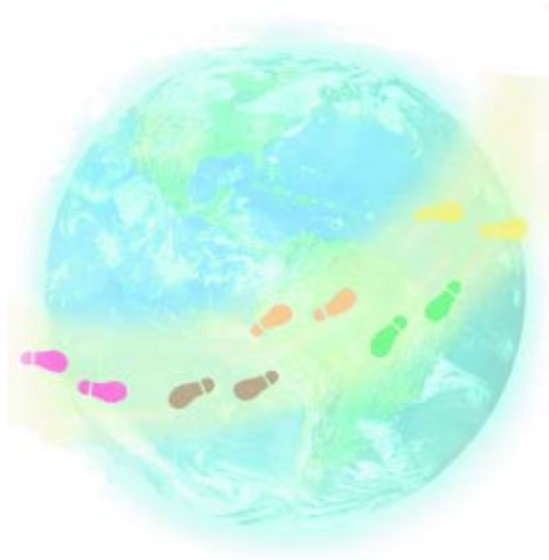




IV SEMINARIO ANUAL DE INVESTIGACIÓN
SOBRE EL TERCER SECTOR EN MÉXICO



Sociedad civil en México:
identidad y retos en un entorno global

MEMORIA

Martes 19 de octubre de 2004

Universidad Anáhuac
Av. Lomas Anáhuac s/n • Col. Lomas Anáhuac
Huixquilucan, Estado de México



COMITÉ ORGANIZADOR

Universidad Anáhuac

Roberto Delgado
Juan Carlos Sánchez

Centro Mexicano para la Filantropía, A.C.

Jorge Villalobos
Jacqueline Butcher
Sergio García
Lorena Torres
Alina Ramírez

COMITÉ CONVOCANTE

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social

Ernesto Isunza

El Colegio de México

Gustavo Verduzco

El Colegio Mexiquense

Alejandro Natal
Hugo Rangel

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

Ricardo Becerra
Maylí Sepúlveda

Instituto Federal Electoral

Teresa de Jesús González Luna
Andrés Albo Márquez

Instituto Nacional de Desarrollo Social

Guadalupe López
Daniel Ponce
Ricardo Bucio

Instituto de Investigaciones Doctor José María Luis Mora

María Guadalupe Serna
Alejandro Monsiváis

Instituto Tecnológico Autónomo de México

Michael Layton
Alfredo Villafranca

**Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey
Campus Ciudad de México**

Alberto Hernández Baqueiro
Daniel González

Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente

Rigoberto Gallardo

RGK Center for Philanthropy & Community Service

The University of Texas at Austin

Elizabeth McClelland

Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa

Miriam Calvillo
Israel Palma
Alfonso León

Universidad Iberoamericana, Ciudad de México

Rodolfo de la Torre
Arcelia Castillo

Universidad Panamericana

Michael Ansted de la Calle
Ernesto Villegas
Lorenza Ma. Larios Córdova
Susana Ochoa
Ricardo Serrano

Universidad Veracruzana

Alberto Olvera

AGRADECIMIENTOS

Embajada de Canadá
Embajada de Estados Unidos
Aeroméxico
Sushi-Itto

IV Seminario Anual de Investigación sobre el Tercer Sector en México
Sociedad civil en México: identidad y retos en un entorno global
Memoria / Martes 19 de octubre de 2004

Primera edición en disco compacto: octubre de 2005

DR © Centro Mexicano para la Filantropía, A.C.
Cerrada de Salvador Alvarado núm. 7
Col. Escandón
11800 Ciudad de México
Tel. (52 55) 5277 61 11 / fax (52 55) 5515 54 48
cemefi@cemefi.org
www.cemefi.org

Edición y producción digital
mc editores
Texcaltitla 27
01830 Ciudad de México
www.mceditores.com.mx

Hecho en México / *Made in Mexico*

Índice

CONFERENCIA MAGISTRAL

| | |
|---|----|
| Community Engagement in a Changing America <i>Robert D. Putnam</i> | 13 |
|---|----|

MESA 1

Participación, solidaridad y acciones de servicio voluntario

| | |
|--|----|
| Dilemas de un encuentro difuso: entre el sector no lucrativo, la sociedad civil y la economía social. Reflexiones a partir del caso de México <i>Gustavo Verduzco</i> | 25 |
| El voluntariado en México <i>Francisco J. Morales Camarena</i> | 47 |
| En busca de una identidad dentro de las acciones de servicio voluntario en México <i>Jacqueline Butcher</i> | 55 |

MESA 2

Cooperación internacional y sociedad civil

| | |
|---|-----|
| Japón y México: cooperación bilateral y la ayuda al desarrollo canalizado a la educación en México a través del tercer sector <i>Sofía Flores Coulbourn y Carolina Cruz Garza</i> | 81 |
| Sociedad civil y tercer sector <i>Humberto Aguirre</i> | 105 |
| La sociedad civil en la gestión de la cooperación internacional para el desarrollo. Análisis del ejercicio de participación social en el Acuerdo de Cooperación Técnica (act) entre la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos (OACNUDH) y el gobierno mexicano (2000-2004) <i>Karla Ambrosio Torres</i> | 115 |
| Cooperación internacional y desarrollo local <i>Susana Cruickshank</i> | 129 |

MESA 3

Responsabilidad social

| | |
|--|-----|
| Los jóvenes y la responsabilidad social <i>Cristina Girardo</i> | 137 |
| La responsabilidad social y los centros de investigación <i>Fernando I. Salmerón Castro</i> | 171 |
| La ética más allá de la responsabilidad social <i>Jorge Alberto Hidalgo Toledo</i> | 193 |
| Sondeo sobre responsabilidad social individual y empresarial en Puebla <i>Salvador Sánchez Trujillo</i> | 207 |

MESA 4
Sociedad civil y desastres

| | |
|---|-----|
| Sociedad civil y desastres en tiempos de globalización <i>Daniel Rodríguez Velázquez</i> | 241 |
| Capital social, tercer sector y sociedad de riesgo <i>Jorge Dettmer y Angélica Reyna</i> | 267 |
| Participación ciudadana y desastres <i>Mario Garza Salinas</i> | 281 |

MESA 5
Marco legal trinacional

| | |
|--|-----|
| Retos institucionales para la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil <i>Mónica Tapia y Gisela Robles</i> | 291 |
| Normas y arreglos institucionales del modelo de asistencia privada <i>Gloria Guadarrama Sánchez</i> | 297 |
| Alcance y perspectivas del marco legal para OSC's en México <i>Ricardo Bucio Mújica</i> | 299 |
| Legal and Fiscal Framework of the Canadian Voluntary Sector: Too much for too little <i>Sharon Manson Singer</i> | 305 |
| Beneficios fiscales para el tercer sector contenidos en la legislación mexicana <i>José Ernesto Bermejo Jiménez</i> | 307 |

MESA 6

Transnacionalización y sociedad civil

- Transnational Community Enterprises
for Social Well-being in Global Civil Society
between the U. S. and Mexico 321
Dennis L. Poole and Nalini Negi
- Niños y adolescentes inmigrantes en la frontera sur mexicana.
Reflexiones sobre la acción de la sociedad civil 333
Eugenia Ramírez Parra
- La integración de líderes transnacionales en la sociedad civil 335
Saúl Sarabia
- Transformaciones de las organizaciones ambientales
latinoamericanas: recursos y oportunidades políticas 337
en el caso de México y Argentina
Mario Alberto Velázquez García

MESA 7

Estrategias de sobrevivencia de las OC's
en un mundo cambiante

- La globalización en torno a las organizaciones civiles
y su relación con otros actores sociales 359
Alfonso León Pérez
- Organizaciones civiles y tecnologías de comunicación.
La aceleración de la información en un entorno global 375
Israel Palma
- La diversificación de la acción de las oc's como construcción
de su identidad en un entorno global 383
Miguel Ángel Orozco y Rodolfo Mendiola

MESA 8

Sociedad civil y desarrollo local y comunitario I

| | |
|---|-----|
| Formas de colaboración y alianzas estratégicas para el desarrollo <i>Raúl O. Macías Ramos</i> | 403 |
| Una propuesta de currículum experiencial para el empoderamiento de mujeres del rezago educativo <i>Alba Guzmán</i> | 405 |
| Propuesta metodológica para el análisis estratégico participativo de desarrollo local-regional <i>Pablo Wong González</i> | 407 |
| Ruralidad y suburbanización. La transformación de las actividades productivas ante el crecimiento urbano <i>Silvia Vázquez González</i> | 421 |

Conferencia magistral

Community Engagement in a Changing America

*Robert D. Putnam**

En las ciudades grandes, en las ciudades pequeñas, en los poblados más pequeños, entre los anglosajones, entre negros, entre ricos, entre pobres, las tendencias van a la baja, con una excepción: las tendencias no van a la baja en la gente de mayor edad, más viejos que yo quiero decir. Y a partir de mi edad, decir siempre “más viejo”, es decir que es más viejo que el que habla, ¿verdad? No, no de la edad del que habla, entonces gentes de mayor edad; la gente de la generación de mis padres, por ejemplo.

La gente que nació allá por la Segunda Guerra Mundial ya es grande. Esas personas tuvieron una gran participación cívica durante toda su vida, pero no fue así con aquellos que nacieron en el decenio de los cincuenta, aquellos que llamamos *baby boomers* en Estados Unidos, ni los que nacieron posteriormente, y eso es una parte importante en la transformación. Sé que el 11 de septiembre es un tema muy complicado, no voy a hablar del 11 de septiembre como tal, pero la experiencia de esa fecha por supuesto que es una tragedia. También tuvo un efecto terrible en Estados Unidos, puesto que creó mayor solidaridad, confianza y compromiso cívico, especialmente entre los jóvenes, y sí, esto es posible. No estoy hablando de la guerra, no, estoy hablando de cómo piensa la gente, qué piensa, cómo se ve, cómo se considera, qué siente en relación con su prójimo, y qué sucedió después del 11 de septiem-

* Universidad de Harvard.

bre; ha aumentado esta solidaridad. Esta es una señal esperanzadora. Muy bien, qué hacemos ante todo esto, ante esta tragedia que ha afligido a Estados Unidos. Voy a dar un contexto político y concluiré hablando sobre estrategias para la consolidación social.

En resumen, desde los últimos treinta o cuarenta años, en Estados Unidos han surgido una serie de avances tecnológicos, económicos y cambios sociales –¿por qué no llamarlos así?–, que se han vuelto obsoletos, como muchos aspectos del capital social, con esto quiero decir la televisión, los crecimientos demográficos y el crecimiento de la mancha urbana; con todo esto la gente ya no se sienta a hablar con otras personas, ya no van de día de campo.

Uno de los indicadores clave de esta reducción es que a mediados de los setenta la gente iba uno de cada cinco, no, los estadounidenses iban uno de cada cinco de día de campo; ahora van uno de cada dos nada más. ¿Por qué uso el ejemplo del día de campo?, estoy tratando de indicar que eso sólo tiene que ver con la política o de estar haciendo algo; no, esto no sólo tiene que ver con las acciones bondadosas, estoy hablando de la cuestión de la participación política que está en el mismo punto, también se está reduciendo como las otras tendencias, y les digo: eso de hecho tiene una explicación política, y esto puede ser Vietnam y Watergate, y escándalos políticos que hacen que la gente ya no participe en la política, y puedo creer que sea posible que ya no vote porque está molesta por los escándalos; pero es muy difícil para mí creer que la gente ya no va de día de campo porque sigue enojada con Richard Nixon por lo de Watergate; entonces, no, esto es principalmente un panorama mucho más amplio, no sólo político, significa que las formas antiguas de establecer conexiones ya no funcionan.

Ahora bien, hace cien años, ¿por qué hace cien años?, porque pasaba lo mismo. Sucedió que entrábamos en una máquina de tiempo, no podemos regresar a 1904 y estar en Boston, en Nueva York o en Los Ángeles y salirnos de la máquina del tiempo. Si esto sucediera, lo primero que nos preguntaríamos sería cómo está el capital social aquí, y lo que encontraríamos sería lo mismo que era cierto entonces en Estados Unidos en el último siglo. Estados Unidos había pasado 30 o 40 años de cambio tecnológico, que era el cambio de capital social. En ese caso era la urbanización, la revolución industrial y la integración, y aunque significaba que cuando una persona salía de un pueblo para trasladarse a la ciudad –ya fuera en Iowa, en Italia o en Polonia–, sus formas de relación ya no funcionaban en la parte urbana. Entonces

teníamos que formar nuevas relaciones que se adaptaran a los diferentes entornos urbanos. Ellos tenían el problema de definir el capital social como lo tenemos ahora; tenían los problemas que tienen los estadounidenses ahora: altos índices de criminalidad, amplias diferencias entre pobres y ricos, un sentido de gradación, de corrupción en las ciudades. Gran parte de esto requería de tomar una decisión acerca del capital social, como ahora, y lo resolvieron.

Lo arreglaron, arreglaron el problema en un periodo muy breve, 1890 a 1910. La mayor parte de las organizaciones de la sociedad civil estadounidense se crearon: los Boys Scouts, la Cruz Roja y las asociaciones nacionales de viejos: Los Rotarios, Los Caballeros de Colón, y demás. Podría darles una lista inmensa de todas las organizaciones en Estados Unidos que fueron creadas en esos años para reemplazar las antiguas formas de relaciones sociales que ya se habían vuelto obsoletas para entonces: las fiestas rurales que no tenían sentido en la ciudad, por ejemplo, las sociedades de tejido y los concursos de diferentes estilos.

Podríamos decir que en ese periodo la vida era más bonita en la granja; pero es más, es lo que hacían: inventaron nuevas formas de relacionarse que se adaptaran a la forma como vivían. Muchas personas pensarían que la vida era más bonita en los cincuenta, donde las mujeres se la pasaban en la cocina y con el televisor apagado; pero eso no es lo que quiero decir; no quiero regresar a los cincuenta, quiero inventar nuevas formas de relacionarnos que nos permitan tener una nueva generación que reviva esto. Ya he pasado mucho tiempo hablando de esto, de los estadounidenses, de cómo podemos inventar nuevas formas de relacionarnos.

Una pregunta razonable que debemos hacernos es si esto también es relevante para México. Mi respuesta es que no sé, porque no sé si hay formas antiguas de solidaridad de relacionarse en México que ya no se adaptan al México moderno, y este México necesita inventar nuevas maneras de relacionarse; no sé la respuesta porque no soy mexicano y no sé tanto de México. Sé que en Europa hay tendencias similares. Trabajé con Tony Blair en Londres y él cree que lo mismo está pasando allá, que las viejas formas de relaciones sociales de capital social están reduciéndose, y es el momento de inventar nuevas formas de relación social.

La última pregunta: ¿qué podemos hacer, cómo podemos crear el capital social? Aquí tengo que decir que no sé si conozca la respuesta y

que no hay solución sencilla, pero quiero hablar rápidamente de seis tipos de lecciones que estamos aprendiendo acerca de cómo crear el capital social desde el punto de vista de la política pública, de la política del gobierno, qué hace para crear capital social, y también por parte de la sociedad civil.

Antes que nada, la primera regla para formar el capital social es la misma que la primera regla de los médicos: primero no hacer daño, y los gobiernos pueden destruir el capital social por error sin darse cuenta; quiero dar un ejemplo de esto en Estados Unidos, tal vez ustedes piensen en ejemplos propios de México.

En los sesenta, en Estados Unidos teníamos un programa llamado Renovación Urbana, donde extensas áreas pobres fueron destruidas, y se construyeron edificios nuevos, grandes, altos; así es que recreamos el capital físico, pero el proceso destruyó el capital social, las personas que vivían en esas comunidades tenían relaciones reales, tenían redes de apoyo. Entonces resultó una idea tonta destruir ese capital social; fue un mal intercambio porque tenemos nuevo capital físico, pero no el capital social. Las relaciones que apoyaban esas personas fueron destruidas, y eso fue un mal intercambio.

Hay momentos en los que el gobierno puede crear capital social de manera positiva, pero la primer idea, y estamos tratando de poner operaciones de manera práctica, es que antes de que el gobierno tome decisiones de inversión, debe pensar en el factor del capital social. Voy a poner otro ejemplo sobre la consolidación civil: en Hampston, donde vivo, a las afueras de Boston, el gobierno federal va a construir una supercarretera que permita a las personas de Nueva Hampston ir a Boston, y en Estados Unidos durante 30 años nos preocupamos por el impacto de las nuevas carreteras en el ambiente o en la vida silvestre, pero siempre sabemos cuál va a ser el efecto de esa supercarretera en las comunidades. Aumentan las comunidades, y sacar a las personas de su comunidad empeora el capital social.

Algunas veces construir –saben qué es Wal-Mart–, sí, algunas veces la creación de un Wal-Mart puede mejorar la eficiencia, pero puede resultar malo para el capital social. No quiero hablar de la política mexicana, no voy a hablar de eso, pero cuando Wal-Mart llegó a mi comunidad en New Hampston, trajo como consecuencia la desaparición de pequeños negocios en la comunidad, en la que se conocían las personas y tenían relaciones; y ahora, ya no nos vemos tanto como lo hacíamos antes, cuando íbamos a la tiendita de la esquina. No sé si hay

representantes de Wal-Mart, porque pienso que este supermercado es una compañía preciosa..., padrísima...

Es un país maravilloso dije primero, pero no, cometí un error, es una empresa maravillosa, pero las acciones públicas pueden destruir el capital social. Por otra parte, las acciones públicas y la política pública pueden crear capital social, así que la primera lección es no hacer daño, la segunda el capital social requiere habilidades y valores.

En las relaciones sociales la educación es de suma importancia para cualquier estrategia que pretenda construir capital social o invertir en la sociedad civil. La educación es importante en todos los países del mundo que yo conozco por muchas razones: las personas que tienen más educación también tienen más capital social, y existen muchas razones para considerarlo así. Se vuelven más sofisticados, más conscientes de las comunidades y de los demás; obviamente no estoy diciendo que las personas con educación no tienen relaciones. Sí tienen relaciones, pero en ellas la educación es una herramienta valiosa, y también en la educación social. Por ejemplo, si digo actividades extracurriculares, saben a qué me refiero: deportes en las escuelas, las bandas musicales, los coros de las escuelas, los clubes sociales en las mismas o los clubes de ajedrez. Ese tipo de actividades extracurriculares son muy importantes para darles a los niños educación de cómo trabajar en conjunto, trabajar en equipo, y en el capital social se trata de experimentar las relaciones con otras personas. En Estados Unidos el mejor indicador de quién va a participar como adulto en su comunidad es aquel que participó en las actividades extracurriculares en la preparatoria o en la secundaria; de hecho, muchos estadounidenses piensan que Dios inventó el fútbol de la prepa.

Algunos texanos consideran que ellos lo inventaron, otros creen que fueron los dioses; pero eso no es cierto, en realidad el fútbol de prepa lo inventaron a principios del siglo XX los reformadores que pensaron en la necesidad de tener deportes dentro de las escuelas por una buena razón: utilizar la escuela, el ambiente de la escuela, no sólo para aprender de los libros, sino para relacionarse con los demás.

La primera lección es que el capital social requiere de habilidades y valores, y una segunda regla general es que el capital social requiere de espacio y lugares donde reunirse y tiempo para hacerlo; eso significa que hay grandes defectos en los ambientes urbanos, en su arquitectura, sin posibilidades de relacionarse, de reunirse. Algunas formas de arquitectura social urbana alientan las relaciones y otras no. No estoy

hablando de la estética, pueden ser muy bonitas, pero no funcionan bien. Al diseñar las ciudades hay que tener en cuenta cómo los efectos del espacio propician las conexiones sociales, las relaciones sociales. En tercer lugar, el capital social requiere de la facultad: el poder tiene una relación con el capital social, un régimen autoritario poderoso puede destruir el capital social.

En la historia de Estados Unidos, la institución de la esclavitud fue creada para destruir el capital social; el poder destruyó el capital social en este ejemplo, la esclavitud fue diseñada con la finalidad de destruir la solidaridad entre los esclavos para que no se reunieran y derrocaran el sistema. Pero las relaciones entre las personas son bases de poder, no sólo sirven para abrazarse y besarse, sino para tener poder. Cualquier comunidad sabe esto, pero si tratamos de aumentar el capital social, encontraremos que la manera de dar facultad a las personas es descentralizando las decisiones en los niveles menores; es una manera muy eficaz de crear capital social.

Voy a dar un ejemplo de Estados Unidos. Describí anteriormente que durante las tres últimas décadas bajaron las tendencias del capital social en Estados Unidos, pero hubo una ciudad, Portland, Oregon, al noroeste de California, donde la tendencia fue al revés.

Al principio del periodo de los setenta, mientras los demás dormían sentados frente a la televisión, en Portland las personas colaboraban más. ¿Cómo se dio esto? Portland es una ciudad muy ambiciosa. En 1975 el poder de la ciudad fue descentralizado y las organizaciones de las colonias tuvieron más poder, tuvieron más dinero para hacer cosas. Esto los alentó a reunirse, no para abrazarse, sino para determinar lo que se iba a hacer: gastar el dinero en un parque, en una escuela o en qué más.

El capital social no consiste en abrazarse, sino de relacionarse, participar. Descentralizar el poder tiene ese efecto, y ahora quiero ofrecer la lección cuatro: no se trata del gobierno, sino de la sociedad civil privada. Creo que son cinco lecciones nada más. Estoy a punto de terminar. La número cinco es acerca del tamaño. En general, lo más pequeño es lo mejor para el capital social: los pueblos más pequeños tienen un capital social mejor que los pueblos más grandes; las empresas más pequeñas tienen mejores relaciones que las empresas grandes; las clases más pequeñas, las escuelas más pequeñas tienen mejores relaciones; las iglesias más pequeñas tienen mejor participación, y los países más pequeños también tienen más capital social que los países grandes.

Pero, por otra parte, lo más grande es mejor para otras cosas. Si vamos a la iglesia no sólo queremos salvar algunas almas, queremos salvar muchas; entonces, ¿cómo relacionamos esto, cómo resolvemos ese dilema? Es un dilema permanente. Sé que ustedes conocen el problema porque las personas se reúnen. Si se reúnen son unos cuantos, pero no queremos tener a muy pocos; entonces, ¿cómo conciliamos la necesidad de relaciones en pequeño y la necesidad de hacer algo en grande? En Estados Unidos las personas descubrieron una estrategia que pueden utilizar: es la estrategia de organizaciones celulares, en la cual hay una organización grande, pero dentro de ésta hay pequeñas organizaciones, celdas más pequeñas. Por ejemplo, en el sur de Los Ángeles, en Orange County, las personas ya no asistían tanto a la iglesia como había sido en otros tiempos. En ese entonces la iglesia tenía 13 miembros, y en las últimas dos décadas cuenta con 30 000. Podríamos preguntarnos cómo pudo ser posible eso. Una sola iglesia, no estoy hablando de muchas iglesias, una sola, ¿cómo sucedió?

La respuesta es que dentro de los 30 000 hay muchos grupos pequeños, miles de grupos pequeños, entonces tenemos el grupo de los de bicicletas de montaña, y los que juegan bolibol para Dios, y los expertos en computadoras para Dios, y los que apoyan al cáncer de mama para Dios, y todas las iglesias son parte de un grupo social en el que se construye capital social, y los grupos se apoyan en la organización mayor. El dilema de tamaño es importante; hay que pensar en esto cuando tratamos de crear el capital social.

Por último, creo que es lo más importante, aunque lo deje al final, el reto en esta área es contar con mucho capital social. Pero eso es una simplificación, hay diferentes tipos de capital social y una distinción importante está entre las uniones que nos ligan a las personas parecidas a nosotros, y las uniones con personas que son diferentes a nosotros.

El primero nos une con personas que son similares, y se llama *bombear el capital social*, y lo que nos une a las personas diferentes se llama *capital social rígido*. Entonces, parte de unir capital social o bombear el capital social, es unirme con personas blancas o profesores blancos de mi edad, y el segundo me une a una raza distinta, diferente edad, diferentes profesiones. No estoy diciendo que uno sea malo y otro sea bueno, porque si nos enfermamos las personas que nos traen el caldito de pollo van a representar normalmente el tipo de personas similares, entonces necesitamos personas similares, pero también diferentes. Hay otra parte que sólo tiene capital social de personas similares y no capi-

tal social diferente; es como Belfast o Bosnia, lo cual quiere decir que hay relaciones, pero muy aisladas una de la otra.

Entonces, una sociedad necesita de personas iguales y de personas diferentes entre sus relaciones; la estadounidense es una sociedad diversificada. Pero todas las sociedades se están diversificando, hay una necesidad de capital social de personas similares. Por ejemplo, ¿quién quiere relacionarse con personas iguales?, ¿quién quiere relacionarse con personas diferentes?; es más difícil relacionarse con personas diferentes que con personas iguales. Mi abuelita lo sabía y utilizaba una expresión estadounidense: "Todas las aves de igual raza se reúnen". Mi abuelita decía que era difícil relacionarse con personas diferentes, más que con personas iguales. Existe en español una expresión que significa eso, ¿qué quiere decir?, bueno "Dios los hace y ellos se juntan".

Bueno, creo que he descrito el reto más importante para las sociedades modernas: necesitamos mucho capital social, ustedes en México y nosotros en Estados Unidos. Necesitamos muchas relaciones con personas iguales y con personas diferentes, y lo más difícil es relacionarse con personas diferentes. Entonces necesitamos pensar diferente de manera creativa, en cómo crear relaciones reales con personas que son diferentes a nosotros, con personas de diferentes clases, razas o partidos políticos, eso es esencial. Hay muchas técnicas que se utilizan para los deportes, éstos son una plataforma muy importante para construir el capital social porque las personas pueden relacionarse con los deportes, aunque tengan diferentes antecedentes; el arte, el buen arte, hablo siempre del canto porque me gustan las canciones, pero las actividades artísticas ofrecen una manera adecuada de relacionarse con otros.

Bueno, ¿sabían que soy profesor? ¿Sabían antes de venir aquí que yo era profesor? Los profesores dejan tareas, entonces voy a dejarles una, y se trata de una tarea difícil. Como profesor tengo tareas fáciles que les dejo a los no muy aplicados, y tengo tareas difíciles que les pongo a los aplicados, y veo que ustedes son aplicados, entonces les voy a dejar una tarea difícil.

México y mi país están unidos, y sus sociedades van a unirse en el siguiente siglo; entonces necesitamos, y tal vez ustedes necesiten formar más capital social o reunirse con personas diferentes. Puedo hablar en términos académicos, pero qué podemos hacer de manera práctica en la comunidad.

Su tarea durante los siguientes dos o tres años va a ser pensar en nuevas formas prácticas de crear capital con personas diferentes, y pueden enviármela, les aseguro que si tienen buenas ideas nos vamos a interesar mucho en ellas.

Muchas gracias por su atención, han sido un público maravilloso y quisiera platicar con ustedes en persona.

Mesa 1
Participación, solidaridad y acciones
de servicio voluntario

Dilemas de un encuentro difuso: entre el sector no lucrativo, la sociedad civil y la economía social. Reflexiones a partir del caso de México

*Gustavo Verduzco**

El objetivo de este trabajo es reflexionar sobre un conjunto de enfoques con los que se han tratado de enmarcar determinados tipos de acciones colectivas que tienen lugar en la sociedad. Se trata de aquellas acciones que se realizan a través de grupos de personas regidas por ciertas normas de conducta en función de una finalidad común que está orientada al bienestar de otros aunque a veces también se incluye el bienestar de los demás y el propio.

Voy a centrar la presentación en la experiencia mexicana de lo que han sido las organizaciones del tercer sector o solidarias con la intención de utilizar esa visión para matizar más adecuadamente las reflexiones conceptuales que con frecuencia se hacen acerca de la sociedad civil o el sector no lucrativo. En realidad, como se verá, no pretendo ofrecer una nueva denominación sobre esos conjuntos de organizaciones, sino más bien proponer la necesidad de indagar mejor lo que al respecto sucede en los muy diversos espacios socioculturales antes de intentar su localización en tal o cual cajón conceptual.

Primero voy a empezar con el enfoque del “tercer sector” a partir de la postura propuesta por Salamon y Anheir (1996). Más adelante haré una breve mención y reflexión sobre otros enfoques para, final-

* El Colegio de México. “An Unclear Encounter: Civil Society, Third Sector and Social Economy: Some conceptual reflections based on the Mexican Experience”, Paper presented at the Sixth International Society for Third Sector Research (ISTR), Ryerson University and York University, Toronto, Canada, July 11-14, 2004.

mente, presentar una propuesta que, aunque general, espero ayude a aclarar algunos puntos ambiguos y controvertidos.

En *The Emerging Sector*, Salamon y Anheir (1996), explican que se trata de un sector que está fuera del mercado (no persigue el lucro) y también fuera del gobierno (no busca el control), y que por ello es llamado el "Tercer sector" o "Sector no lucrativo". Al respecto también habría que mencionar no sólo que existen críticos muy diversos hacia esa postura sino que, junto con las críticas, existe poca claridad sobre los términos utilizados en el debate mismo, situación que dificulta aún más las aclaraciones deseables.

Es cierto que a lo largo de la década de los noventa se fue afinando (aunque no del todo), una nueva visión menos ambigua en la que la noción de Tercer sector se fue haciendo más amplia e inclusiva que las ONGs a pesar de las continuas afirmaciones de la prensa cotidiana que todavía han seguido siendo restrictivas de aquella denominación que en algún tiempo fue común.

Por ello, con la intención de aclarar los conceptos, vamos a partir de lo que Salamon y Anheir (*op. cit.*) entienden y definen como un "tercer sector", y luego pasaríamos a discutir su pertinencia y utilidad en el contexto mexicano a partir de un repaso sobre las características de los diversos tipos de organizaciones que existen.

Empecemos con la visión estadounidense. Siguiendo una tradición de muchos años en Estados Unidos en lo que se refiere al análisis de las asociaciones (Sills, 1968), Salamon y Anheir proponen la siguiente definición "estructural-operacional":

El sector no lucrativo está formado por asociaciones o *agrupaciones* que comparten cinco características cruciales:

- a) que sean entidades organizadas, es decir, institucionalizadas hasta cierto grado;
- b) que sean privadas, o sea, institucionalmente separadas del gobierno;
- c) que sean entidades autónomas, es decir, capacitadas para controlar sus propias actividades;
- d) que no distribuyan entre sus asociados las ganancias o el lucro obtenido a partir de las actividades realizadas;
- e) que en estas entidades se realice actividad voluntaria, o sea, que integren en algún grado de cierta significación la colaboración voluntaria de los ciudadanos.

Estas son las características generales básicas para definir “operativamente” al llamado “Tercer sector”. Además, como se señalaba más arriba, los autores afirman que se trata efectivamente de un sector distinto del mercado y del gobierno, o sea un “Tercer sector”.

En cuanto a la posible homogeneización que conllevaría el concepto los autores señalan con una metáfora que se trata de “una casa con muchos cuartos”. Es decir, que en su concepción se incluye la heterogeneidad del sector aunque sin dar más explicaciones (Salamon y Anheir, *op. cit.*).

En esta definición se sigue una tradición estadounidense donde se ha privilegiado la presencia de la actividad voluntaria en las organizaciones y donde el carácter de lo voluntario implica que no existe ni imposición moral ni coerción física para actuar sino que se trata más bien una opción espontánea de las personas en función de algún interés propio que también es compartido por otros miembros de la sociedad. Conjuntamente, la misma tradición habla de la autonomía de las organizaciones frente al gobierno. Estamos ante a una orientación que ha estado presente en aquella sociedad desde sus inicios según lo reportó Alexis De Tocqueville en sus escritos y que ha pasado a los ámbitos de la investigación sociológica como un rasgo que fue y que ha seguido siendo característico de la sociedad de aquel país.

En este sentido, podríamos decir que la orientación académica estadounidense se ha fincado en una tradición que continúa la trayectoria de ciertos rasgos sociales propios de aquella sociedad donde las personas se consideraban miembros de un nuevo orden, es decir, como ciudadanos libres con la capacidad de una espontánea y libre asociación separada del gobierno (véase Sills, 1957).

Es importante recalcar que la tradición estadounidense sobre las asociaciones voluntarias hace eco de una trayectoria histórico-sociológica que ha sido particular de aquella sociedad. Por ello es que la propuesta de un Tercer Sector a la manera sugerida por Salamon y Anheir tiene un anclaje empírico concreto aunque probablemente no ha sido complementado de manera adecuada con una argumentación teórica.

Por otra parte, en el ámbito académico, el enfoque estructural-funcionalista facilitó después la delimitación interna de un campo tan amplio al fijar ciertos límites a partir de las diversas funciones que cumplían los diferentes tipos de organizaciones que podían caer al amparo de la libertad de organización separada de las acciones de un gobierno. Entre otras, se señalan las funciones de integración de subgrupos;

de afirmación de valores; de ampliación o distribución de poder; de mediación entre actores diversos; de entrenamiento en la capacidad organizacional; de participación en lo público. De ahí que una forma de entrada a la diversidad de las organizaciones se proponga a partir de la función dominante que se ejerza en cada subconjunto (Sills, 1957). Esta ha sido una manera de ordenar la diversidad desde el punto de vista del marco estructural-funcionalista.

Ha existido también otra visión sobre ese mundo amplio y heterogéneo de las organizaciones desde un enfoque más económico. Este es el de la "Economía social" que es vista, dentro del capitalismo, como una forma que permite una relativa redistribución de recursos haciendo eco a las tradiciones mutualistas y cooperativistas que surgieron con cierto impulso en el Viejo Continente durante el siglo XIX (véase entre otros a Defourny y Develtere, 1999).

Actualmente, sin embargo, sobre todo en América Latina y algunos países de Europa, ha surgido con más fuerza el enfoque de la "Sociedad Civil" que quizás con cierto infortunio para la reflexión académica, ha permeado el hablar cotidiano y sobre todo los medios de comunicación. Como es sabido, se trata de un enfoque más centrado en lo político, con raíces gramscianas, que permite orientar el análisis sobre varios conjuntos de organizaciones cuyas actividades tienen que ver más con ciertos ámbitos de competencia por el poder político en las sociedades. Sobra decir que tampoco hay consenso en los conceptos y categorías utilizadas al amparo de la "Sociedad Civil".

Además, al lado de los distintos enfoques fincados en sus propias tradiciones, encontramos un término que se ha vuelto muy común y que es el del "Tercer Sector" o "Sector no lucrativo". Surge del ámbito estadounidense con la intención de ser más bien una referencia indicativa o locativa que un conjunto teórico. Es un gran cajón en el que mentalmente colocamos a las organizaciones que se piensa que no están inmersas ni en el mundo de los negocios ni en el del gobierno. En este sentido, podría considerarse como un término con un valor heurístico en cuanto que nos ayuda a clasificar al menos inicialmente a las organizaciones. Es también un término de uso fácil que, en estricto sentido, viene de la tradición estadounidense de las asociaciones voluntarias mencionada previamente, aunque algunos han querido ver en esa denominación un posible nuevo enfoque teórico distinto. A lo largo del trabajo vamos a utilizar este término como una mera referen-

cia heurística hacia ese gran campo de las organizaciones que se encuentran menos apegadas a los negocios y al gobierno.

Hemos de recalcar que, desde el punto de vista conceptual, nos encontramos frente a varios tipos de perspectivas que han respondido a tradiciones distintas de acuerdo a las realidades particulares que se han observado desde cada entorno nacional o regional. ¿Se pensaría que es posible armonizarlas?, o bien ¿desechar alguna o algunas? En todo caso creemos que la primera tarea es ubicar los enfoques de acuerdo a cada tradición para distinguirlos en la medida de lo posible según se ha señalado en los párrafos previos ya que en el fondo de las diferencias existen formas de actuar que han resultado de procesos culturales y sociales propios a diferentes naciones o regiones del mundo. Los esfuerzos teóricos sobre esas actuaciones han sido, por otra parte, una respuesta ideológica que ha emanado sobre todo de aquellas regiones que han ejercido un dominio cultural; de ahí también que los enfoques académicos más conocidos no puedan a menudo ser suficientemente comprensivos para atender otras realidades que les son ajenas.¹

A esas circunstancias se añaden, además, las inclinaciones personales de los investigadores por las formas de enfocar este tipo de temas. En algunos casos esto se hace desde la visión política misma; en otros se realiza desde la economía o la organización social, con lo que cada enfoque disciplinario sólo permite dar una cuenta más clara sobre aquello que le corresponde.

En segundo término y viendo la perspectiva desde la sociología, pensamos que deberíamos quizás volver a hacer uso del enfoque de las funciones manifiestas y latentes de Robert Merton (1965) como en otros tiempos ya se hizo porque ahí encontraríamos que varios de los subgrupos que conforman al gran conjunto de las organizaciones sociales y civiles podrían diferir profundamente entre sí de acuerdo a sus funciones manifiestas pero, por otro lado, descubriríamos también que algunos de estos subgrupos organizativos tendrían quizás ciertas semejanzas desde algunos de los efectos no buscados de sus acciones o sea desde el punto de vista de sus funciones latentes. Creemos que esto último, es decir, esa doble perspectiva de la funcionalidad de las

¹ En un artículo muy interesante, Alan Fowler (2002), critica precisamente que la visión de los países del "Norte" se trate de imponer en los menos desarrollados sólo para reproducir lo que se dice allá.

acciones, podría ser otra fuente importante de las ambigüedades que han llevado a entremezclar conceptos y enfoques. Más adelante veremos unos ejemplos al mirar algunas acciones dentro de circunstancias específicas de la historia reciente del país. Por lo pronto lo señalamos aquí de una manera general.

Antes de seguir hemos de aclarar que la mayor parte de las reflexiones y análisis de esta clase de actividades en México se han centrado en las llamadas ya sea “organizaciones sociales” u ONGs, u “organizaciones civiles”, u “organizaciones de la sociedad” y similares. Tampoco ha sido común incluir al sector tradicionalmente asistencial de la sociedad. En la práctica tampoco ha sido común en México que se consideren a las escuelas, hospitales, clubes deportivos, museos, casas de la cultura y fundaciones de tipo privado como integrantes de un mismo sector. Esta aclaración es pertinente porque mientras la concepción del Tercer sector de Salamon y Anheir es abarcativa de estos varios tipos de organizaciones que cumplan con los cinco requisitos, en México, tanto los activistas como algunos de los que reflexionan sobre el sector han sido más selectivos del tipo de organizaciones y ello dificulta lograr una aproximación semejante hacia el objeto de estudio. Por otra parte, estas últimas reflexiones nos remiten a la necesidad que tenemos para tratar de conocer y entender cómo es que varios conjuntos organizativos se estructuran o no en acciones comunes en la realidad actual de México.

Algunas organizaciones tienen una orientación de corte más político sin que formen parte de la estructura de partidos, aunque desde su propia perspectiva procurarían una distribución o ampliación del poder a partir de diversos medios propagandísticos, educativos o simplemente reivindicativos. Tal sería el caso de las organizaciones políticas no directamente partidistas como las de derechos ciudadanos o de derechos humanos y semejantes. Otras agrupaciones, sin embargo, no buscan incidir directamente en el campo político pero sí procurarían realizar un entrenamiento en las capacidades organizacionales de las personas con lo que, sin buscarlo directamente, coinciden en parte con el objetivo más político de tratar de distribuir el poder al fomentar una mayor capacidad organizacional que por ello mismo podría llegar a ser restrictiva de un poder hegemónico. En estos casos tendríamos dos tipos diversos de organizaciones con objetivos claramente distintos que, sin embargo, podrían coincidir en algunos de los efectos de sus acciones en el sentido de Merton mencionado antes. En situaciones así, restaría todavía por conocer bajo qué tipo de circunstancias

podría darse o no algún tipo de estructuración común de las acciones de organizaciones cuyos objetivos habrían sido en principio muy distintos. Podría ser, por ejemplo, que al encontrarse bajo un régimen político sumamente autoritario el simple entrenamiento organizacional pueda llegar a tener efectos políticos más incisivos ante estructuras de participación sumamente débiles; o podría ser que el entrenamiento organizacional de ciertos actores sociales produjera una conmoción en el campo político aunque esa no fuera la intención original. En realidad aquí es donde se vuelve necesaria la investigación empírica porque es la que nos puede decir, más allá de los intentos clasificatorios iniciales, qué tanto, hasta dónde y por qué se dan ciertas estructuraciones de las acciones de algunos tipos de organizaciones.

Existen, además, otros conjuntos organizativos que, por el tipo de acciones que realizan (cuidados a la salud o atención a indigentes de distinto tipo), participan en los intereses públicos con lo que también, sin buscarlo directamente, inciden en un campo del dominio del estado y de ahí en lo político sólo que esto se da de una forma indirecta y con grados de incidencia diversa. De ahí que debemos tener muy claro que el simple hecho de poner un pie en “lo público” no hace iguales los diversos grados de estructuración común de las acciones de los distintos tipos de organizaciones. Esto puede verse todavía más claro cuando reflexionamos sobre las acciones de organizaciones privadas no lucrativas en los campos educativo y cultural. Aquí también habría incidencia sobre lo público sólo que con una mayor lejanía de lo político. Es cierto que en ambientes de totalitarismo político las acciones de estas esferas eran vistas como una amenaza para el poder establecido, pero no parecería ser el caso en regímenes con cierto nivel de participación política.

Los ejemplos anteriores nos remiten a la necesidad de distinguir las características tanto de las orientaciones de las actividades mismas de las organizaciones como las circunstancias en las que se dan las acciones en cada momento o periodo específico ya que estos dos elementos son claves para entender los diversos tipos de impactos de las actuaciones de estas organizaciones en la arena pública. Creo que este es un elemento central que siempre deberíamos tener presente.

Antes de seguir conviene señalar, sin embargo, que junto con las ideas expresadas anteriormente, habría que recordar también que es factible que se esté fraguando en el mundo una nueva forma de gobernabilidad donde la presencia de diversos tipos de organizaciones

hayan ido cobrando más fuerza decisoria al lado de las instituciones políticas que han sido tradicionales en el esquema liberal democrático para el ejercicio del poder público, aunque quedaría como una tarea pendiente poder determinar claramente cuáles son esos conjuntos de organizaciones que tomarían ese papel así como lo relativo a sus alcances. Ejemplos de ello han sido, en el ámbito internacional, los enormes apoyos de organizaciones de muchos países para protestar por los efectos de la globalización en Davós, Seattle, Génova, Porto Alegre y Cancún en los años 2000, 2001 y 2003; asimismo las acciones de carácter internacional de organizaciones como Green Peace y similares.

Pero volvamos a la definición “estructural-operacional” señalada con anterioridad. ¿Hasta dónde es útil en el caso de México?

Vamos a tratar de responder primero a esta pregunta valiéndonos de un rápido recorrido por los tipos de organizaciones que han existido en el país para de ahí derivar después algunas conclusiones que nos permitan tratar de aclarar la pertinencia de varios de los enfoques teóricos mayormente utilizados en la actualidad.

En el caso de México, las experiencias asociativas estuvieron permeadas durante siglos por circunstancias coercitivas de distinta índole, como se puede percibir a través de la historia.

Durante la colonia, la corona española pero sobre todo la iglesia, impusieron límites y alcances muy claros a las acciones de los súbditos de la Nueva España hasta el punto de que las cofradías, que eran la forma asociativa en esencia más libre y espontánea de los miembros laicos de aquella sociedad, se encontraban formalmente ligadas al conjunto de las leyes de la iglesia. Además, en la sociedad colonial se marcaron muy claramente las diferencias entre las castas y la “gente de razón” de tal forma que aquellas se mantuvieron siempre bajo el yugo humillante y lleno de desprecio por parte de los pocos integrantes de la élite española y criolla. Sin duda alguna podríamos decir que el parto de la sociedad mestiza de la Nueva España fue, entre otras cosas, el producto de una profunda desigualdad social fundamentado en el ejercicio de una autoridad colonial bendecida por la iglesia católica. De ahí que las múltiples asociaciones que han existido en el suelo de lo que ahora es México, hayan estado siempre influenciadas en mayor o menor medida por estas características. Pareciera que la máxima de que “al desigual se le concede voz mientras sea sumiso”, ha sido una consigna de nuestra historia. Por ello no es casual, como se verá más adelante, que una importante porción de nuestras organizaciones no lu-

crativas hayan sido y sigan siendo clientelares o de autonomía reducida hasta el día de hoy pues, aunque ha habido un cambio muy importante del partido en el gobierno desde Diciembre del 2000, no sabemos hasta cuando podremos realmente llegar a transformarnos culturalmente para funcionar bajo formas organizativas de mayor autonomía.

El caso mexicano puede ser un buen ejemplo para ilustrar la existencia de un tipo de dinámica social a partir de organizaciones controladas o de autonomía relativa que a lo largo de la historia han podido cohesionar a grupos de personas o aun de sectores sociales específicos para la consecución de demandas sociales de su interés. Es cierto que, bajo algunos rasgos, se cuestiona la plena espontaneidad de los agrupados así como la falta de autonomía de esas organizaciones pero, por otro lado, no puede negarse que esas organizaciones han servido no sólo como canales conducentes y eficientes de las demandas sociales legítimas de la población, sino también para la consecución de otros fines no previstos que les han abierto espacios alternativos.

Entre los diversos tipos de organizaciones “no lucrativas” aunque dependientes o controladas por la iglesia, por el gobierno o bien formando parte de una estructura organizativa comunitaria, tenemos en México las de tipo religioso, las comunales, de herencia colonial, las comunitarias y las clientelares del viejo PRI-gobierno (el partido político que durante setenta y un años fue el partido oficial único en el país). A continuación expondremos sus características básicas.

Las organizaciones religiosas (o amparadas por la religión)

En México, las organizaciones religiosas son, sin duda alguna, las más numerosas de todas, situación que no deberá de extrañar si consideramos que únicamente cuatro por ciento de la población no tiene adscripción religiosa alguna (Censo de población, 2000). Por otro lado, de todas las organizaciones religiosas, las de la iglesia católica son claramente mayoritarias no sólo porque la población mexicana es preponderantemente católica (88% según el último censo), sino por las tradiciones culturales tan arraigadas que se conectan con distintos tipos de prácticas religiosas católicas.

Tenemos, en primer lugar, las formas organizativas que surgen a raíz de las actividades del culto mismo como pueden ser los grupos para hacer oración o para la catequesis los que existen en los numero-

Los templos de todo el país de tal forma que el entramado social que se ha formado sólo por estas dos actividades es sumamente amplio y denso. Pero además, hemos de considerar a todas aquellas otras organizaciones que van surgiendo a partir de las anteriores con objetivos de muy diversa índole, desde aquellas orientadas a la práctica de la caridad en hospitales de indigentes, orfanatorios e instituciones semejantes, hasta grupos de capacitación laboral o pequeñas cooperativas de ahorro, producción o consumo. Muchas de estas actividades organizadas, tienen lugar bajo el control fuerte o débil de los párrocos y de ahí a los obispos de cada diócesis, aunque otras más ocurren por iniciativas diversas del laicado católico sólo con un lejano y a veces inexistente control de la clerecía. Pero aparte de las características mencionadas, hay que señalar también la gran heterogeneidad que existe entre este tipo de organizaciones además del carácter informal de las mismas sin que haya registros claros o estables de las mismas a la vez que algunas o muchas de ellas pueden tener una vida efímera lo que significa que pueden existir durante algunos meses o años y desaparecer y luego dar lugar a la existencia de otras.

Por lo común, cuando se habla de las organizaciones del Sector no lucrativo no se toman en cuenta a las de corte religioso como las señaladas previamente como tampoco a las informales, a pesar de que, en la historia del país tan sólo de los últimos ochenta años, tenemos muestras de acciones alternativas muy definidas y contundentes que han surgido de las bases mismas de estos tipos de entramados sociales. Son varios los ejemplos y muy claros: primero, durante los años veinte y treinta en las presidencias de Álvaro Obregón, Plutarco Elías Calles y Lázaro Cárdenas los enfrentamientos entre el gobierno y las organizaciones católicas tuvieron lugar primero a partir del conflicto religioso;² después, la lucha fue por los derechos educativos. Más adelante, ya en los años sesenta y setenta, de las bases cristianas surgieron la mayor parte de los actores que pasaron a ser los líderes de las organizaciones que se convertirían en las Organizaciones No Gubernamentales de los años sesenta y setenta. Por último, de las acciones de los grupos de catequistas formados por las Comunidades de Base Cristianas en Chiapas, surgió el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). Ni nada más ni nada menos, ésta ha sido la importancia de las organiza-

² En México a finales de la década de 1920 tuvo lugar un conflicto sumamente grave entre el gobierno y la iglesia católica el cual fue derivando también al tema de los derechos religiosos.

ciones religiosas en México bajo un punto de vista no religioso. Por otra parte, a pesar de los hechos, es entendible que sea común no incluir a este tipo de organizaciones en los marcos de un sector no lucrativo o de la sociedad civil por las características que las organizaciones religiosas tienen con relación al culto mismo, sin embargo, también debe de ser patente que la atención a este tipo de entramados sociales nos ayudaría mucho para comprender mejor la dinámica de las acciones colectivas en un país como México. En todo caso, si el catolicismo mexicano continúa sin rupturas diríamos, viendo al futuro, que estos conjuntos organizativos católicos han sido y serán todavía una base fundamental para el desarrollo de propuestas alternativas y variadas frente al control dominante y que, por esta razón, habrá que tenerlos en la mira de nuestras observaciones y análisis como un componente importante que ha estado empujando al sujeto social que genéricamente llamamos "Sociedad civil".

Las organizaciones comunales

Siguiendo la tónica de las aclaraciones previas, habría que mencionar también que existen en México, como un legado de siglos anteriores, numerosas *organizaciones comunales* que tienen una presencia muy amplia en el país. Se iniciaron durante el periodo colonial como formas de organización social para facilitar el gobierno de los pueblos dominados. Por lo común, la base de la organización se dio a partir del acceso a la tierra y al trabajo según las condiciones de los distintos espacios socioeconómicos en los que se ubicaban; sin embargo, a lo largo de los siglos sufrieron variadas transformaciones en función de situaciones específicas y fueron así asumiendo también propósitos distintos a los originales. Aglutinan a veces a poblaciones enteras de alguna localidad, normalmente pequeña, o a los habitantes de barrios urbanos, independientemente de su tamaño. Por lo común tienen una apariencia marcadamente religiosa, a veces incluso de carácter sacramental alrededor de la devoción a algún santo o santa o Señor Jesucristo o virgen. Sin embargo, es frecuente que al lado de propósitos estrictamente religiosos, se fragüen finalidades seculares en beneficio de los allegados que pueden ser todos los habitantes de un sólo barrio o de una localidad entera. Estos propósitos profanos, a veces solo indirectos, pueden llegar a ser muy variados, desde el mantenimiento de un sistema de

casas-hospital para acoger a los enfermos y desvalidos de la comunidad, como sucede todavía entre los Purépechas de Michoacán, hasta la organización de una festividad anual o estacional que favorece al comercio y las artesanías. La literatura antropológica es muy rica en la mención de este tipo de prácticas a lo largo del espacio mesoamericano. Sin embargo, por las características de estas organizaciones que indican una adhesión parcial o plena hacia lo sacramental-religioso, así como por formar parte de una estructura social comunitaria, no se las incluye normalmente cuando se habla del Sector no lucrativo o Tercer sector. No obstante, nuestra propuesta es que sería mejor no dejarlas fuera del todo, al menos de la comprensión de sus características básicas ya que, por lo que se percibe en diversos trabajos antropológicos, se trata de organizaciones que junto con lo ritual-religioso, en ocasiones han servido para cohesionar diversas causas de los pueblos con el objeto de ofrecer, con sus resistencias, un camino alternativo frente al dominante. En este sentido, un buen ejemplo, entre otros, sería el del pueblo de Tepoztlán, Morelos, a raíz de los intentos por construir un enorme fraccionamiento urbano turístico que, por sus características, amenazó a los tepoztecos en su forma de vida y que por ello reaccionaron colectivamente contra tal iniciativa en tiempos del presidente Salinas (véase Rosas, 1997). Como se sabe por la literatura antropológica, Tepoztlán es un pueblo con fuertes raíces indígenas donde las organizaciones comunales han tenido un papel muy importante a lo largo de los años.

En un tenor semejante al anterior, Rodolfo Uribe (1999), señala para el caso de los pueblos Yokot'anob de Tabasco, al sureste del país, cómo la organización comunal de esos pueblos se encuentra muy relacionada a sus formas de resistencia a las diversas influencias que han tratado de transformar sus modos de vida; además, ese trasfondo de la organización comunal ha trascendido a formas de actividad política diversa en los años recientes. Por ello es importante refrendar que estas organizaciones comunales ciertamente tendrían que ser objeto de estudios más específicos y profundos a fin de poder determinar aquellas condiciones que en este tipo de organizaciones han servido para apoyar también otras iniciativas y preocupaciones de las comunidades en un actuar que, en ocasiones, ha parecido semejante al de las organizaciones sociales de la "Sociedad Civil" de nuestro mundo urbano contemporáneo.

Este es, por tanto, otro conjunto organizativo que, en estricto sentido, tampoco podría formar parte del sector no lucrativo de acuerdo a la definición estructural-operativa propuesta al inicio del trabajo pero que, sin embargo, requieren ser consideradas como un trasfondo muy importante del entramado social mexicano.

Las organizaciones comunitarias

En una vertiente semejante a la anterior, habría también que mencionar a las *organizaciones comunitarias*. En realidad a veces pueden tener algunas semejanzas con las comunales, aunque presentan características que las distinguen; las más de las veces, éstas organizaciones se han ido formando bajo impulsos de los gobiernos posrevolucionarios de la época del presidente Cárdenas en adelante, es decir desde los años treinta. En la práctica se fueron haciendo como formas de apoyo para solucionar problemas muy concretos de las comunidades o barrios: para introducir el agua potable, o la luz o perforar un pozo o hacer un camino. Lo que el gobierno ha buscado con estas estrategias, ha sido una manera eficiente de reducir los costos al conseguir una organización comunitaria del trabajo que ha permitido la construcción barata de obras diversas.

A lo largo de los años estas organizaciones han pasado a ser muy importantes en las comunidades o barrios y algunas de ellas han llegado a transformarse en estructuras más amplias e institucionales. Pero, aunque la mayoría de estas *organizaciones comunitarias* han aparecido y se han desarrollado al amparo de los impulsos modernizadores del estado mexicano contemporáneo, muchas han respondido también a impulsos semejantes de parte de la iglesia católica. Este sería el caso sobre todo de innumerables obras y acciones, normalmente aisladas, que han tenido lugar en pueblos y ciudades en diversas épocas a lo largo de este siglo como un esfuerzo social de la iglesia católica a tono con las prédicas de varias de las encíclicas papales de corte social. En muchos casos, estas organizaciones también han persistido a lo largo de los años y otras o han desaparecido o se han transformado en organizaciones más permanentes? Sin embargo, por tener muchas de ellas un carácter clientelar pero además, por ser en muchos casos efímeras, tendrían que ser abordadas en estudios específicos a fin de poder determinar mejor su significado social. Un dato importante sobre estas

organizaciones es que 1.7 millones de personas aportaron trabajo voluntario en sus comunidades en el año de 1996 a través e este tipo de organizaciones (INEGI, 1996).

Las organizaciones no lucrativas más extendidas en México

A reserva de que alguna vez lleguemos a conocer mejor acerca de los significados tanto profanos como parcialmente clientelares de estos tipos de organizaciones, por lo pronto las tendríamos que poner aparte siguiendo la hipótesis de que, tanto las organizaciones religiosas como las comunales y comunitarias, actuarían más bien bajo impulsos sociales coercitivos, o clientelares o estrictamente religiosos. Sin embargo, habría que aclarar de nueva cuenta que, aunque esas organizaciones no cabrían por esas razones bajo el manto de la definición estructural-operativa, hemos de considerar que, además de tener una presencia sumamente amplia en el país, estos tipos de organizaciones han sido y siguen siendo las formas asociativas más comunes entre los mexicanos.

Si sólo por propósitos especulativos pensáramos que al menos existirían cuatro organizaciones de estos tipos por cada 500 habitantes mayores de 15 años en el país, es decir, dos religiosas, una comunal y una comunitaria, tendríamos como una estimación posible de estas organizaciones aproximadamente 520000.

Las organizaciones del Partido Revolucionario Institucional

Aparte de las organizaciones religiosas y de las comunales y comunitarias, existe también en México un conjunto de organizaciones que, se fueron “corporativizando” al gobierno a través de una estrecha relación clientelar que se incubó a lo largo de setenta y un años entre el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el gobierno. Este proceso le proporcionó un conjunto de bases populares muy amplio tanto en el campo como en las ciudades y pasó así a ser una piedra angular para la continuidad política. Asimismo, muchas de esas organizaciones surgieron primero como pequeños o grandes movimientos sociales que luego fueron cooptados a partir de esa estrecha unión de las estructuras del partido y del gobierno. Por otro lado, no puede negarse que muchas demandas sociales lograron satisfacerse a través de las nego-

ciaciones que se iban armando, según las circunstancias, entre las bases populares organizadas y las cúpulas del PRI-gobierno.

En el año de 1993 el número de ese tipo de organizaciones formalmente constituidas era de aproximadamente 24 000 unidades, situación que las coloca en una gran preeminencia frente al resto de las organizaciones sociales y civiles semejantes que, en el mismo año, eran apenas 1 137. Estas últimas serían organizaciones formales y autónomas frente al gobierno y a la iglesia y cumplirían con los requisitos impuestos por la definición estructural-operativa, excepto por lo de la autonomía.³

La visión anterior nos puede dar una buena idea no sólo acerca de lo que ha significado el enorme control del PRI-gobierno ante las organizaciones, sino también de la fuerza inhibitoria que ese partido mantuvo durante tantos años para el desarrollo organizativo de tipo más autónomo.

Por otra parte, quisiéramos recalcar también la gran importancia que tiene la *necesidad de diferenciar los componentes al interior del tercer sector* pues a pesar de que pueden compartir efectivamente esa característica de ser no lucrativas, mantienen otros conjuntos de rasgos que las diferencian entre sí a veces abismalmente. Por ejemplo, el papel que juega y la organización que conlleva una clínica para discapacitados en un barrio marginal urbano son muy diferentes a las funciones y a la organización de una institución orientada a los derechos humanos pesar de que las dos instituciones sean “no lucrativas”. Algo semejante sucede si comparamos una asociación profesional “no lucrativa” con una organización de apoyo a los campesinos también “no lucrativa”; o si comparamos alguna de las organizaciones anteriores con el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), institución también no lucrativa, pero claramente elitista.

Otras características distintivas

Además, hablando de un “sector no lucrativo” que efectivamente comparte en mayor o menor grado el conjunto de características señaladas en la definición estructural-operativa, no deberíamos olvidar, aparte

³ Se señalan los datos de 1993 porque fue el año para el que se pudo obtener esa información precisa. Se aclara también que el dato es importante porque antes se desconocía totalmente ese tipo de informaciones.

de lo explicado en las páginas previas, que en un país como México, existen formas culturales vinculadas a nuestro estado de desarrollo socioeconómico, que llevan a hacer diferentes otros aspectos de nuestro perfil asociativo frente al de otros países. Por ejemplo, acá la familia es una institución importante que todavía realiza diversas funciones sociales que en otros países se han pasado ya a las instituciones privadas o estatales como el cuidado de niños, de ancianos y enfermos; asimismo, es común que los vecinos cumplan también muchas de estas funciones. Es importante tener esto en cuenta porque al hablar, por ejemplo, de las contribuciones de trabajo voluntario, éstas son de hecho muy numerosas en la sociedad mexicana principalmente a través de los apoyos familiares y vecinales, así como a partir de las organizaciones comunales y comunitarias mencionadas antes y no sólo en los ámbitos de las organizaciones sociales objeto de nuestro particular interés.

Para terminar este conjunto de aclaraciones, habría que añadir que las cooperativas y cajas de ahorro tampoco caerían en el ámbito propuesto por la definición estructural-operativa ya que formalmente son consideradas como instituciones *lucrativas* al permitir que los asociados se repartan las utilidades fruto de la actividad. No obstante, habría que mencionar que existen algunas organizaciones de este tipo que, aunque formalmente son consideradas como cooperativas, tanto por la pequeña escala a la que trabajan, pero sobretodo por agrupar a habitantes marginados, podrían llevar a pensar más en asociaciones solidarias de verdadero apoyo social que en organizaciones de lucro. Empero por tener esas organizaciones una formalidad que ampara las posibilidades del lucro, parecerían tener que quedar fuera aunque, como se ha señalado antes para otros casos, sería importante realizar estudios específicos que nos ampliaran más el conocimiento sobre las características de ese tipo de instituciones en el caso concreto de México porque efectivamente de hecho hay organizaciones de ese tipo donde el posible lucro cuenta mucho menos que el apoyo solidario que se fomenta entre las poblaciones marginadas. De ahí que también para estos casos sea muy útil alertar al lector sobre la importancia que tendría poder llegar a discernir otras características de estas organizaciones a fin de establecer mejor el papel de la solidaridad frente al del lucro en los casos en que pueda ser así, sin embargo, en el caso mexicano sería más apropiado hablar de organizaciones solidarias y de un sector solidario más que no lucrativo lo que ciertamente no se trata

sólo de un nombre más y, en este caso distinto, sino que en el contexto mexicano la característica de lo no lucrativo tiene menor importancia que la de la solidaridad.

La definición estructural-operativa es pequeña frente al Sector no lucrativo en México

La realidad de México es que predominan las organizaciones no lucrativas de tipo religioso, comunal y comunitario junto con las clientelares y la realidad también es que esos tipos de organizaciones han tenido impactos importantes en los contextos sociales y políticos.

En todo caso, como lo hemos tratado de ir haciendo, pensamos que es más útil señalar las características de los distintos tipos de organizaciones junto con sus diferencias y semejanzas a partir de una definición común como la que se ha propuesto aunque luego tengamos que cuestionarla como es el caso. Esto al menos nos ayuda a tener claridad sobre el campo. Creemos que otros caminos nos llevarían más por un laberinto de ambigüedades y confusiones que por una vereda relativamente clara que nos permitiera entender y posiblemente comparar nuestra situación con otras en circunstancias diversas. Por ello, teniendo en cuenta esas advertencias, hemos utilizado la definición estructural-operativa para fijar al menos de una manera inicial algunos términos de referencia más claros y acotados que nos permitan ver lo que sí está bajo unos criterios frente a lo que no puede estar bajo esos mismos rubros.

La presentación que se ha hecho en las páginas anteriores nos ha llevado a concluir que, en el caso mexicano, la definición estructural-operativa resulta corta para abarcar la gran amplitud y los tipos de organizaciones del tercer sector, al menos a la gran mayoría. Sin embargo, esa misma definición resulta adecuada para cubrir a otra clase de organizaciones que, sobre todo durante los últimos años, han mostrado un desarrollo sumamente dinámico y que, de manera contundente, han estado teniendo un papel destacado tanto en el proceso de transición democrática por el que ha estado pasando el país, como en la prestación de servicios diversos, me refiero a las organizaciones no lucrativas, formalmente establecidas que se mantienen aparte del gobierno y de las instituciones privadas lucrativas.

El conjunto de organizaciones que han quedado enmarcadas en la definición utilizada viene a cubrir a grandes rasgos al mismo tipo de organizaciones que comúnmente se tienen en mente en México cuando se habla de las *organizaciones sociales o civiles*, y son también los mismos tipos de organizaciones que se han identificado en los directorios más completos que existen en el país. Ciertamente son una minoría frente a los conjuntos de las organizaciones mencionadas en las páginas previas pero, por otro lado, son las organizaciones de carácter más formal y moderno ligadas a las redes mundiales.

Las actuaciones del sector en la historia contemporánea

Ahora pasemos a señalar otra dimensión de ese sector solidario en México. En otras páginas se señalaba cómo en los distintos periodos recientes de la historia mexicana se ha dado una presencia diferencial de varios de los componentes del sector en las discusiones y conflictos alrededor de algunos temas públicos. En los años veinte fueron las organizaciones católicas de aquellos tiempos las que lucharon por los derechos religiosos y luego, en los treinta y cuarenta, hubo una contienda importante entre el gobierno y grupos diversos a partir de la discusión de la educación pública y la privada. Más adelante, vino la lucha a favor y en contra del Texto Único escolar que algunos grupos veían como una violación del gobierno frente a los derechos por la educación. Y más tarde, durante los gobiernos de López Mateos, Díaz Ordaz y Luis Echeverría la confrontación fue entre el gobierno y ciertos grupos representados por algunas asociaciones empresariales. Recordemos que en esas épocas se vivía en México una situación hegemónica del corporativismo mexicano donde las expresiones autónomas organizadas eran casi imposibles; de ahí que desde el punto de vista del desarrollo sociopolítico las intervenciones de esos grupos empresariales fueran también importantes. En los tiempos actuales, por otra parte, existe no sólo un debate público importante alrededor del tema de la participación ciudadana y el desarrollo de la democracia, sino acciones muy concretas que han estado siendo protagonizadas por innumerables organizaciones sociales de diverso tipo. En este sentido, parecería que el sector solidario entendido en la amplitud del término (y no restringido sólo a las organizaciones sociales y civiles

más formales), ha sido, por sus propias *características distintivas*, a veces un mero interlocutor frente al gobierno pero a veces un actor desafiante como sucedió en varios momentos del siglo XX. En este mismo tenor, deberíamos de pensar también que los protagonismos actuales de algunos de los segmentos del sector podrán llegar a tener cierta vida efímera. Probablemente cuando como país llegemos en México a una situación más institucional desde el punto de vista de la vida democrática, las organizaciones sociales y civiles pasarán a otro nivel de actuación y de presencia pública diferente del actual como parece que ya ha sucedido a tres años del cambio político que quitó al PRI del gobierno. Por ello es quizás apropiado pensar en el sector solidario (en todo su conjunto), como una *caja de resonancia social* la que con frecuencia se hace oír frente a las acciones del gobierno. Y por ello también hemos de ser cautelosos en no circunscribir ni a un sector “solidario” ni a una “sociedad civil” el complejo mundo de las organizaciones sociales y civiles como más a menudo se hace en México.

Como se ha tratado de mostrar a lo largo de este trabajo, el caso de México nos ilustra sobre el papel que distintos tipos de organizaciones han tenido en periodos históricos diferentes de tal manera que, probablemente, la ubicación teórica de este nuevo sujeto social conceptualizado por lo común como “Sociedad civil” o como Tercer sector *corresponda a un complejo conjunto de sujetos sociales cuyas acciones se orientan hacia la reivindicación de intereses alternativos dentro de la dinámica del conjunto de los intereses dominantes en cada sociedad particular*. En este sentido y puesto que el conjunto de esas organizaciones no es un ente homogéneo, podríamos hablar con propiedad más bien de aquellos componentes específicos de ese tercer sector que en uno u otro momento se han orientado a la revaloración social de ciertos intereses alternativos frente a los dominantes. Ello permitiría también establecer los nexos históricos particulares con tiempos y actores específicos; además, nos abriría la ventana hacia un espectro más amplio de aquellos actores cuyo protagonismo, como hemos visto, puede ir cambiando a lo largo del tiempo según las circunstancias. Asimismo nos orientaría a la posibilidad de ubicar a otros conjuntos de organizaciones sociales y civiles en campos de acción distintos de aquellos que tienen que ver más con reivindicaciones de carácter estrictamente político aunque a veces las circunstancias puedan colocar a esas organizaciones en el cumplimiento de metas de tipo político.

Reflexiones finales

En las diversas sociedades, las actividades incluidas en el sector se incluyen y organizan de distinta forma, a veces con grandes semejanzas a pesar de encontrarse en distintos países pero en otras ocasiones de manera muy diferente. Pero debido a las *diversas formas de estructuración de cada país (por su historia particular, su tipo de economía, de organización social y de cultura)*, las organizaciones de ese llamado "Tercer sector" han estado ofreciendo una presencia distinta donde adquieren mayor o menor estructuración uno o varios de los componentes del mismo. En algunos países esto se da en actividades solidarias en lo educativo o lo cultural, mientras que en otros se da un mayor juego de la sociedad a través de grupos organizados de ciudadanos en función de demandas específicas como el medio ambiente o las demandas de grupos minoritarios. Asimismo las formas organizativas también pueden variar mucho entre los países. Por ello es necesario conocer las características principales de lo que constituye *la trayectoria de estructuración del bagaje social-cultural de cada país alrededor de las organizaciones solidarias*. Ello implica tanto mirar hacia el pasado (la historia), como hacia las formas organizativas prevalecientes y los marcos normativos que han ido plasmando en las leyes la conformación de algunos de los cambios organizativos de las actividades del sector, así como también al papel que han estado jugando los componentes del Sector solidario en los diversos periodos.

Referencias

- Defourny, Jacques, Patrick Develtere y Benedicte Fonteneau (eds.), (1999) *Economie sociale au nord et au sud*: De Boeck Université.
- Fowler, Alan, (2002), "Civil Society Research Funding from a Global Perspective: A Case for Redressing Bias, Asimmetry and Bifurcation", *Voluntas*, vol. 13, núm. 3.
- INEGI, Instituto Nacional de Estadísticas Geografía e Informática, (2000) *Censo de Población*.
- , (1996), *Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares*, México.
- Merton, Robert, King, (1965), *Teoría y Estructura Sociales*, Fondo de Cultura Económica, México.

- Rosas, María, (1997) *Tepoztlán. Crónica de desacatos y resistencia*, Ediciones ERA, México.
- Salamon, Lester y Helmut Anheir (1996), *The Emerging Sector*, The Johns Hopkins University, Institute for Policy Studies, Baltimore.
- Sills, David L., (1957) *The Volunteers: Means and Ends in a National Organization*, Glencoe, Ill. Free Press.
- , (1968), *International Encyclopedia of the Social Sciences*, "Voluntary Associations, Sociological Aspects", vol. 16, The Macmillan Company and The Free Press.
- Uribe, Iniesta, Rodolfo, (1999), "*Sustentabilidad y etnicidad en las comunidades Yokot'anob de Tabasco*", tesis para optar por el título de doctor en ciencias sociales, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, 1999.
- Verduzco, Igartúa, Gustavo, (2003), *Organizaciones no lucrativas: visión de su historia en México*, México, El Colegio de México-Centro Mexicano para la Filantropía.

El voluntariado en México

*Francisco J. Morales Camarena**

En México, la acción voluntaria de ayuda a terceros ha existido desde la tradición prehispánica, la colonia, el México independiente y hasta nuestros días. Sin embargo, el voluntariado es un tema poco estudiado que requiere de su investigación y de políticas para fomentar su crecimiento y su profesionalización tanto en organizaciones públicas, privadas y no lucrativas en el país. Esta presentación se divide en tres apartados, la primera, pretenda clarificar algunas ideas centrales del significado del voluntariado; la segunda, identificar los elementos históricos más relevantes del voluntariado en México; y, la tercera, analizar los principales retos que enfrenta en voluntariado para su desarrollo en el país.

El voluntariado¹

En general, un voluntario es un individuo que por su libre elección decide contribuir con su tiempo y capacidades realizando servicios y tareas en beneficio y ayuda a otras personas, sin recibir una remuneración a cambio. La acción voluntaria se desarrolla en programas forma-

* Alternativas y Capacidades, A. C. y profesor del ITESM Campus Ciudad de México, morales.francisco@itesm.mx

¹ La fuente de esta sección es el curso de Sarah Jane Renborg “Community Engagement and the Management of Volunteers in Public and Nonprofit Organizations”, de la Universidad de Texas en Austin, 2003.

les del voluntariado en organizaciones no lucrativas de la sociedad civil, en organizaciones empresariales y en organizaciones públicas como las universidades o las instituciones de gobierno. Asimismo, la acción voluntaria se puede realizar fuera de programas formales al interior de las comunidades y de los barrios más como actividades de autoayuda y soporte mutuo, lo que se ha definido como voluntariado informal.

Los beneficios del voluntariado son múltiples:

- De naturaleza económica, los voluntarios son una fuerza de trabajo y generan riqueza para la economía nacional.
- Las organizaciones que cuentan con un eficiente programa de voluntarios se benefician, entre otros hechos, porque los voluntarios representan una fuerza de trabajo que tiene amplia credibilidad en sus acciones y en sus relaciones con la gente, pueden incorporar talento y capacidades diferentes a las que existen en la organización, o también traer nuevas concepciones y perspectivas de la naturaleza de los problemas y alternativas de soluciones, etc.
- Fomenta valores cívicos y educativos que generan de lazos de solidaridad social en la comunidad forjando mejores ciudadanos y ampliando el capital social.

Cabe señalar que es importante precisar que el hecho que los voluntarios no cobren no significa que un programa de voluntarios no cueste. La formulación y administración de un programa de voluntarios consume recursos financieros, materiales y humanos en la organización, por lo cual es importante profesionalizar esta labor, de lo contrario un programa deficiente puede ser más un costo, que un beneficio.

El voluntariado en México

En el mundo prehispánico hay testimonios de cooperación social, los gobernantes asumían la responsabilidad de cuidar el bienestar de su comunidad y los miembros de ésta colaboraban con acciones en beneficio de la colectividad. Por ejemplo, en situaciones de emergencia y crisis como hambruna, sequía o inundaciones, se repartía maíz y frijol de las reservas guardadas de los tributos. También hay eviden-

cia del apoyo a los ancianos, viudas, huérfanos, inválidos y menesterosos.²

En México, como en otros países de América Latina, las acciones voluntarias se han realizado históricamente, principalmente bajo formas de organización comunitaria de autoayuda y soporte mutuo (voluntariado informal) entre los integrantes de sus comunidades, vecindarios, escuelas, familia, compañeros de trabajo, amigos, etc., más que a través de organizaciones y programas formales de voluntariado como en Estados Unidos.³

Desde la época de la Colonia, la Iglesia católica ha sido una de las principales instituciones filantrópicas en el país. La Corona española construyó un sistema de asistencia social e instituciones como hospitales, asilos, casas hogar y escuelas que eran soportadas, principalmente, por asociaciones religiosas como lo fueron el grupo de voluntarias de la "Asociación de las Señoras de la Caridad". Las organizaciones no lucrativas trabajaban bajo un modelo filantrópico de la caridad cristiana y, en general, eran organizaciones que no se involucraban en política o debates públicos.

Durante el siglo XIX, el conflicto entre la Iglesia católica y el gobierno tuvo un impacto en la asistencia social y en las organizaciones no lucrativas. El gobierno liberal promulgó las Leyes de Reforma dando como resultado la separación entre la Iglesia y el Estado. Las propiedades de la iglesia (incluyendo sus hospitales e instituciones caritativas) fueron expropiadas por gobierno, el cual creó la Dirección General de Fondos de Beneficencia. Así, la beneficencia se convierte en institución civil y laica. Sin embargo, el gobierno carecía de recursos para organizar la beneficencia pública, pero el sistema de asistencia social que venía realizando la iglesia fue seriamente dañado.⁴ Aunque la Iglesia católica perdió riqueza y poder, ella ha seguido desempeñando un papel relevante en la sociedad civil.

² Teresa de la Luz Becerra y Rosamaría Berlanga, *Voluntariado en México*, Noriega, México, 2003, pp. 14-15.

³ Para una descripción más detallada de la historia véase Teresa de la Luz, *op. cit.*; Francisco J. Morales Camarena, "Volunteerism in Mexico", en <http://www.serviceleader.org/new/internacional/articles/2004>; Jacqueline Butcher, "A Humanistic Perspective on the Volunteer-Recipient Relationship: A Mexican Study", en Paul Dekker y Loek Halman (eds.), *The values of volunteering: Cross-Cultural perspectives*. Kluwer Academic-Plenum Publishers, Nueva York, 2003, pp. 111-113.

⁴ Cemefi, *Understanding Mexican Philanthropy*, Mexico, s/d., pp. 4-6.

El siglo XX se caracteriza por una fuerte presencia del gobierno en la vida de los ciudadanos y en el desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil. Los gobiernos posrevolucionarios asumieron un papel de promotor de instituciones y de políticas a favor de las comunidades pobres y de los grupos sociales vulnerables, en especial, para las familias y la infancia. Así, las organizaciones gubernamentales diseñaron e implementaron políticas y programas para la salud, educación, vivienda, desarrollo rural y de asistencia pública.

El voluntariado promovido desde el gobierno se convirtió en una tarea que la esposa del Presidente de la República asumía como una de sus principales labores, más que un auténtico programa de gobierno. En 1971, se hizo una gran convocatoria a las mujeres para participar en tareas en beneficio de los más necesitados, proliferando diverso grupos de voluntarios liderados por esposas de funcionarios públicos. Así, en 1977, se crea el organismo público Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y se constituye el Patronato Nacional de Promotores Voluntarios –que preside la esposa del Presidente de la República–, conocido como el Voluntariado Nacional, otro organismo público explícito para promover las labores voluntarias de los particulares. En 1995, el presidente Ernesto Zedillo suprimió el Voluntariado Nacional. En algunas dependencias oficiales, los grupos voluntarios existentes se conformaron como asociaciones de la sociedad civil y continúan realizando sus labores.⁵

En las últimas décadas del siglo XX, una nueva generación de organizaciones sociales se han constituido de manera independiente de la iglesia y el gobierno, algunas de ellas empiezan a tener programas formales de voluntariado, sobresaliendo por su labor de promoción y profesionalización del voluntariado las acciones emprendidas por el Centro Mexicano para la Filantropía (Cemefi). Esta organización ha iniciado relevantes proyectos como “Haces Falta”, programa de voluntariado que opera a través de un sitio web en Internet y su apoyo a la formación de la Asociación Mexicana de Voluntarios, A.C. (Amevac) en 1994. Con la participación del Cemefi y de la Amevac, se están empezando a implementar programas de voluntarios en empresas privadas.⁶

En 1977, México participó y apoyó la resolución de la ONU de proclamar el 2001 como “Año Internacional de los Voluntarios”. La Asocia-

⁵ Teresa de la Luz, *op. cit.*, pp. 35-40.

⁶ <http://www.amevac.org.mx>. <http://www.cemefi.org> <http://www.hacesfalta.org.mx>.

ción Mexicana de Voluntarios, con la colaboración del Gobierno Federal, el Centro Mexicano para la Filantropía, la Cruz Roja Mexicana, Caritas México y Rotary Internacional, promovieron la creación del Premio Nacional al Voluntario como una iniciativa de la sociedad civil para reconocer el trabajo de los voluntarios en el país. Además, la Amevac está promoviendo la elaboración de un decreto presidencial sobre el Servicio Voluntario en la Administración Pública para institucionalizar y desarrollar el voluntariado en México que incluya, entre otros objetivos, incorporar en la contabilidad nacional la participación de los voluntarios y fortalecer y reconocer los valores del servicio voluntario.

Ante la falta de una adecuada recolección y sistematización sobre el voluntariado, en estricto sentido, es difícil determinar el tamaño y su impacto para el país. De hecho, no existe un censo oficial de las organizaciones no lucrativas que existen en México. En 1995, en un estudio internacional comparativo de la Universidad de Johns Hopkins sobre el Sector No lucrativo, en relación con nuestro país concluyó:

1. No sólo es el sector no lucrativo mexicano el más pequeño en relación con su economía, sino también el más pequeño en comparación con sus contrapartes en América Latina y el resto del mundo.
2. Las organizaciones no lucrativas mexicanas contribuyen con el 0.4% del empleo total no agrícola, mientras que el promedio internacional es de 4.8%.
3. Aunque el voluntariado no pudo ser identificado en su total dimensión, se encontró que 10% de la población manifestó contribuir con tiempo a una organización no lucrativa.
4. La composición de las organizaciones no lucrativas por el sector donde generan más empleo fue en organizaciones educativas, grupos de profesionales y asociaciones de comercio; después, con un pequeño impacto en el empleo las organizaciones no lucrativas, en las áreas de servicios social, salud y actividades recreativas; y, finalmente, con un mínimo impacto las organizaciones promotores de causas cívicas, ambientalistas y de desarrollo.
5. Al revisar la participación de los voluntarios, los patrones cambian dado que su principal participación es en los sectores de

promotores de las causas cívicas, desarrollo, medio ambiente y servicios sociales.⁷

Los retos para promover el voluntariado

1. *Poner el voluntariado como prioridad en la agenda del gobierno.* Al revisar el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y la nueva legislación en materia social como son la Ley General de Desarrollo Social (2003), la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (2004) y la Ley de Asistencia Social (2004), se identifica que a pesar que el actual gobierno ha manifestado una actitud positiva para apoyar e incorporar a las organizaciones de la sociedad civil para realizar acciones conjuntas, no existe ninguna institución, política, programa ni legislación específica en relación con el voluntariado. Por ello, es necesario que el gobierno y la sociedad civil participen en el diseño de políticas, esquemas, incentivos y soportes legales para fomentar el voluntariado. Esto es, el voluntariado tiene que convertirse en tema de política pública.⁸
2. *La profesionalización del voluntariado.* Como hemos visto, aunque el sector no lucrativo mexicano es pequeño y la acción voluntaria está presente en la sociedad mexicana bajo una tradición de participación comunitaria y de autoayuda, la tendencia del surgimiento cada vez mayor de organizaciones no lucrativas que empiezan a constituir programas formales de voluntariado y la creciente participación de programas de responsabilidad empresarial permite vislumbrar un crecimiento del voluntariado formal. Ante esta situación, el sector no lucrativo, el sector privado y el sector público, tienen el reto de mejorar sus capacidades institucionales y profesionalizar sus programas de administración del voluntariado. Así que la capacitación y la especialización de personal calificado para la dirección e implementación de políticas y programas de voluntariados se constituye en una prioridad.

⁷ Gustavo Verduzco, Regina List y Lester M. Salomón, "México", en Lester M. Salomón et al. (eds.), *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*, Baltimore, The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999, pp. 429-443.

⁸ Francisco J. Morales Camarena, "Sociedad civil y gobierno en México", *Este País: tendencias y opiniones*, julio de 2004.

3. *La investigación académica y la deliberación pública del voluntariado.* Diversas encuestas han identificado que mucha gente no participa como voluntario porque nadie se lo ha pedido; asimismo manifiestan su disposición a ser voluntarios si se lo solicitan y encuentran un lugar adecuado. Sin duda alguna, existe un gran potencial de participación de voluntarios en todo nuestro territorio nacional; para ello es necesario impulsar la investigación y la difusión en relación con el voluntariado, el cual es un tema poco analizado en la academia mexicana y con poca resonancia en el debate de la opinión pública. En la medida en que se posicione el voluntariado en los medios de comunicación, en la academia y en las propias organizaciones públicas y privadas, podremos apoyar para que se multipliquen las miles de acciones voluntarias que el país necesita.

En busca de una identidad dentro de las acciones de servicio voluntario en México

*Jacqueline Butcher**

Resumen

Los cambios políticos, sociales y económicos del México actual producen en México un contexto determinado que consideramos fértil e importante para estudiar con detenimiento las acciones participativas de los mexicanos en la continua construcción de la sociedad civil. Existe una necesidad de saber cómo sucede que tanto las acciones consideradas solidarias como las acciones de servicio voluntario tienen ingerencia en la búsqueda de soluciones a los problemas comunitarios en el país.

La información aquí recopilada servirá para complementar una investigación en curso del Cemefi que intenta esbozar esquemáticamente los alcances de tales acciones dentro de las formas de participación ciudadana. A su vez, este trabajo de investigación arrojará datos que ayudan a esclarecer la medida en que las aportaciones de este tipo de acciones afectan a la sociedad en su conjunto. Para ello, se trazaron objetivos concretos, al igual que un concepto de acción¹ (Butcher, 2003) de servicio voluntario que por un lado fuese acorde a la práctica social en México además de suficientemente amplia para en el futuro, propi-

* Cemefi.

¹ Ponencia presentada en el III Seminario de investigación Sobre el Tercer Sector en el Tecnológico de Monterrey, Campus Ciudad de México, 25 y 26 de septiembre de 2003.

ciar estudios comparativos con otros países con acciones de servicio social voluntario de características similares.

Sin embargo, en México existe dificultad para describir y definir este tipo de acciones ya que los cambios dentro de los movimientos sociales (Reygadas, 1998) así como la trayectoria que han tenido las organizaciones no lucrativas (Verduzco, 2003) en donde este tipo de acciones han sido tradicionalmente consideradas, históricamente han recibido una marcada influencia de las diferentes formas de gobierno y de las costumbres sociales. Las transformaciones sobretodo políticas del último lustro nos indican una necesidad de establecer caminos claros de solidaridad y participación.

Esta ponencia pretende incursionar en la diversidad que existe en el México contemporáneo de las acciones tanto solidarias como las consideradas de servicio social voluntario de tal forma que sea posible establecer una especie de clasificación que lleve a esclarecer la gran variedad de posibilidades de participación dentro de estas categorías de acción. Se verán las diferencias entre las acciones de voluntarios que proceden de las organizaciones formales a las que pertenecen, así como lo que puede considerarse como el mundo “informal” de la participación y de la acción solidaria, a fin de que las preguntas de encuesta tengan una mayor base de realidad para su elaboración.

El cuestionario de la encuesta a realizarse sigue un formato de diseño que combina cuestionarios que han servido para encuestas nacionales en diversos países: Estados Unidos, Sudáfrica, Perú, Argentina, además de utilizar el formato que voluntarios de la ONU y el Independent Sector crearon para países en donde no existían encuestas nacionales durante el 2001, decretado por la ONU como el Año Internacional del Voluntario. Una vez establecida esta base, ésta será útil para elaborar los cuestionarios que se efectúen en la investigación del Cemefi intitulada “*El servicio voluntario en México*”, la cual tendrá una duración de doce meses e incluye una encuesta a nivel nacional enfocada al servicio voluntario. Esta encuesta busca identificar como aportación cuantitativa, el número de “horas hombre” voluntarias y su impacto en la economía nacional así como estudios de caso que permitirán la observación de la porción cualitativa del estudio. Se espera que los resultados obtenidos de este estudio proporcionen, a las organizaciones de la sociedad civil así como a las instancias de gobierno, un punto de partida para la elaboración de políticas públicas que permitan una mayor participación ciudadana en la resolución de problemas sociales y comunitarios.

Introducción

La investigación sobre acciones solidarias y voluntarias ha cobrado auge en los últimos años ya que a nivel mundial, la aportación de estas personas representa no sólo un aumento en el PIB de algunos países, sino que su contribución a la comunidad resulta muchas veces difícil de sopesar en cuanto a la formación de redes comunitarias, apoyos a programas especiales, mejoras en comunicación entre vecinos y gobiernos locales, por poner algunos ejemplos.

Es también importante ver lo que esas personas y grupos organizados realmente hacen. Existe la idea de que todos los que trabajan los voluntarios y la formación de grupos voluntarios y solidarios son para crear o entregar un beneficio a la comunidad y muchas veces es necesario asomarse más de cerca para comprender la realidad. Hay organizaciones que aun siendo de voluntarios son de auto beneficio, mientras que por otro lado existen aquellos que se dedican exclusivamente dar servicios a terceros. En esta ponencia, lo que se intenta estudiar son las acciones en sí, ya sean aisladas o dentro de un grupo formal de la sociedad civil organizada.

Intentos de clasificación de la acción de servicio voluntario: desde las organizaciones

Es importante recordar que los grupos y las organizaciones civiles en todas las sociedades surgen de las necesidades que van siendo evidentes dentro de las mismas estructuras sociales. Asimismo, los movimientos sociales de un país también reflejan, finalmente cómo estos grupos se forjan, se vuelven fuertes y en muchas ocasiones también desaparecen cuando desaparece la función para la que fueron creadas o desaparece el movimiento en sí. Algunos grupos llegan a institucionalizarse y convertirse en pilares importantes de acción social para la sociedad en su conjunto. En México, en la segunda mitad del siglo, se originaron y surgieron movimientos sociales que dieron origen a diversas organizaciones sociales. Aquí se presentan como periodos:

- a) Visiones de democracia y autonomía (1956-1968). Movimientos sociales influenciados por la movilización global que maestros doctores y estudiantes iniciaron en los años sesenta, se prestaron para

utilizar prácticas sociales de autonomía como comisiones, reuniones, huelgas, etc. y dieron lugar a la formación del “Movimiento del 68” en contra de la autoridad presidencial. Este movimiento dio lugar al establecimiento de algunas nuevas reglas dentro de las relaciones sociedad civil-gobierno.

- b) Movimientos sociales y organizaciones civiles (1969-1981). La represión del “Movimiento del 68” ayudó a que otros grupos sociales como feministas, trabajadores de las fábricas, sindicalizados, y otros, se organizaran durante los siguientes diez años. Contribuye este periodo a la formación de variedad de ONG. La educación popular se forma desde la visión de Paulo Freire quien visita México en 1969.
- c) Crisis e Iniciativas políticas (1982-1988). A partir de 1982 se incrementa la polarización de la sociedad. El temblor del 85 se considera un parte aguas en lo que se entiende por participación solidaria, creando nuevas miras a la sociedad. Esto también permite que surjan nuevos líderes sociales como lo fue Cuauhtémoc Cárdenas. La formación de OSC entra en un periodo de separación y antagonismo hacia el gobierno generando una desconfianza mutua.
- d) Movimientos civiles e indígenas (1989-2000). Después del fraude electoral de 1988, muchas OSC empezaron a trabajar para crear un nuevo panorama más democrático. El 1991 empezó la observación electoral. Se crearon nuevas organizaciones como Poder Ciudadano, la marcha Zapatista a la ciudad de México, Ciudadanos para la Democracia, entre otros. Los grupos indígenas como el que se conoce como el “Movimiento Zapatista” surge a partir de su sentimiento de exclusión en el proyecto de nación propuesta por Salinas. En 1996 se firman los “Acuerdos de San Andrés” como pasos hacia la promulgación de una nueva ley.
- e) Redes de OSC. Desde 1990 muchas OSC han creado sus propias redes. Unas surgen para sobrevivir y otras para fortalecer el tema de su discurso u ofrecer mejores servicios al público como es el caso de niños de la calle y derechos humanos. Surge también desde este tipo de redes una propuesta de ley de fomento para las OSC, siendo ésta la primera que surge desde la sociedad civil misma.
- f) Nuevas relaciones con gobierno (2000-2004). Las OSC han tenido además de un auge, una nueva relación con el gobierno. Si bien

en el pasado existían programas oficiales con fines políticos del PRI (Solidaridad, Pronasol, Progres y Oportunidades) en el presente estos programas se han utilizado para aprovechar las redes solidarias y producir servicios y productos para los ciudadanos a nivel local. En este momento dos nuevas leyes que atañen a la sociedad civil organizada entraron en vigor pero aun necesitan la reglamentación necesaria para ser funcionales.

Presentando esta perspectiva histórica se intenta dar una idea de cómo las organizaciones han ido cambiando su foco de atención y a partir de movimientos sociales muchas surgen desde las circunstancias uniéndose a las bases organizacionales existentes. La politización, que no es lo mismo que la democratización, de la sociedad mexicana, también ha contribuido a que los cambios que se logran, a través del voto se empiezan a labrar caminos más despiertos y democráticos de participación sin olvidar que la influencia del autoritarismo ejercido desde la llegada de los españoles y el monopolio partidista, ha dejado una gran huella hasta en las estructuras organizativas civiles actuales.

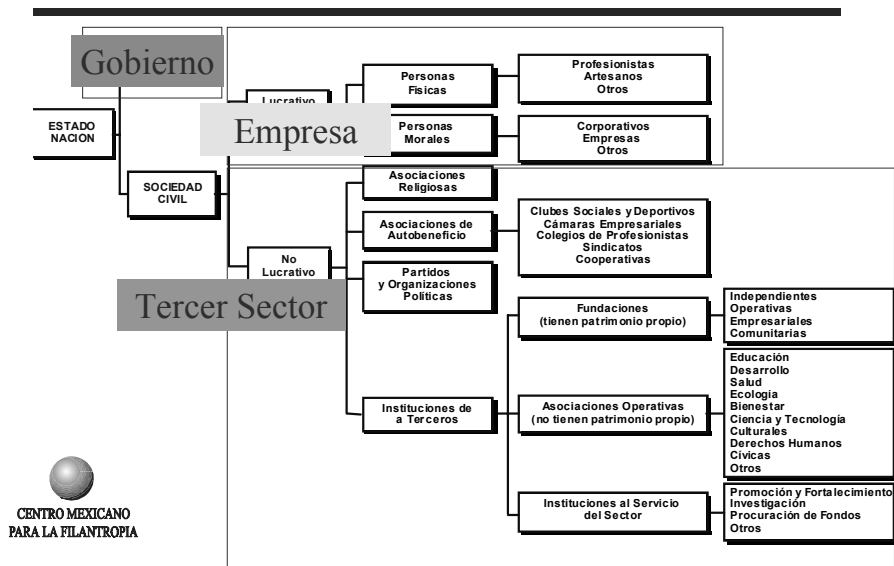
El Cemefi ha desarrollado una clasificación de organizaciones que resulta de utilidad para entender la diferencia entre el Tercer Sector y la Sociedad Civil.² En ella, se encuentran las organizaciones que se sabe tienen voluntarios, pero también están las que no existen exclusivamente con la ayuda de voluntarios si no que también en ellas laboran personas que perciben un sueldo. El Tercer Sector es un término que proviene de la economía y divide económicamente a la sociedad en tres partes: gobierno, mercado o sector empresarial y tercer sector en donde se encuentran las ISFL. Para utilizar una terminología sencilla, podría decirse que, si tomamos en cuenta la visión de autores como Norberto Bobbio, la sociedad se divide básicamente en dos: el gobierno y el resto de la sociedad. En este resto se encuentran las instituciones con y sin fines de lucro.³

Sin embargo, para la investigación que nos atañe del Cemefi intitulada "El servicio voluntario en México", la cual tendrá una duración de doce meses e incluye una encuesta a nivel nacional enfocada al servicio voluntario, vemos que su objetivo principal pretende "...investigar las acciones de servicio voluntario en México para comprender y evaluar las aportaciones de estas acciones en cuanto a su cantidad, su va-

² Figura 1.

³ ISFL, siglas para las Instituciones Sin Fines de Lucro.

Figura 1
Formas de organización de la sociedad civil



lor económico y su influencia en la participación ciudadana”. En la revisión preliminar al proyecto los investigadores se han dado cuenta es que la forma de saber cuántos voluntarios existen en el país depende de dos factores fundamentales:

1. Una definición clara que abarque los ámbitos tanto formales como informales de las acciones de los voluntarios.
2. Un cuestionario para una encuesta nacional que se adapte a la realidad social y cultural del país.

La definición de las personas que son consideradas como “voluntarios” implican la realización una acción definida y concreta y junto con los argumentos que la sostienen, está ya considerada como una base para este estudio. El concepto es inclusive y se eligió después de una estricta revisión de definiciones contemporáneas mundiales. Aquí se presenta como: “Voluntario es la persona que sin perseguir fines de lucro y por elección propia, invierte su tiempo y servicio a una actividad que va más allá del ámbito familiar para el beneficio de terceros y la sociedad en su conjunto” (Butcher, 2003).

En una clasificación que incluya voluntarios que pertenecen a organizaciones formales, podríamos entonces llamarlos “voluntarios formales”. Son los que generalmente están en los registros oficiales de las organizaciones a las que pertenecen, además de que existe entre las organizaciones y los voluntarios un compromiso tácito o escrito de aportar una cantidad determinada de horas a la semana a esa misma organización. También son personas que pertenecen organizaciones civiles (OSC) de todo tipo que están registradas legalmente en México bajo alguna de las formas legales existentes en este país: ya sea como A.C.⁴ o como I.A.P.⁵ Asimismo, muchas organizaciones registradas como A.C. ocupan voluntarios y sin embargo, por diversas razones, no piden la deducibilidad de impuestos. Si bien, una de las formas de saber el número de organizaciones civiles en México es a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por medio de los recibos que otorgan a las Instituciones sin Fines de Lucro (ISFL) que son deducibles de impuestos, ello únicamente indica aquellas organizaciones que expiden este tipo de recibos.

En las organizaciones locales vemos que (Ziccardi, 2004) es en donde se encuentra la principal forma de participación ciudadana, sin que toda sea considerada voluntariado. Esto sucede por medio de los comités vecinales y los consejos de planeación, contruidos a partir de la identidad territorial de sus miembros. Vemos que aunque están regidas por leyes locales (ej: DF o Edo. de Jalisco), también encontramos que hay muchas organizaciones sociales que se consideran autónomas. En la encuesta Indesol-INEGI 2000 se recoge el dato de que considerando a las organizaciones institucionalizadas y a las autónomas, la mayor intensidad organizativa en el espacio local corresponde a las asociaciones ciudadanas, civiles y comunitarias que en su conjunto superan a las religiosas y a las gremiales, que han sido tradicionalmente las principales organizaciones voluntarias de la sociedad mexicana, dato que es diferente al arrojado en la encuesta Encup, 2001 que dice que las organizaciones gremiales y religiosas continúan siendo las más importantes.

En los espacios comunitarios, se han desarrollado otras formas de solidaridad basado en el trabajo comunitario o colectivo como son la autoconstrucción, redes de salud reproductiva, la faena y el tequio.

⁴ A.C., siglas para Asociación Civil.

⁵ I.A.P., siglas para Institución de Asistencia Privada.

Los programas sociales de los gobiernos como Solidaridad, Progres y ahora Oportunidades han aprovechado estas formas de solidaridad para sus programas. Como existen dificultades para distinguir la participación ciudadana de la política o la participación institucionalizada de la autónoma, no es a través de las organizaciones que se intenta saber la cantidad de personas consideradas voluntarias.

Sin embargo, existen formas para saber el número de organizaciones a través de los censos económicos con las Encuestas a los Hogares y los Registros Administrativos del INEGI. Existen en estas encuestas nueve divisiones de actividades económicas en donde el sector no lucrativo, con el año base en 1992 se ha visto que estas organizaciones clasificadas como ISFL contribuyen con 0.4% a la economía del país. Otra fuente de información para obtener datos acerca de las organizaciones es a través de directorios especializados en donde entran por ejemplo:

1. Donatarios autorizados (Secretaría de Hacienda).
2. Directorio de Instituciones Filantrópicas (Cemefi).
3. Indesol.
4. Fundaciones.
5. Arquidiócesis de México.
6. Organizaciones Civiles (Secretaría de Gobernación).
7. Registro de Organizaciones (Ley de Fomento para OSC).
8. Listado Organizaciones Religiosas (Secretaría de Gobernación).

Además se puede utilizar el registro de Establecimientos (Categoría: empresas, establecimientos y personas) del censo económico (1998) e incluir el nuevo registro de marzo 2004. Aún con toda esta información que no ha sido recabada de manera sistemática, no se sabe en México el volumen total de OSC, aunque sí se tenga conocimiento de las ISFL existentes. Si lo que queríamos era saber el número de voluntarios que existen en el país, podríamos averiguar sólo aquellos que hemos descrito aquí como “voluntarios formales”, en donde habría que dirigirse entonces a las listas de todas las organizaciones sociales que existan después de un examen exhaustivo de las listas y los directorios antes mencionados.

Sin embargo, estas cuentas no pueden arrojar las cifras de las personas que hemos descrito como “voluntarios” en nuestra definición original, ya que en ella no existe una limitante de formalidad. Faltarían

entonces los números de todos los que llevan a cabo actividad voluntaria en otro ámbito: el informal. Llamariamos para nuestro propósito de investigación entonces a estas personas: "voluntarios informales". Expertos en la materia (Verduzco, 2003), en un libro acerca de las organizaciones sin fines de lucro calcula que su número es alrededor de 80,000 en el país. Sin embargo desde el ámbito no formal, es muy probable que el número sea mucho mayor (Verduzco, 2004) (Ziccardi, 2004). Además de las organizaciones de origen religioso o las comunales, utilizaremos como ejemplo aquí únicamente las organizaciones que emanan de el Partido Revolucionario Institucional que se fueron "corporativizando" a través de una relación clientelar de alrededor de setenta años de éste partido que estuvo en el poder. Estas organizaciones surgieron en principio como organizaciones como pequeños movimientos sociales que fueron cooptados por el gobierno en este tiempo. Nos dice el autor que "...en el año de 1993 el número de ese tipo de organizaciones formalmente constituidas era aproximadamente 24,000 unidades situación que las coloca en una gran preeminencia frente al resto de las organizaciones sociales y civiles semejantes que el mismo año eran 1,137. Estas últimas serían organizaciones formales autónomas frente al gobierno e iglesia y cumplirían con los requisitos impuestos por la definición estructural-operativa excepto por lo de la autonomía".⁶

Este mismo autor explora en esta ponencia acerca de todas las organizaciones que se han ido formando en México, muchas de las cuales toman un carácter informal, ya que una gran cantidad de ellas no se registran y no aparecen en las listas y los directorios que hemos mencionado con anterioridad. Pueden sin embargo, aparecer y ser contabilizadas las organizaciones originales, como por ejemplo, la Iglesia católica, pero no aparecen todas las organizaciones que se forman a partir de dicha institución religiosa. La que aparece para ser tomada en cuenta es la institución primaria. Otro tipo de organizaciones que caerían en esta categoría podrían ser las comunales, o las que tienen un corte religioso ancestral como las "mayordomías" y las "cofradías" las cuales existen en pueblos y caseríos del país y que pero que no son tomadas en cuenta para las clasificaciones oficiales. En este tipo de grupos es muy común la existencia de diferentes matices de participación social y acción voluntaria que ya hemos descrito.

⁶ Definición estructural-operativa utilizada por la JHU para definir a las OSC de cada país en su estudio comparativo.

Por lo tanto, puede aseverarse entonces que desde las organizaciones existen estos dos tipos de acciones voluntarias que hemos descrito como “formal e “informal”, en otras palabras, “institucionalizado” y “autónomo” y que al no saber los números de estas organizaciones en México, para contabilizar a los voluntarios dentro del país habrá que utilizar una metodología que nos permita a esta aproximación desde el punto de vista de los individuos y sus aportaciones como tales al bien común.

Desde los individuos

Las acciones voluntarias aparecen dentro de las culturas de las poblaciones bajo diversas figuras participativas. Para una clasificación de tales acciones, en cuanto a la acción y participación de los voluntarios, la ONU nos propone cuatro rubros de acción voluntaria:

- a) Ayuda mutua o autoayuda.
- b) Filantropía y servicios a terceros.
- c) Abogar por una causa o campañas y causas.⁷
- d) Participación ciudadana y gobierno propio.

Esta división es útil ya que abarca una gama bastante amplia actividades. Visto como un continuo, comprende tanto el ángulo político y de derechos humanos, como por las acciones de “caridad” en servicios a terceros incluyendo acciones de autobeneficio, en donde las personas se asocian para sostener algo que para ellos es importante, como puede ser un club deportivo o social. No existe en esta clasificación una etiqueta de motivos ni políticos ni religiosos ni sociales. ¿Cómo abarcar todas estas formas de participación voluntaria en México? ¿Cómo tomar en cuenta la gama completa de acciones solidarias? Encontramos en México que la participación de manera voluntaria y solidaria ha existido desde antes de la conquista, siendo no solamente multiforme sino continua. Lo que para autores como Coleman y posteriormente Putnam (2000) expresan en la existencia de una “capital social” que consiste en redes de relaciones y normas que forman parte de dichas relaciones y que resulta muchas veces intangible, vemos que finalmen-

⁷ *Advocacy*, en inglés.

te son sentimientos de solidaridad y de pertenencia que también pueden encontrarse evidentes a lo largo de la historia de los mexicanos.

Sin embargo, si hacemos una pequeña reflexión desde la historia mexicana antes de la conquista, veríamos que el énfasis de la acción indígena se centraba en la comunidad, no en el individuo. A través de la conquista, la influencia de la Iglesia en las estructuras sociales y sobre todo en las formas de participación solidaria, esquema que se rompe a mediados del siglo XIX con la Reforma en donde el estado toma el papel preponderante de la iglesia en cuanto a resguardar la seguridad social, vemos entonces que los procesos históricos y sociales de individuación se van dando de manera lenta y poco consciente. Es difícil la construcción del "ciudadano" cuando no existe claridad en ese momento histórico en el concepto de individuo (Escalante, 1992). La voluntad propia junto con los principios que rigen al individualismo, marca a su vez las reglas del asociacionismo en donde cada uno decide unirse a otros para el bien común desde su persona, como individuo y no desde su comunidad. Este paso de responsabilidad individual hacia un bien común de la comunidad es que aun no queda claro en la participación ciudadana actual y puede ser el factor clave y relevante para construcción una mejor ciudadanía. Es necesario intercalar que aún en los casos en donde que las personas actúan como ciudadanos, esto no quiere decir necesariamente que son voluntarios y viceversa. Ser ciudadano no es requisito para ser voluntario, es por ello que habrá que cuidar las formas y las palabras para evitar confusiones. Las acciones voluntarias ayudan en la construcción de ciudadanía porque afinan la percepción del otro y las acciones hacia los otros, sin embargo no conforman "automáticamente" a los buenos ciudadanos. El concepto de ciudadanía no es que se encuentra aquí en discusión. Tampoco se supone que toda acción voluntaria sea buena o positiva y es por ello que necesita conservarse en la definición la idea de a través de una acción, se crea un bien en sociedad. Los fines para los cuales son creadas las organizaciones aun cuando exista trabajo voluntario, necesitan promover el bien social (Butcher, 1999).

El recuento histórico que explica la formación de los grupos solidarios y la acción voluntaria en México se encuentra en otros trabajos (Butcher, 2004),⁸ sin embargo, a grandes rasgos en cuanto a la trayectoria histórica se puede decir que tradicionalmente, el trabajo voluntario

⁸ Butcher, Jacqueline, "Building Citizenship and Voluntary Participation in Mexico: Social and Economic Implications from a National Study", ISTR, julio 11-14, Toronto,

tenía que ver con principios y obligaciones morales de tipo religioso o era visto como una forma de asistencia social. En cambio, en las áreas rurales, la participación comunitaria, una forma de voluntariado, nos damos cuenta que estas acciones que no han sido tomadas en cuenta en su dimensión real ya que muchos grupos fuera de las ciudades no están legalmente constituidos. En un estudio comparativo a nivel mundial de 22 países de la Universidad de Johns Hopkins (Salamon, Anheier, List Toepler, Solowski and Associates, 1999) México es el país que tiene la menor cantidad de voluntarios “formales” y el sector No-lucrativo más pequeño. Este mismo estudio presenta que “existe un sector no lucrativo dualista en la región, con un componente más formal orientado hacia la clase media profesional y uno más pequeño, con un segmento informal orientados hacia los pobres”.

Por otro lado, sin menospreciar el enorme activo que son las acciones solidarias en las OSC mexicanas, aun en la actualidad, es observable que muchas de las expresiones solidarias se siguen conservando dentro de un espacio resguardado, en lo que se ha dado por llamar “altruismo exclusivo” (Butcher, 2002) en donde se ayuda y se sirve en forma generalizada a los que se encuentran más cercanos como la familia y la familia extensa, sin embargo no se participa de lleno hacia un bien común ni siquiera en las instituciones que simbolizan trabajar para el bien común, quizá porque la confianza necesaria para que esto suceda ha sido violada por los diferentes estratos en el poder a través de los años. No es en las autoridades ni en el gobierno en donde se encuentra depositada la confianza. Baste regresar a el temblor de 1985. Las expresiones de solidaridad se volcaron hacia los damnificados en una forma nunca vista con anterioridad. Sin embargo, la mayor parte del dinero enviado se entregó a instituciones como la Iglesia Católica en donde todavía en las encuestas podemos ver que reside la confianza de las personas y no en el gobierno en donde hubo casos de malversación de fondos de ayuda a los damnificados. Una vez más la confianza de los mexicanos se vio atropellada por malos manejos del bien público.

Esta desconfianza institucional puede ilustrarse en una reciente encuesta del periódico Reforma en el mes de mayo del 2004 en donde la gente menciona que prefiere dar dinero a las personas indigentes que ven por las calles que entregarlo a una institución de beneficencia. Esto

Canadá, 2004. Esta ponencia expone un recorrido histórico completo a través de la formación de organizaciones civiles desde antes de la Conquista hasta nuestros días.

no es más que el reflejo de la confianza que se deposita en ellas. El tema de la confianza es básico para la creación de este capital social antes mencionado. En la encuesta Encup⁹ hecha en el 2001 y de nuevo en el 2003, las personas expresan que no confían en los demás y que no confían en más que ciertos grupos e instituciones. Se confía en la Iglesia católica, en los médicos y en el ejército al mismo nivel. En una escala de 1 a 10, estas tres grupos recibieron una confianza de 8.1

Contrastemos esto con otros en la comunidad latinoamericana. En Argentina, la encuesta Gallup 2000 llamado: Estudio de Trabajo Voluntario, comenta que al medir la confianza en las diversas instituciones, la población entrevistada manifestó una alta confianza en entidades de bien público sin fines de lucro, las escuelas públicas, la Iglesia Católica y las universidades estatales. En cambio los partidos políticos, los sindicatos, el Estado Nacional, las grandes empresas y el ejército inspiran poca confianza. En cambio en México el contraste es evidente, en la encuesta de Encup 2003, efectuada por la Secretaría de Gobernación en México, indica que en donde se exhibe la menor confianza es en la fuerza pública: la policía. (6.2 en una escala de 1 a 10).

Sin embargo, esta encuesta resulta ser significativa ya que refleja muchas costumbres en cuanto a participación que necesitan ser consideradas para el estudio de las acciones voluntarias ya que las formas de participación marcarán el uso del tiempo en cada uno de los mexicanos que potencialmente pueden ser voluntarios en un futuro. Nueve de cada diez mexicanos estuvieron de acuerdo con la frase... "si yo no me cuido, nadie más lo hará". Sin embargo, existe la idea en más de la mitad de la población encuestada que "la mayoría de las personas practican la solidaridad con otros". Y la misma cantidad dijo que "las personas deben de comprometerse primeramente con su comunidad y después en su propio interés". En contraste, la mayoría (72%) de la población piensa que "las personas se preocupan sólo de sí mismas". Aquí se deduce que la generosidad y la preocupación por la comunidad existe, pero en segundo término.

En lo que corresponde a participación, la mayoría de las personas piensan que son corresponsables con el gobierno en la solución de asuntos públicos (71%). En estas respuestas, la educación es un factor importante ya que se pueden ver las diferencias en los niveles educativos en las respuestas a los encuestados, por ejemplo: en las personas con

⁹ Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas.

menos educación formal, uno de cada dos (52%) estaban de acuerdo con esta corresponsabilidad, en cambio (85%), personas con posgrado contestaron positivamente a esta afirmación. Por el otro lado solamente dos de cada cinco personas encuestadas identificaron un problema que quisieran ayudar a solucionar y más de la mitad (57%) piensan que pueden tener alguna influencia en las decisiones de gobierno, o sea que las personas no piensan que pueden cambiar la situación en la que viven con respecto al gobierno. Es más, sólo 6% de los entrevistados intentaron pedirle a sus representantes elegidos en el gobierno ayuda en la solución de un problema. Esto quiere decir que la gente vota por sus representantes pero después no les exige una rendición de cuentas ni piensa que éstos son los que tienen que hacer los cambios para el bien común. Solamente cuatro de cada 10 se han organizado voluntariamente para resolver un problema comunitario, aunque la mayoría (85%) ha dado en dinero o en especie para resolver dichos problemas. Solamente uno de cada 20 (5%) declaran haber pertenecido a una organización filantrópica o de beneficencia.

Al tener datos disímiles de la participación voluntaria en México, la forma de medir las acciones voluntarias en el ámbito informal y en el formal será por medio de una encuesta a nivel nacional. Al ir a los hogares, las preguntas formuladas incluyen tanto la participación en organizaciones como el tiempo que las personas utilizan fuera del hogar en atención a otros de manera voluntaria. Este estudio incluye información de fuentes variadas y complementarias como en el caso de la ENUT.¹⁰ México ha respondido al compromiso internacional que adquirió desde la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Plataforma de Acción Beijing, haciendo estudios periódicos sobre el uso del tiempo para cuantificar el trabajo no remunerado. El INEGI y el Instituto Nacional de las Mujeres con el apoyo del programa de Naciones Unidas (PNUD) y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer recientemente publicó la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo del 2002 cuyo objetivo general es proporcionar estadísticas sobre el tiempo que los miembros del hogar –hombres y mujeres– de 12 años y más dedican a las actividades que realizan en forma cotidiana. Esta encuesta se levantó como un módulo de la Encuesta Nacional e Ingresos y Gastos de los Hogares.

La información sobre el Tercer Sector y sobre la cantidad y actividades de los voluntarios de un país necesita ser actual, válida y compa-

¹⁰ Encuesta Nacional del Uso del Tiempo.

nable a estudios de otros países. Esto se logra a través de preguntas idénticas en cada país y por ello para elaborar una encuesta de este tipo se revisaron encuestas de diferentes partes del mundo.

Diseño de investigación

Encuesta Nacional. Metodología

Se propuso una encuesta nacional sobre “el servicio voluntario en México” con el propósito de contar con información oportuna y confiable sobre el objetivo mencionado. La encuesta se elabora a partir de un marco conceptual ya determinado en la definición presentada en un cuestionario precodificado con diez variables independientes que definen los criterios de segmentación, así como de 150 preguntas-campos sobre los parámetros establecidos. Se incluirían aspectos cualitativos con diez preguntas abiertas.

La muestra es suficientemente amplia para tener un resultado estadístico válido al nivel geográfico nacional, por tamaño de localidad y región. El marco de muestreo es auto ponderado. El tamaño de muestra recomendado es de 1,500 entrevistas, con un margen de error de +/-2.2% con un nivel de confiabilidad de 95%. Este tipo de marco es el recomendado por los expertos de Naciones Unidas y permitirá establecer comparaciones válidas a nivel nacional con otros países para las preguntas que sean idénticas. Los resultados se integrarían de acuerdo con los criterios internacionales y también con los nacionales. A continuación se presenta la distribución de la población por tamaño de localidad y la muestra autoponderada correspondiente al estudio sobre el voluntariado.

Tabla 1
Distribución de la población por tamaño de localidad y muestra propuesta

| <i>Tamaño de localidad</i> | - de 2.5 | 2.5 a 15 | 15 a 50 | 50 a 100 | 100 a 500 | Más de 500 | Total |
|----------------------------|----------|----------|---------|----------|-----------|------------|-------|
| <i>Entrevistas</i> | 392 | 200 | 130 | 88 | 310 | 380 | 1500 |
| <i>Porcentaje</i> | 26.2 | 13.4 | 8.7 | 5.9 | 20.6 | 25.3 | 100.0 |

Respecto a las regionalizaciones del país se integra por nueve regiones: noroeste (Baja California, Baja California Sur, Sonora y Sinaloa), norte (Chihuahua, Coahuila y Durango), noreste (Nuevo León y Tamaulipas), centro norte (Aguascalientes, Guanajuato, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas), occidente (Nayarit, Jalisco, Colima y Michoacán), centro (Distrito Federal, Estado de México, Hidalgo, Puebla, Morelos y Tlaxcala), Golfo (Veracruz y Tabasco), Pacífico sur (Guerrero, Oaxaca y Chiapas) y península de Yucatán (Yucatán, Campeche y Quintana Roo).

Cuestionario para encuesta. Metodología

El cuestionario para la encuesta propuesta se encuentra en el momento de su elaboración a partir de cuestionarios de diferentes regiones del mundo. Todos tienen en común que intentan medir la participación voluntaria. El cuestionario propuesto lleva una serie de preguntas que a nivel internacional son comparables ya que son idénticas entre sí. Es en este punto que el estudio de cuestionarios ya aplicados en otros países cobran importancia. Es también aquí, en estas preguntas que es posible reflejar la cultura, los valores y las costumbres de un país ya que será clave que los participantes en la encuesta comprendan lo que se les pregunta. Si no existe una tradición de acción voluntaria en ciertas regiones del país, o si las acciones voluntarias son parte de prácticas comunitarias o religiosas, si la pregunta es traducida directamente de otro idioma y se utiliza la palabra "voluntario", no será muy válida la pregunta y seguramente el que contesta no dará la respuesta adecuada. Una de las advertencias hechas por Voluntarios de Naciones Unidas y el Independent Sector (2001), que juntos elaboraron un cuestionario base para países que no tenían encuestas sobre voluntarios, era que estas preguntas se basaran en las costumbres de la región del mundo en donde fuesen aplicadas y advierte que es importante elaborar preguntas que se enfoquen tanto a actividades cotidianas como a comportamientos. La otra distinción importante que los entrevistadores tienen que hacer es entre el trabajo realmente voluntario y el obligado o recíproco. Se recomienda también una capacitación anterior a los entrevistadores, de ser posible.

Se presentan a continuación comentarios sobre algunos de los cuestionarios tomados en cuenta para esta encuesta. La estructura básica de un cuestionario es un esqueleto en donde se obtienen datos demo-

gráficos necesarios. Todos son útiles, algunos con preguntas que se acercan más a la realidad mexicana y algunas muy enfocadas a mentalidades sobretodo anglosajonas. La tarea de escoger preguntas que se adapten a la realidad mexicana es uno de los puntos principales a considerarse:

1. *La Medición del Servicio Voluntario: Una Guía Práctica.*(2001) Elaborado por Voluntarios de Naciones Unidas (UNV) y el Independent Sector. Este cuestionario utiliza tres criterios para considerar a las personas como voluntarios: a) la acción no se lleva a cabo principalmente por lucro financiero, b) se lleva a cabo por propia determinación y c) brinda beneficios a un tercero así como a la gente que presta los servicios voluntarios. Los cuatro tipos de servicio voluntario se mencionaron anteriormente y son: ayuda mutua, filantropía o servicio a otros, campañas y causas y, finalmente, participación y gobierno propio. Bajo este esquema se llevó a cabo la encuesta del Valle de México en donde los resultados fueron que 16.2% de la población adulta efectuó labores voluntarias en el 2002.
2. *Encuesta Nacional de Donaciones y Trabajo Voluntario.* (Perú 2001). Esta encuesta se efectuó en las diez ciudades principales de Perú. Su concepto difiere de nuestro porque requiere que el trabajo esté organizado "...trabajo organizado y no-remunerado realizado en beneficio de otros y para la sociedad en su conjunto a través de alguna forma de organización social". En las 10 ciudades más importantes de Perú el resultado es que 34% de la población encuestada había sido voluntaria en alguna ocasión en el año 2000.
3. *Estudio Sobre Trabajo Voluntario, Gallup* (Argentina, 2000). Los resultados de esta encuesta son útiles porque contrastan los resultados con otros países latinoamericanos. La encuesta arrojó la información de que 26% de la población adulta en Argentina había hecho algún trabajo voluntario en el 2000.
4. *Giving and Volunteering EUA* (2001). La encuesta fue traducida por el ITAM y está siendo utilizada a nivel nacional para saber las costumbres de donaciones y voluntariado de la población.
5. *Giving and Volunteering USA* (1996). Esta encuesta tiene diferencias significativas entre las muchas que realiza el Independent Sector, ya que se le dio un especial atención a la parte demográfica, utilizando un sobremuestreo de individuos de raza negra e hispanos. Además se incluyeron a las personas ricas que anterior-

mente no se habían incluido. Se incluyeron también preguntas sobre la confianza entre individuos. De esta encuesta es posible entresacar más material para saber el universo informal de los voluntarios.

6. *The Size and Scope of the Non-profit Sector in South Africa (2002)*. Intenta “hacer un mapa o localizar el tamaño y la forma del sector no-lucrativo en Sudáfrica” utilizando una técnica metodológica conocida como “snowballing, o bola de nieve” en donde se tomaron en cuenta muchos aspectos de grupos informales tales como las cooperativas, sociedades de enterramientos, organizaciones religiosas y partidos políticos. Su clasificación de actividades voluntarias también fue especial y las distinciones que usaron fueron: grupos de supervivencia, de desarrollo y de oposición al gobierno.
7. *Encuesta Nacional sobre el Uso del Tiempo (México, 2002)*. Los objetivos de esta encuesta son: *a)* identificar y cuantificar las diferencias y desigualdades de género en la utilización del tiempo a nivel familiar y social, *b)* brindar insumos para contribuir a la valorización del trabajo doméstico no remunerado realizado por los hombres y mujeres de 12 años o más, *c)* hacer visible el trabajo de la mujer en el hogar y contribuir a medir el tiempo que utiliza en la producción de bienes y servicios domésticos destinados al consumo de los miembros del hogar.

Aun cuando esta encuesta no fue diseñada específicamente para voluntarios, sí nos da una idea de en qué utiliza la gente su tiempo en el hogar. Aunque el diseño busca diferenciar el trabajo entre hombres y mujeres es posible hacer la clasificación de lo que juntos hacen como voluntarios.

8. Encuesta Johns Hopkins University . (2003) Centro de Estudios para la Sociedad Civil. Manual de Cuentas Nacionales de Instituciones sin Fines de Lucro. Esta encuesta fue diseñada para cubrir la información acerca de las aportaciones de voluntarios. Será utilizada para medir aportaciones en cuanto a horas hombre y en cuanto a donativos adicionales, contribuciones caritativas. Los parámetros utilizados para su diseño tomaron en consideración algunas de los cuestionarios aquí presentados.

Organizaciones e investigadores que están interesados en conocer el tamaño de las contribuciones voluntarias están conscientes de la necesidad de hacer este tipo de averiguaciones. Queda, sin embargo, adap-

tar estos cuestionarios a la realidad nacional. ¿Son tan diferentes las acciones voluntarias de los mexicanos a las de las personas en el resto del mundo? Aún cuando parece que así fuere, la realidad es que las acciones voluntarias en sí son las mismas, en lo que difieren en cada país y región es en sus diferentes manifestaciones. Es por ello que el cuidado puesto en el cuestionario en cuestión es crucial. Aun cuando los cuestionarios se tomen de culturas latinas y parecidas como la peruana o la argentina, quedan las partes coloquiales y costumbristas que necesitan ser consideradas.

En busca de una identidad. Conclusiones

En medida cuantitativa, encontramos que en la búsqueda de una identidad de servicio voluntario en este país, los números nos indican que sí existe una participación de manera formal dentro de las instituciones benéficas y las instituciones sin fines de lucro (ISFL). Por otro lado, en las costumbres solidarias podemos observar que existen indicadores que nos dicen que las acciones de servicio voluntario sí se efectúan, pero no se contabilizan, ya que no todas se encuentran dentro de los parámetros organizativos mundiales ni existen dentro de los rubros de las ISFL en México. Por un lado, existe manera de saber la cantidad de organizaciones sociales que existen, pero no ha habido una sistematización de tal información ya que hay necesidad de crear nuevos parámetros de medición que incluyan una clasificación que considere a los grupos que se forman a partir de estructuras políticas y religiosas de antaño, incluyendo también a las organizaciones consideradas informales o autónomas.

La forma en que la actividad se realiza es importante, como también lo es el entendimiento de los patrones culturales ancestrales. Investigadores del sector nos dicen que por un lado, el autoritarismo que empieza con la Iglesia y se sigue con las formas de gobierno que dominaron la historia de México durante más de 70 años, se trasminan asimismo en las estructuras de las organizaciones sociales y en las acciones de los que participan en ellas. Por otro lado el paternalismo histórico que prevaleció a través de esta la historia, también deja su huella. En cuanto a participación, Reygadas (1998:53) explica: "...la mayoría de las prácticas asistenciales se conservan y se actualizan con el viejo imaginario colonial y contribuyen a su reproducción en la sociedad de hoy". Sin embargo,

un estudio (Butcher, 2003) nos muestra que el paternalismo tan evidente a nivel organizacional, no parece ser tan profundo en un nivel individual en donde existen encuentros cara a cara entre individuos que practican el servicio voluntario y los que reciben este servicio.

En un libro reciente, editado por dos investigadores holandeses acerca de valores intitulado: *The Values of Volunteering: Cross Cultural Perspectives* (2003), se presenta una visión amplia acerca de la acción de servicio voluntario alrededor del mundo. En el capítulo introductorio se presenta un análisis acerca de cómo se comprende esta acción en diferentes contextos. Aquí se hizo un esfuerzo grande e inclusivo para entender las motivaciones detrás de la acción de servicio voluntario. Hay tres elementos importantes observables en este capítulo. El primero habla de la importancia de los valores en el voluntariado "...Las personas son guiadas no solamente por sus pasiones y auto-beneficio, pero también por sus valores, sus normas, sus esquemas de creencias...el altruismo puede ser uno de esos valores, pero también lo son la solidaridad, la reciprocidad, la beneficencia, la injusticia, la igualdad y la desigualdad, y finalmente, los valores religiosos que pueden también mencionarse en conexión con el trabajo voluntario". El segundo elemento tiene que ver con la cultura "...como está siendo cada vez más evidente y claro, la cultura importa...y porque los valores son un atributo importante en la cultura, parece razonable asumir que los valores colectivos son importantes también para las acciones de servicio voluntario". El tercer elemento clave tiene que ver con lo que deja el voluntariado. Lo que se considera que son el resultado de estas acciones en cuanto a tiempo, dinero y calidad de los servicios que se procuran. Estos autores también ven la creación de *capital social*, y el discurso público que significa.

¿Por qué medir el servicio voluntario? Finalmente, ¿qué importancia tiene? Aunque bien ha de decirse que el medir el servicio voluntario, aun cuando determinemos su aporte cuantitativo como alcance y naturaleza en un país, quedan factores cualitativos en donde no se puede apreciar el *valor* verdadero del servicio voluntario ya que deben de tenerse en cuenta sus aspectos cualitativos tales como la estabilidad y cohesión que brindan a la sociedad que se traducen en un capital social verdadero. Algunas de las razones son mencionadas por la Guía de Medición del Servicio Voluntario entre otras que hemos añadido aquí.

- Demuestra al gobierno y otros interesados posibles que el aporte del servicio voluntario a la sociedad es importante en todos senti-

do: social, político y económico y que por tanto, merece el apoyo que le brinden.

- Proporciona datos precisos que permitirán a las autoridades y a la ciudadanía a tomar decisiones en las políticas públicas.
- Impulsa a los ciudadanos a ofrecer sus servicios como voluntarios al demostrar las ventajas personales que pueden ofrecer tales actividades
- Da pauta para la formación de nuevos espacios de participación.
- Educa a los medios de comunicación y tanto a los sectores privados como a los públicos y a las mismas organizaciones sin fines de lucro sobre el potencial del servicio voluntario.
- Proporciona datos que las organizaciones pueden utilizar para introducir mejoras en sus programas voluntarios.

La problemática aquí presentada enseña la importancia de la participación y de la acción voluntaria, y muestra además el camino que queda por recorrer para alcanzar un mayor grado de participación en un futuro. Quedan pendientes los razonamientos detrás de estos comentarios y estas actitudes. La educación es un factor importante, como lo es también la formación en el voluntariado y en las prácticas ciudadanas. Se vuelve clave el intento de crear una relación igualitaria y respetuosa con quienes gobiernan en la solución de problemas de la comunidad. La confianza que se genera tanto en y hacia el otro como en las organizaciones e instituciones establecidas, requiere de un fomento puntual y firme en base a realidades concretas. Finalmente se requiere de una reflexión seria en cuanto a las formas y las costumbres de asociacionismo en México.

Sin embargo, la razón para buscar una identidad nacional dentro de las acciones de servicio voluntario las cuales, como hemos dicho, son comunes a las acciones que se efectúan en el resto del planeta, es identificar con mayor claridad las diferentes formas, contextos, normas, relaciones, reglas, términos y lenguajes así como las motivaciones que las sostienen además de comprender los distintos niveles de participación voluntaria que ocurre dentro de la sociedad mexicana. En un respeto a la cultura existente, se intenta crear más cultura participativa en forma voluntaria. Solamente con el entendimiento de lo que existe a nivel local es posible incorporarlo a un movimiento de acción de servicio voluntario global que sea beneficiosa para todas las comunidades en sus desafíos de participación y desarrollo.

Bibliografía

- "All in the Family. Latin America's Most Important International Financial Flow". (2004) Report of the Inter-American Dialogue Task Force on Remittances. January.
- Amevac, (2003). *Voluntarios en el Valle de México* (Mimeo).
- Arredondo, Vicente. (1996). *Hacia una Nueva Cultura Ciudadana en México* México: UIA, Faprode, FAM.
- Arvitzter L., (1999). El Nuevo Asociacionismo Latinoamericano y sus Formas Públicas: Propuestas para un Diseño Institucional en A.J. Olvera (coordinador) *La Sociedad Civil, de la Teoría a la Realidad*, México: El Colegio de México.
- Better Together. (2000). *The report of the Saguario Seminar: Civic Engagement in America*, John F. Kennedy School of Government, Harvard University.
- Butcher, J., (1999). La solidaridad organizada: El voluntariado social como agente de cambio social en México, *Sociedad Civil, Análisis y Debates*, núm. 9, vol. III.
- (2002). *A New Perspective in Voluntarism and Citizen Participation in Mexico :Recreating Civil Society/Government Relationships*. Fifth International Conference of the International Society for Third Sector Research. July 7-10, 2002. University of Cape Town Cape Town, South Africa.
- (2003). *Hacia una conceptualización del Servicio Voluntario en México*, III Anual Mexican Third Sector Seminar, Tecnológico de Monterrey, September 25 & 26, México City Campus.
- (2003). A Humanistic Perspective on the Volunteer-Recipient Relationship in Dekker, P., & Halman L. (Editors). *The Values of Volunteering: Cross-Cultural Perspectives*, New York: Kluwer Academic/Plenum Publishers. Ch. 7.
- Cemefi, (2003). *Fondos Federales para apoyar recursos de las Organizaciones de la Sociedad Civil* .México: Cemefi/Indesol.
- Dekker, P., & Halman L., (2003). (Editors). *The Values of Volunteering: Cross-Cultural Perspectives*, New York: Kluwer Academic/Plenum.
- Govaart, M-M., Jan van Daal, J., Münz, A., Keesom, J. (editors). (2001). *Volunteering Worldwide*, The Netherlands: Netherlands Institute of Care and Welfare. PublishersGovaart, M-M.
- Escalante, F., (1992), *Ciudadanos imaginarios*, México: El Colegio de México.

- Giving and Volunteering in the United States, (1996). Independent Sector.
- Gallup, Argentina (2000). *Estudio Sobre Trabajo Voluntario*. Noviembre
- Hustinx, L., & Lammertyn, F., (2003). Collective and Reflexive Styles of Volunteering: A Sociological Modernization Perspective, *Voluntas*, vol. 14:2, 167-187.
- Independent Sector & Voluntarios de las Naciones Unidas, (2001). *La Medición del Servicio Voluntario: Una guía práctica*.
- Lomnitz, L. (1975), *Cómo sobreviven los marginados*, México: Siglo XXI Editores.
- Portocarrero, F., Sanborn, C., Millán, A., Loveday, J., (2002) *Voluntarios, donantes y ciudadanos en el Perú: reflexiones a partir de una encuesta*, Perú: Universidad de Pacífico (Mimeo).
- Putnam, R., (2000). *Bowling Alone*, New York: Simon & Schuster.
- Reygadas, R. (1998). *Abriendo veredas, iniciativas públicas y sociales de las redes de organizaciones civiles*. México: Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia.
- Salamon, L., Anheier, H., List R., Toepler S., Sokolowski W. and Associates, (1999). *Global Civil Society Dimensions of the Nonprofit Sector*, Baltimore, MD, The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project.
- Swilling, M. & Russell, B., (2002). *The Size and Scope of the Non-profit Sector in South Africa*, South Africa: P&DM, University of the Witwatersrand & CCS, University of Natal.
- Vázquez Mota, J. (2003). "Las brechas de la desigualdad, suplemento en la economía real", *Este País*, núm. 147, junio.
- Verduzco, G., (2003). *Organizaciones del Sector No Lucrativo: visión de su trayectoria en México*, México: Cemefi & Colmex.
- (2004). "Dilemas de un encuentro difuso: entre el sector no lucrativo, la sociedad civil y la economía social. Reflexiones a partir del caso de México", Sixth International Seminar ISTR, Toronto, Canada, July 11-14, 2004.
- Wilson, J. (2000). Volunteering, *Annual Review of Sociology*, 26:215-240.
- Ziccardi, Alicia, (2004), "Espacios e instrumentos de participación ciudadana para las políticas sociales", en Alicia Ziccardi (coord.), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, México: UNAM.

Mesa 2
Cooperación internacional
y sociedad civil

Japón y México: cooperación bilateral y la ayuda al desarrollo canalizado a la educación en México a través del tercer sector

*Sofía Flores Coulbourn y Carolina Cruz Garza**

Introducción

En el marco del incremento de la cooperación económica a nivel global y la mayor integración entre los países, se propone la cooperación bilateral entre Japón y México en el ámbito de la ayuda para el desarrollo. Para facilitar la relación bilateral entre ambos países, este escrito tiene como intención ser una guía para las Organizaciones No Gubernamentales de México, especialmente aquellas dedicadas a la educación en la obtención de recursos económicos del extranjero, específicamente aquellos provenientes de Japón. Para ello se explorarán las herramientas y mecanismos de los cuales se vale el gobierno de Japón para alocar los recursos de Ayuda Oficial al Desarrollo. En el trabajo se explorará necesidad que hay de la existencia de la Ayuda Oficial al Desarrollo por parte de los países industrializados, las razones que Japón tiene de otorgar este tipo de ayuda y una breve historia de la asistencia al extranjero que Japón otorga.

Para el desarrollo de este trabajo se requiere conocer la manera en que funciona el sistema de Ayuda Oficial de Desarrollo de Japón, examinando sus principales instituciones y mecanismos de ayuda. Los avances en materia legal entre México y Japón se exponen posterior-

* Departamento de Relaciones Internacionales, Tecnológico de Monterrey, Campus Monterrey, 2004.

mente, demostrando los avances que se han dado en la relación bilateral. Con esto se continúa con una identificación panorámica de las necesidades de México para después profundizar en el tema de las necesidades en materia educativa para el desarrollo de México. Finalmente se presentan algunas conclusiones y recomendaciones para tener acceso más rápido y fácil a las instituciones interesadas en formar parte de esta cooperación social.

La Ayuda Oficial al Desarrollo es una subcategoría del financiamiento oficial al desarrollo. Se compone de donativos y préstamos concesionales que tienen por lo menos 25% de componente de donativo. La Asistencia al Extranjero se asocia normalmente con la Ayuda Oficial al Desarrollo y se tiene como objetivos principales a los países menos desarrollados. Esta Asistencia al Extranjero se puede dividir en bilateral y multilateral. El enfoque del presente escrito será la ayuda bilateral que se administra por las agencias de los países donantes. Algunos ejemplos de estas agencias son la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (*United States Agency for International Development, USAID*) y el Fondo de Cooperación Internacional de Japón (*Japan's Overseas Economic Cooperation Fund, OECF*). Existe también la posibilidad de que la ayuda se proporcione de manera atada, lo cual significa que la ayuda debe utilizarse para obtener bienes y servicios del país donante.

¿Por qué se necesita la ayuda?

La necesidad de enfocar las estrategias de crecimiento a la pobreza

A pesar de que se ha reconocido que el crecimiento económico es una “condición necesaria pero no suficiente” para el desarrollo y que la reducción de la pobreza es fundamental para una estrategia de desarrollo exitosa, algunos aún dudan de la importancia de atacar directamente a la pobreza y de la atribución de poder de los más vulnerables.¹ Numerosos teóricos establecen que con que haya desarrollo en algún sector de la sociedad o economía, los beneficios se extenderán hacia los demás sectores como por convección. Sin embargo, se ha comprobado que las estrategias de desarrollo enfocadas a los sectores más pobres de

¹ Serageldin, p. 46.

la sociedad han sido las de mayor retribución al crecimiento social y económico generalizado dentro de las sociedades sin limitarse a un sector exclusivamente.

Stern señala en su obra de asistencia desarrollista que las aportaciones internacionales efectivamente propician el desarrollo en países pobres sin embargo este modelo de desarrollo como iniciativa compartida no es suficiente, los mismos países subdesarrollados deben colaborar con la reforma de políticas, el fortalecimiento de sus instituciones, su gobierno y además promover la inversión en la gente. Estos aspectos son básicos para la construcción de un ambiente propicio para el desarrollo sostenible enfocado a reducir la pobreza. Estos esfuerzos por parte del país beneficiado al mostrarse con buena administración promoverá el incremento de inversión social por parte de los países desarrollados. En la Figura 2, podemos ver cuáles son los países de América Latina que han recibido mayores fondos para el desarrollo.

[* | En línea.WMF *]

El crecimiento se da como un proceso homogéneo en todo el estrato sin esperar que los beneficios lleguen indirectamente como resultado de focos de desarrollo en los altos estratos. Esta red de desarrollo social a partir de la pobreza aporta a la creación de bases para un desarrollo económico generalizado en todos los niveles de la sociedad. Las estrategias de desarrollo se deben de enfocar tanto a los aspectos sociales como económicos.

Es posible lograr comprender la correlación entre crecimiento y la reducción anual neta de la pobreza. Las economías con alto índice de crecimiento como Costa Rica, Indonesia, Malasia, Singapur y Taiwán han logrado significantes reducciones de pobreza mientras que países con niveles inferiores de crecimiento, han tenido obstáculos mayores en el combate a la pobreza. Ismael Serageldin nos muestra en su investigación que la disponibilidad y distribución de de los recursos también son pilares para los índices de crecimiento. Es necesario ampliar la base de los recursos además de asegurar la efectiva distribución de ellos. Como apoyo a este concepto se recalca que la redistribución en sí se vuelve una labor mucho mas difícil sin crecimiento. Las elites generalmente protegen los recursos que están dentro de su poder y esto lleva a cierto estancamiento económico. En una situación de rápido crecimiento, es mas fácil redireccionar una parte desproporcional de recursos hacia una porción de la sociedad menos aventajada para así lograr el efecto simultaneo de una reducción en la pobreza, una distri-

bución mas equitativa, y una ágil expansión de los recursos y opciones disponibles.² Además, y como menciona el autor, es importante hacer notar que difícilmente se puede lograr una transformación real de una base económica en un contexto de estancamiento.

La atribución de poder a los pobres

Hacemos notar que la atribución de poder a los menos aventajados es fundamental para el desarrollo sostenible de una sociedad. La medida en la que los pobres pueden acceder a los factores de crecimiento económico es lo que determinara como los mismos pueden consolidarse como parte fundamental y funcional de una economía en desarrollo. Generalmente, en el ámbito rural, el acceso a factores implica tierra, mientras que en un contexto urbano se refiere más a educación. La atribución de poder también implica un incremento en los beneficios a cambio de los factores que sí tienen, que en realidad es solamente su trabajo y ocasionalmente su equipo y tierra. Estas iniciativas de crear focos de desarrollo en los estratos más pobres de la sociedad deben realizarse con el objetivo de construir un mecanismo de apoyo a las pequeñas empresas y a las iniciativas de mínima escala para facilitar un ambiente propicio para el desarrollo sostenible.

Se ha comprobado en numerosas ocasiones que los micro créditos que se extienden dentro de los estratos de menores ingresos gozan de alrededor del 98% en pagos liquidados, porcentaje mucho mayor a los créditos a empresarios en países en vías de desarrollo.³ Los gobiernos generalmente no se han arriesgado a invertir en micro créditos para los pobres por ser muy costosos, mientras que en realidad esta estrategia se ha mostrado ser una pieza medular para un desarrollo sostenible económico con base en el apoyo social. La atribución de poder no es una utopía. Es una posibilidad dentro de la que los mismos pobres tienen acceso a controlar su propio bienestar independiente pero apoyado por una estructura de estrategias desarrollistas.

Como estrategia para proteger el acceso a las posibilidades es necesario proteger los mecanismos que propician la buena administración de los recursos. Como se ha visto en numerosos países, los funcionarios de gobierno han buscado sus propios intereses, contribuyendo al

² Serageldin, p. 48.

³ Serageldin, p. 77.

mayor estancamiento económico y de desarrollo social. Para proteger los intereses de desarrollo sostenible, enfocado a los estratos inferiores de las sociedades, es imperante la participación ciudadana que exige y que colabora a través de ONGs que aporten a la administración pero que solo se puede dar con apoyo gubernamental, ciudadana y de donativos, como es propuesto en la obra de Serageldin. Este tipo de organismos se deben de alentar y proteger de forma sistematizada como método de construcción de instituciones comprometidas con el desarrollo. Es imperante dentro de estos modelos de crecimiento y desarrollo atribuirle poderes importantes a las ONGs activas y más efectivas responsabilidades complementarias a las de gobierno y a las de organismos internacionales.

¿Por qué los países ricos deben proveer ayuda a los países pobres?

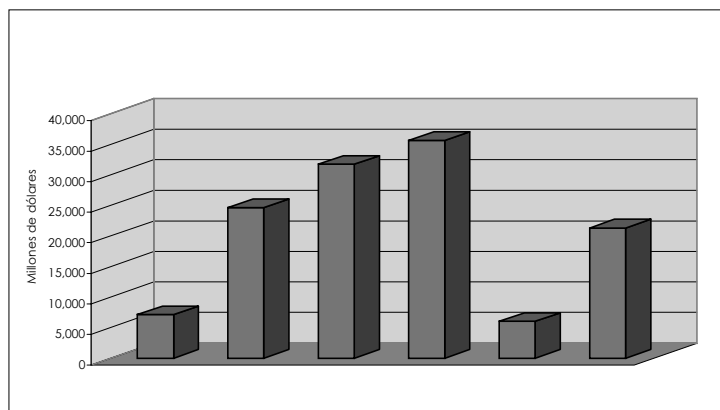
Se puede reafirmar diversas razones por las que los países ricos buscan o deben buscar apoyar a los países en vías de desarrollo. En su obra sobre asistencia desarrollista, Stern subraya tres principales razones: una visión ética, una noción de un mejor mundo, y un interés propio ilustrado.

Desde la noción ética, los seres humanos tienen la responsabilidad básica de aliviar el sufrimiento y de prevenir muertes innecesarias de otros. Esta noción es central en todas las religiones y filosofías de las civilizaciones antiguas. En un mundo en donde 1.2 mil millones sufren de extrema pobreza, 120 millones de niños no asisten a la escuela, millones de personas mueren cada año por causas de desnutrición o enfermedades fácilmente prevenibles, es fundamental que aquellos afortunados por haber nacido en países con mayores oportunidades tengan la obligación moral de compartir su buena fortuna con otros.⁴

Desde la noción de un mejor mundo, uno piensa en que tipo de mundo le gustaría tener, para el o para sus hijos. Debemos trabajar para eliminar la pobreza general si queremos que el mundo sea un lugar en el que vivan nuestros hijos. Además el simple hecho de trabajar juntos para construir un mejor mundo ayuda a que un mejor mundo se haga realidad.

El concepto del interés propio ilustrado reconoce que las fronteras y barreras geográficas que antes servían como amortiguador entre es-

⁴ Stern, p. 18.



tados y desigualdades se han vuelto más porosas. Los problemas del crimen, la droga, el terrorismo y enfermedades que son propiciados en los ambientes de pobreza y bajo desarrollo no se detienen en sus efectos a esos sectores sino que tienen impacto directo en todos los estratos sociales. Desde esta óptica, el desarrollo asistencialista sirve de mantenimiento preventivo para los países ricos. En la figura 1 podemos visualizar cuáles son algunos de los países que aportan más a de países de en vías de desarrollo.

Es por este motivo que los países ricos se pueden interesar en reducir los índices de subdesarrollo como medida de protección ante los efectos desbordantes de los males de las sociedades subdesarrolladas.

Japón y la ayuda económica

Habiendo establecido ya la necesidad que hay en el mundo de que exista la ayuda económica desde los países de mayor desarrollo económico hacia los países menos desarrollados, es necesario examinar el caso particular de Japón.

Muchos expertos en política exterior y en ayuda social están de acuerdo en que Japón debe de dar mucho dinero para el Tercer Mundo. Las razones que dan para sustentar esta aseveración varían de experto en experto.

Una razón es que Japón, como poder global, debe de asumir ese rol junto con las responsabilidades que esto conlleva, y una de ellas es el

dar ayuda económica al extranjero. El Tercer Mundo se encuentra en tiempos de crisis económica grave y no hay ningún país en mejor posición que Japón para responder efectivamente a esta crisis por medio del lanzamiento de una iniciativa global de asistencia económica.

Otros afirman que Japón tiene que asumir su responsabilidad de compartir cargas con las demás naciones desarrolladas. Para algunos académicos en Estados Unidos, Japón ha tenido un aventón gratuito hacia la preeminencia económica, mientras que Estados Unidos se ha rezagado defendiendo al “mundo libre”. Japón puede corregir este desajuste aportando cantidades masivas de asistencia económica al Tercer Mundo.

Una de las razones económicas más fuertes es el gran superávit que existe en las cuentas corrientes de Japón. Para la economía nipona esto puede representar un problema a largo plazo, de manera que la ayuda económica al extranjero puede representar una buena opción para solucionar este problema. El superávit de la cuenta corriente se puede simplemente reciclar hacia el Tercer Mundo y así se puede también ayudar a satisfacer las necesidades de los países pobres.

Otra razón por la que Japón podría motivarse a dar ayuda económica a los países menos desarrollados es para obtener su simpatía en ciertos asuntos de la agenda internacional. La ayuda económica es una vía de acercamiento entre dos gobiernos que pueden tener objetivos comunes. Los lazos que se crean entre el país donante y el receptor pueden ser de interés para el gobierno japonés en este caso. Los beneficios económicos que recibe Japón de la cooperación económica con los países en desarrollo, son importantes también para los objetivos de desarrollo económico que tiene el gobierno japonés.

Para otros expertos la lógica es mucho más simple. Los países en vías de desarrollo necesitan el dinero y Japón lo tiene. De manera que lo más lógico es que Japón tome la delantera en proveer recursos para el desarrollo de los países que tienen más necesidad de inversiones de capitales extranjeros.

Historia

Japón presenta la característica única entre los países donantes de haber sido uno de los receptores de ayuda económica más grandes en el pasado. De hecho su paso de ser un país recipiente a ser el mayor

donante en la actualidad denota el largo camino que ha recorrido Japón en su relación con la ayuda económica internacional.

En la Segunda Guerra Mundial Japón emergió derrotado y devastado por los poderes triunfales. Afortunadamente, éstos se dieron a la tarea de reconstrucción, en especial Estados Unidos. Así Japón se volvió receptor de ayuda económica por mucho tiempo. Algunos de los programas más conocidos son el de Gobierno y Auxilio en Áreas Ocupadas (Garioa) y el de Rehabilitación Económica en Áreas Ocupadas (EROA, por sus siglas en inglés) las cuales aportaron asistencia de emergencia crítica y fueron de gran importancia para que Japón se recuperara de la confusión y devastación del periodo inmediato de la posguerra. Entre 1946 y 1951 Japón recibió dos billones de dólares, una cantidad muy considerable en su época. De ahí en adelante los fondos que recibía Japón llegaban del Banco Mundial, del Banco de Importación y Exportación de los Estados Unidos y de otros bancos privados en el extranjero.

Los orígenes de la ayuda económica brindada por Japón se pueden ver en el Plan Colombo de 1954. En este se estipulaba un sistema de cooperación para promover el desarrollo económico y social del Asia del Sur y el Sudeste Asiático. Bajo este esquema Japón introdujo la ayuda técnica, ya que seguía pagando sus créditos. La asistencia financiera se inició en 1955 cuando Japón entró en acuerdos de reparaciones con los países del Sudeste Asiático tanto para cumplir con obligaciones existentes como para desarrollar su potencial de exportación a estos países. Estos inicios establecieron el patrón de ayuda enfocado en esta zona.

El gobierno de Japón dio su primer préstamo en Yen al Banco Mundial para la India en 1958. Hubo otros préstamos tempranos a Paraguay, Uruguay, Vietnam del Sur, Pakistán y Brasil. Sin embargo, al hacer esto el gobierno japonés mantuvo sus intereses económicos siempre a la vista. Por ello se utilizaba el término de “cooperación económica” en lugar de “ayuda” para promover relaciones económicas mutuamente benéficas con países en desarrollo. Hasta 1960 se estableció la distinción entre la ayuda oficial y no-oficial. La racionalidad imperante en esta etapa era la de ayudar a los países en desarrollo para abrir mercados para los productos japoneses, así como contribuir en la estabilidad política, económica y social de los países receptores. Por ello, la agencia encargada de repartir los préstamos en Yen era el Banco de Importación y Exportación de Japón.

En los sesenta se establecieron las agencias principales para la ayuda económica. el Fondo de Cooperación Económica en el Extranjero y la Agencia de Cooperación Técnica en el Extranjero. La primera hacia préstamos y contribuciones para facilitar el desarrollo de iniciativa privada en los países subdesarrollados. En 1966 comenzó a prestar a gobiernos de los países en vías de desarrollo y a las instituciones públicas. En 1975 se estableció claramente a el Fondo de Cooperación Económica en el Extranjero como el facilitador de la Asistencia Oficial al Desarrollo, asumiendo la responsabilidad de los préstamos con un 25% de donativo. Posteriormente, en 1974, se estableció JICA, la Agencia de Cooperación Internacional de Japón que tomó responsabilidad de la cooperación técnica y de la mayoría de los donativos.

Entre 1960 y 1980 el enfoque de la ayuda económica por parte de Japón era el de acrecentar sus intereses en el extranjero. De manera que el enfoque que se daba a la cooperación era mas inclinado hacia el terreno técnico, con un componente de donativo relativamente bajo. Los criterios de evaluación se centraban principalmente en el crecimiento cuantitativo que el logro cualitativo y se concentraba principalmente en Asia.

En los setenta la presión internacional en el club de países otorgadores de ayuda económica llevó a que se reconsiderara un poco la política de la ayuda al desarrollo. Sin embargo el crecimiento en la Ayuda Oficial al Desarrollo se vio frenado brevemente por la crisis petrolera de 1973-1974. De hecho, después de este acontecimiento la ayuda otorgada por Japón tuvo un crecimiento acelerado sobrepasando los objetivos de Ayuda Oficial al Desarrollo de 1980. De esta manera las metas de la cooperación de Japón se fueron incrementando hasta que en 1989 Japón rebasó a los Estados Unidos, llegando al primer lugar de países contribuyentes de ayuda al desarrollo. La cantidad neta de flujos de ayuda de Japón al extranjero alcanzó los \$9 millones de dólares. "En este año, mientras Washington celebraba la caída del Muro de Berlín y el colapso del comunismo, Japón se apuró por ser el Santa Claus indiscutible de los necesitados y pobres del mundo"⁵ (Islam, 1991).

⁵ Islam, p. 1.

Mecanismo de procuración de fondos

Funcionamiento del ODA (Japan's System of Official Development Assistance): introducción al sistema ODA y los principales componentes

Japón se ha convertido en un país activo en la construcción de la política social y de desarrollo además de tener un papel proactivo en la procuración de fondos y encontrar empresas colaboradoras. Como resultado, el conocimiento del sistema Japonés del ODA se ha convertido en una fuente importante mientras que al nivel de política de desarrollo, las discusiones, el intercambio de ideas y el apoyo mutuo entre Japón y otros donadores se llevan a cabo, la implementación de actividades de cooperación conjunta tienden a ser más complicadas y difíciles de lo previsto. Poco se conoce acerca del sistema de distribución. Dentro del funcionamiento del ODA, la participación de otros ministerios, el sector privado y una amplia gama de corporaciones públicas patrocinadas por los ministerios (incluyendo asociaciones y fundaciones del sector privado) todos con fondos de la ODA.

El MOF, MOFA, MITI y EPA desempeñan los roles más importantes del sistema económico de cooperación de Japón con otros países. En conjunto se reúnen para elaborar las políticas de la ODA. MOF ha tenido un rol importante debido a su autoridad en la asignación presupuestaria y busca conservar la asignación de recursos presupuestales y es crítico respecto al incremento en el número de empleados y nuevos programas. Éste mantiene el control sobre el presupuesto de las demás agencias de asistencia al desarrollo. Estos organismos son medulares en la creación de políticas de asistencia al desarrollo.

MOFA (Ministry of Foreign Affairs) es responsable del diseño de la política exterior japonesa guiado por el interés nacional. Se considera como la herramienta de ejecución de política exterior más importante del país que es utilizados efectivamente para promover y apoyar el interés nacional japonés hacia el exterior. Se ha mostrado que MOFA ha sido muy hábil en el uso y la respuesta hacia la comunidad internacional respecto a la utilización que Japón ha hace de la ODA como táctica de presión en la persecución de la agenda del gobierno japonés. La inversión en apoyos en el extranjero ha sido una de las estrategias más fuertes de Japón para influir en cuestiones económicas y políticas de países receptores (Hook, 1996).

El MITI trabaja con la industria japonesa de cierta manera que promueve sectores privados de intereses de sectores privados nacional e internacionalmente.

La EPA es una corporación pública subordinada a la oficina del primer ministro. La EPA se define de la siguiente manera: Las formas y campos de la ODA abarcan un amplio espectro, que a su vez implica el involucramiento de distintos ministerios y agencias en la administración de la ODA. Esta característica multifacética de la ODA llama a la coordinación intragubernamental al definir las estrategias asistenciales así como su administración eficiente. Esto define el papel de la EPA, "Economic Planning Agency".

La elaboración de políticas de la ODA puede ser vista como un proceso en transcurso para la reconciliación y acomodo de diversos intereses. Esto explica el porqué los delegados de una misión japonesa llegan a pegarse fuertemente a su texto, formulado a través de consenso previo con una variedad de actores y en ocasiones puede dificultar que sus delegados se envuelvan en una discusión de intercambio de ideas.

La identificación de proyectos y la formulación de las políticas de la ODA son pieza clave para su propia implementación. Sin proyectos para apoyar las políticas, éstas pueden permanecer sin sustancia. Por lo tanto, es importante comprender el proceso de identificación y formulación de proyectos, los actores y sus roles.

En grandes países receptores el MOFA organiza misiones de alto nivel con representantes de los ministerios y agencias japonesas más relevantes. Estas misiones sostienen misiones con los gobiernos de los países potencialmente receptores de proyectos de desarrollo, así como las preocupaciones del gobierno japonés. La misión revisa la ayuda potencial junto con el gobierno del país receptor, revisa la cooperación técnica y proyectos de préstamos en yenes para determinar qué solicitudes deben mandar los países a través de canales oficiales. En resumen, estas misiones se realizan cada 4 o 5 años y a partir de los resultados, se desarrollan políticas y estrategias de largo plazo.

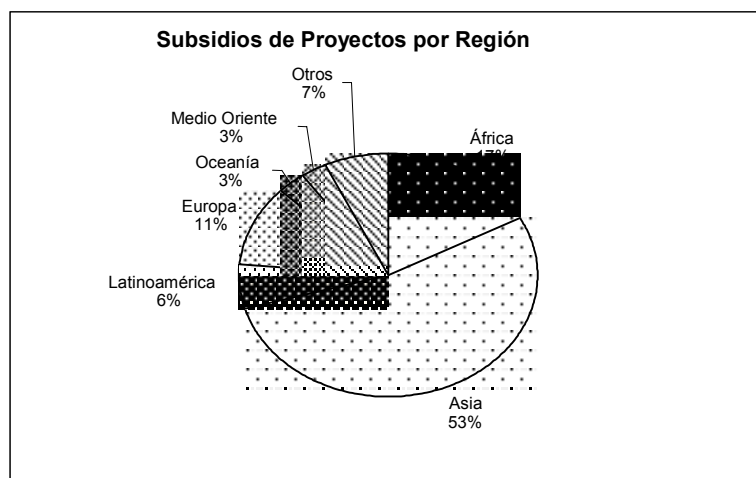
La participación de otros ministerios japoneses también influye dentro de ciertas etapas de la identificación de proyectos. Como la distribución porcentual de la ODA japonesa cambia relativamente poco, los ministerios y sus representantes a través de las embajadas japonesas pueden identificar el número y el tamaño de los proyectos dentro de su propio sector en un país con potencial receptor y además guiar las

inversiones dentro del contexto general de cooperación económica.

El sector privado de Japón ha tomado un papel activo a través de sus oficinas en otros países identificando buenos proyectos por parte de la ODA, ya sea parcial o totalmente. Las corporaciones llevan a cabo análisis sectoriales inclusive con su propio financiamiento o a veces en colaboración con JICA o ministerios. Las corporaciones asisten al ministerio para la preparación del proyecto e inclusive pueden intervenir en el proceso de propuesta de proyectos al entregar una petición oficial al gobierno de Japón para el uso de estudios de desarrollo por parte de JICA. De esta forma la IP está presente por medio de sus intervenciones en la etapa de planeación y diseño del proyecto para guiar los intereses de acuerdo en cierta medida a los suyos.

Hace unos años, MOFA creó el departamento de Estudio de Formulación de Proyectos dentro de JICA especialmente para identificar y formular proyectos en línea con las políticas de ayuda con MOFA. Se discutió que los países en desarrollo no siempre envían propuestas que consideren asuntos globales, sino que se enfrascan en los focos de problemáticas únicas, características de cierta localidad. Por lo tanto, es difícil identificar buenos proyectos de desarrollo en regiones fuera de la influencia tradicionales de la ODA dentro de Asia.

La implementación de proyectos empieza por una etapa de filtración de acuerdo con el conocimiento de las necesidades de desarrollo de un país potencialmente receptor, sus planes nacionales de desarrollo y sus prioridades de desarrollo.



Como forma de promover que los mismos países en desarrollo se responsabilicen por sus propios proyectos, el gobierno japonés difiere de otros donadores bilaterales y multilaterales en el sentido de que busca responder a las propuestas hechas por los países. El MOFA busca la proactividad sobre todo en asuntos globales, como ecología y medio ambiente y pobreza. El MOFA ha creado un nuevo departamento dentro de JICA para llevar a cabo un nuevo proyecto de identificación y formulación. Se han desarrollado programas de entrenamiento para empleados de gobierno, y misiones para identificar las necesidades para otorgar ayuda en los países en vías de desarrollo.

La ODA promueve la independencia económica de los países a través del fortalecimiento de su infraestructura social y económica. Para lograr esto, los países en vías de desarrollo requieren de grandes cantidades de fondos de desarrollo, sin embargo el acceso que se tiene a por medio del mecanismo de mercado es limitado por los grandes riesgos y la naturaleza de los proyectos que no generan ganancias inmediatas. El financiamiento que provee la ODA juega un papel complementario en el flujo de fondos a grande escala hacia los países en desarrollo, no obstante tienden a ser insuficientes. Los préstamos de la ODA son dirigidos a, y tienen el efecto de motivar a los países en cuestión a que se ayuden autónomamente y paulatinamente logren la construcción de bases económicas de independencia.

Aspectos legales de la cooperación entre Japón y México

Entre México y Japón existen varios tratados de cooperación para el desarrollo de México. Estos estipulan el acuerdo entre los países para hacer y recibir donaciones, como por ejemplo el "Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Japón concerniente a la Donación para el Suministro de Equipos Audiovisuales al Museo Nacional de las Culturas" (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2002) firmado en 1998. Existen otros para la Cooperación en materia técnica o educativa. Sin embargo el más importante de los tratados que se ha celebrado entre ambos países en materia de cooperación económica para el desarrollo social es el que se expone enseguida. De acuerdo a que los tratados y acuerdos internacionales de cooperación técnica, así como las prioridades, y por ende, los presupuestos manejados pueden ser afectados por asuntos y cambios en la política internacional y

generalmente la firma de tratados y sus operaciones son impulsados por la bancos de desarrollo (Rubin, 1971).

Acuerdo sobre el Establecimiento en México, de una Representación de la Agencia de la Cooperación Internacional del Japón (JICA).

Este tratado establece el entendimiento entre los gobiernos de ambos países para que la Agencia de Cooperación Internacional del Japón establezca una representación en México. Con este tratado se estrechan las relaciones de cooperación económica entre los dos países. El documento se firmó en Tokio, Japón el 2 de Diciembre de 1986, misma fecha en que entró en vigor (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2002).

Dada la antigüedad del acuerdo y la inexistencia de tecnología digital en el momento el acuerdo ha sido presentado en la página de la Secretaría de Relaciones Exteriores de una forma muy difícil de leer. Sin embargo, es importante resaltar algunos puntos clave y artículos de relevancia de dicho acuerdo.

El primer artículo prevé la aceptación de una oficina de representación de la Agencia de Cooperación Internacional de Japón en México. El número de agentes y los programas que se llevarán acabo se convendrán con el gobierno mexicano, de acuerdo al segundo artículo. El tercer artículo estipula una serie de medidas que el gobierno mexicano tomará en favor del nuevo organismo con presencia en el país. Algunas de ellas son excepción en pagos de derechos consulares, aduaneros, algunos impuestos y otros pagos procesales (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2002).

Con esto podemos observar que la Cooperación entre México y Japón dio un significativo paso hacia adelante con la firma de este acuerdo. Se puede notar que se necesita que ambas partes contratantes en el acuerdo hagan concesiones y otorguen algunos privilegios a su contraparte, asegurando así que la cooperación sea en ambos sentidos, y más efectiva y profunda por ello más efectiva y profunda.

Necesidades de México

Para identificar las necesidades de un país como México sería necesario escribir varios libros al respecto. Para efectos de este escrito, se pretende ofrecer una visión panorámica de las necesidades generales de México en las áreas de mayor preocupación. La manera en que se determinaron estos temas fué por medio de la referencia a algunos estu-

dios realizados sobre la materia por investigadores de la Agencia de Cooperación Internacional de Japón y a los Planes Nacionales de Desarrollo de México mas recientes. Dentro de la lucha por la pobreza, podemos ver que una base primordial a estas estrategias es luchar por la educación en nuestro país. La búsqueda por parte de los mismo mexicanos significa responsabilicemos por ampliar los proyectos que lleven educación a todos los rincones del país para así poder tener una base sólida en el cual crear mayores estrategias que fomenten el progreso de muchas áreas como mencionamos más adelante..

México es el país más extenso en área y de mayor población de la región Centroamericana. Este país ha mejorado su imagen en la comunidad internacional de manera considerable después de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), y su entrada a la Organización de Cooperación Económica y Desarrollo en 1994. Esta cercanía con su vecino del norte no significa que México este en una relación exclusiva. De hecho, la política exterior del país se ha ido inclinando hacia la diversificación de las relaciones de México con el exterior. Este país ha comenzado su propia cooperación, aunque pequeña con otros países Centroamericanos y del Caribe. Esta cooperación se ha incluido en la forma de cooperación de Sur a Sur en su política exterior. (Agencia de Cooperación Internacional de Japón, 1999)

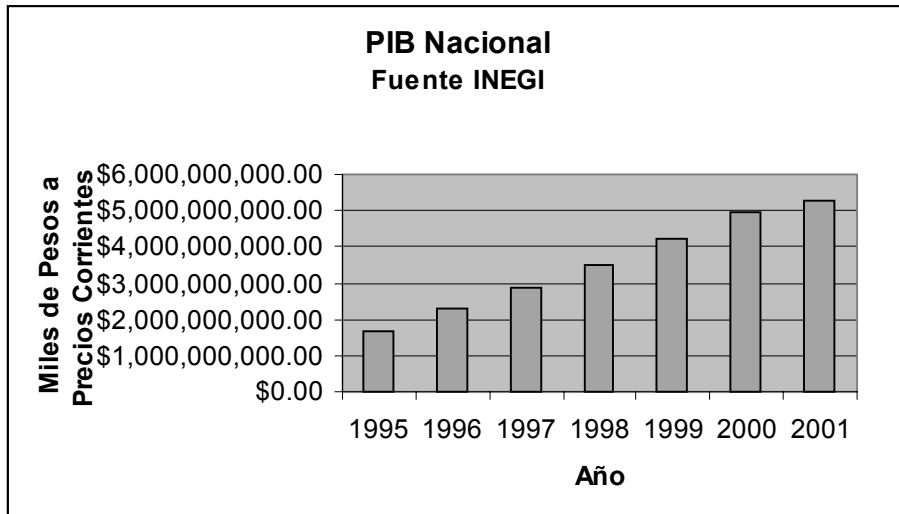
Las relaciones con Japón se han estrechado también por estas y otras razones. Por ello JICA ha estado apoyando la cooperación con los países de la región haciendo especial énfasis en México, el país más grande que a perseguido la meta de cooperación Centroamericana y con el Caribe. Desde 1998, JICA ha enviado expertos en cooperación de Sur a Sur a México para transmitir la experiencia japonesa en la materia y para abrir posibilidades de asistencia y cooperación. En 1999 JICA también comenzó un programa de entrenamiento a terceros países en salud reproductiva y ha estado apoyando y entrenando técnicos en varios países de la región (Agencia de Cooperación Internacional de Japón, 1999).

Las áreas de prioridad para ayuda en México son las que se estipulan en los acuerdos entre México y Japón que incluyen la cooperación de Sur a Sur a parte de la conservación del medio ambiente, educación y habilidades de trabajo, desarrollo regional e industrial, y salud. (Agencia de Cooperación Internacional de Japón, 1999) Es evidente el progreso que ha logrado nuestro país en estos sectores así como también es evidente la gran necesidad de mayor desarrollo por lo que sólo abor-

daremos con ligereza la descripción de los mencionados ámbitos prioritarios.

En México se han dado importantes pasos hacia adelante en materia de política. En el 2000 hubo un cambio significativo en el sistema e gobierno Mexicano. Por primera vez gana la presidencia un candidato de partido de oposición al PRI (Partido Revolucionario Institucional). Vicente Fox, del Partido Acción Nacional demostró al mundo que México se esta abriendo a la democracia y la alternancia del poder. Pero en esta área todavía hay algunos problemas que atacar. A pesar de la asombrosa recuperación económica que vio México tras la crisis de 1994, quedaron muchos problemas pendientes. La deuda de México había crecido considerablemente, el problema del EZLN en Chiapas, que arguye que el gobierno no respeta los derechos de los indígenas, todavía no se ha resuelto y algunas investigaciones criminales conectadas al gobierno siguen pendientes, como por ejemplo el asesinato de Colosio y algunos cargos de Corrupción a altos funcionarios.

Aunque México ha tenido significativos avances hacia el desarrollo, como se puede observar en la grafica anterior, todavía existen muchas áreas de necesidad. Todas ellas interdependientes, ya que el desarrollo se debe de llevar de una forma pareja en las diferentes áreas de necesidad para que no se creen áreas de marcados rezagos con otras de amplios avances que ayuden a incrementar las diferencias en niveles de desarrollo. La siguiente parte del trabajo se enfoca en las necesidades



económicas y sociales que se pueden observar en el país en general, sin tener un enfoque específico en alguna región o problema para tener una visión panorámica.

Para que un país tenga un crecimiento económico se necesita que varios factores se encuentren en altos niveles de desarrollo. El ambiente internacional en la actualidad se enmarca en la globalización y la apertura de los mercados. Con ello viene la dura competencia internacional con todos los rincones de la tierra. Para ello México necesita hacer diferentes formas de mejorías para incrementar su potencial como competidor internacional.

La privatización de las empresas del estado ha sido un paso importante hacia esta apertura en la que México se ha embarcado. Las tierras ahora son de propiedad individual, algunas industrias se han privatizado, como por ejemplo la minería. Pero en este proceso de privatización se necesita de inversión y de conocimientos para que se desarrolle a estas empresas en el mundo de los mercados internacionales abiertos. Por ello el apoyo a la privatización y apertura es una de las necesidades de México (Agencia de Cooperación Internacional de Japón, 1999).

La diversificación de la producción significa que se llevará a cabo una producción de una amplia gama de productos. Esto mitiga la dependencia en pocos productos clave, en que el país pueda tener ventaja de producción o facilidad. Esta diversificación de la producción puede ayudar a satisfacer las necesidades internas de productos y puede llevar a la diversificación de mercados, que es otra de las necesidades de México en el área de economía. Esta diversificación de mercados significa que las exportaciones deben de incrementarse y se deben de hacer a varios países diferentes, de manera que, de nuevo se evite la dependencia de las exportaciones a pocos países (Nuñez).

La modernización es otra de las exigencias de una economía globalizada. Para estar en condiciones de competencia internacional se tiene que tener las herramientas más sofisticadas e indicadas para cada tarea, de acuerdo a las necesidades de la industria en particular. Para México es de suma importancia mantenerse al día y a la vanguardia de los avances tecnológicos para poder producir lo que demanda el mundo globalizado.

Para lograr estos objetivos y un crecimiento económico se necesita de la inversión extranjera. La globalización ha abierto las posibilidades de que la producción de cualquier producto se pueda llevar a cabo en

diferentes países, dependiendo de su competitividad en precios, habilidades, recursos, facilidades, etc. México goza de un lugar privilegiado gracias a sus trabajadores habilidosos, bajos salarios y la pertenencia al TLCAN aunado a la vecindad con los Estados Unidos. Todas estas ventajas no son suficientes por si solas, ya que la competencia por la inversión extranjera cada vez es más intensa (Plan Nacional de Desarrollo, 2000).

Uno de los factores que puede incrementar la competitividad en la atracción de inversión extranjera es el facilitamiento de sistemas y procesos de manera que éstos sean más fáciles de entender y de llevar a cabo. Es muy importante, tanto para la empresa internacional como para la nacional tener la facultad de resolver sus problemas y realizar tramites oficiales de una manera comprensible y rápida de manera que no se tengan que dedicar tantos recursos a dicha tarea. Para ello los procesos locales deben de reformarse para cumplir con estos requerimientos de la competitividad internacional (Agencia de Cooperación Internacional de Japón, 1999).

El ataque a la pobreza extrema es una de las necesidades más alarmantes para México. Este apartado puede entrar en la categoría de necesidades económicas y también en las sociales, por ello se han incluido en esta parte. Para atacar este problema se han implementado programas de infraestructura en zonas marginales, aunque los resultados no han sido del alcance y calidad necesarias para erradicar el problema. Otros esfuerzos en la erradicación de pobreza, particularmente en la administración de Ernesto Zedillo, se han concentrado en brindar servicios y fondos directos a las familias más necesitadas, aunado a una toa de decisiones más inclusiva de las comunidades. Este esfuerzo se ha alargado en la administración de Vicente Fox con su esfuerzo de gravar los bienes de lujo y dar los fondos obtenidos a los más necesitados, aunque este programa ha sido fuertemente criticado al no haber una estructura definida de la manera en que esta repartición de fondos se llevará a acabo (Nuñez).

Para el combate a la pobreza se deben de tomar enfoques multidisciplinarios. La obtención de fondos, la educación, la participación política, salud y muchos otros son factores que afectan la situación de pobreza en México. Por ello, se necesitan programas que tengan un acercamiento holístico que englobe todas estas áreas de necesidad.

El Medio Ambiente es un tema que se debe tratar al hablar de las necesidades de un país en vías de desarrollo con amplio recursos natu-

rales, como es México. Este tema se debe de tratar con estrategias que funcionen a largo plazo, sin importar la administración y debe de ser un tema de prioridad económica y política. Desde 1988, año en que se llevó a cabo la Conferencia de Río de Janeiro, se creó la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap). Esto muestra la preocupación que existe en el país por la protección de sus recursos naturales y el medio ambiente (CIDOB, 2002).

El medio ambiente forestal está directamente conectado a la tenencia de tierra para la agricultura. En 1992 se cambió la ley de propiedad para que los individuos fueran dueños de las parcelas. Esto da cabida también a los extranjeros. Para que esta propiedad no se vea muy adversamente afectada, es necesario implementar programas de educación ambiental a las personas que ocupan y trabajan las tierras. Se han implementado también programas de reforestación, aunados al cuidado de la tierra, pero falta mucho camino por recorrer (Agencia de Cooperación Internacional de Japón, 1999).

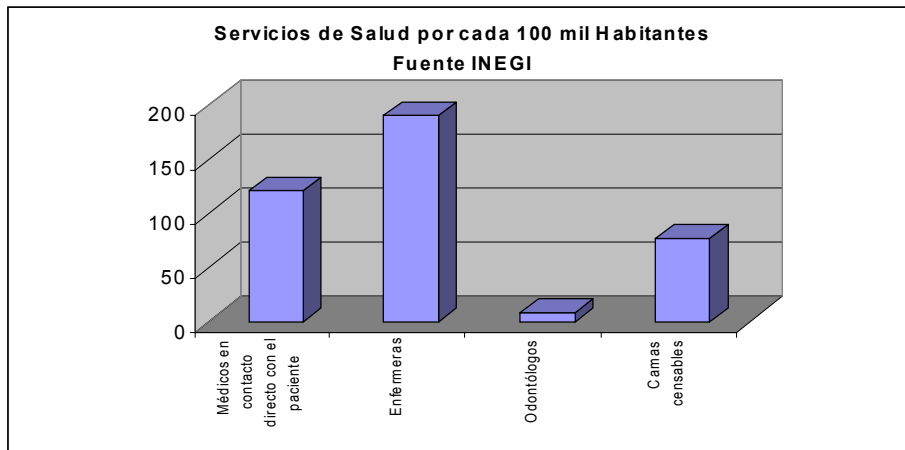
Preocupa también la industrialización de México por parte de compañías multinacionales que establecen las llamadas "maquiladoras" en suelo nacional para aprovechar que las leyes ambientales no son tan estrictas como en otros países. Este fenómeno debe de atenderse cuidando la viabilidad a largo plazo y al mismo tiempo a la inversión extranjera. La contaminación urbana que se incrementa con esta industrialización es otro de los muchos problemas ambientales que preocupan a México. Según el Banco Mundial, México tiene emisiones de dióxido de carbono de 4.0 toneladas métricas per cápita.⁶

El medio ambiente de las zonas naturales y rurales es también de preocupación de los mexicanos. Existen muchas áreas con ecosistemas que deben de ser protegidos de manera más intensa, como patrimonio de la humanidad, como son los corales en la Riviera Maya, la selva en el sur del país, los desiertos, etc. Estos ecosistemas han gozado ya de mucho apoyo internacional, pero aún queda mucho trabajo por hacer para que se pueda combinar la protección del medio ambiente con el progreso económico del país (Agencia de Cooperación Internacional de Japón, 1999).

En el sector salud las prioridades son la modernización, descentralización, reforma de la estructura y expansión. Estos objetivos son imperativos para que se puedan seguir otorgando los servicios de salud y

⁶ Banco Mundial, Mexico Country Profile. www.devdata.worldbank.org

que cada día lleguen a más mexicanos servicios de calidad. La modernización es imperativa ya que para tener mayor eficiencia en la oferta de servicios a la mayoría de la población del país y mejorar la calidad de los mismos se necesitan incentivos económicos a los prestadores de servicios así como acceso a los materiales y técnicas más avanzadas y eficientes en la medicina. La administración de la salud se debe de modernizar para balancear la oferta con la demanda de servicios de salud en el país (Plan Nacional de Desarrollo, 2000). La siguiente gráfica muestra la disponibilidad de recursos de salud por cada 100,000 habitantes y, como se puede ver, son insuficientes.



La descentralización del sistema estatal de salud es otra de las necesidades que tiene México en tema de salud. Para ello se desembolsó un 60% del presupuesto nacional para el sector social en el periodo de 1994 al 2000. Con ello se incrementará la proporción de fondos que se otorgan directamente a las entidades de salud locales. De la mano a este objetivo va la reforma estructural, en que se pone especial atención a las necesidades de las regiones indígenas del país. Con ello se intenta consolidar el sistema de seguro social y el respeto a las culturas indígenas. (Nuñez)

Otra área de necesidad que está impulsando la actual administración de Vicente Fox es el de la transparencia y gobernabilidad. En la actualidad muchas instituciones gubernamentales se están apegando a la nueva ley de transparencia, dando a conocer sus gastos y mecanis-

mos de elección de proyectos, proveedores, etc. En esta área se necesita considerable apoyo sobretodo en el área de participación ciudadana en los procesos de decisión del gobierno. Es necesario que la población este al tanto de los avances que se han hecho en esta materia para que puedan aprovechar los recursos que están ahora a su disposición (Plan Nacional de Desarrollo, 2000).

Como se puede observar en México hay amplio campo para mejorar y ayudar al desarrollo. Por ello la visión panorámica de las necesidades es imperativa para tener una mejor idea de lo que se puede hacer en el país en general. Los avances que se han hecho en México y los que faltan por hacer se pueden fortalecer con la cooperación internacional y la ayuda al desarrollo. México necesita en especial de ayuda económica y de expertos en las diferentes áreas de necesidad para que aporten sus conocimientos de manera que se puedan hacer mejoras significativas. Se hace referencia por separado al tema de educación por la importancia que para los investigadores representa en temas de desarrollo.

Necesidades de educación en México

La educación es otra área de necesidad en México. Sin educación es muy difícil que el desarrollo llegue a todos los rincones del país. Para ello se necesita implementar programas nacionales de descentralización del sistema educativo y el aumento en la cantidad de instituciones y la calidad. "Actualmente el presupuesto de educación se ha transferido a los gobiernos locales, quienes asumen la responsabilidad de la educación obligatoria."⁷ Uno de los objetivos de mejora incluye el programa de calidad de la enseñanza tecnológica en todos los niveles. Para ello se han empezado a implementar programas del gobierno con entidades privadas que brinden educación con computadoras o por satélite. Hace falta que estos programas se amplíen y que haya más cooperación de la iniciativa privada en el empuje de la educación en México, para que estos objetivos puedan ser alcanzados (Agencia de Cooperación Internacional de Japón, 1999).

Reformas estructurales en las políticas educativas y sus ramas operativas impulsadas con el apoyo proveniente del exterior, en este

⁷ Agencia de Cooperación Internacional de Japón, Informe de la evaluación por país.

caso Japón, pueden detonar las estrategias con el capital humano de México para llevar a mejoras en muchos rubros de necesidad en el país. Estrategias de financiamiento escolar, becas, campañas educativas sobre la apertura a la educación, mayores posibilidades para diversos estratos de la población con especial énfasis en las mujeres, préstamos, entrenamiento para maestros y directores y acceso son sólo algunas de las estrategias que México necesita fortalecer a través de las estructuras educativas existentes, ONGs, y asociaciones cívicas (The World Bank, 2000).

Conclusiones

La educación en México es un pilar para el desarrollo de la nación en todas las áreas mencionadas anteriormente. Proyectos de fomento a la educación como medida de combate a la pobreza por medio de estrategias de cooperación internacional son viables y son detonantes para fomentar el desarrollo en nuestra nación. Usando capital humano mexicano y financiamiento Japonés es una estrategia cooperativa común entre las naciones que invierten en países como el nuestro. Las políticas de cooperación a través de acuerdos y tratados internacionales en las últimas dos décadas han reconocido que “la incorporación del amplio campo de los proyectos sociales como área prioritaria para la cooperación interregional” (SRE, 2000:52). Las posibilidades que consigo traen los acuerdos de cooperación son detonantes para la mejora y la efectividad de políticas que fomenten el desarrollo educativo como medida de combate a la pobreza y de hacer la incorporación efectiva de grupos necesitados a estos mecanismos tanto de financiamiento como de operacional.

El gobierno japonés ha hecho esfuerzos considerables para cooperar con el desarrollo de las regiones necesitadas en el mundo. México es un país que cuenta con amplio campo de mejora, en especial en proyectos de educación. Este campo de trabajo coincide con las prioridades que ha establecido la Agencia de Cooperación Internacional de Japón para direccionar los fondos que tienen disponibles. El desafío que nos presenta el futuro es el diseño efectivo de las políticas de combate a la pobreza y la mejor manera de aprovechar los fondos disponibles para este efecto.

Índice de instituciones asistenciales (por sus siglas en inglés):

EPA (Economic Planning Agency) Agencia de Planeación Económica.
JICA (Japan International Cooperation Agency) Agencia Internacional para la Cooperación de Japón).
MOF (Ministry of Finance) Ministerio de Finanzas.
MOFA (Ministry of Foreign Affairs) Ministerio de Relaciones Exteriores.
MITI (Ministry of International Trade and Industry) Ministerio de Comercio Internacional e Industria.
ODA (Official Development Assistance) Asistencia Oficial para el Desarrollo.

Bibliografía

- Agencia de Cooperación Internacional de Japón, Informe de la Evaluación por País. Octubre 1999. http://www.jica.go.jp/english/evaluation/pdf/2000_76_1.pdf
- Akira, Nishigake y Shimomura Yasutami. "The Economics of Development Assistance: Japan's ODA in a Symbiotic World." LTCB International Library Foundation. Tokyo, 1997.
- Beaudry-Somcynsky, Micheline y Crhis M. Cook. "Japan's System of Official Development Assistance" International Development Research Centre, Ottawa, 1999.
- Fundación CIDOB. "Carlos Salinas de Gortari". 2002. <http://www.cidob.org/> (07, 11, 2003)
- Hirata, Keiko, "Civil Society in Japan: The Growing Role of NGOs in Toyo's Aid Development Policy" Palgrave Macmillan, N.Y., 2002
- Islam, Shafiqul. "Yen for Development: Japanese Foreign Aid and the Politics of Burden Sharing." Council on *Foreign Relations Press*. New York, 1991.
- The World Bank, Policy and Research Studies 22: "Adjustment Lending and Mobilization of Private and Public Resources for Growth". The World Bank, Washington D.C., 1992.
- The World Bank, "Our Dream: A World Free of Poverty" (pp. 40-55) Oxford University Press, Washington D.C., 2000.
- Núñez, Héctor R. "Consideraciones críticas al Plan Nacional de Desarrollo 1995-2002. Perspectivas de una alternativa keynesiana". *Ges-*

- tión y Estrategia Edición Internet*. Departamento de Administración. UAM. www.azc-uam.mx (07, 11, 2003).
- Presidencia de la Republica. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. <http://pnd.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=8>
- Rubin, Semour J. "Foreign Aid: Legal Aspects" (pp. 48-49). Oceana Publications INC. New York, 1971.
- Secretaría de Relaciones Exteriores, "La cooperación técnica entre países en desarrollo: mecanismos y perspectivas" (pp. 52-55) Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2000.
- Stern, Nicholas. "Making a Case for Aid", *A Case for Aid: Building a Consensus for Development Assistance*. The World Bank, Washington, D.C. 2002.
- Seralgedin, Ismael. *Development Partners: Aid and Cooperation in the 1990's*.

Sociedad civil y tercer sector

Humberto Aguirre

En el 2000, uno de los logros más aplaudidos del llamado Consenso de Monterrey fue la incorporación de las ONG a las mesas de trabajo. En su discurso, James Wolfensohn, entonces presidente del Banco Mundial, se congratulaba de las coincidencias entre este organismo y la sociedad civil ahí reunida. “Todos sabemos ahora qué hacer”, dijo. Sin embargo soslayó el hecho de que para alcanzar esos fines, los caminos de unos y otros pudieran ser opuestos, o que el significado de conceptos como desarrollo no fueran unívocos.

Para entonces, el Bachillerato Comunitario de Quiegolani, en una apartada comunidad zapoteca en la sierra sur de Oaxaca, tenía ya cinco años de trabajo en manos de la sociedad civil y había nacido ajeno a las iniciativas del Estado y del mercado. Ahí tomaba forma un plan educativo que incluía la crítica a la globalización financiera y sus planes para los pueblos indios.

Tanto el Banco Mundial como el Bachillerato Comunitario de Quiegolani quieren tener en la sociedad civil no sólo a un interlocutor a quien dirigir propuestas de desarrollo, sino también un sujeto que asimile esas iniciativas para incorporarlas en la acción colectiva; sin embargo, los discursos de uno y otro parecen antitéticos como contrarios también parecen las fuerzas sociales a las que hablan.

Y es que todo parece caber en la difusa categoría de sociedad civil. Ella se ha convertido en un elemento cuasi mágico, catalizador en diferentes contextos, de los derechos humanos, la democracia, el desarro-

llo y la economía de mercado. Ella, se dice, abrió los “cauces democráticos” en Europa del este; bautizándole como tercer sector a ella apela el Banco Mundial para hacerla *partner* en sus proyectos futuros en países emergentes o bajo emergencia, y hoy, hasta aspirantes a la presidencia se hacen llamar “candidatos de la sociedad civil” para exorcizar ineficientes gestiones.

Como a la democracia o los derechos humanos, a la sociedad civil se le ha sacralizado, se le ha hecho omnipotente, omnímoda y confiado la solución a todo mal. Su definición moderna que implica la separación conceptual de la sociedad y el Estado nace con Montesquieu y enfatiza su vocación antiabsolutista que pone al individuo, pleno de derechos, contra un gobierno monárquico incapaz de dar cauce al desarrollo de la propiedad privada y a la acumulación de riqueza. La esencia de esta concepción fue la misma que dio origen a los modernos derechos humanos anteceditos en 1789 por la declaración de los derechos del hombre, que ponían en el mismo plano valorativo la libertad, la seguridad, la resistencia a la opresión y la defensa de la propiedad privada.

Hoy, la búsqueda de otros principios más allá de la primaria compulsión por acumular capital, hacen de la sociedad civil escenario e interlocutor de múltiples discursos contrapuestos, diferentes en forma y fondo, y cuyo sentido se gesta, en gran medida, tanto cuanto se diferencia del Estado y del mercado. Es un debate inconcluso definir si este último, el mercado, puede ser incluido en la esfera abarcante de la sociedad civil. Creo que vale la pena hacer, en el espectro social, una diferenciación entre mercado, sociedad civil y Estado, que atienda no sólo a sus diferencias de medios, fines o expresiones, sino también a sus cada vez más evidentes antagonismos.

Este texto quiere precisamente llamar la atención sobre la particular construcción conceptual que tiene el mercado entorno a la sociedad civil encarnada en la categoría de tercer sector y cómo tal concepto es inoperante en el marco de las organizaciones civiles que no entienden la inserción al circuito de los negocios como un pase al bienestar o al desarrollo.

El 24 de septiembre de 2002, Horst Kohler, ex director gerente del Fondo Monetario, trataba de convencer a los representantes de los países miembros del organismo, de que “la integración a la economía global puede ser un buen negocio para los pobres”. El *bunker* custodiado por decenas de policías y vedado al acceso del hombre común, desde donde Kohler lanzó sus opiniones, nada tenía que ver, sin embargo,

con un espacio de confrontación de ideas con la gente pobre, ni con la categoría de espacio público Habbermasiana que retoma Nancy Fraser: “ La esfera pública es el espacio donde los ciudadanos deliberan acerca de asuntos comunes; por lo tanto es una arena institucional de acción discursiva conceptualmente distinta al Estado; es un sitio de producción y circulación de discursos que pueden ser contrarios al él; es diferente a la economía oficial y no es un lugar de relaciones de mercado, es un teatro de debate más que de compra y venta”. La cita evidencia la distinción entre Estado, asociaciones civiles y mercado, así como el espacio donde los movimientos sociales tienen lugar. Cada uno de estos actores en la trilogía (mercado, Estado y organizaciones civiles) tiene una idea utópica de lo que la sociedad civil debiera ser, pero tradicionalmente, mientras los esfuerzos por vislumbrar las relaciones entre Estado y sociedad civil han sido numerosos, lo que pasa entre ella y el mercado ha permanecido en la oscuridad.

Los hechos contemporáneos de que las grandes firmas tienen ganancias superiores al producto interno bruto de muchos países del mundo, de que los gobiernos nacionales se han vuelto vulnerables al intercambio internacional de bonos donde se negocian sus deudas y de que la economía mundial dependa de la especulación de derivados financieros cada vez más complejos, hace necesario indagar cómo se mira al mercado en el escenario social, cómo éste interpreta y maneja nociones como desarrollo, paz, democracia o sociedad civil.

Es ya un lugar común reconocer que la democracia de mercado los últimos veinte años, lejos de alcanzar un bienestar global, ha agudizado la concentración de la riqueza, estimulado fundamentalismos de cuño religioso y comercial, así como la propagación de guerras. Ahora se sabe que la caída del muro de Berlín no nos trajo, como auguraban algunos, ni el pasaporte a la ciudadanía universal ni el mejor de los mundos posibles, sino al contrario, catalizó los efectos más destructivos del fanatismo financiero y a la vez, paradójicamente, impulsó un discurso institucionalizado que ensalza, como solución a todos los desbarajustes, la aplicación de las mismas fórmulas que lo causaron. Las recetas incluyen condicionamientos en lo económico y lo político impuestas a los gobiernos de países deseosos de incorporarse al circuito global del mercado. La desregulación comercial, el desmantelamiento de la industria nacional, la libre inserción del capital privado extranjero, la eliminación de subsidios y la disciplina fiscal, son, entre otros, los requisitos a cumplir en el primer rubro; en el segundo, la democratiza-

ción, el respeto a los derechos humanos, el imperio de la ley, la equidad de género y el desarrollo sostenible. No quiere decir esto que conceptos como “democracia” no tengan por sí mismos un valor intrínseco, sin embargo tales principios son trastocados por el capital financiero cuando sirven para definir lo que se ha llamado “buen gobierno” y que no es otra cosa que las condiciones para hacer negocios.

Una de las características del mundo de hoy es que las nociones clásicas de la primera mitad del siglo XX ya no son lo que solían ser. Izquierdas y derechas se debaten entre la preservación de sus principios y el temor a un dogma imaginado. La “terceras vías”, los “choques de civilizaciones”, las “guerras humanitarias” o “preventivas” son invenciones productoras de nuevas realidades que desustancializan al mundo. Las diferencias de categorías han sido privadas de sustancia. Estas nuevas formas conceptuales abarcan las nociones de paz, guerra, desarrollo, derechos humanos, democracia, sociedad civil, etc. Así, en la lógica particular del pensamiento del mercado global, la democracia está lejos de ser el camino para convertirnos en una sociedad civil transnacional detentora de una conciencia crítica, más bien es la posibilidad de elegir en el *mall* el producto de nuestra preferencia. El imperio de la ley y los derechos humanos están lejos de significar la dignificación humana pese a las diferencias, son más bien la homogeneización que arrasa con tradiciones y estilos de vida autóctonos o locales. El desarrollo sustentable no propone modificar los hábitos humanos para ponernos en el modesto sitio que ocupamos en el escalafón del frágil equilibrio planetario, más bien se trata de ver cómo conservamos el mínimo de recursos naturales necesarios para perpetuarnos como especie gerencial del ecosistema mundial. En la lógica del mercado global, la sociedad civil no es un acercamiento a la idea de ciudadanía mundial ni un espacio político para la defensa de los derechos humanos y laborales. La sociedad civil en el diccionario del mercado global se llama tercer sector.

Jude Howell y Jenny Pearce distinguen la influencia en el origen del concepto en los trabajos de Alexis de Tocqueville, Robert Putnam y los estudios de la John Hopkins University sobre sociedad civil. El concepto tercer sector convierte la voz de la sociedad civil, que durante la guerra fría era disidente del Estado, en un medio para echar a andar economías de mercado. La presunción implícita de autonomía frente al poder estatal hicieron de la sociedad civil un campo fértil para la acción de la fuerza desbocada del dinero, que en su discurso ya iguala-

ba democracia con neoliberalismo y desarrollo. Así, actores históricamente reñidos, se nos tratan de vender hoy como elementos de carácter intercambiable: la libertad, la paz y la seguridad son reforzadas por políticas económicas de orientación de mercado, se dice cumbre tras cumbre y tienen razón, si atendemos a un código de valores particulares y a la privatización que el mercado hace de conceptos para reasignar significados. Por eso, en el esquema de las finanzas internacionales la sociedad civil se rebautiza: sus contrapartes en la cooperación se convierten en *partners*, sus beneficiarios en *targets*, mujeres y hombres son capital humano y todos se incluyen en lo que se llama tercer sector.

La noción lleva implícita la fragmentación de la esfera social negando de facto la interacción que las organizaciones civiles, el Estado y el mercado tienen en sus dinámicas. Si Gramsci había trascendido la visión de Marx de la sociedad civil como mero escenario de la lucha de clases, el concepto de tercer sector no sólo anula las relaciones del “ecosistema social”, sino además traduce el valor de la acción política a términos de pura eficiencia empresarial, la vacía de contenidos y la hace ahistórica, no toma en cuenta las relaciones de poder, las determinaciones de clase, hegemonías culturales, ni siquiera hace explícitos sus objetivos políticos, por eso ignora la vasta pluralidad de la sociedad civil, cuando trata de constreñir identidades a meros productores o consumidores de mercancías o servicios.

Rafael Reygadas dice: “El concepto de tercer sector supone un orden jerárquico en la geografía social, donde el primero es el mercado y el segundo el gobernar, de tal modo que el quehacer no lucrativo tiene un tercer orden de importancia. Sector proviene del latín *secare*, igual a cortar, separar, de donde el tercer sector implica una clasificación, una compartimentación como si los segmentos fueran de diferente naturaleza o no incidieran en los otros sectores, sino solamente se ocupa de su campo, como si fuese un espacio cerrado, separado de los otros, con su propia lógica y espacio decisional independiente”

Esta manera fragmentada de ver a la sociedad civil se evidencia con el silencio ante las demandas de las gentes ante las aspiraciones de un medio ambiente sano, autonomía o soberanía alimentaria, ahí, el tercer sector no encuentra cabida.

El tercer sector se ha convertido en un actor predominante para muchas agencias de desarrollo. La búsqueda de *partnerships* es para la ONU, el BM y el FMI la ligazón práctica que hay entre la sociedad civil, el Estado y los negocios. Al mismo tiempo, el tercer sector se ha vuelto

sujeto de filantropía promovida por el empresariado en un escenario de crisis del Estado benefactor y desconfianza hacia los partidos políticos y los sindicatos. La caridad viene ganando espacios a lo que antes se garantizaba como derechos ciudadanos. En la tradición católica el trabajo secular, desde Calvino y Lutero es un espacio para dar testimonio de fe ante los hombres y ante dios. La filantropía promovida desde el empresariado tiene hondas raíces en el protestantismo de América del norte y arrastra consigo una particular noción del mundo y las relaciones sociales, diferente a la de la sociedad civil que no se considera así misma tercer sector. Cito a Gabriela Rodríguez: “El humanismo que inspira a las organizaciones asistencialistas proviene de la noción religiosa de caridad o amor cristiano, la cual excluye de la salvación a quienes no obedecen la ley natural o la ley divina. En cambio, la agenda secular queda absorbida dentro de la democracia; se basa en un nuevo sujeto moral: la persona como ser autónomo que entiende la moral como respeto a la ley que los propios ciudadanos construyen. Esta agenda reclama la separación entre la iglesia y el Estado y sustituye la tolerancia, que fuera central al laicismo del siglo XIX por la defensa del pluralismo; ubica las creencias como una elección personal que define la identidad individual o colectiva y que exige respeto, pero no busca cambiar a los demás.”

La filosofía filantrópica del empresariado domina las políticas de cooperación internacional para el desarrollo de muchas agencias. La mirada fragmentaria ha sido adoptada en México para hacer del desarrollo y el crecimiento económico definiciones intercambiables basadas en conocimiento positivo y expresadas en modelos económicos irreales por la incapacidad de incorporar una perspectiva más holística.

Afortunadamente existen movimientos que en lugar de asumir superadas las contradicciones históricas las problematizan y les ven como ámbitos de contestación política, ven a la sociedad civil no como manso policía del Estado o chalán del gobierno, sino como agente dinámico actor y autor de cambio y propuestas.

Podrían darse varias definiciones de sociedad civil basadas en diferentes consideraciones o perspectivas, lo cierto es que el término de la guerra fría marca un parteaguas y la construcción de una sociedad participativa hoy está enganchada con la formación de una sociedad civil fuerte. Si bien la posibilidad de decir no implica un acto de libertad, lo que sigue es un ejercicio de elección. Ese es el camino que se

construye y con todo y sus limitaciones, los Foros Sociales Mundiales así parecen demostrarlo.

A medida que se avanza en su estudio, la sociedad civil se revela como una idea con normas propias de interpretación, como un factor que es medio y fin, vehículo de utopías y códigos de expresión en niveles nacionales y universales. Una noción que difícilmente puede ceñirse a una teoría política o sociológica pues tiene identidades plurisémicas que son más abarcentes cuanto más nos alejamos de la definición de tercer sector. De tal manera, por su compleja fisonomía tratar de ponerla en cualquier esquema es arriesgado y aquí no es la intención. En todo caso, un intento más valioso sería, desde mi punto de vista, descubrir si sus estrategias, utilizadas en la era posindustrial, están ahora agotadas o son insuficientes para generar cambios en las políticas públicas; si el modelo de desarrollo caracterizado por el dominio de los mercados financieros y la guerra, exige otras formas de acción de su parte; estudiar si la fragmentación de la identidad colectiva de la sociedad civil constituye una fortaleza o una debilidad ante la homogeneización de los mercados globales; saber hacer de la fuerza de la sociedad civil un recurso contra la modernización forzada de los pueblos indígenas a nivel doméstico, de palestina a nivel global, por ejemplo.

José Antonio Sanahuja distingue dos visiones en el futuro de la cooperación internacional para el desarrollo: un modelo liberal-conservador funcional a la integración de las economías nacionales en un mercado mundial desregulado y el mantenimiento de la ayuda como instrumento de la política exterior de los donantes, y un modelo basado en el concepto de ciudadanía mundial que encuentra su fundamento en una visión social y democrática de la globalización con vigencia de los derechos humanos y en particular el derecho al desarrollo. Cabría esperar que sea precisamente la sociedad civil la impulsora de la segunda perspectiva teniendo como interlocutor al Estado y haciendo valer el respeto a la pluralidad y la diferencia. Podría decirse que si hace algunas décadas la premisa que resumía la relación del Estado ante la sociedad civil era no dar el pescado sino enseñar a pescar, hoy sería reconocer que no todos quieren ser pescadores y dar cabida a las identidades múltiples de la sociedad civil y sus intereses.

Seattle, 30 de noviembre de 1999, marca el tiempo y lugar de la primera protesta global contra el capital. Desde entonces un complejo mosaico de identidades variopintas ha estado presente en Washington, Milán Melbourne y las movilizaciones que siguieron después.

Desde amas de casa, hasta grupos ultranacionalistas, pasando por pacifistas, ministros de culto, feministas, militantes ecologistas y vegetarianos con sus respectivas tendencias ultras o *light*, han hecho de la diversidad una de las características más notables de la sociedad civil. La demanda zapatista de “un mundo donde quepan muchos mundos” parece materializarse aquí con todos sus bemoles, entre los cuales está, incluso, la dificultad de coincidir en un objetivo más allá de la inconformidad que les une. Hasta ahora la búsqueda de la igualdad en la diferencia se ha visto complicada por la presencia de múltiples intereses. Sin embargo, el movimiento latente y reactivo ha evolucionado para incursionar en la propuesta. Esto ha tenido su reflejo en el campo de la conceptualización que ahora reconoce al individuo como actor de sus propio destino y la promesa de cambio a través de alternativas explícitas.

El altermundismo a eso apunta, pero si bien es cierto que la novedosa denominación aspira a una opción potencial, se queda corta en definir cuál. La sociedad civil está en continuo proceso de aprendizaje y a través de éste va definiendo tareas a muy corto plazo. Paso a paso conforma su identidad lo mismo que define la del adversario. Si tardó en ponerle apellido a la globalización para ser repudiada, aún no atina ponerle apellido al altermundismo que procura. La acción de la sociedad civil en este sentido no es empujada por el colapso de viejas maneras de hacer política, sino porque los espacios están ya siendo ocupados por un discurso único con manera propia de entender y practicar las cosas. En temas de impugnación la sociedad civil está mejor organizada que en temas de modelos de desarrollo alternativos. No obstante quizá el reto más fuerte sea compartir agendas.

El altermundismo se ha vuelto una palabra patrimonio de los nuevos movimientos sociales, les unifica pero no les define, es un comodín que sugiere los potenciales de lo que podrían o querrían llegar a ser. Hoy se pondera que las formas de organización tradicional de la izquierda han sido rebasadas por la sociedad civil que ya no tiene entre sus lacras el centralismo burocrático o la composición vertical propia de los ismos (marxismo, leninismo, trostkismo, etc.), pero hoy el altermundismo no alcanza. No explica ni soluciona. La sociedad civil ganó un ismo novedoso pero perdió el rico bagaje teórico de los antiguos.

En la orfandad, la avidez de una respuesta ha hecho que conceptos como “ciudadanía” o “democracia global”, “salario social” o “reapropiación” sean apenas un esbozo de ideas sobre las cuales hay que tra-

bajar desde la práctica. Hoy decirse altermundista es una posición ambigua. Esa palabra adquiere significado en el marco de las tareas particulares de cada organización, se define en las agendas planificadas en corto y en específico; sus alcances y modalidades están dados por el entendimiento que de él tiene cada grupo al hacerlo suyo.

Así pues, la sociedad civil se enfrenta al reto de hacer perdurable una organización internacionalista que propicie un cambio de pensamiento global, individual, que detenga la apropiación del espacio público por las fuerzas del mercado; encontrar códigos que aglutinen fuerzas entorno a metas consensuadas para hacerse singular en su heterogeneidad ampliando estrategias para que en ella quepan muchas coincidencias, muchas sociedades civiles contenidas en un programa amplio, tolerante en el diálogo, incluyente en las tareas, promotora de una idea holística de desarrollo no constreñida a los designios del mercado. Esa sociedad civil podrá hacer retomar al Estado sus responsabilidades y guiada por una visión nacionalista, antiimperialista, ser la base de una forma de entender y manejar lo político alternativa al lenguaje del dinero.

La sociedad civil en la gestión de la cooperación internacional para el desarrollo

Análisis del ejercicio de participación social en el Acuerdo de Cooperación Técnica (ACT) entre la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos (OACNUDH) y el gobierno mexicano (2000-2004)

*Karla Ambrosio Torres*¹

Introducción

Contexto del estudio sobre los mecanismos de participación en el ACT entre la OACNUDH, las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y el Gobierno Mexicano

Los estudios sobre la sociedad civil afirman siempre su carácter participativo.² En el contexto de la crisis del Estado social, los proble-

¹ Maestra en Cooperación Internacional para el Desarrollo por el Instituto de Investigaciones Dr. José Ma. Luis Mora, Generación 2002-2004, México, D.F. ambrok@marcatel.com.mx.

² En este trabajo, se adopta como definición operativa la desarrollada por Larry Diamond, sociólogo y politólogo estadounidense, al referirse a la sociedad civil como el “espacio de la vida social organizada que es voluntariamente autogenerada, altamente independiente, autónoma del Estado y limitada por un orden legal o juego de reglas compartidas. Es distinta de ‘la sociedad’ en general, por cuanto involucra a ciudadanos actuando colectivamente en una esfera pública para expresar sus intereses, pasiones e ideas, intercambiar información, alcanzar objetivos comunes, realizar demandas al Estado y aceptar responsabilidades oficiales del Estado. La sociedad civil es una entidad intermediaria entre la esfera privada y el Estado. Así, excluye la vida familiar e individual, la actividad interior de grupo (por ejemplo: recreación, entretenimiento o espiritualidad), las empresas lucrativas de firmas de negocios particulares y los esfuerzos políticos para controlar el Estado [...] Las organizaciones cívicas y los movimientos sociales que tratan de cambiar la naturaleza del Estado pueden calificarse como parte de la sociedad civil, si sus esfuerzos tienen como finalidad el bien público y no un deseo

mas del desarrollo, el efecto nocivo de las políticas neoliberales, la escasez de los recursos, entre otros factores, lleva a la selección del caso sobre el ejercicio de participación de las OSC en el proceso de elaboración del *Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México (Diagnóstico)* por la importancia de la discusión respecto a la necesidad de establecer mejores espacios y procesos de participación en los asuntos públicos. El desempeño de la sociedad civil en la defensa, educación y promoción de los derechos humanos iniciada hace más de 30 años, da como resultado entre el OACNUDH y el Gobierno Mexicano el 2 de diciembre de 2000 la firma del ACT. Del ACT deriva el Programa de Cooperación Técnica, el cual surge de un proceso participativo entre los representantes de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la OACNUDH, y el Comité de Enlace de Organizaciones de la Sociedad Civil (CEO). Este último se conforma por las 11 organizaciones que han mantenido una relación frecuente con el Alto Comisionado en Ginebra y con la Comisión de Derechos Humanos de la ONU. Después de un proceso de ampliación propuesto desde el 2001, el CEO aumentó su composición de 11 a 18 organizaciones, cuyos integrantes han sido: la Academia Mexicana de Derechos Humanos, Acción de los Cristianos para la Abolición de la Tortura, Amnistía Internacional sección mexicana, el Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas, el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, el Centro de Estudios Fronterizos y de Promoción de los Derechos Humanos, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Franciscans International México, la Liga Mexicana de Defensa de los Derechos Humanos, el Programa de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana, la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los Derechos para Todos", el Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, el Centro Nacional de Comunicación Social, Espacio DESC, Foro Migraciones, la Red Convergencia de Organizaciones Civiles por la Democracia, la Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio, Misión Civil por la Paz y Servicios de Asesoría para la Paz. Es importante señalar que la situación del diálogo político, sobre todo a partir de la reforma indígena de 2001, no permitió la conformación del Comité de Enlace con las Organizaciones Indígenas, el cual se considera un componente básico en el mismo ACT.

de alcanzar el poder estatal para el grupo per se". Diamond, "Repensar la sociedad civil", 1998, pp. 186-187.

El programa de cooperación técnica consta de dos fases. La primera comprendió cuatro componentes desarrollados conjuntamente por instituciones gubernamentales a nivel local y nacional, instituciones de derechos humanos, OSC y el sector académico: 1) entrenamientos médicos en la examinación de la tortura, 2) cursos de entrenamiento en la investigación forense, 3) misión de formulación de proyecto para la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), y 4) seminarios sobre los mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos para ONG que trabajan con temas indígenas. Con el objeto de contar con un proceso abierto y participativo en las negociaciones de la segunda fase, el CEO expresó sus propuestas para establecer mecanismos efectivos de comunicación. Entre ellas se solicitaba que el CEO fuera reconocido como socio del ACT, así como especificar la participación de la sociedad civil en el mecanismo de implementación y evaluación del Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH) a realizarse en la segunda etapa, incluida la obligación de todas las dependencias gubernamentales de trabajar en colaboración con las OSC. La respuesta de Mary Robinson, la entonces Alta Comisionada, reconoció la calidad del CEO como socio natural del acuerdo. El mecanismo para las negociaciones fue generar una canasta de propuestas, su integración y consenso entre los actores del ACT. El 22 de abril de 2002 se firmó la segunda fase del ACT el cual comprende tres componentes principales: 1) en el primer año (2002-2003) se elaboró el *Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México*; 2) en el 2004 iniciaron las preparaciones de la elaboración del PNDH, y 3) se planean actividades de seguimiento de la primera fase, las cuales aún tienen dos años más para llevarse a cabo (2006).

Se puede sugerir que a tres años de la firma del ACT, los resultados de la cooperación evidencian una sociedad civil informada, preparada e interesada en continuar los procesos democratizadores, capaz de establecer un diálogo respetuoso, argumentado y propositivo frente a los actores gubernamentales nacionales en los temas prioritarios del país. Como señala la OACNUDH respecto al *Diagnóstico*: “es el primer caso [en el mundo] en que se realiza [un trabajo de este tipo de actividades del Alto Comisionado] con la participación de representantes de organismos civiles y entidades gubernamentales, en el marco de un proceso abierto e independiente.”³ Al ser considerado único en su tipo,

³ OACNUDH, *Diagnóstico*, 2003, p. V.

el ejercicio participativo para la elaboración del *Diagnóstico* es considerado un modelo a seguir en las acciones frente a los retos de los procesos democráticos principalmente en América Latina, siendo ampliamente reconocido por observadores internacionales como Human Rights Watch, Amnistía Internacional y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Claro está que la participación es un fenómeno ampliamente debatido por distintas disciplinas. En este trabajo se entiende específicamente la participación social como las acciones o “los fenómenos de agrupación de los individuos en organizaciones a nivel de la sociedad civil para la defensa de sus intereses sociales.”⁴ Desde la perspectiva de la disciplina de la Cooperación Internacional, la participación social es considerada como una nueva forma de cooperación para el desarrollo ya que:

plantea a los gobiernos y a las instituciones una renovación en las prácticas tradicionales y el desarrollo de una nueva actitud de cambio e innovación [...] La participación en el desarrollo es a la vez un proceso y el resultado de ese proceso. Como proceso, considera que los individuos y las comunidades deben estar involucrados en las decisiones y programas que afectan sus vidas. Como resultado, consiste en lograr individuos y comunidades capacitadas para desenvolverse con mayor autonomía y estabilidad.

De esta forma, en el presente trabajo se analiza la participación social desde el proceso nacional generado por la cooperación técnica internacional, y sin pretender abordar el debate sobre los contenidos y el resultado final de la segunda etapa del ACT en la presentación pública del texto del *Diagnóstico* (diciembre de 2003), a continuación se presentan las principales fortalezas y debilidades del proceso de participación social, así como las principales lecciones aprendidas las cuales pueden ser consideradas un “referente espejo” de lo que pasa en el espacio participativo de las OSC tanto en el contexto local, como en el regional e internacional.

⁴ Cunill, “La Participación Ciudadana en América Latina”, 1999, pp. 70-71.

Desarrollo del trabajo

Estudio de caso. Principales problemas y retos del proceso participativo de la sociedad civil en las actividades de la cooperación técnica internacional en materia de derechos humanos en México (2000-2004).

El marco teórico crítico da sustento al siguiente análisis,⁵ y los resultados emanan de la realización de 23 entrevistas, entre ellas, a representantes de las organizaciones del CEO, a organizaciones que siguieron el proceso; a los cuatro académicos que conformaron el Grupo de Expertos Nacionales contratados por Naciones Unidas (GE),⁶ a un representante de la OACNUDH, a un representante del sector académico, y a un representante de la prensa nacional. Adicionalmente, se recopilaron los datos emanados de la observación participante en la elaboración del *Diagnóstico*, el seguimiento de la carpeta de documentación de la primera y segunda fase del ACT y el seguimiento de notas en la prensa nacional.

Como resultados generales, puede afirmarse que la participación social se alcanzó básicamente por medio de la representación de los intereses y la agenda de derechos humanos desarrollada por las OSC en el trabajo realizado por las organizaciones de derechos humanos, de desarrollo, de trabajo directo con grupos sociales y mediante el contacto directo con los ciudadanos. En el proceso, la participación fue estratificándose por una serie de factores como la ubicación geográfica de los actores, de las actividades, los diferentes niveles de difusión del proceso, los niveles de la claridad sobre los objetivos y la metodología de las actividades, la diferencia entre los recursos humanos, económicos y técnicos disponibles de las organizaciones participantes, entre otros elementos. Sin embargo, una serie de interesantes resultados se desprenden de las categorías específicas para el análisis del proceso de participación social en el ACT.

⁵ La teoría crítica, la cual interviene en la realidad preguntando por “los valores, las relaciones de poder y las estructuras que sustentan un particular orden social, al que se considera contingente y por lo tanto susceptible de transformación, y trata de identificar los elementos de conflicto y su potencial de cambio”. Gómez Galán, *La cooperación al desarrollo*, 2001, p. 59.

⁶ Conformado por Isidro Cisneros, Clara Jusidman, Miguel Sarre y Sergio Aguayo.

Niveles de participación por figuras de representación

Se generaron tres dinámicas de participación como figuras de representación social: el CEO como colectivo civil, las redes que conforman el CEO como vínculos con organizaciones locales, y la relación directa de las organizaciones con el GE.

1. El CEO como colectivo civil

Fortalezas. El análisis del CEO lo determina como un espacio plural, donde se encuentran organizaciones y redes civiles de derechos humanos, de desarrollo social, de educación popular, y de trabajo con temáticas y grupos específicos como la tortura, los efectos sociales de la política económica, la comunicación social, los procesos de paz, los movimientos sindicales, temas relacionados con la migración, los derechos económicos sociales y culturales (DESC), etcétera. Esta composición, sobre todo en el CEO ampliado, permitió que la agenda temática incluyera en un mismo nivel de importancia todos los derechos humanos. Respecto a la participación de las organizaciones indígenas, fue a un nivel consultivo; es decir, ante la ausencia de la conformación del CEO indígena, se mantuvo un diálogo estrecho con el Congreso Nacional Indígena (CNI) así como una participación muy activa en todas las acciones del componente de capacitación técnica de la primera fase. Así, esta “ausencia” se resolvió vía CEO y GE, es decir, por la relación establecida años antes con las organizaciones indígenas. Otro elemento que arrojó el análisis es la contemplación del CEO como un espacio democrático, es decir, permitió identificar, reconocer y trabajar con las diferencias al interior del colectivo, la construcción paulatina de una identidad colectiva, la identificación de las acciones correspondientes a la naturaleza de su composición y mandato, así como la elaboración de estrategias de interrelación endógenas y exógenas, nacionales e internacionales. Es decir, se generó un proceso autogestivo consensuado el cual se refleja en sus lineamientos operativos, donde se establece como mecanismo de toma de decisiones el consenso, la estructura organizativa rotativa de una coordinación y una secretaría en orden alfabético, así como la comunicación externa siempre a nombre del colectivo. Además, se generó una dinámica de reuniones muy activa para impulsar el proceso de elaboración del *Diagnóstico* dentro y fuera del Comité.

Debilidades. A pesar del amplio espectro de cobertura temática del CEO, aún falta incluir actores especializados en género y medio ambiente. Aunque la dinámica del CEO se establece por consenso, la participación interna de las organizaciones es asimétrica, es decir, existe una diferencia orgánica entre las mismas. Esto ocurre principalmente por: *a)* la diferencia de recursos técnicos, económicos, y humanos, *b)* la diferente disponibilidad de tiempo ante el exigente ritmo de las dinámicas del ACT, *c)* la existencia de actividades prioritarias en el trabajo interno y cotidiano de cada organización, *d)* lenguajes, actividades y dinámicas diferenciados entre las organizaciones, principalmente aquellas que no son propiamente de derechos humanos, y *e)* las distintas visiones y estrategias de cómo trabajar con el Estado y con el Alto Comisionado. Ante esta situación, se establecieron normativamente dos niveles de participación interna: *a)* las organizaciones que darían seguimiento puntual a la implementación del Acuerdo, dentro de las cuales se encuentran tanto la coordinación como la secretaría, y *b)* las organizaciones que participarían en las reuniones para tomar decisiones más estratégico-políticas. Sin embargo, en la práctica se generaron hasta cuatro niveles de participación, es decir: *a)* un núcleo duro consistente en su participación; *b)* otro núcleo bastante presente pero sin poder responder a las exigencias y al ritmo de la dinámica de trabajo; *c)* un tercer núcleo que enfocado específicamente al proceso de elaboración del *Diagnóstico*; *d)* hasta la nula participación. Otro elemento derivado del análisis es que el CEO es un espacio abierto y flexible hacia el interior, pero cerrado hacia el exterior. Es decir, se encontraron alternativas de participación hacia el interior del colectivo pero fue complicado establecer procesos y líneas de participación más amplias hacia el exterior, para involucrar en el proceso a organizaciones locales, comunitarias, grupos de base y movimientos sociales.

2. Las redes del CEO como vínculos con organizaciones locales

Fortalezas. Las redes en su trabajo con temas específicos y por la diversidad de organizaciones que las conforman, utilizaron mayoritariamente la “participación estratégica”, es decir, asistir a las reuniones y toma de decisiones centrales. En esta modalidad, se logró incentivar la discusión sobre la integralidad de los derechos humanos en el CEO, en el GE, y en su trabajo con organizaciones y grupos sociales a nivel local. Otro elemento tiene que ver con la transmisión de información y el apoyo a

las actividades específicas al GE, así como el establecimiento de contactos con organizaciones locales para la profundización del análisis en la elaboración del *Diagnóstico*. Finalmente, se realizaron esfuerzos de motivación ante el incierto clima político del *Diagnóstico* y del PNDH, dentro y fuera del CEO.

Debilidades. Uno de los temas más discutidos es el persiste centralismo en la toma de decisiones, sobre todo porque las reuniones con la OACNUDH y con el Comité de Seguimiento (CS) desde el ámbito gubernamental,⁷ se realizan en el Distrito Federal. No se han encontrado alternativas ante la dificultad y los elevados costos por generar consensos a larga distancia en momentos de decisiones urgentes, ni ante la dificultad de los traslados de los representantes de las organizaciones del interior de la república, por los recursos económicos, humanos y temporales que se requieren.

Niveles de participación por espacios de consulta

La tercera forma de participación, además del CEO y las redes, comprende los espacios de consulta generados por el GE y la OACNUDH, los cuales se basan en los lineamientos del mismo ACT, y en el “Manual de Planes de Acción Nacionales de Derechos Humanos” de la OACNUDH.⁸ Cada uno de los académicos siguió una metodología propia en la elaboración del *Diagnóstico*, y así se generaron cuatro canales de contacto entre las organizaciones y los expertos: 1) un buzón abierto a la recepción de información y recomendaciones, 2) reuniones temáticas de cada experto, 3) cuatro seminarios regionales de consulta, y 4) el Foro Nacional. Se puede afirmar que la estrategia de consulta siguió un buen esquema al cumplir con los siguientes elementos básicos:⁹ 1) las con-

⁷ Conformado por un representante de la Cancillería, el representante oficial de la OACNUDH en México, un representante del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), un representante de la CNDH, un representante de la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos (FMOPDH), y un representante del CEO.

⁸ Office of the High Commissioner for Human Rights, Handbook on National Human Rights Plans of Action, Professional Training Series No. 10, Geneva, 29 august 2002.

⁹ PARTICIPA, Manual-Guía, 2000, pp. 12-29.

sultas se establecieron con el consentimiento de los socios del ACT, 2) la participación fue dirigida a establecer un diálogo entre actores gubernamentales y no gubernamentales, 3) la estrategia utilizó una combinación de modelos participativos sugeridos en la cooperación internacional para el desarrollo: la Investigación Acción Participativa y el Espacio Abierto, 4) la modalidad de las consultas siguió el esquema básico: consultas especializadas o temáticas, consultas regionales, y una consulta nacional, 5) fue consensuada una agenda temática, 6) se utilizaron las alianzas con las redes, 7) la organización de las consultas fue un trabajo conjunto, 8) se generaron documentos informativos y una campaña de difusión en medios impresos, 9) las actividades fueron cubiertas por los medios nacionales e internacionales, y 10) se publicó un documento final: el *Diagnóstico* con los resultados principales. Sin embargo, este chequeo es simplemente cuantitativo, ahora veamos los elementos cualitativos que arrojó el análisis empírico a través de las entrevistas y la observación participante.

1. Seminarios temáticos en el D.F. con actores gubernamentales y no gubernamentales

Fortalezas. Es relevante la participación de actores gubernamentales, no gubernamentales, del Sistema de Naciones Unidas (SNU), de los relatores especiales de la ONU y del sector académico; es decir, el diálogo multiactoral estuvo presente en todo momento. Además, la flexibilidad de la relación con el GE permitió el trabajo conjunto dinámico.

Debilidades. Existen una serie de diferencias en la metodología de cada experto en cuanto a los procesos de consulta y el acercamiento con los ciudadanos, las OSC y otros académicos. Aunque los principios del ACT señalan la importancia de la libertad académica, existieron una serie de elementos que complicaron la comprensión del trabajo colectivo, en especial, a partir de la difusa información sobre el proceso y ante las expectativas del uso de la información generada en las consultas. Sin abundar en las diferencias personales de cada experto, se consideran como elementos de influencia la falta de apoyo logístico por parte de la OACNUDH, desde el punto de vista metodológico y de seguimiento, es decir, la libertad académica requiere apoyo y vinculación. Además, los obstáculos que se presentaron en el caso de las redes y la inclusión de las organizaciones locales se repiten en el caso de las relaciones bilate-

rales con los expertos nacionales. Los recursos económicos, humanos, técnicos y temporales eran escasos para la dimensión del trabajo; las consultas fueron centralizadas a la Ciudad de México; y el GE no cubre todos los temas de la agenda de derechos humanos.

2. Seminarios regionales con actores gubernamentales y no gubernamentales

Fortalezas. A pesar de las dificultades para realizar una convocatoria mayor y cubrir mayoritariamente el territorio nacional, el encuentro directo con las víctimas de derechos humanos, con sus familiares, con las OSC y las autoridades locales, los seminarios regionales (Chihuahua, Oaxaca, Jalisco y Distrito Federal) permitieron un proceso de “aterrizaje” para no perder el sustento social del trabajo.

Debilidades. De la misma manera que las mesas temáticas, los cortos recursos económicos y temporales del ACT limitaron las posibilidades de consulta a un nivel geográfico, y no se logró hacer una convocatoria más amplia a nivel social. Además, los problemas derivados de las diferencias metodológicas de cada seminario generaron desconciertos, sobre todo en relación al consenso de las agendas temáticas de cada sesión en relación a las prioridades de la región y la ausencia de mesas para la recepción de denuncias, las cuales abarcaron el mayor espacio de las dinámicas. Finalmente, la campaña de difusión fue insuficiente e inoportuna, afectando la cantidad y calidad de la participación ya que se limitó a los medios impresos de circulación nacional poco tiempo antes de llevarse a cabo los eventos, es decir, no se dio a tiempo y no se precisó el tipo de información requerida en relación a las prácticas comunicativas y al contexto de cada región para una participación mayor y generación de propuestas.

3. Foro Nacional

Fortalezas. Antes del Foro Nacional, el CEO realizó una serie de reuniones para la revisión de los borradores más actualizados del *Diagnóstico*. La evidente carencia de información a cuatro días de llevarse a cabo el Foro Nacional (el 27 de octubre de 2003) y a un mes de concretar el primer componente de la segunda fase del ACT, dio lugar al aumento de los problemas de claridad de los procesos y la generación de altas

expectativas. Además, el limitado tiempo para revisar los borradores finales dificultó un mayor análisis, diálogo y cruce de datos y resultados, entre el GE y las OSC. Sin embargo, las reuniones previas fueron un buen ejercicio para establecer prioridades y aprovechar el encuentro del Foro Nacional al llevar propuestas concretas. De esta manera, el Foro Nacional fue el canal de participación más importante ya que su objetivo era revisar y discutir el borrador final del *Diagnóstico* entre los ciudadanos. En general, los resultados del ejercicio participativo fueron satisfactorios, especialmente la mesa de los derechos de los pueblos indígenas por su gran concurrencia. En total se contó con más de 400 asistentes.

Debilidades. Los obstáculos fueron sumamente técnicos y logísticos. La primera observación que se realiza es hacia el lugar del evento, el cuál si bien era amplio, tuvo una gran contaminación sonora por la ubicación de las mesas temáticas. Sin embargo, se alcanzó el propósito del Foro Nacional.

Conclusiones

El panorama actual y los temas para la agenda

La elaboración del *Diagnóstico* se vio inmersa en un clima político complicado, sobre todo a partir de la inconformidad civil por la iniciativa presentada por el ejecutivo para la reforma constitucional en materia de derechos humanos (2004),¹⁰ lo cual parecía un evento contradictorio a los acuerdos establecidos en los procesos de consulta con la sociedad civil y en el significado de las acciones adscritas por el mismo ACT. Al respecto, el 11 de mayo de 2004 diversas organizaciones civiles de derechos humanos, entre ellas el CEO, mantuvieron una reunión con el titular de la Secretaría de Gobernación para acordar garantías de interlocución entre el gobierno y la sociedad civil en el proceso del PND, el cual supone ser un reflejo de la naciente política nacional en derechos humanos. Entre las estrategias presentadas, se acordó crear un mecanismo que permitiera la inclusión de aquellos aspectos que

¹⁰ Esta iniciativa reforma y modifica 11 artículos de la Carta Magna (3, 14, 22, 33, 73, 89, 103, 105; 1º, 15, y 102).

quedaron fuera de la iniciativa de reforma constitucional, fuera del *Diagnóstico*, y diseñar una estrategia con las OSC para impulsar y respetar los acuerdos comunes. Así, el 20 de julio se acordó crear una Subcomisión de Seguimiento para el PNDH. Sin embargo, como señalan las organizaciones, “la continuidad o no de la interlocución con el Ejecutivo Federal dependerá del cabal cumplimiento de estos acuerdos, los cuales deben reflejarse en políticas públicas y armonización legislativa acorde con los estándares internacionales en materia de derechos humanos”. A la fecha, las organizaciones que han seguido el proceso tienen visiones encontradas: 1) participar en este sistema de participación en la elaboración del PNDH oficial con tiempos y posibilidades de incidencia limitadas; 2) generar un proceso de PNDH alternativo desde la sociedad civil; 3) o no participar. Independientemente de lo que ocurra en los meses finales del año 2004, el proceso de participación ha permitido rescatar una serie de lecciones aprendidas para mejorar el desempeño de las OSC. Entre las más urgentes se encuentran las siguientes:

- a) Equilibrar la relación interna de las OSC que conforman el CEO.
- b) Ampliar y fortalecer la relación entre el CEO y otras OSC, en especial las organizaciones locales.
- c) Establecer puentes y estrategias comunes entre las OSC y los movimientos sociales.
- d) Transformar las debilidades del proceso participativo en oportunidades, y con el trabajo paulatino, transformarlas en fortalezas.
- e) Generar nuevas formas de participación social que respondan a los criterios de eficiencia y efectividad, es decir, cumplir objetivos administrando recursos.
- f) Fomentar estrategias de participación donde la modalidad representativa y la participación directa sean complementarias.

Estas reflexiones han formado parte de la discusión por largo tiempo, por ello impera la necesidad de tomar medidas para mejorar la calidad de las estrategias participativas orientadas a la apropiación de los procesos, la ampliación de la cobertura, su vigencia, actualización y principalmente, su sostenibilidad en el tiempo. Por ello, el ejercicio participativo generado en el contexto de la cooperación técnica de la OACNUDH debe considerarse un modelo en crecimiento, es decir, como un modelo de participación que afortunadamente es perfeccionable el cual de-

berá ser valorado por sus virtudes y sus deficiencias. Las lecciones aprendidas serán útiles mientras estas sean analizadas conjuntamente por los actores interesados sabiendo que no existen fórmulas mágicas y que cada contexto participativo requiere constantes revisiones. Esta concepción se relaciona con el proceso de empoderamiento, el cual es

un proceso dinámico y dual [que] al implicar un cambio en la comunidad que participa [ésta] adquiere: autovaloración de sí y de la cultura del grupo de pertenencia; valoración de las fuerzas de dicho grupo para cambiar su situación; capacidad reflexiva sobre los hechos de la vida cotidiana; y capacidad de crear y de recrear no sólo objetos materiales, sino también, y fundamentalmente, crear y re-crear nuevas formas de vida y de convivencia social.¹¹

Así, el fortalecimiento de las capacidades de organización y participación de la sociedad civil permitirá la participación plural, democrática e inclusiva de todos los grupos de la sociedad en los procesos de formulación, implementación, seguimiento y evaluación de proyectos, programas y políticas sociales.

Bibliografía

- Banco Interamericano de Desarrollo, *Libro de Consulta sobre Participación*, Departamento de Programas Sociales y Desarrollo Sostenible, Washington, 1997.
- Comité de Enlace de Organizaciones de la Sociedad Civil, *Carpeta de documentos oficiales de la primera y segunda fase del Acuerdo de Cooperación Técnica*, inédito, México, 2003.
- Cunill, Nuria, "La Participación Ciudadana en América Latina", en Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara, *Participación Ciudadana*, Serie Antologías. Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, México, 1999, pp. 69-76.
- Diamond, Larry, "Repensar la sociedad civil", en *Revista Metapolítica*, volumen 1, número 2, abril / junio, México, 1997, pp. 185-198.
- Gómez, Galán Manuel y Sanahuja, José Antonio (coords.), *La cooperación al desarrollo en un mundo en cambio. Perspectivas sobre nuevos*

¹¹ Krause, "Investigación-acción-participativa", 2002, pp. 44-46.

- ámbitos de intervención*, Centro de Comunicación, Investigación y Documentación Europa-América Latina, Madrid, 2001.
- Krause, Mariana, "Investigación-acción-participativa: una metodología para el desarrollo de la autoayuda, participación y empoderamiento", en Durston, John y Miranda Francisca (comps.), *Experiencias y metodología de la investigación participativa*, Comisión Económica para América Latina, División de Desarrollo Social, 2002, Santiago de Chile, pp. 41-56.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, *Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México*, Mundi-Prensa, México, 2003.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, *Dossier trimestral de prensa nacional*, julio 2003-abril 2004, inédito, México, 2004.
- Office of the High Commissioner for Human Rights, *Handbook on National Human Rights Plans of Action*, Professional Training Series No. 10, Geneva, 29 august 2002.
- Office of the High Commissioner for Human Rights, "*Human Rights Field Presence in Mexico*", Office of the High Commissioner for Human Rights [en línea], <<http://www.unhchr.ch/html/menu2/5/mexico.htm>>. [Consulta 15 de agosto de 2003.]
- Office of the High Commissioner for Human Rights, Latin America and the Caribbean Region, *Quarterly reports of Field Offices*, Geneva, 10 June 2003, 15 September 2003; December 2003; March 2004.
- PARTICIPA, *Manual-Guía. Procesos de Consultas Nacionales para la Cumbre de Canadá*, Corporación PARTICIPA, Educación y Desarrollo, Santiago de Chile, 2000.

Cooperación internacional y desarrollo local

*Susana Cruickshank**

El Desarrollo Local como parte del paradigma de desarrollo, es una visión que hasta hace una década aproximadamente había sido relegada en los procesos de toma de decisión macroeconómica de los gobiernos. Sin embargo, ante el creciente proceso de internacionalización de la economía, el comercio y las finanzas, pero sobre todo, ante la exclusión de la mayoría por el modelo económico, la visión de desarrollo local es determinante para el desarrollo económico y social. Sin duda muchos de los gobiernos locales en México tienen esta claridad y han comenzado a generar estrategias de Desarrollo Económico Local como uno de los puntos clave en su agenda hacia la disminución de la pobreza.

Así, tanto la esfera local, como la cosmovisión comunitaria y la esfera cotidiana, comienzan a recuperar sentido en las nuevas estrategias de desarrollo. Una sociedad bien informada es la base para la construcción de sociedades participativas y corresponsables. El surgimiento de la participación de los actores locales como eje fundamental del desarrollo, es decir, la articulación entre sociedad y economía, tecnología y cultura, puede realizarse más eficaz y equitativamente a partir del reforzamiento de la sociedad local y sus instituciones políticas.¹

Además de los cambios internos en la agenda nacional, los procesos internacionales, y como parte de éstos, la participación de la Coopera-

* Instituto Mora.

¹ Borja, Jordi y Castells Manuel, *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, Taurus, Madrid, 1997.

ción Internacional destinada al Desarrollo (CIPD), tanto oficial como descentralizada dirigida hacia el fortalecimiento de los actores locales, ha sido un factor clave en la elaboración de la agenda local. Diferentes ámbitos y actores del espacio local han sido fortalecidos por la CIPD, en algunas ocasiones a partir de los procesos internos, en otras como una línea de desarrollo impuesta de arriba a abajo.

Por un lado, la creciente participación de los diferentes actores sociales en las demandas de necesidades y reconocimiento –la idea de las necesidades básicas aportada por el Nuevo Orden Económico Internacional– así como el reconocimiento del espacio territorial como factor fundamental a tomar en cuenta en las estrategias de desarrollo, así como la propuesta del desarrollo sustentable generada en el Informe Brundtland en 1987, (entendiendo por desarrollo sustentable la satisfacción de las necesidades del presente sin comprometer la posibilidad de las futuras generaciones de satisfacer las suyas),² favorecieron la concepción de la teoría del desarrollo local. Por otro lado también, ha sido vital la necesidad de reivindicar la identidad local frente a un modelo global, reivindicar una identidad cultural, histórica, social, política, incluso económica, con formas y caminos particulares y propios. A pesar de que los Estados nacionales contribuyen de cierta forma a la construcción de la identidad, siempre es importante tener presente la formación de la mayor parte de Estados nacionales, en los que se construyó sobre la anulación de identidades étnicas. Ante esta situación, es la identidad local la que puede reivindicar la particularidad.

En la mención de los factores que han favorecido las estrategias de desarrollo local, no se deben dejar de lado los procesos de democratización que tanto en Europa como en el resto del mundo han generado también modelos en los que la interlocución entre los Estados nacionales, con los organismos supranacionales al mismo tiempo que con grupos de población, es básica para la construcción de un ambiente de gobernabilidad. La participación concreta de los actores en la generación de estrategias y políticas, más allá de establecer sólo la participación electoral, habla de la construcción de una forma de democracia que no es tan sólo la representativa.

Las graves crisis financieras que han impactado sobre todo a las economías de los países del Tercer Mundo, han contribuido también a la generación de modelos alternativos. La incertidumbre y la inestabi-

² Samson, Paul. "The Concept of Sustainable Development", July 1995.

lidad política y económica, la creciente dependencia del exterior en el caso de muchos países, han hecho que tanto teóricos como políticos reflexionen sobre las nuevas estrategias de desarrollo, incluso, en función del mantenimiento del sistema.

Como se mencionó con anterioridad, en el sistema global, el territorio cobra una importancia determinante, particularmente en un contexto en el que la competitividad de las localidades es fundamental en el crecimiento económico. En este sentido, por el nivel de cercanía con la población, los gobiernos locales son unidades estratégicas frente a la forma de operación de organismos internacionales como por ejemplo la Organización Mundial del Comercio (OMC). Ésta establece limitaciones para los Estados nacionales, construyéndose la localidad en una alternativa fundamental.

Las propuestas al desarrollo generadas desde las diferentes teorías del desarrollo que han integrado las demandas de los diferentes actores locales, los procesos democráticos y culturales han sido retomadas por las instituciones internacionales para la generación de estrategias de desarrollo en los países del Tercer Mundo. Las estrategias de desarrollo “*Top-Down*” generadas desde el centro en la época de modernización han disminuido, ya que las enormes cantidades de recursos destinados al desarrollo no han dejado ver resultados satisfactorios. En general actualmente se puede hablar del comienzo de un proceso dialéctico –sin dejar de lado los condicionamientos que la CIPD sigue implicando y los grandes vacíos institucionales que aún existen– en el que actores, financiadores y gobiernos participan en la generación de políticas y programas de desarrollo.

El desarrollo local generado a partir de necesidades y capacidades internas ha sido concebido fundamental en las estrategias de desarrollo frente al proceso de globalización. Si bien las estrategias de desarrollo local de las instituciones internacionales (OCDE, Banco Mundial y BID) están encaminadas fundamentalmente al fortalecimiento de los empresarios privados, la participación de los gobiernos locales desde algunas corrientes es vista como fundamental en la “acción pública local”.³

El ámbito del municipio es muy amplio y diverso en México. En lo que se refiere a institucionalidad, nivel socioeconómico y educativo, así como en infraestructura gubernamental en los espacios locales, exis-

³ Cabrero, Enrique, *op. cit.*

ten condiciones totalmente heterogéneas y van desde municipios débiles hasta municipios fortalecidos. Los retos que la dinámica mundial presenta para estos municipios y sus actores son amplios en términos de las necesidades sociales y económicas de la población, así como de las relaciones comerciales, financieras y económicas que los gobiernos locales deberán establecer con el resto del mundo. En función de estos retos, la CIPD juega un papel muy importante en el impulso a los actores locales y por lo tanto al Desarrollo Económico Local.

El fortalecimiento de los diferentes actores locales en México ha implicado diversas estrategias, algunas veces impulsadas desde los gobiernos nacionales, o de los estatales e incluso desde los mismos gobiernos locales. Sin embargo, muchas de las veces también ha sido impulsado desde las agencias de cooperación internacional para el desarrollo oficiales y descentralizadas. Entre muchas de las estrategias novedosas existentes, tan sólo me referiré en particular al impulso a mecanismos de vinculación entre el sector privado y el sector público local y estatal como prácticas de fomento endógeno del desarrollo local, particularmente en el caso del programa “Invierte en México” fundado por Nacional Financiera y por el Fondo Multilateral de Inversiones del BID.

El objetivo del proyecto es

contribuir al aumento de la competitividad en las comunidades locales a través del establecimiento de un mecanismo piloto en los estados participantes para canalizar recursos de remesas a proyectos empresariales productivos con la participación de los gobiernos estatales, inversionistas privados de la región y clubes de migrantes de origen mexicano en el extranjero. Así, mediante esto, conducir al incremento de ingreso y empleo en las zonas de alta intensidad migratoria de México.

El proyecto pretende lograr su objetivo mediante “el establecimiento o fortalecimiento de mecanismos piloto en cada uno de los tres estados participantes, para canalizar recursos de remesas a proyectos productivos con la participación del gobierno local, inversionistas privados de la región y clubes de migrantes de origen mexicano en el extranjero”.

Un factor determinante para el funcionamiento del programa es la institución de un fideicomiso maestro en la Coordinación General y de uno en cada estado ¿Por qué un fideicomiso? Por un lado, este mecanismo permite la entrada de fondos públicos y privados y además faci-

lita la interacción entre los actores clave para el programa: empresarios, funcionarios y migrantes, y finalmente acota la salida de recursos a la decisión del Comité Técnico. Se ha planteado como un mecanismo transparente, participativo y regulador.

Para Borja y Castells, la articulación entre sociedad y economía, tecnología y cultura, puede realizarse más eficaz y equitativamente a partir del reforzamiento de la sociedad local y sus instituciones políticas.⁴ Así, el mecanismo de articulación entre el sector público y el privado, si bien no es novedoso en México, ya que hay muchos momentos y espacios de interacción entre cámaras empresariales y funcionarios de gobierno, sí es un espacio novedoso que favorece la generación de políticas de desarrollo local y regional, pues se generan estrategias para despegar económicamente desde el conocimiento de la vocación del territorio, se da el espacio que genera lazos de solidaridad y el surgimiento, continuidad o fortaleza de programas de encadenamiento productivo y fortalecimiento a la micro y pequeña empresa. Algo hace falta sin embargo, el mecanismo olvida la necesidad de articulación entre los tres niveles de gobierno en estos temas y no involucra a gobiernos locales. La adopción de estos criterios en mecanismos existentes podrían fortalecer la promoción de proyectos de inversión (de migrantes o de cualquier otro tipo) en los 32 estados de la república, tanto en el sector primario como en el secundario.

El proyecto es piloto y actualmente se instrumenta en Jalisco, Zacatecas y Michoacán. Funciona con un Subcomité de proyectos en el que participan funcionarios de Nacional Financiera, de la Secretaría de Economía del estado y empresarios locales. El objetivo de reunir a esta gente, como se mencionó con anterioridad, es que estos actores decidan hacia dónde se destina el apoyo del programa y la inversión del migrante. Gran parte del éxito de "Invierte en México", depende también de cómo se articule con los programas nacionales, estatales y locales ya existentes que pueden fortalecerlo al mismo tiempo que ser fortalecidos por éste.

En este sentido, la existencia de este mecanismo, permite recordar que los actores que confluyen en el desarrollo, particularmente en el desarrollo local se han diversificado y las estrategias de carácter horizontal han comenzado a ser un elemento fundamental en la elaboración de políticas públicas. Al respecto Enrique Cabrero recurre a Du-

⁴ Borja, Jordi y Castells Manuel, *op. cit.*

ran y Thoenig⁵ para fundamentar la generación de espacios institucionalizados para la confluencia de actores y de consensos y les llama espacios “ordenados y ordenadores de la construcción cooperativa de la acción pública”.⁶

Concluyendo, parece ser cierto que como Borja y Castells mencionan, cuatro son los temas que confluyen en el fortalecimiento del desarrollo local, a saber: 1. *Democratización* (entendida ésta no sólo como la democracia representativa encarnada en las votaciones libres y secretas, sino como la participación plena de la ciudadanía informada, particularmente de actores clave, en los asuntos públicos), 2. *Descentralización o fortalecimiento del federalismo*, 3. *Desarrollo Informacional* (entendido como procesos de transparencia y generación de información que contribuyan a la formación de una ciudadanía responsable), y 4) *Integración cultural*. Sin dejar de lado, claro está, los tres factores clave para el desarrollo económico local: 1. Educación, 2. Infraestructura, y 3. Conocimiento de la vocación del territorio.

Finalmente, cabe decir que el proyecto es uno con potencialidad de generación de mecanismos novedosos. Habrá que ver cómo continúa y si finalmente estos fondos de la CIPD fueron positivamente invertidos.

⁵ Citado en Cabrero Mendoza, Enrique, *Acción pública y desarrollo local*, Fondo de Cultura Económica, México, 2004, p. 37.

⁶ *Idem*.

Mesa 3
Responsabilidad social

Los jóvenes y la responsabilidad social

*Cristina Girardo*¹

Introducción

El tema de responsabilidad social y formación de jóvenes estudiantes en México ocupa una de las áreas importantes como tema de estudio e investigación, así como también es uno de los grandes retos de la educación del futuro: preparar a los jóvenes a través de un proyecto didáctico innovativo que pueda actuar más sobre la sensibilidad que sólo sobre el conocimiento intelectual.

Esto lleva consigo una pedagogía orientada hacia la construcción de hombres y mujeres solidarios, en definitiva de lo que se trata es de construir individual y colectivamente una nueva cultura, una nueva presencia solidaria como un proceso secuenciado de ayuda recíproca para que sean desde un planteamiento crítico, personas que maduran en su capacidad humana integral.

Sin embargo, poco sabemos sobre la posición, el pensar y actuar de los jóvenes estudiantes en México sobre su conceptualización y práctica de responsabilidad social. Necesitamos un acercamiento hacia los jóvenes que de cuenta sobre qué piensan y cómo actúan, qué los preocupa respecto a los problemas sociales. Constatar si la solidaridad es un valor vigente o en crisis para los jóvenes así como observar cuáles prácticas sociales conducen hacia la toma de postura y la intervención

¹ Profesora Investigadora de El Colegio Mexiquense.

efectiva a favor de los más necesitados para lograr una sociedad más igualitaria y justa.

Con base en lo anterior, hemos denotado la necesidad de generar información con la aplicación de una encuesta, a jóvenes de algunas ciudades de la república,² pertenecientes a escuelas públicas y privadas para poder iniciar una reflexión conjunta en base a los resultados obtenidos que nos permita indagar sobre qué piensan los jóvenes con respecto a cuestiones sociales y práctica de solidaridad y responsabilidad social. El objetivo final nos permitirá canalizar en la práctica sensibilidades, actitudes y acciones dentro de una cultura de la solidaridad y la responsabilidad social.

Objetivos

En este documento se expone la información más importante sobre el resultado de los datos obtenidos de la Encuesta sobre responsabilidad social de los jóvenes en los alumnos de Escuelas públicas y privadas de tercer año de educación media superior y primer año de preparatoria de algunas ciudades de la República Mexicana. El objetivo general que sustentó la aplicación de esta encuesta fue: (i) Conocer que piensan los jóvenes de tercer año de secundaria y primero de preparatoria, que frecuentan escuelas públicas y privadas en distintos estados del país sobre la responsabilidad social así como sobre el voluntariado y las acciones sociales. Entre los objetivos más específicos figuraron: (i) Conocer a que se dedican en el tiempo libre los jóvenes, cuáles son sus valores principales, cuáles los temas sociales que más le preocupan, cuáles son las causas que originan estos problemas, qué piensan respecto a la pobreza, quién debe ser el que resuelva todos estos problemas sociales, sus ideas respecto a la justicia, si participan o no, cuáles son sus actitudes y comportamiento respecto al voluntariado y por último conocer el compromiso de la escuela respecto a los problemas sociales y a su influencia en el desarrollo de actitudes solidarias en los alumnos; (ii) Diseñar una estrategia adecuada para desarrollar conciencia en los jóvenes y estimular su responsabilidad social.

² Distrito Federal; Tizayuca; León; Pachuca; Guadalajara; Morelia; Uruapan; Ixtaltepec; Ixtepec; Tehuantepec; Atlixco; Puebla; Tehuacán; Querétaro; San Luis Potosí; Matamoros; Coatepec; y Xalapa.

Las metas que nos propusimos fueron las siguientes: (i) Contribuir a conocer que piensan los jóvenes respecto al protagonismo juvenil, la responsabilidad social, el compromiso político y la participación ciudadana; (ii) Reflexionar con los jóvenes en torno a su realidad inmediata y su compromiso social, tomando en cuenta los resultados de la encuesta realizada; (iii) Proporcionar elementos para la elaboración de proyectos futuros que permitan involucrar a los jóvenes en voluntariado.

Delimitaciones de la encuesta: universo de estudio

Una de las etapas primordiales en el desarrollo de la encuesta fue la selección de la muestra (es decir los alumnos que contestaron el cuestionario). Esta selección se llevó a cabo de forma minuciosa, seleccionando varias escuelas privadas y públicas que participan en la REDPAS,³ en distintas ciudades de la república mexicana, considerando a la población que cursaban el tercer año de la escuela secundaria y el primer año de preparatoria, en el presente ciclo escolar 2002-2003. Corresponde a una muestra no probabilística, de esta manera las escuelas elegidas constituyeron muestra tipo.

En total respondieron a la encuesta 862 jóvenes de los cuales 396 (o sea un 45,9%) pertenecen a escuelas privadas y 466 (un 54,1%) a escuelas públicas.

Cuestionario y resultado de aplicación

El cuestionario individual aplicado se integró con diez indicadores:

1. Características generales;
2. Tiempo libre;
3. Valores;
4. Temas sociales que más te preocupan;
5. Causas de estos problemas;
6. Responsabilidad;
7. Justicia social;

³ Red de Preparatorias en Acción Social.

8. Los jóvenes, la participación y la esfera pública;
9. Actitudes y comportamiento;
10. La escuela y lo social.

Los indicadores expresan una delimitación de los contenidos o temas sobre los cuales queríamos obtener conocimiento. A su vez dentro de cada uno de estos indicadores se integraron métodos tradicionales con preguntas y opciones de respuestas cerradas y abiertas. Se utilizaron colores diversos para distinguir su aplicación a escuelas públicas (color verde) y escuelas privadas (color amarillo). Se anexa al presente trabajo una copia del mismo (Anexo 1).

Se elaboró un manual para coordinadores y maestros que debían levantar la encuesta y aplicar el cuestionario, en donde se explicaba las modalidades para aplicar el mismo.

Representatividad de los datos

La muestra que seleccionamos para aplicar la encuesta tiene carácter de ser una prueba piloto, de pequeña envergadura, si la relacionamos con datos nacionales y por entidad federativa. Obviamente como prueba piloto, necesitábamos aplicarla en distintas ciudades con características no similares (grandes, pequeñas y distribuidas por distintas regiones) que nos permitiera posteriormente, una vez realizados los ajustes necesarios, poder aplicarla a nivel nacional.

En este sentido, se consideró que las escuelas que ya tenían relación con la REDPAS contaban con la capacidad necesaria para aplicar la encuesta, que en coordinación con los maestros de cada una y los coordinadores aseguraran resultados sólidos sobre la información que se pretendió recabar.

Análisis y resultados

Una vez recogida la información, se codificaron los datos y se llevó a cabo la interpretación de los resultados que presentamos en el presente documento. Se utilizaron además algunos instrumentos más complejos entre los cuales podemos citar particularmente la escala Likert

para medir actitudes, así mismo se usó la distribución de frecuencias y los descriptivos.

Los temas analizados fueron prácticamente los parámetros utilizados en la encuesta, salvo el correspondiente a valores, actitudes y comportamiento que se unificaron en un solo análisis para su mejor comprensión. El desarrollo metodológico se basó por una parte en revisar la producción académica en el ámbito internacional sobre el tema, la cual hemos confrontado con la realidad mexicana, en cuanto concierne a responsabilidad social, voluntariado y participación de los jóvenes. Por otra parte se tuvieron en cuenta, como marco de análisis más general los resultados de la Encuesta Nacional de Juventud en México, del año 2000 (Enjuve, 2000). No obstante el material de investigación ya producido a nivel nacional, respecto a jóvenes, la presente investigación constituye una novedad por el tema abordado y por el tipo de información recabado de la encuesta, la cual aporta una serie de datos tanto para la orientación de estudios superiores así como para la elaboración de proyectos sociales cuyo eje de desarrollo es fomentar y educar en responsabilidad social.

Resultados de la encuesta

1. Perfil de los jóvenes encuestados

La edad de los jóvenes que respondieron a la encuesta se concentró entre los 13 años (1,6%); 14 años (11,4%), aumenta notablemente la frecuencia de los jóvenes de 15 años con un 51,4% y de 16 años un 20,3%. En este segmento contestaron la encuesta 663 jóvenes lo cual significa un 76,9 % (véase Cuadro 1). Respecto al sexo, encontramos una fuerte paridad de participación entre ambos con un 49,3% femenino y un 50,2 % masculino (Cuadro 2).

El total de número de escuelas en donde se aplicó la encuesta es de 88, corresponde a escuelas públicas 44 y a escuelas privadas 42 (véase Cuadro 3). En el anexo 2 adjuntamos el nombre de los colegios que participaron en la escuela.

Respecto al nivel de escolaridad, 87% de los estudiantes entrevistados son de preparatoria y 11.3% de secundaria. Como puede observarse en el Cuadro 4, el grueso de los encuestados fue de primero de preparatoria con 76.9%.

Cuadro 1

| Edad | | |
|--------------------|-------------------|----------|
| Edades | Frecuencia | % |
| 11 | 1 | 0.1 |
| 12 | 1 | 0.1 |
| 13 | 14 | 1.6 |
| 14 | 98 | 11.4 |
| 15 | 443 | 51.3 |
| 16 | 175 | 20.3 |
| 17 | 75 | 8.7 |
| 18 | 27 | 3.1 |
| 19 | 8 | 0.9 |
| 20 | 8 | 0.9 |
| 21 | 2 | 0.2 |
| 22 | 1 | 0.1 |
| 23 | 1 | 0.1 |
| 24 | 1 | 0.1 |
| 25 | 1 | 0.1 |
| No contestó | 7 | 0.8 |
| Total | 863 | 100.0 |

Cuadro 2

| Sexo | | |
|--------------|-------------------|----------|
| Sexo | Frecuencia | % |
| No contestó | 4 | 0.5 |
| Femenino | 425 | 49.3 |
| Masculino | 433 | 50.2 |
| Total | 862 | 100.0 |

Cuadro 3

| Ciudades de aplicación de la encuesta | | | | |
|--|------------------|-----------------|-----------------|--------------|
| Ciudad | Estado | Públicas | Privadas | Total |
| Distrito Federal | Distrito Federal | 5 | 3 | 8 |
| Tizayuca | Estado de México | 4 | 0 | 4 |
| León | Guanajuato | 4 | 3 | 7 |
| Pachuca | Hidalgo | 0 | 4 | 4 |
| Guadalajara | Jalisco | 2 | 3 | 5 |
| Morelia | Michoacán | 3 | 1 | 4 |
| Uruapan | Michoacán | 1 | 0 | 1 |
| Ixtaltepec | Oaxaca | 1 | 2 | 3 |
| Ixtepec | Oaxaca | 2 | 0 | 2 |
| Tehuantepec | Oaxaca | 0 | 1 | 1 |
| Atlixco | Puebla | 0 | 1 | 1 |
| Puebla | Puebla | 2 | 4 | 6 |
| Tehuacán | Puebla | 4 | 3 | 7 |
| Querétaro | Querétaro | 4 | 4 | 8 |
| San Luis Potosí | San Luis Potosí | 4 | 5 | 9 |
| Matamoros | Tamaulipas | 4 | 4 | 8 |
| Coatepec | Veracruz | 0 | 2 | 2 |
| Xalapa | Veracruz | 4 | 2 | 8 |
| Totales | | 44 | 42 | 88 |

Cuadro 4

| Escolaridad | | |
|--------------------------------|-------------------|----------|
| Nivel | Frecuencia | % |
| No contestó | 15 | 1.7 |
| Primero de secundaria | 39 | 4.5 |
| Segundo de secundaria | 10 | 1.2 |
| Tercero de secundaria | 48 | 5.6 |
| Primero de preparatoria | 663 | 76.9 |
| Segundo de preparatoria | 40 | 4.6 |
| Tercero de preparatoria | 47 | 5.5 |
| Total | 862 | 100.0 |

Respecto al hogar de origen, se intentó indagar, sobre el tamaño del hogar, preguntándoles a los jóvenes cuántas personas viven con ellos. Por las respuestas recabadas podemos tomar en consideración el número promedio de miembros de la familia que viven con ellos es de tres personas (14,0%); así como con cuatro personas (25,9) y con cinco el mayor porcentaje recabado de 27,5%. Estos datos nos hablan en su totalidad de hogares no muy numerosos. Cuando se le preguntó el número de hermanos, las respuestas se concentraron en un solo hermano el 26,2% y en dos hermanos el 34,1%. Casi todos cuentan con la presencia de la madre en el hogar, ya que un 97,7% respondió que sí, mientras que sólo un 1,6% respondió negativamente. La profesión que desempeña la madre fue reportada en su mayoría por un 46,9% como ama de casa; profesionista un 14,3% y 12,2% maestra/educadora. Estos resultados nos evidencian la presencia de la madre en la casa desempeñando en su mayoría tareas del hogar. De igual manera casi todos cuentan con el padre, un 92,7% y sólo un 5,2% contestó que no. Fue además muy alto con un 83,8% los que contestaron que sus padres no están divorciados, sólo un 14,2 % contestó que si. Estos datos nos ponen en evidencia que son familias conformadas por padre y madre presentes en el hogar. Respecto a la profesión del padre los datos nos muestran una fuerte concentración en la dicción profesionista (36,2%) y comerciante (10,7%), las demás profesiones numeradas, presentaron muy bajos porcentajes.

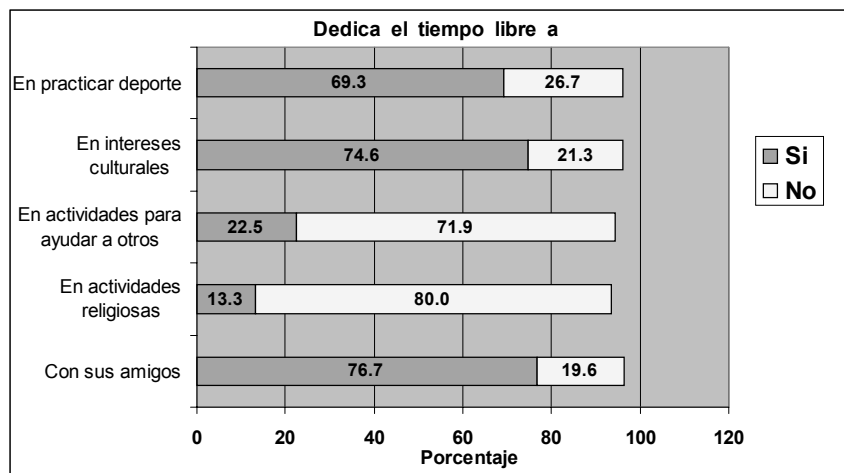
También elaboramos algunas preguntas respecto al tipo de vivienda en donde los jóvenes viven, de tal manera que estos indicadores nos dieran cuenta sobre su condición social. En cuanto al número de cuartos de la vivienda en donde habitan resultaron los resultados concentrados entre cuatro cuartos (11,4%); cinco cuartos (17,4%), seis cuartos 19,1%, siete cuartos todavía concentra un buen porcentaje del 13,3%, lo cual nos estaría mostrando un buen nivel de las condiciones de vivienda. Si a esto le agregamos que el número de baños con que cuenta la vivienda fue de uno para el 37,0% y de dos para un 32,6%. La mayoría cuenta con teléfono en la vivienda, (84,0%) contra 15,7% que no tiene. Otra pregunta que podría darnos una referencia sobre la condición social de los jóvenes es el material del que está hecha la vivienda, para un 23,5% está hecha de cemento y un 61,5% de mosaico. Es casi una certeza que la mayoría de los jóvenes encuestados pertenece a una clase media de profesionistas con una buena situación económica. Sin embargo si bien sabemos muchos son los jóvenes que han cursado en

México al menos algún nivel de la secundaria muchos menos se encuentran o han pasado a nivel superior. Encontramos el mayor nivel de abandono y deserción en este pasaje, sobre todo de estudiantes jóvenes pertenecientes a sectores populares. Esta podría ser una de las causas por las cuales las familias de los jóvenes encuestados pertenecen a sectores en mejores condiciones sociales, ya que la mayoría de ellos se concentraba en primero de preparatoria (663 alumnos).

2. El uso del tiempo libre

El hecho de explorar en qué ocupan su tiempo libre los jóvenes, nos da la posibilidad de saber cuáles son las ocupaciones cuando están en este espacio. De todas las opciones propuestas podríamos señalar como indicativas la que corresponde a estar con la familia ya que un 77,6% contestó por esta preferencia, si bien también es alto el porcentaje para estar con sus amigos un 76,7%, en intereses culturales un 74,6%, y en practicar deportes un 26,7%. Para responder a nuestros objetivos de la encuesta, es necesario reflexionar sobre dos datos que arrojan cifras negativas tales como dedicar su tiempo en actividades para ayudar a otros el 71,9% contestó que no, y para actividades religiosas el 80% también contestó negativamente. Estos datos ya empiezan a ponernos en evidencia que en estas dos actividades como lugares propicios donde posiblemente desarrollar actividades de voluntariado, los jóvenes muestran una escasa participación.

Gráfica 1



Llama también la atención que muchos de los jóvenes encuestados es decir, 693 de ellos sobre 862, es decir un 80% no contestó a la alternativa que se señala en "otras" (en la cual se daba la posibilidad de señalar, estudiar, ver televisión, computación/internet; dormir, labores del hogar, trabajar, videos juegos, etc.). Al respecto podemos pensar en una cierta apatía por parte de los jóvenes en diversificar sus actividades que no tengan que ver con estudio, deporte, familia, y estar con los amigos. La familia aparece como un refugio, si bien también podemos señalar que la permanencia de los jóvenes con la familia durante su tiempo libre se debe a la falta de espacios públicos en la ciudades, de servicios para los jóvenes, principalmente para los que frecuentan escuelas públicas, ya que las escuelas privadas presentan en muchas ocasiones una diversidad más amplia de actividades. A su vez los jóvenes de familias en mejores condiciones sociales, tienen más posibilidades de enviar a sus hijos a estructuras privadas para realizar actividades más vinculadas con el uso del tiempo libre.

Así mismo el tema de la familia no escapa a una serie de datos y elementos complejos, señalados ya en la encuesta Nacional de Juventud 2000, en donde se pone de manifiesto como por una parte se destaca la representación idealizada de la familia, lugar de reproducción, afectiva, económica de socialización y disciplinamiento, pero por otra parte también lugar donde se registran violencias y abusos. Sin embargo, el hecho que los jóvenes de nuestra encuesta dediquen mucho de su tiempo libre a estar con la familia, coloca a la misma como el principal soporte de apoyo afectivo que cubre las necesidades humanas de los jóvenes.

En México la familia continúa siendo un espacio de referencia importante donde se convive, se socializa, se desarrollan afectos y se organizan y gestionan recursos en su cotidianidad (Navarrete López, 2001).

3. Valores, actitudes y comportamiento: un primer acercamiento a la definición de voluntariado

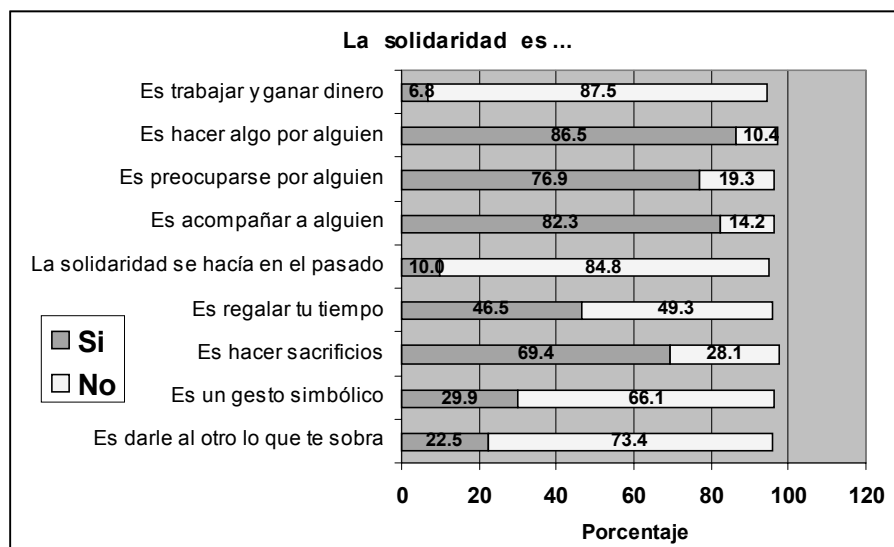
Un aspecto importante para nuestro trabajo era concentrar nuestra investigación en parámetros que tuvieran que ver con valores respecto a la responsabilidad social de los jóvenes. Indudablemente uno de ellos tiene que ver fundamentalmente con la solidaridad y el significado que los jóvenes le atribuyen a esta acción. Así mismo a la palabra o

actitud solidaria se la identifica o define con otro conjunto de conceptos aparentemente sinónimos tales como justicia, cercanía, adhesión, amor, ayuda, gratuidad, compasión. Bajo el amplio paraguas de la solidaridad se amparan otros muchos valores, como la tolerancia, la interculturalidad, la sensibilidad internacional, el compartir, las acciones de voluntariado, dar y darse, respetar los valores de los demás.

La experiencia muestra y se hace aún más evidente por las respuestas recabadas que una definición de solidaridad como adhesión permanente a la causa de otros (los faltos o desposeídos de algo y que nosotros podríamos ayudarles a conseguirlo) que lleva a tomar decisiones personales y colectivas que implican cesión del propio tiempo, dinero, esfuerzo, y todo ello de forma altruista y gratuita es algo que los jóvenes conciben como parte de su mundo vida. Lo importante es que los jóvenes no optaron por contestar positivamente que solidaridad era darle al otro lo que le sobra a ellos, ni entendieron por la misma que es un gesto simbólico. Para ellos solidaridad es hacer sacrificios (69,4%); es acompañar a alguien (82%); es preocuparse por los demás (76,9%); es hacer algo por alguien (86,5%) y entre otras varias opciones se destacó con el 3,6% ayudar sin esperar nada en cambio.

Otro de los valores abordados fue el de la confianza en la gente. Confianza en las personas, en sus vecinos, que se traduce en la convic-

Gráfica 2



ción de que éstas tienen capacidad para superar su situación y hacerse protagonistas de su promoción social y cultural. Confiar, en definitiva en las posibilidades reales del otro; en sus deseos de mejora; en su voluntad de aprender y de trabajar bien –disposiciones a veces ausentes o dormidas por la actitud escéptica de algunos que cortan las alas a los que con ellos se relacionan, por no creer en ellos, por no confiar en su buena voluntad, a pesar de sus posibles errores o de los que cometa el propio voluntario–, rectificar es de sabios y aumenta la autoridad verdadera (Bernal, 2002). En este aspecto nos encontramos con respuestas las cuales nos dejan porcentajes preocupantes al respecto. Un 30% de los jóvenes encuestados contestó que sí tiene confianza en la gente, pero un 26% contestó que no, lo cual son porcentajes muy parecidos si además los comparamos con un 42,9% que no sabe (Cuadro 5).

Cuadro 5

| Confianza en la gente | | |
|------------------------------|-------------------|----------|
| Confianza en la gente | Frecuencia | % |
| No contestó | 8 | 0.9 |
| Si | 259 | 30.0 |
| No | 225 | 26.1 |
| Más o menos | 370 | 42.9 |
| Total | 862 | 100.0 |

Añadiríamos respecto y consideración a estos jóvenes que falta cultivar este valor de la confianza el cual ayudaría a comprender el modo del ser del otro, su temperamento, su personalidad, conjugando el ayudarle a mejorar con el respeto a sus cualidades personales, diferentes a las nuestras y a sus diferencias; llevándoles a superar sus defectos con tacto, sensibilidad y sentido común, y en el momento más oportuno; exigiéndole amablemente lo que puede y debe dar de sí, por puro respeto a su potencialidad de desarrollo. Respetar es tener en cuenta que cada persona tiene su identidad, sus valores, sus esperanzas y sus aspiraciones propias, y es cada individuo a quien el voluntario ayuda a perfeccionarse, considerando sus necesidades, con ellos y en su situación concreta. En un voluntario la actitud de confianza no sólo es desde su persona hacia el ayudado, sino que debe ser también capaz de inspirar el sentimiento a la inversa, “ser digno de fe”: merecer que se

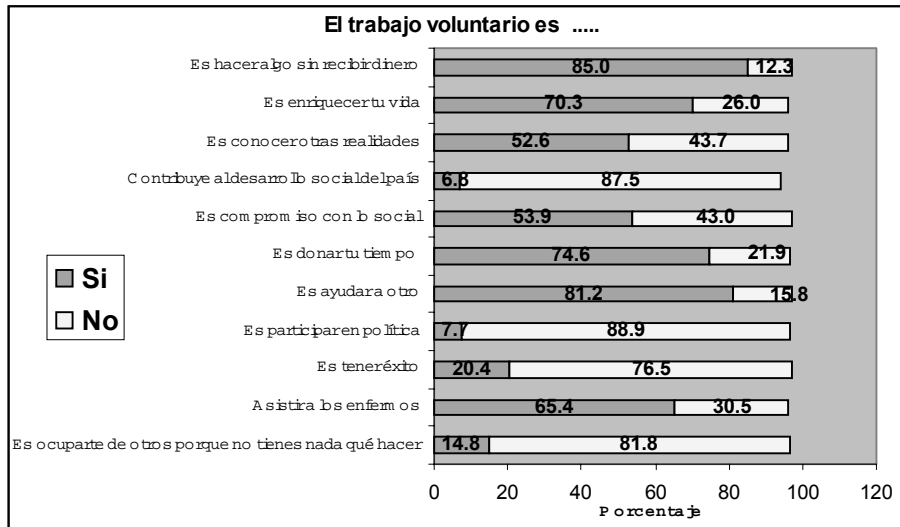
deposite fe, confianza y crédito en él, por su valía como persona congruente, íntegra y honrada; por su forma de ser, y por su saber y su saber-hacer, socialmente reconocidos, por su autoridad moral, no impositiva sino potenciadora de la libertad del otro. (Bernal, 2002). Mientras el ayudado no se fíe del voluntario, no será posible el acercamiento, la comunicación y estaremos formando jóvenes apáticos, excluidos de una sociedad que necesita hoy más que nunca de esta inclusión participativa y responsable.

Los porcentajes son paritarios si los cruzamos por sexo, ya que encontramos que de los que si confían en la gente 79% son de sexo femenino, y 77% de sexo masculino es decir no encontramos diferencia entre uno y otro sexo.

En este mismo indicador quisimos acercarnos a una primera definición por parte de los jóvenes respecto a lo que ellos piensan sobre el trabajo voluntario y sobre las características que definen al voluntario como tal. El discurso que los jóvenes señalan en sus respuestas corresponden que el trabajo voluntario es ayudar al otro, con un 81,2% de respuestas afirmativas, nos señala un convencimiento por parte de los jóvenes de esta función ineludible del voluntariado; así como donar tu tiempo con el 74,6%, asistir a los enfermos con un 65,4%, contribuir al desarrollo social del país 69,5%, conocer otras realidades 52,6%, enriquecer tu vida 70,3% y hacer algo sin recibir dinero 85%. Estas respuestas nos parecen importantes porque dejaron con bajos porcentajes otras que tenían que ver con definiciones más negativas del trabajo voluntario tales como ocuparte de otros por que no tienes nada que hacer o tener éxito. Esto nos habla de una buena conceptualización por parte de los jóvenes sobre el trabajo voluntario. Preocupa sin embargo, el hecho de negar que el trabajo voluntario sea participar en política, posiblemente por el arraigo de pensar que la política son los partidos. Volveremos más adelante sobre este tema. Sin embargo es importante señalar que posiblemente por la edad de los jóvenes encuestados encontramos que los mismos aún no relacionan el trabajo voluntario con el desarrollo del país, por múltiples razones, una de las cuales puede ser una buena apropiación y conceptualización de lo que ellos entienden por desarrollo.

Cuando se les pidió contestar respecto a ciertas virtudes o defectos con los cuales identificar al voluntario encontramos que lo describen como activo (85,4%); Idealista (67,1%), Bueno (89,3%), Simpático (69,8%), Alegre un 82,7%; Inteligente un 79,5%; Perseverante (74,7%). En cam-

Gráfica 3

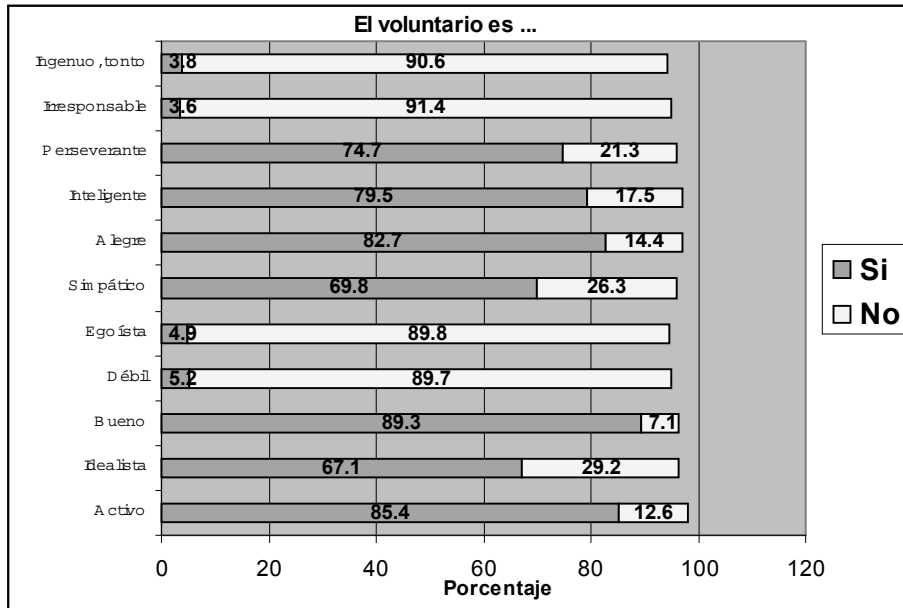


bio respecto a sus aspectos negativos encontramos que sólo un 5,2% lo describe como una persona débil; un 4,9% como egoísta; un 3,6% como irresponsable; y sólo un 3,8% como personas ingenuas o tontas. Por lo que podemos deducir que hay una fuerte estima y valoración por las personas que desarrollan trabajo voluntario.

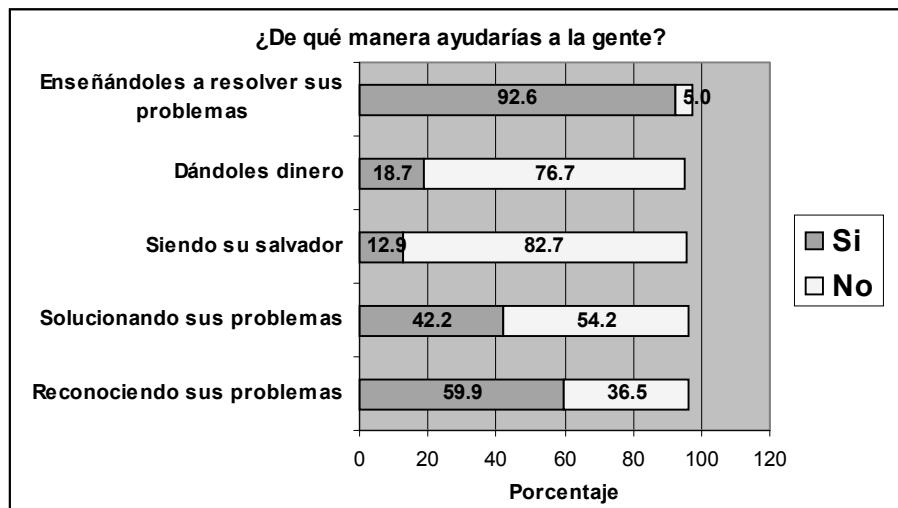
Dado que ellos han manifestado con insistencia que voluntariado o en el caso de solidaridad es ayudar a la gente, al final del indicador de valores le preguntamos sobre cómo ellos ayudarían a la gente. De todas las respuestas obtenidas es interesante señalar que no le darían dinero como forma de ayuda un 76,7%, pero sí le ayudarían enseñándoles a resolver sus problemas un 92,6%. Cuando a esta pregunta se le presentaron varias opciones, muchos no contestaron (676 jóvenes), en cambio los que si lo hicieron prefirieron señalar haciéndoles ver sus problemas para que ellos los resuelvan (7,1%); darles apoyo físico, moral e intelectual (6,7%), escuchándolos y comprendiéndolos (5,1%). Estas cifras nos parecen muy significativas ya que muestran un grado de madurez en los jóvenes encuestados sobre cómo podrían acercarse al prójimo para brindar su apoyo.

Respecto a las actitudes y comportamiento se les preguntó cuánto era importante por ejemplo, para ellos trabajar para la sociedad, y un

Gráfica 4

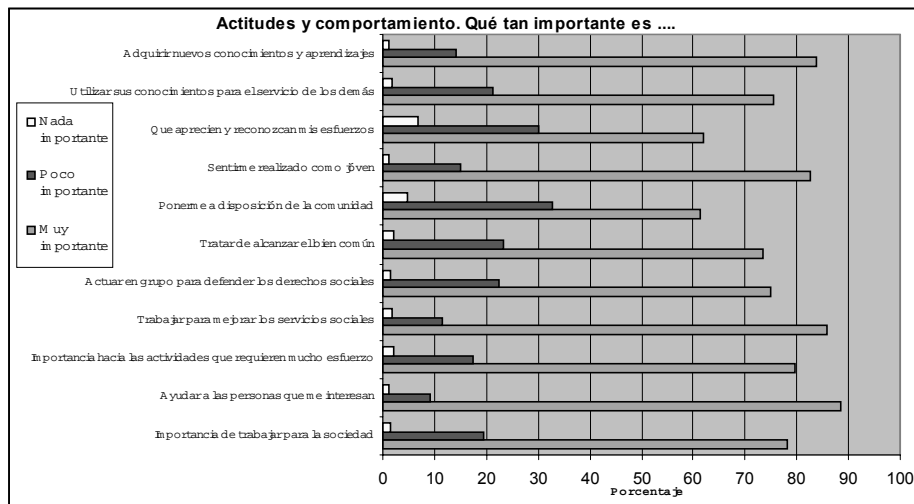


Gráfica 5



78,1% contestó como muy importante; ayudar a las personas que les interesan también se destaca con un 88,6% como muy importante así como mostraron también una importancia fundamental hacia las actividades que requieren mucho esfuerzo. Todas las cifras que presentamos a continuación señalan una actitud y un comportamiento positivo respecto a la responsabilidad social. Los jóvenes quieren trabajar para mejorar los servicios sociales (85,7%); actuar en grupo para defender los derechos sociales (74,9%); tratar de alcanzar el bien común (73,3%); ponerse a disposición de la comunidad el 61,5%. Para ellos es bien importante sentirse realizados como jóvenes (82,7%); que aprecien y reconozcan sus esfuerzos (61,8%); utilizar sus conocimientos para el servicio de los demás un 75,6% así como adquirir nuevos conocimientos y aprendizajes (83,6%).

Gráfica 6



4. Temas sociales que más le preocupan y sus causas

Los problemas sociales sobre los cuales es posible ejercer responsabilidad social son muy variados y de rangos muy diferentes. En nuestra encuesta hemos presentado varios de ellos: pobreza; niños de la calle; violencia; delincuencia; corrupción; drogadicción; homosexualidad; discapacidad; desempleo. Es significativa la amplitud, extensión y di-

versidad de problemas las cuales hoy los jóvenes pueden identificar para ejercer su solidaridad. En general son todos generadores de exclusión de personas o grupos: la pobreza, la salud, la participación, el uso de la tierra, la propiedad de los recursos humanos, los sistemas de valores, en los cuales en cada uno se requiere una peculiar atención por parte de quienes se preocupan por atenuar los mismos a través de acciones concretas.

La información de la encuesta constata en qué medida los jóvenes se sienten preocupados por la pobreza (30,9%) como uno de los principales problemas sociales que ocupa, por así decirlo la agenda de temas sociales que tienen para afrontar.

Cuadro 6

| Me preocupa la pobreza | | |
|-------------------------------|-------------------|----------|
| La pobreza | Frecuencia | % |
| No contestó | 21 | 2.4 |
| 1 | 266 | 30.9 |
| 2 | 178 | 20.6 |
| 3 | 85 | 9.9 |
| 4 | 66 | 7.7 |
| 5 | 59 | 6.8 |
| 6 | 46 | 5.3 |
| 7 | 26 | 3.0 |
| 8 | 32 | 3.7 |
| 9 | 29 | 3.4 |
| 10 | 54 | 6.3 |
| Total | 862 | 100.0 |

Los niños de la calle, un problema cada vez más en aumento en nuestra sociedad, en orden de jerarquía ocupa un segundo lugar en porcentaje con 16,6%.

Cuadro 7

| Me preocupan los niños de la calle | | |
|---|-------------------|----------|
| Los niños de la calle | Frecuencia | % |
| 1 | 119 | 13.8 |
| 2 | 143 | 16.6 |
| 3 | 129 | 15.0 |
| 4 | 101 | 11.7 |
| 5 | 74 | 8.6 |
| 6 | 91 | 10.6 |
| 7 | 67 | 7.8 |
| 8 | 50 | 5.8 |
| 9 | 35 | 4.1 |
| 10 | 31 | 3.6 |
| Total | 840 | 97.4 |
| No contestó | 22 | 2.6 |
| Total | 862 | 100.0 |

También se presenta un tema que preocupa a los jóvenes en un cuarto lugar con un (16,4%) cuando se abordó el tema de la violencia. Tal vez este es un tema que no los preocupa tanto a nivel social cuanto ellos mismos se ven inmersos en procesos de violencia o en muchos casos hasta criminalizados por la sociedad al ser caratulados como violentos con mucha facilidad por los adultos o por las elites de poder.

Cuadro 8

| Me preocupa la violencia | | |
|---------------------------------|-------------------|----------|
| La violencia | Frecuencia | % |
| No contestó | 21 | 2.4 |
| 1 | 82 | 9.5 |
| 2 | 131 | 15.2 |
| 3 | 127 | 14.7 |
| 4 | 141 | 16.4 |
| 5 | 109 | 12.6 |
| 6 | 83 | 9.6 |
| 7 | 68 | 7.9 |
| 8 | 34 | 3.9 |
| 9 | 39 | 4.5 |
| 10 | 27 | 3.1 |
| Total | 862 | 100.0 |

La delincuencia se encuentra en el quinto lugar con 14,4%.

Cuadro 9

| Me preocupa la delincuencia | | |
|------------------------------------|-------------------|----------|
| La delincuencia | Frecuencia | % |
| 1 | 81 | 9.4 |
| 2 | 71 | 8.2 |
| 3 | 113 | 13.1 |
| 4 | 119 | 13.8 |
| 5 | 124 | 14.4 |
| 6 | 87 | 10.1 |
| 7 | 96 | 11.1 |
| 8 | 70 | 8.1 |
| 9 | 49 | 5.7 |
| 10 | 30 | 3.5 |
| Total | 840 | 97.4 |
| No contestó | 22 | 2.6 |
| Total | 862 | 100.0 |

En cambio vamos bajando en porcentajes y en la jerarquía atribuida respecto a la preocupación por la injusticia que se encuentra en el séptimo lugar con 14,3%. La corrupción aparece con 15,5% en el sétimo lugar también, así como la drogadicción en el noveno lugar con 14,2%.

En términos genéricos lo que se puede plantear como argumento respecto a la preocupación por problemas sociales, derivado de la información anterior, es que una baja proporción de jóvenes se preocupa por temas que para la sociedad de los adultos son importantes. Parecería que en ellos ciertos problemas, son relevantes, pero no emerge una gran tendencia que agrave aún más la ya difícil situación social que muchas veces les toca vivir. Por ejemplo el tema de la drogadicción, sólo 119 jóvenes (13,8%) se preocupa por este tema, cifras muy bajas teniendo en cuenta la magnitud de este problema social, así como la manera en que los jóvenes pueden estar involucrados como parte de este problema. La discapacidad posiblemente la ven como un problema ajeno, ya que aparece en el penúltimo lugar en jerarquía con un 27,8%, y por último el tema del desempleo, que plantearía una condición y una amenaza que los jóvenes buscan día a día superar, teniendo que luchar y enfrentarse con un mercado cada vez más hostil y competitivo. Sin embargo, y posiblemente por la edad de los entrevistados

no aparece todavía como un problema social, ya que ocupó con un 19,6% el lugar octavo en orden de jerarquía y valoración.

En las explicaciones o intentos de identificación de sentimientos ante los problemas sociales enunciados hemos constatado por las respuestas obtenidas que por ejemplo la vergüenza ocupó el cuarto lugar con un 31,1%; el escándalo la indignación y la rabia, ocuparon en cambio, el tercer lugar con un 28,4%. Nos pareció relevante las ganas de denunciar que manifestaron los jóvenes encuestados ante los problemas sociales ya que esta moción ocupó el tercer lugar con el 30,2%. Sin embargo es importante para nuestra investigación y por el objetivo que en la misma se busca, constatar que el 43,2% de los jóvenes encuestados señaló en segundo lugar en orden de importancia las ganas de intervenir para mejorar las situaciones. Esto implica necesariamente una voluntad de acción por parte de los jóvenes. A su vez la indiferencia ocupó el lugar quinto con el 51,5%. Observando una serie de posibilidades sobre otros sentimientos aparece con frecuencia alta la gran rabia/descontento/coraje con 4,6% y con el 3,4% realizar acciones efectivas. De nuevo aparece la acción y la participación como sentimientos positivos para actuar y cambiar las situaciones sociales que molestan a los jóvenes.

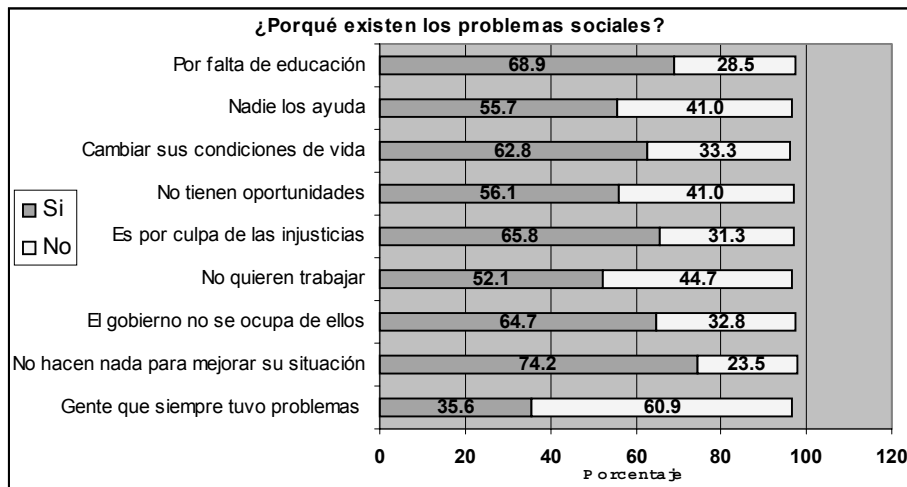
La actitud que más les molesta de la gente, fue la mentira y el engaño con un 33,2% y la apatía e indiferencia con un 26,7%.

A pesar de tener diferentes manifestaciones, todos estos problemas pueden ser identificados en causas que lo provocan muy variadas, que todos podríamos mencionar tienen un origen común: el egoísmo y la insolidaridad o falta de responsabilidad social en este caso de quienes mantienen posiciones privilegiadas social, económica, laboral o políticamente. Es importante observar que piensan los jóvenes al respecto de las causas que originan estos problemas sociales.

Esto nos permite considerar la vinculación de los jóvenes con sus propias creencias y el tipo de credibilidades que se van imponiendo respecto a problemas sociales cuyas causas van siendo identificadas de manera un poco confusa y contradictoria. Ante la pregunta ¿por qué crees que existen estos problemas? Ellos piensan que la gente siempre tuvo problemas un 35,6% contestó positivamente, pero en cambio un 60,9% contestó negativamente. Sin embargo contradice esta respuesta el hecho que el 74,2% contestó que esta gente no hace nada para mejorar su situación. La percepción respecto a la función del gobierno es mala ya que optaron en un 64,7% por señalar que el gobierno no se

ocupa de los problemas sociales. Situación que contrasta cuando deciden con sus elecciones que la situación de la gente que está mal es porque no quieren trabajar (52%). Siguen sin embargo considerando que las injusticias prevalecen como causa para que la gente tenga problemas, 65,8%, o porque no tienen oportunidades un 56,1%. En este aspecto piensan lo contrario un 41,00%. Asienten que hay que cambiar las condiciones de vida de la gente un 62,8%. Resulta interesante observar que los jóvenes piensan que nadie los ayuda en un 55,7% y encuentran en la falta de educación un 68,9% la causa de todos estos males sociales. Esto nos conduce a una consideración importante como es la valoración de los estudios como ascenso social por parte de los jóvenes. Como mencionábamos anteriormente las respuestas al respecto resultaron confusas ya que en otras causas prevaleció que es la gente que no tiene ganas de superarse (1,7%).

Gráfica 7

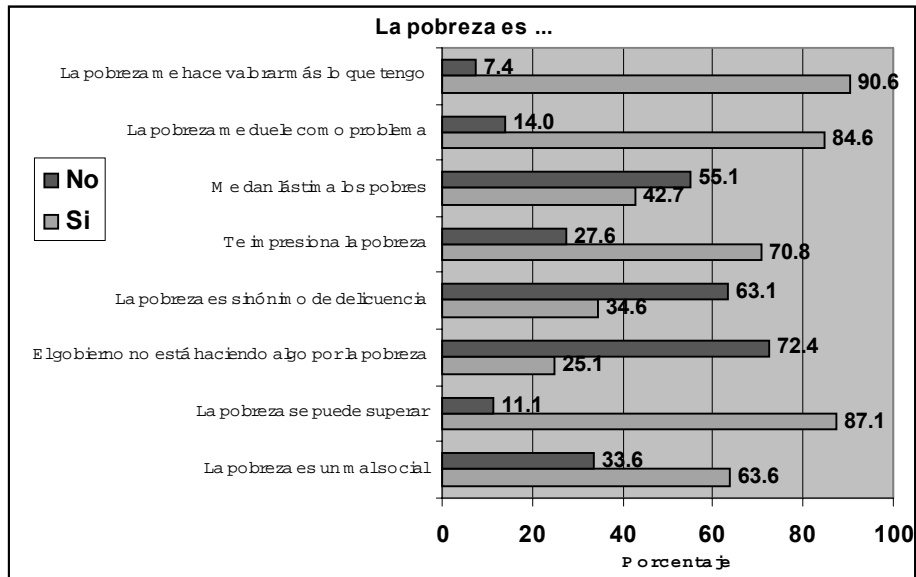


Educar en la responsabilidad social implica pues cambiar una serie de hábitos culturales, considerados muchas veces como valores positivos por la sociedad y alentados por los medios de comunicación social, profundamente arraigados ideológicamente en la sociedad y que se van transmitiendo a las nuevas generaciones. Es necesario por lo tanto ayudar a los jóvenes a desarrollar capacidades que les permitan adquirir nuevas experiencias y a construir en su vida aquellas convicciones,

actitudes y valores, que muevan a estas nuevas generaciones a tomar posturas ante las situaciones sociales y a intervenir en forma creativa y solidaria.

Se le dio prioridad a la pobreza como uno de los males que más aqueja a nuestras sociedades. México ha sido una sociedad caracterizada por una fuerte desigualdad del ingreso y por una pobreza muy extendida. Los intentos por enfrentarla y resolverla han sido importantes a lo largo de todos estos años. Pero al respecto, ¿qué piensan los jóvenes? Muchos de ellos piensan que la pobreza es un mal social (63,6%); que la misma se puede superar (87,1%); que el gobierno no hace nada por ayudar a superar la pobreza (72,4%). La pobreza es sinónimo de delincuencia lo piensan sólo un 34,6%. Los jóvenes se impresionan mucho por situaciones de pobreza (70,8%), no siente lástima por los pobres (55,1%) pero sí les duele como problema en un 84,6%. Curiosamente las situaciones de pobreza les hace valorar mucho más lo que ellos tienen en un 90,6% y en otras opciones muchos de ellos (2,6%) señalaron como ganas de ayudarlos.

Gráfica 8



5. ¿A quién le toca resolver los problemas sociales?

En un mundo que no sólo perpetúa sino que también aumenta la brecha de las desigualdades sociales, la conciencia humana va abriéndose cada vez más a la exigencia de solidaridad, quizá la categoría ética que mejor sintetiza las aspiraciones de la humanidad en estos momentos. En efecto, ese hacerse responsable del otro, en una sociedad de relaciones asimétricas, sintoniza perfectamente con las aspiraciones de nuestro mundo (Sequeiros, 1997, p. 22).

Con la mención de este párrafo nos remitimos nuevamente a remarcar como la solidaridad es una categoría ética, que lleva a asumir compromisos eficaces de transformación de las raíces de las situaciones generadoras de desequilibrios e injusticia. Una actitud que no nace seguramente de la lástima que podemos sentir sino de una sensibilidad eficaz y transformadora de la persona que reorganiza su vida en otra dirección: hacia una responsabilidad social.

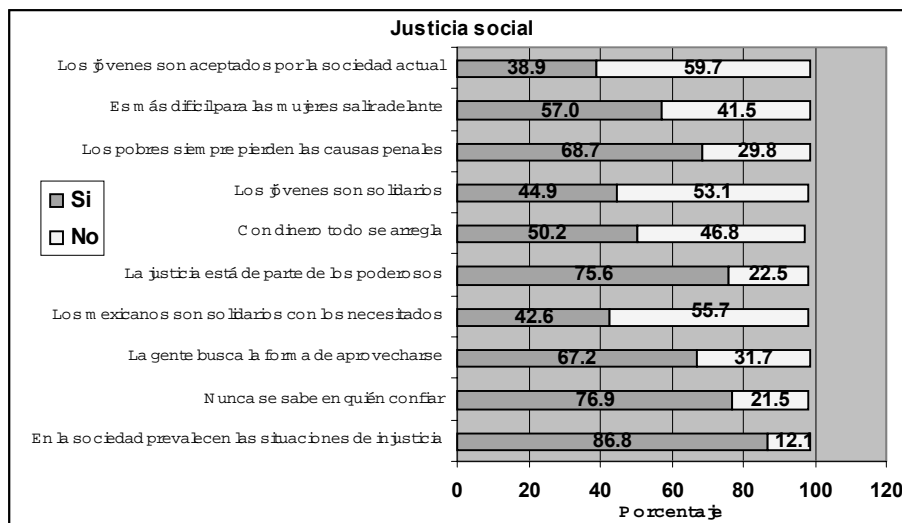
Todos somos responsables de lo que sucede a nuestro alrededor, callar en muchas ocasiones es hacernos cómplices de muchos males que podrían ir superándose a través, de la solidaridad, la responsabilidad y la justicia. Los jóvenes piensan que la gente, el ciudadano debe hacerse cargo de resolver los problemas (36,4%), pero también le atribuyen al gobierno la responsabilidad de actuar para resolver un 31,2%. Las organizaciones sociales no concentraron mucho la atención como actores para resolver cuestiones sociales (19,4%). De manera dispersa también al delegado municipal le otorgan poca responsabilidad (20,3%) así como al gobernador, quién en jerarquía en el cuarto lugar como opción concentró un 17,1%. Las grandes organizaciones sociales (tipo Cruz Roja) las cuales tienen mayor presencia en el territorio, tampoco resultaron para los jóvenes muy importantes ya que recién en un sexto lugar concentraron un 23,3% como posibles actores para resolver problemas. Los indicadores presentados distribuían las posibilidades de respuestas en distintos actores, para darles a los jóvenes las opciones variadas. Tal es el caso de los empresarios y la gente en mejores condiciones sociales, quienes sin embargo, tampoco ocuparon un lugar relevante para que los jóvenes individualizaran en ellos por su posición social privilegiada un actor importante para resolver los problemas sociales (en una séptima posición lo señalaron un 26,5%). Menos aún encontraron a la iglesia como la responsable en este sentido, la jerarquizaron recién en el octavo lugar con un 4,4%. Destaca la última y acertada opción en otras formas que

señala a todos de manera conjunta participar para ayudar a resolver los problemas señalado por un 7,2%.

6. Sobre la justicia social

La responsabilidad social no es una cuestión de “moralina” o de “mala conciencia” que se siente por el pobre o el más necesitado. No es asunto de beneficencia. Es un problema de justicia. Es un problema de cómo se ejerce el poder. Para nuestros jóvenes encuestados en la sociedad actual prevalecen situaciones de injusticia para un 86,8%. Existe un descreimiento sobre las instituciones, ya que ellos no saben en quién confiar en un 76,9%. Encuentran que la gente busca la forma de aprovecharse o de sacar partido de las situaciones en un 67,2%. Dudan que los mexicanos sean solidarios con los necesitados ya que un 42,6% piensa que sí pero paradójicamente un 55,7% piensa negativamente. Estos datos nos indican que puede tener serias repercusiones para los jóvenes el pensar que la justicia está de parte de los poderosos en un 75,6%, o que todo se arregla con dinero 50,2%. Estos códigos de valores pueden conducir a comportamientos (en donde la poca credibilidad en la justicia y la valorización extrema del dinero y el poder) definen sus trayectorias de vida por el facilismo que ofrecen opciones y salidas perniciosas.

Gráfica 9



Los jóvenes en México manifestaron no sentirse muy solidarios (53,1%), encuentran que los pobres siempre pierden las causas penales en un 68,7%, para las mujeres es más difícil salir adelante, lo piensan un 57,0%, y ellos mismos no se sienten aceptados por la sociedad actual en un 59,7%.

Lo anterior nos conduce a dos consideraciones: La primera de ella se refiere al escaso nivel de confianza que la justicia inspira a los jóvenes, destacando el problema de las mujeres, los pobres y ellos mismos. El segundo elemento a destacar refiere a que ellos no se sienten aceptados por la sociedad actual. Esto produce posiblemente un aislamiento, como veremos más adelante, y una poca y efectiva participación social.

La auténtica cultura de la responsabilidad social debe ser capaz de mostrar que la injusticia estructural hunde sus raíces en valores que muchas veces van imponiéndose como universales pero que sólo representan a los más poderosos. No habrá justicia ni solidaridad sin transformación de determinados aspectos de la cultura. No basta con luchar para transformar las estructuras socioeconómicas, ya que muchas veces las raíces de la injusticia están incrustadas tanto en actitudes personales como en estructuras injustas más macro. Basta pensar en nuestra sociedad el valor atribuido a la corrupción, a las “mordidas”, al poder del dinero, etc. No podemos separar la cultura de la justicia. Por lo tanto implica pensar en educar para una cultura sobre responsabilidad social.

7. Participación y esfera pública

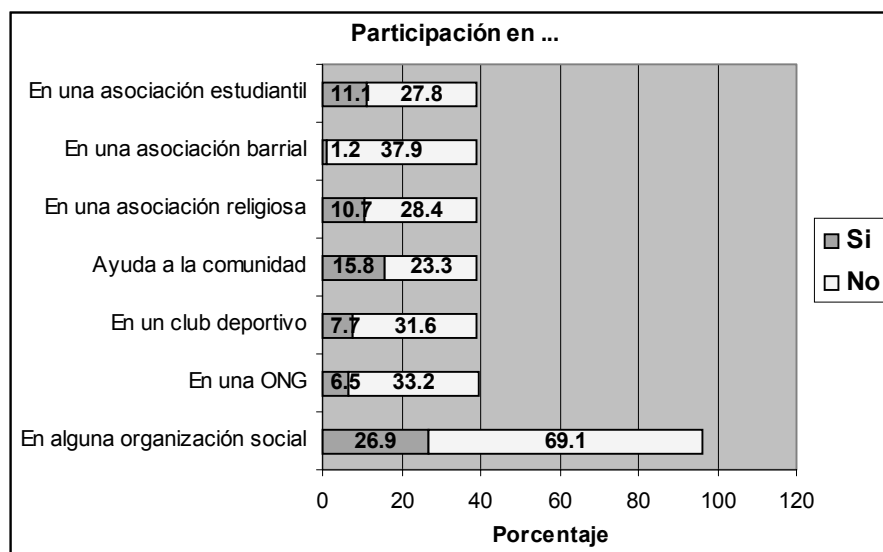
La palabra política y la práctica que ella conlleva de participación ha ido cambiando para las últimas generaciones. Los jóvenes se fueron alejando de las estructuras partidistas tradicionales. Política para los jóvenes significa algo peyorativo. Es una práctica que ha venido con el tiempo perdiendo su significado. Sin embargo, identifican otras prácticas y otras formas de participación (actuar a favor de la paz, por los derechos humanos, en defensa del medio ambiente, respeto por los indígenas, o en contra del delito y la inseguridad). En nuestra encuesta ellos se mostraron sensible ante el sufrimiento del otro en un 52,4%, sin embargo manifestaron una relativa capacidad de respuesta ante la injusticia (extraño ya que antes la identificaban como que la misma se impone ante la justicia) un 48,5% optó por mucha capacidad de res-

puesta pero así mismo un 46,9% por poca. Surge de nuevo un fuerte interés por la causa que origina los problemas con un 67,5%.

Estos datos evidencian mucho más las intenciones de los jóvenes por participar pero a su vez se traducen en una falta de espacio para hacerlo.

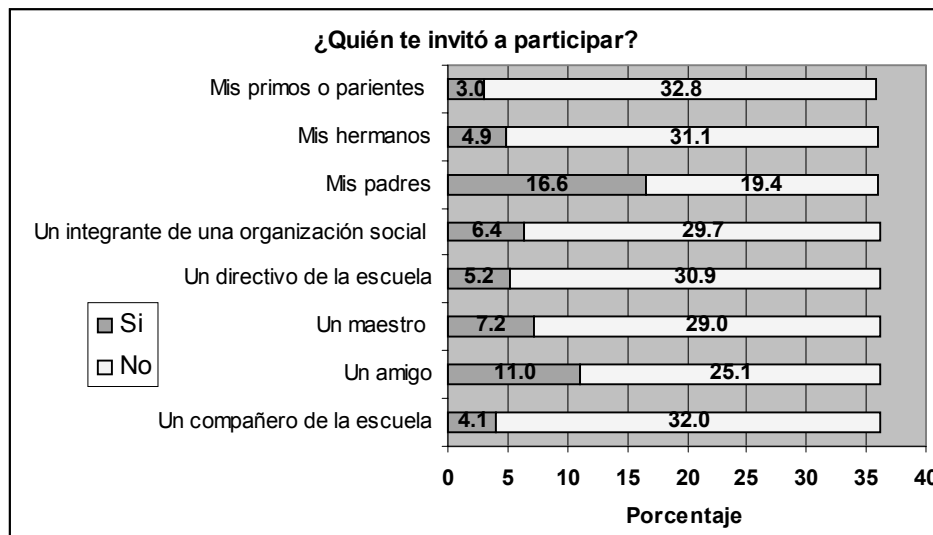
A la hora de contestar sobre la participación en el barrio o en la escuela, la misma denotó una alta porcentual en la opción poca participación con un 58,0%. No conocen organizaciones sociales un 52,2%, ni las actividades que desarrollan las mismas, un 55,7%. Casi ninguno de los encuestados participó en alguna organización social (69,1%). No contestaron cuando se les preguntó la participación en una organización no gubernamental (60,8%), lo cual seguramente evidencia que no saben de cual tipo de institución se trata. Así mismo no contestaron si participan en un club deportivo (60,8%), tampoco fueron altas las respuestas (no contestaron 60,9%) si participan ayudando a la comunidad. Tampoco contestaron si participan en una asociación religiosa (60,9%), ni en una asociación barrial (60,9%) ni en una asociación estudiantil (61,0%).

Gráfica 10



Ahora bien ¿cuál es el motivo por el cuál los jóvenes identificaron como la causa por la cual no participan? Las respuestas nos dan cuenta que un 24,8% no conoce organizaciones, y un 12,1% lo atribuye a sus estudios. Un 32,0% contestó que ningún compañero de la escuela lo motivó a participar, tampoco un amigo 25,1%. Respecto a los maestros, un 63,8% no contestó si los mismos lo motivaron a participar, y un 29,0% contestó que no, frente a un 7,2% que contestó que sí. Bajísima entonces, la identificación de los maestros como actores que estimulan la participación de los jóvenes encuestados. Tampoco un directivo de la escuela, 30,9% contestó negativamente. Cuando se les interrogó por otras personas (padres, hermanos, primos) u organización social perduraron siempre las respuestas negativas.

Gráfica 11



Con la categoría participación se aludía a las prácticas reales en el espacio público de los jóvenes encuestados. De acuerdo con las respuestas obtenidas la negatividad a la participación llama la atención si la relacionamos con la objetividad que presentaron otras respuestas respecto a la justicia, el voluntariado, las causas de los problemas sociales, etc. Estas profundas diferencias dejan abierta algunas incógnitas a resolver sobre los modos y sentidos con qué los jóvenes se involucran en la sociedad y además tratar de entender que significa para ellos participar.

Sin embargo, al respecto podemos también reflexionar sobre la poca cultura de participación que en general existe en México y que en tal caso serviría como referente a los jóvenes de nuestro país.

En este sentido, la educación para la responsabilidad social tiene un componente político claro como transformadora de la realidad. Es por lo tanto necesario recuperar la palabra política en su sentido más pleno desposeyéndola del sentido despectivo –a veces justificado– que se da en nuestros días.

Acercar a los jóvenes a los problemas de la comunidad, de su ciudad, de su pueblo, de su colonia, es una oportunidad para participar, como lugar donde se activan las capacidades y se recrea el sentido de pertenencia.

El “territorio” (comunidad, ciudad, pueblo, colonia) como actor social cuyo criterio de intervención es la promoción y no la reparación en respuesta a problemas que en ellos se presentan.

El voluntario es un ciudadano cuya fisonomía es inseparable de la profundización de la democracia y de la realización de una ciudadanía activa, que se despliega en autonomía personal y en promoción del asociacionismo. Participación ciudadana y voluntariado equivalen hoy a responsabilidad social.

La responsabilidad social se adquiere, principalmente practicando y participando. La participación y el voluntariado se fundamentan en la responsabilidad. Es fundamental por lo tanto que esta responsabilidad se adquiera en la familia y en la escuela, para lograr que estos jóvenes se conviertan en ciudadanos participativos y responsables.

El objetivo de la responsabilidad social no es otro que el de mejorar la convivencia en nuestras ciudades, y solucionar así parte de los problemas derivados de esta convivencia.

8. La función de la escuela

Configuradas las respuestas anteriores nos tocó finalmente abordar el tema de la escuela, como institución en donde los jóvenes podrían encontrar cristalizar ideas, valores, representaciones y prácticas. Pretendimos entender que opinión los jóvenes tienen respecto a la escuela y los maestros siempre en el entendido de la participación, de las motivaciones y de las posibilidades de encontrar en este lugar las vías posibles hacia una responsabilidad social. El objetivo era obtener un diagnósti-

co que nos permita conocer las valoraciones de los jóvenes y su percepción sobre esta institución.

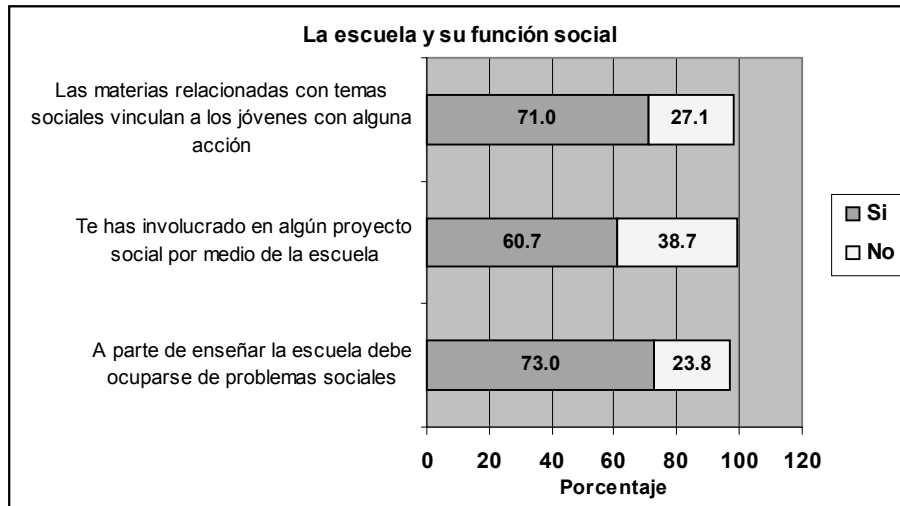
Los jóvenes encuestados respondieron que la escuela los incentiva a participar en proyectos (57%). ¿Cómo los incentiva? Por medio del servicio social y actividades extra escolares (12,2%) y por campañas de ayuda un 8,6%. Sin embargo en la opción abierta que tenían para responder por qué la escuela no los incentiva a participar, si bien 652 jóvenes no contestaron, el 3,2% optó por señalar está mal no participar, el 3,6% sería bueno que todos participemos; sin embargo el 3,1% señaló no me interesa participar y el 2,7% no hay motivación.

Cuadro 10

| ¿Cómo te incentivan en la escuela a participar? | | |
|--|-------------------|----------|
| Incentivos | Frecuencia | % |
| No contestó | 384 | 44.5 |
| Por medio de servicio social - Actividades extra escolares | 105 | 12.2 |
| Invitación a apoyar a los necesitados - Campañas de ayuda | 74 | 8.6 |
| Visitas a orfanatorios, asilos, pueblos, comunidades | 18 | 2.1 |
| Conciencia ambiental | 77 | 8.9 |
| Donaciones | 69 | 8.0 |
| Trasmitiendo valores, consejos | 23 | 2.7 |
| Creando conciencia | 30 | 3.5 |
| Motivándonos | 9 | 1.0 |
| Diciéndonos cómo podríamos ayudar | 27 | 3.1 |
| Dan incentivos | 2 | 0.2 |
| Ponen en contacto con las ONGS | 7 | 0.8 |
| Realizan trabajo comunitario | 30 | 3.5 |
| No nos hablan de eso | 2 | 0.2 |
| Enseñándonos a compartir lo nuestro | 5 | 0.6 |
| Total | 862 | 100.0 |

Además de enseñar la escuela debe ocuparse de problemas sociales, fue respondida positivamente por un 73,00% de los jóvenes. El 60,7% se involucró en algún proyecto social por medio de la escuela, y aseveraron que las materias relacionadas con temas sociales vinculan a los jóvenes con alguna acción social el 71,00%. Contradictoriamente, señalaron que hay pocas opciones desde la escuela para participar en proyectos sociales, quizá entendiendo la pregunta como diversificación de los mismos, y que los profesores se involucran en acciones sociales respondió un 45,8%. Para los jóvenes en la escuela no hay muchas injusticias (44,3%). Esto es importante ya que en la sociedad en su conjunto sí habían identificado situaciones de injusticia, esto salvaguarda la escuela ya que es vista como lugar menos conflictivo.

Gráfica 12



Adquirir una cultura de responsabilidad social equivale a un derecho educativo. Al referirnos a la importancia de la educación para el desarrollo de la responsabilidad social estamos invitando a la escuela para asumir los nuevos retos pedagógicos y abandonar la “protección” de lo instructivo.

Consideramos necesario que hacen falta maestros y profesores solidarios que se formen a sí mismo y a los demás en la toma de actitudes ante las muchas situaciones injustas que vivimos día a día.

La escuela es el sistema más “susceptible de introducir cambios en pro de la igualdad, y por lo tanto el primero que incide de modo decisivo en la transformación de las posibilidades de igualdad” (Subirats, 1997).

Pero de la misma manera que la adquisición de conocimientos y la socialización exigen un ejercicio continuo, los jóvenes necesitan contar con la oportunidad de participar en actividades sociales a lo largo del periodo escolar, con el objetivo de evitar que vivan al margen de la comunidad. La pedagogía debe pensar y diseñar situaciones de relación a través de las cuales podamos adquirir esas nuevas habilidades de participación ciudadana. La educación tiene también la responsabilidad de convertirse en un instrumento más para extender el bienestar a la sociedad en su conjunto.

Reflexiones finales

El presente trabajo exploró y dio cuenta de los resultados obtenidos de la Encuesta aplicada a jóvenes estudiantes de escuelas públicas y privadas en varias ciudades del territorio nacional sobre una cuestión bien amplia de responsabilidad social y la función de algunos actores que participan en el fomento y educación de estos valores, tales como la familia y fundamentalmente la escuela.

El estudio empírico permite constatar que los jóvenes encuestados, pertenecen a familias de clase media, con hogares conformados por padre y madre presentes en el mismo y algunos hermanos. Es clara la relación que existe entre tipo de familias y la dedicación que los jóvenes brindan a estar con ellos en su tiempo libre. En este sentido, la familia aparece como lugar de refugio, apoyo y bienestar para los jóvenes.

En el marco general de la información que la encuesta arroja encontramos algunas peculiaridades por lo que se refiere al objetivo de la investigación, saber si los jóvenes desarrollan actividades de voluntariado, de acción social, de participación, todo lo cual se traduce en responsabilidad social. Estas peculiaridades nos plantean un dilema, y nos dejan un enorme reto pendiente, producto de una dicotomía entre el pensar y hacer. Por una parte, por ejemplo los jóvenes muestran una aptitud y disponibilidad en términos de valores, actitudes y comportamientos hacia acciones y una certera conceptualización de solidaridad, así como hacia la figura del voluntario es analizada

con respeto, manifestando una fuerte estima y valorización de las personas que desarrollan trabajo voluntario.

Sin embargo, por otra parte, y contradictoriamente otros datos muestran muy poca confianza en la gente, escaso nivel de confianza en la justicia, descreimiento en las instituciones, rechazo a la política, una tendencia que puede estar indicándonos que tal visión, en su conjunto, dificultaría el acercamiento y la comunicación de los jóvenes con la sociedad. A su vez y ya entrando en el tema de la participación mostraron también, por una parte, un grado de madurez sobre como acercarse al prójimo para brindar su apoyo. Como señalábamos, a simple vista, parece contradictorio, si manifiestan desconfianza en el prójimo, como hayan podido individualizar cuales son las estrategias más favorables para ayudar a la gente. Esto tal vez nos indica, que la desconfianza está generada por el masivo bombardeo que muchas veces se recibe de los medios de comunicación, creando un entorno desfavorable de mucha desconfianza entre la gente, producto de miedos y amenazas.

Si para los jóvenes es importante trabajar para mejorar los servicios sociales, actuar para defender los derechos sociales, tratar de alcanzar el bien común, ponerse a disposición de la comunidad, utilizar sus conocimientos para el servicio de los demás como manifiestan en sus respuestas no podría entenderse cómo por otra parte denotaron una baja participación social, no conocen organizaciones sociales, ni mucho menos desarrollan actividades en las mismas, cuyas causas las encontraron fundamentalmente en que no conocen organizaciones. En tal sentido cabe preguntarnos: ¿son capaces las organizaciones de la sociedad civil de relacionarse con los jóvenes, de difundir sus actividades, de invitarlos a participar en sus actividades? ¿cuál es el grado de inserción de las organizaciones no gubernamentales en las escuelas? Por otra parte nadie, ya sea amigos, compañeros de la escuela o familiares los motivaron para participar en algún proyecto social. Aparece aquí nuevamente el dilema sobre la concesión por una parte (el imaginario social de los jóvenes) y su práctica por otra.

Este es el enorme reto que nos deja la encuesta. Los jóvenes necesitan ser estimulados para participar, necesitan ser involucrados, acompañados en su inicio. Aquí es donde entra la función pedagógica de la escuela y la educación para la responsabilidad social. Las escuelas como formadoras de conciencia social. Todo esto implica sumergirse y crecer dentro de redes compleja de valores que organizan el sentido de la vida.

Significa concebir la educación no como un proceso neutro de mera transmisión de conocimientos elaborados por otros, sino como un proceso de acompañamiento para que los jóvenes, en este caso, vayan madurando y creciendo como personas, y como ciudadanos, vayan asimilando la educación en valores como de capital importancia.

Si a través de los resultados de nuestra encuesta encontramos contradicción entre lo que piensan los jóvenes con lo que hacen efectivamente, la educación en responsabilidad social deberá estructurarse en torno a una secuencia de actividades que esté diseñada a partir de las ideas y valores que los jóvenes tienen para fomentar el cambio en su pensamiento, en los procedimientos (o capacidad de análisis de la realidad) y en las actitudes (o valores determinantes para la intervención social).

Esta responsabilidad atribuida a la educación debe compartirse, con la familia, la sociedad y el Estado, ya que para alcanzar una formación coherente habrá que organizarla entre todos los actores sociales. De hecho la formación es algo que se adquiere a partir de multitud de relaciones comunitarias. Para que una sociedad disponga de un mayor nivel de socialización y los jóvenes encuentren sus espacios de participación debemos entre todos pensar en crear los estímulos y las herramientas necesarias para extender el bienestar a la sociedad en su conjunto. Los pocos índices de participación manifestados por los jóvenes, no es por ahora grave, debido a los motivos por los cuales encontramos podrían no participar, sin embargo podría transformarse en un serio problema sino lo constituimos en un gran reto para alcanzar entre todos.

Bibliografía

- Amerio Piero (1996), *Forme di solidarietà e linguaggi della politica*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Encuesta Nacional de Juventud 2000, Jóvenes Mexicanos del Siglo XXI. Secretaría de Educación Pública, Instituto Mexicano de la Juventud, México.
- Jerez Ariel (coord.) (1997), *¿Trabajo voluntario o participación?*, Tecnos, Madrid.
- Mochi Alemán, Prudencio y Girardo Cristina (1999), "El voluntariado: una elección de solidaridad y reciprocidad", *Revista Sociedad Civil*, verano, núm. 9, vol. III.

- Montagut, Teresa (coord.) (2003), *Voluntariado: la lógica de la ciudadanía*, Ariel, Barcelona.
- Navarrete López, Emma Liliana (2001), *Juventud y trabajo. Un reto para principios de siglo*. El Colegio Mexiquense, México.
- Pearce, Jone (1993), *Volontariato*, Raffaello Cortina Editore, Milano.
- Portocarrero, Felipe y Cynthia Sanborn (2003), *De la caridad a la solidaridad*, Universidad del Pacífico, Lima.
- Sequeiros, Leandro (1997), *Educación para la solidaridad*, Octaedro, Barcelona.

La responsabilidad social y los centros de investigación

*Fernando I. Salmerón Castro**

El propósito de este texto es subrayar algunos elementos que resultan centrales para comprender la responsabilidad social de los centros públicos de investigación en el mundo contemporáneo. Inicio con una breve exposición sobre lo que significa la responsabilidad social de las empresas, porque de allí ha surgido hoy la urgencia de esta reflexión y algunas de sus exigencias centrales. Posteriormente desarrollo algunos de los elementos de la responsabilidad social de las universidades y las comunidades académicas. Por último, resumo las responsabilidades que tienen los centros especializados de investigación y algunas de las formas en las que les han hecho frente en los últimos años.

La responsabilidad social

Si definimos la Responsabilidad Social como “la capacidad y obligación de responder a la sociedad como un todo, por acciones u omisiones. Se ejerce, cuando corresponde, desde alguno de nosotros hacia todos los otros” (Sáez, 2002). Esta capacidad está dada por los recursos

* CIESAS. Agradezco al Centro Mexicano para la Filantropía, particularmente a Jacqueline Butcher, por haberme invitado a compartir la discusión sobre la ciudadanía responsable en la sociedad contemporánea y por haberme dado la oportunidad de explorar este terreno desde la perspectiva de la investigación, las universidades y la sociedad civil.

con los cuales contamos y la obligación está determinada por los pactos, contratos, principios y convicciones que orientan nuestra actividad cotidiana. En este sentido, podemos entender una de las declaraciones que enmarcan los propósitos de la reunión anual del Cemefi: “La ciudadanía responsable busca el bien común”.

La responsabilidad social de las empresas es el razonamiento que justifica la participación empresarial en aspectos de la vida comunitaria que van más allá de la relación comercial. Bradley Googins, académico del Boston College, en una entrevista realizada por Silvia Stang de la redacción de *La Nación*, publicada en la página electrónica de la organización argentina Comunitar, declaró que aunque la responsabilidad empresarial se había descrito como “la acción de satisfacer y superar las expectativas de ambas partes involucradas”, él prefería identificarla como “el impacto total de la empresa en la sociedad”. Esto es, que el concepto alude a “las muchas maneras en que se desarrolla la relación de una empresa con el mundo que lo circunda”. En este sentido, “la responsabilidad empresarial es más que nada una actitud que se traduce en un comportamiento visible”. Aseguró, además, que se trata de una preocupación surgida después de la caída del Muro de Berlín, cuando se reconoció que los gobiernos no podrían resolver todos los problemas sociales, cuando la preocupación democrática y las nuevas tecnologías de comunicación hicieron ver que la transparencia en las acciones de gobiernos y empresas era un asunto prioritario y cuando se cayó en la cuenta de que, en un mundo globalizado y complejo, la posibilidad de permanecer depende no sólo de los asuntos comerciales y administrativos, sino de una actividad responsable, preocupada por temas como la pobreza, la desigualdad social y el medio ambiente (http://www.comunitar.org.ar/art_desafio.htm).

La expresión Responsabilidad Social Empresarial (RSE o CSR por las siglas en inglés de *Corporate Social Responsibility*) describe las relaciones entre la empresa y la sociedad mayor. No existe una definición exacta de RSE puesto que las creencias y actitudes relacionadas con la naturaleza de esta asociación fluctúan de acuerdo con los asuntos relevantes del día. Por lo tanto, las perspectivas al respecto han variado con el tiempo y ocasionalmente se le han opuesto. Aunque Milton Friedman contribuyó a la creación de una teoría general de la RSE al preguntarse cosas como “¿Deberían las empresas responsabilizarse de problemas sociales?”, de hecho aseguró que la única responsabilidad social de las empresas es mejorar sus beneficios por todos los medios

legales disponibles. En consecuencia, este argumento sostiene que el empleo de recursos de la organización para el bien común, como donativos caritativos o gastos en el desarrollo de la comunidad, va en contra de la propia empresa, porque disminuye la rentabilidad, o eleva el precio de los productos, o ambas cosas (Jamie *et al.*, 2003).

Los críticos de esta perspectiva sostienen que la empresa existe para servir a la comunidad mayor tanto como a los beneficiarios directos de las operaciones de la compañía. De acuerdo con esto, la RSE puede definirse en términos generales como “la obligación de la empresa de emplear sus recursos de manera que beneficien a la sociedad, mediante la participación comprometida como un miembro más de la sociedad, teniendo en cuenta a la sociedad en su conjunto y mejorando el bienestar de la sociedad en su conjunto, independientemente de las ganancias directas de la compañía.” En sintonía con esta perspectiva, Carroll (1999) identificó cuatro componentes de la RSE: económico, legal, ético y discrecional o filantrópico. El componente económico constituye la responsabilidad fundamental de crecer y obtener beneficios. El legal es su deber de obedecer la ley y comportarse de acuerdo con “las reglas del juego”. El componente ético es su responsabilidad de respetar los derechos de otros y hacer frente a las obligaciones que les encomienda la sociedad que hace efectivos estos derechos. Por último, el componente discrecional implica las actividades filantrópicas que apoyan a la comunidad en la que se encuentra inserta la empresa (Jamie *et al.*, 2003; véase Déniz, s.f. y Vaca Acosta *et al.*, s.f.).

En este último sentido, se considera que existe una obligación moral de las empresas como integrantes del tejido social de contribuir a resolver problemas sociales. La responsabilidad social se manifiesta así en acciones ordinarias que no se orientan ni necesaria ni únicamente a promover la imagen y el reconocimiento de la empresa. Una buena parte de estas acciones se refieren simplemente al mantenimiento de relaciones responsables con sus clientes y proveedores, mediante el pago puntual y la garantía de calidad y servicio. Pueden referirse también a una relación con los trabajadores en la que no violan sus derechos de manera flagrante, los capacitan y no discriminan abiertamente por razones de género o estado civil. Por último, se refieren también a una relación sin conflictos con la comunidad en la que se insertan y el cuidado de algunos elementos del ambiente, particularmente la contaminación, los desechos y el agua.

La RSE hace referencia a la obligación ética o moral, voluntariamente asumida por la empresa como institución hacia la sociedad en su conjunto, en reconocimiento y satisfacción de sus demandas o en reparación de los daños que puedan haberle sido causados a ésta en sus personas o en su patrimonio común por la actividad de la empresa. En este concepto, la RSE tiene una dimensión ética y sin embargo, no debe confundirse con la ética empresarial porque se trata de una idea mucho más amplia (Valor, 2001).

De hecho, en la discusión hay una tensión ética entre la lógica empresarial que debe mejorar los rendimientos y las ganancias, y la responsabilidad social que impulsa al compromiso con la comunidad de la que la empresa y sus trabajadores forman parte. En el mundo globalizado contemporáneo, esta última exigencia tiene hondas repercusiones en las acciones de la empresa porque el compromiso local no necesariamente es compatible con la responsabilidad social a nivel global. La discusión al respecto no está concluida y tiene aristas diferentes cuyo análisis no es objeto de este texto (véase, por ejemplo, Krohe, 1997).

Es importante poner de relieve, sin embargo, que el proceso de globalización vuelve mucho más importantes las decisiones de las empresas al ampliar sus repercusiones al ámbito mundial. Esta preocupación, asociada a la conceptualización clara de que muchos de los problemas locales tienen una relación directa con fenómenos globales (como los efectos de la globalización económica, el bienestar de las comunidades locales, el desarrollo de la sociedad a la información, los crecientes procesos de concentración empresarial y los problemas ambientales) ha puesto sobre la mesa de la discusión la importancia de la responsabilidad social empresarial y las buenas prácticas de las empresas. En consecuencia, algunos organismos internacionales han desarrollado iniciativas para tratar de establecer un esquema de buenas prácticas, por ejemplo el programa Global Compact de las Naciones Unidas, puesto en marcha en enero de 1999, y el *Libro Verde. Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas*, preparado por la Comisión Europea (2001) como consecuencia del mandato realizado en el Consejo Europeo de Lisboa celebrado en marzo de 2000.

El Libro Verde tuvo por objeto “iniciar un amplio debate y recabar opiniones sobre la responsabilidad social de las empresas a nivel nacional, europeo e internacional” con la esperanza de que la iniciativa desembocase “en el establecimiento de un nuevo marco para el fomento

de la responsabilidad social de las empresas” (Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas, 18.7.2001COM[2001] 366 final). A partir de esto, la responsabilidad social de la empresa debe ser entendida como una nueva actitud de esta en relación con el entorno social que debe nutrir su conducta. Se requiere no sólo asumir declarativamente la responsabilidad social sino también y sobre todo gestionarla. De este modo, la RSE se ha ligado a cuestiones que deben asumirse desde la administración misma de las empresas, incorporándose a cuestiones centrales como la ética empresarial, la teoría de los grupos de interés (*stakeholders*) y el comportamiento social de la empresa. En este sentido, Carroll acuñó el concepto de “ciudadanía empresarial” (Carroll, 1999:292) para denotar una visión amplia del problema. Más recientemente, temas como el comercio justo, la cooperación para el desarrollo, la lucha contra la exclusión social, la promoción del voluntariado, la conciliación de la vida familiar y social, la protección de la infancia y juventud o la contribución a la sociedad del conocimiento se van incorporando como cuestiones emergentes al contenido de la responsabilidad social (Castillo Clavero, s.f.; Comisión Europea, 2001).

En este sentido, el Libro Verde de la Comisión Europea representa un valioso intento de incorporar a las empresas al ejercicio de la política social, haciéndolas partícipes de los problemas colectivos. Pero también representa una vocación de ligar la economía y la política social, ya que establece un marco integrador para el avance hacia un triple objetivo: el crecimiento económico, la cohesión social y la protección medioambiental (Castillo Clavero, s.f.). De acuerdo con este razonamiento, la empresa tendría tres niveles de responsabilidad: *a*) Responsabilidades básicas derivadas de la función económica, relacionadas con la producción, el empleo y el crecimiento económico; *b*) responsabilidades relacionadas con prioridades sociales y valores comunitarios básicos, como la conservación del medio ambiente, el sostenimiento de relaciones laborales justas y buenas relaciones con consumidores y proveedores; y *c*) responsabilidades hasta ahora poco comunes que debe asumir para vincularse más a la actitud de cambio del entorno social como el combate de la pobreza y la solución de problemas urbanos.

Esto representa una posición mucho más radical respecto de la RSE al considerar que la empresa, como sistema abierto, necesita asegurarse unas relaciones favorables y de integración con su medio social, pero, sobre todo, que tiene la capacidad para ser un motor de cambio social. En este sentido se afirma que la empresa debe asumir un mayor

protagonismo en la política social y una participación efectiva en la resolución de los problemas comunes. Se considera que para ello tiene que producirse necesariamente una mayor y más estrecha colaboración entre el Estado y la empresa en la resolución de muchos de los problemas de la sociedad, que ninguna de ambas instituciones podrá lograr por separado con eficacia económica y social. Esta perspectiva supone modificaciones importantes en la forma de considerar la relación entre empresa y estado, que se ven como unidades en colaboración para el buen desarrollo de la sociedad. Por parte de la Administración Pública supone la creación de incentivos y la reforma de los instrumentos legales para facilitar la iniciativa social de la empresa y la búsqueda de estrategias innovadoras de resolución de problemas sociales. Por parte de la empresa y de sus dirigentes supone una toma de conciencia acerca del papel fundamental que puede desempeñar en el logro del bienestar social en colaboración institucional con el Estado. Esta perspectiva implica un mecanismo de presión de la sociedad hacia la empresa para involucrarla de manera más clara en la atención a problemas generales de la sociedad y vuelve más tenue la distinción categórica entre lo público y lo privado, lo social y lo económico (Castillo Clavero, s.f.).

En la actualidad, los desarrollos relacionados con la administración de las empresas basada en la teoría de los grupos de interés (*stakeholders*) han modificado la manera de concebir la RSE al incorporar en la propia necesidad gerencial una perspectiva diversificada de las responsabilidades de la empresa con los diversos grupos que mantienen intereses sobre el desempeño de la organización. Sin perder de vista que los propietarios y los clientes tienen mayor importancia para la determinación de las acciones de las empresas, se reconocen otros grupos de interés especial que orientan las estrategias empresariales, como los proveedores y las comunidades en las que se asientan las unidades de producción. La perspectiva, denominada “marketing de relaciones” se basa en una concepción de la empresa como una organización cuyo objeto es el establecimiento, mantenimiento y fortalecimiento de las relaciones con los clientes y otros socios, de forma que se consigan los objetivos de ambas partes. Esto se lleva a cabo mediante un intercambio permanente y el cumplimiento de las promesas hechas por las diversas partes involucradas. Con base en dicha perspectiva se supone, entonces, que las organizaciones deben “identificar las necesidades, deseos e intereses de sus públicos objetivos, suministrarlos de manera

más efectiva que la competencia y de forma que preserven o realcen el bienestar a largo plazo de los consumidores y la sociedad” (Valor, 2001).

Esta manera de entender la relación comercial implica cambios importantes en la concepción de la relación de la empresa con la sociedad. Mamen Valor (s.f.) los ha resumido señalando que la relación comercial constituye un proceso de creación de valor, entendido como una construcción social que tiene una dimensión positiva y otra negativa que son comparadas por el cliente o *stakeholder* afectado. La empresa debe, por tanto, satisfacer objetivos individuales y sociales. En consecuencia, el resultado de la relación de intercambio no puede atenerse únicamente a la maximización del beneficio discreto, es decir, a la búsqueda de la ganancia óptima en cada intercambio. Más bien, es necesario plantear la rentabilidad en un sentido amplio y en un horizonte de largo plazo. Esto implica el posible sacrificio de beneficios en determinadas circunstancias.

La dirección estratégica de la empresa, en este contexto, se asume como la coordinadora de un conjunto de actividades que forman parte de una relación de intercambio de largo plazo. El intercambio se basa en una serie de promesas y la expectativa de su cumplimiento por parte de todos los involucrados en la relación de intercambio a tal punto que algunos autores (Achrol, 1997) ven a las relaciones de la empresa con la sociedad más como una red basada en relaciones de intercambio, recíprocas e interdependientes, caracterizadas por la contención de poder, el compromiso, la confianza, la solidaridad, la mutualidad, la flexibilidad, el mantenimiento del rol y la armonización del conflicto (Valor, 2001). En este sentido, la relación no se reduce sólo a lo económico ni pretende únicamente la satisfacción de necesidades inmediatas. Los consumidores y demás grupos de interés no pueden considerarse sólo desde la perspectiva de la actividad productiva específica de la empresa, sino más bien como integrantes de la sociedad de la que la empresa misma forma parte y que comparten normas, valores, convicciones, creencias y finalidades existenciales. La empresa, entonces, cumple con su responsabilidad (económica y social) mediante el respeto, la identificación y el compromiso con esos principios y normas de conducta y la construcción de una relación duradera basada en la confianza y la estima mutua (Valor, 2001).

Las repercusiones de esta concepción de la gerencia empresarial son profundas en terrenos como la administración de los recursos humanos, la competencia, el gasto social y la participación activa de los

empleados en la vida comunitaria. Al ampliarse la concepción de la responsabilidad empresarial más allá de la mera eficacia económica, la cadena de lealtad se amplía para incluir al capital humano. Esto implica modificar la cultura corporativa para incluir creencias, pautas y valores deseables para la organización con el propósito de lograr que los miembros de la organización se identifiquen. La construcción de cultura corporativa debe hacerse entonces con respeto a la dignidad e iniciativa de las personas que la integran. Por lo tanto, la segunda tarea implica modificar la política de gestión de recursos humanos para acomodar las expectativas y los objetivos de los integrantes de modo de lograr mayor satisfacción en el puesto de trabajo. “El marketing de relaciones parte de concebir a la persona como tal y trata de dar respuesta a sus necesidades físicas, sus creencias y valores” (Valor, 2001). Esto es particularmente válido para los empleados a quienes se trata de atender en su desarrollo como personas, en su perfeccionamiento como seres humanos y no sólo como sujetos de productividad perfectible.

El gasto social se presenta como una forma de evidenciar esos valores y creencias de la organización; si se hace bien tiene consecuencias muy positivas en todos los stakeholders y especialmente en empleados, aumentando su sentido de pertenencia, incrementando la motivación y disminuyendo los costos de coordinación.

En el diseño de la política de gasto social, los directivos y el personal de la empresa tienen una importancia capital; los primeros porque de ellos depende la orientación de la empresa; los segundos, porque su compromiso llevará a mejor término la colaboración de la empresa con la comunidad. La participación activa de los empleados en la comunidad, directamente o en colaboración con organizaciones del Tercer Sector, contribuye a la formación y el perfeccionamiento del carácter ético del individuo y de la empresa así como a la internalización de las habilidades que exige el nuevo paradigma de gestión. Entre otras, el voluntariado permanente hace crecer en generosidad, espíritu de equipo, capacidad de diálogo, responsabilidad, sensibilidad ante los problemas ajenos, creatividad, flexibilidad y compromiso (Valor, 2001).

La responsabilidad social de los centros académicos

¿Qué significa esta actuación responsable para las instituciones que se dedican primordialmente a la formación de profesionales y la investigación?

Sabemos que, para los individuos, la responsabilidad social implica tres grupos de elementos: 1) Entender que cada persona pertenece a una red social más amplia que tiene influencia decisiva en la construcción de su identidad y de su entorno; 2) Hacerse consideraciones éticas de justicia y de preocupación por lo otros en que deben enmarcarse las relaciones con los demás; y 3) Actuar con integridad, consistentemente con los propios valores.

Para las instituciones dedicadas a la investigación y la formación superior, estos principios se sostienen, pero no son suficientes. Las instituciones educativas de nivel superior tienen una responsabilidad más amplia que cubre dos vetas principales. Por una parte, la responsabilidad social institucional que les lleva a: 1) Cumplir cabalmente y con responsabilidad con el objeto para el que fueron creadas; 2) Rendir cuentas frente al entorno inmediato, de acuerdo a las demandas que éste le hace a la institución; y 3) Devolver a la sociedad en forma de conocimientos y alternativas de solución a problemas prácticos.

Adicionalmente, sin embargo, los centros de investigación deben cumplir con otras dos funciones substantivas. Por una parte, deben participar en la identificación, la investigación de causas y consecuencias, y la formulación de propuestas de solución a las consecuencias sociales que tiene la acción hoy en un contexto global. Deben ayudar a poner en contexto y hacer explícitas y transparentes las condiciones en que las personas se desenvuelven. Por otra, deben participar en la identificación, la investigación de causas y consecuencias y la formulación de propuestas de solución para los problemas sociales que afectan a su entorno social. En este rubro, se encuentran programas que buscan sensibilizar y ofrecer oportunidades de participación en la búsqueda de soluciones a problemas sociales de actualidad en campos como los problemas ambientales, problemas éticos, mecanismos diversos de cooperación y de "ocio solidario".

Quizás la mejor expresión de lo que significa la actuación responsable de las instituciones académicas sea la declaración de la Asociación Internacional de Universidades (AIU) adoptada por la UNESCO y publicada por la propia agencia de la ONU desde 1998. Esta declaración, que

presenta catorce puntos centrales, fue preparada por la AIU y define los principales componentes de la responsabilidad social y la autonomía de las Universidades. El documento, aceptado por la UNESCO en 1998, constituye el eje de dos principios fundamentales en los que se basan las universidades para contribuir al bien común. (Véase el documento completo en http://www.unesco.org/iau/tfaf_background.html).

Las consideraciones generales que dan marco a este documento se basan en los acuerdos de una reunión internacional organizada por la UNESCO en 1950, en la que las universidades del mundo establecieron tres principios indisolubles que debían regir las actividades de toda universidad: 1) el derecho a avanzar en el conocimiento por el conocimiento mismo y seguir cualquier veta a la que pueda conducir la búsqueda de la verdad; 2) la tolerancia a las opiniones divergentes y la libertad de la interferencia política; y 3) la obligación como instituciones sociales, de promover, mediante la investigación y la enseñanza, los principios de la libertad y la justicia, la dignidad humana y la solidaridad, y de desarrollar actividades de apoyo material y moral en el nivel internacional.

Los considerandos de esta declaración reconocen también que durante la segunda mitad del siglo XX hubo grandes cambios en el mundo que involucraron directamente a las universidades. En primer término se desarrollaron nuevas formas de educación superior, se incrementó el número de universidades, de personal académico y de estudiantes, con lo que el papel de la Universidad en cada sociedad nacional creció. Además, establece el documento, se reconoció que el surgimiento de una economía mundial trajo consigo nuevas responsabilidades de naturaleza práctica, junto con el compromiso histórico de la Universidad con el universalismo, el pluralismo y el humanismo. De este modo, al lado del crecimiento sin paralelo en el conocimiento, la investigación y su difusión, la sociedad confió cada vez más a la universidad responsabilidades inmensas en el propósito común del desarrollo humano, social y económico, en el avance técnico y cultural, y en dar respuesta a problemas planetarios mayores como la preservación del ambiente y la erradicación de la pobreza, la violencia y la exclusión social. Por último, de manera significativa, se sostiene que la universidad es el mecanismo idóneo que tiene la sociedad para hacer inteligible y acomodar el cambio social acelerado.

El documento de la AIU expresa también la convicción de que el desarrollo humano y la continua expansión del conocimiento depen-

den de la libertad para examinar, investigar y cuestionar, y que la libertad académica y la autonomía universitaria son esenciales para ese fin. Más allá aún, que la Universidad no existe para sí misma o incluso para el bien del conocimiento sino a causa de los beneficios que proporciona a la humanidad y a la sociedad en virtud de su utilidad social. Por lo tanto, se subraya que ni la libertad académica (que incluye la libertad para investigar y para enseñar tanto como la libertad de los estudiantes para aprender) ni la autonomía universitaria son privilegios, sino que son las condiciones básicas e inalienables que permiten a la universidad, como una institución académica de enseñanza, y a sus miembros individuales, reunirse, hacer suyas y cumplir de la mejor manera con las responsabilidades que la sociedad les confía.

Estas observaciones se fundamentan en el artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los artículos 13 y 15 del Acuerdo Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales estipulan que “la educación superior deberá ser igualmente accesible para todos sobre la base del mérito”, subrayando la importancia del pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto de los derechos humanos, las libertades fundamentales y el mantenimiento de la paz, y que los Estados “se comprometen a respetar la libertad indispensable para la investigación científica y la actividad creativa”. Observan, por último que los principios fundamentales sobre los que se fundan las universidades y que dan forma a la base de su trabajo para el bien común han sido reiteradas por la comunidad académica internacional en varias ocasiones en el pasado reciente (Declaraciones de Sienna, 1982, Lima, 1988, Bologna, 1988, Dar Es Salaam, 1990, Kampala, 1990, Sinaia, 1992, Erfurt, 1996) y que han sido subrayadas específicamente en la Recomendación concerniente al Status del Personal de Enseñanza de la Educación Superior, adoptada en la Sesión 29 de la Conferencia General de la UNESCO, 1997.

Sobre esta base, en ocasión de la Conferencia Mundial de la Educación Superior de la UNESCO, se retoman estos principios y se adopta una resolución que pretende redefinir sus implicaciones en el contexto del nuevo milenio. La declaración contiene los catorce puntos siguientes.

1. El principio de la autonomía institucional se define como el grado necesario de independencia frente a la interferencia externa que la universidad requiere para su propia organización y administración interna, la distribución interna de sus recursos fi-

nancieros y la generación de ingresos no provenientes de fuentes públicas, el reclutamiento de su personal, el establecimiento de las condiciones del trabajo académico y finalmente, la libertad para realizar investigación y enseñanza.

2. El principio de la libertad académica se define como la libertad de los miembros de la comunidad académica –es decir, personal académico, profesores y estudiantes– para perseguir sus actividades académicas dentro de un marco determinado por la propia comunidad con respeto a las reglas éticas y los estándares internacionales y sin presiones externas.
3. Los derechos traen consigo obligaciones. Estas obligaciones recaen tanto sobre los individuos como sobre la universidad de la que forman parte, sobre el estado y la sociedad.
4. La libertad académica entraña la obligación de cada individuo miembro de la profesión académica de buscar la excelencia, la innovación y el avance de las fronteras del conocimiento mediante la investigación y la difusión de sus resultados por medio de la enseñanza y la publicación.
5. La libertad académica también conlleva la responsabilidad para los individuos y para la comunidad académica de conducir la investigación de acuerdo con principios éticos, tanto en la determinación de las prioridades de investigación como en la consideración de las implicaciones que esos resultados pueden tener para la naturaleza y la humanidad.
6. Por su parte, la universidad tiene la obligación de sostener y demostrar a la sociedad que se rige de acuerdo con su obligación colectiva respecto de la calidad y el comportamiento ético, la justicia y la tolerancia, el establecimiento y mantenimiento del mejor desempeño –académico en lo que se refiere a la enseñanza y la investigación, administrativo en lo que atañe a los procesos internos, rendimiento de cuentas a la sociedad, autoverificación de su desempeño, revisión institucional de sus procedimientos y transparencia en la conducción de su administración interna.
7. Por su parte, los poderes públicos y privados, agentes gubernamentales, inversionistas y patrocinadores, tienen la obligación de prevenir la interferencia arbitraria, proporcionar y asegurar las condiciones necesarias, de acuerdo con los estándares inter-

nacionales reconocidos, para el ejercicio de la libertad académica por los miembros de la profesión académica y de la autonomía universitaria de la institución.

8. En particular, los organizadores, inversionistas y patrocinadores, públicos y privados, y los intereses que representan deberían reconocer que, por su naturaleza misma, la obligación que tiene la profesión académica de avanzar el conocimiento es inseparable del análisis, el cuestionamiento y la puesta a prueba de las ideas aceptadas y las verdades establecidas. Y que la expresión de los puntos de vista que derivan de la intuición científica o la investigación académica pueden a menudo ser contrarias a las convicciones populares y pueden ser juzgadas como inaceptables e intolerables.
9. Por lo tanto, las agencias que ejercen responsabilidad por el avance del conocimiento, así como los intereses particulares que apoyan o establecen relaciones contractuales con la Universidad por los servicios que puede proporcionar, deben reconocer que esas expresiones de juicio académico e investigación científica no deben poner en riesgo la carrera o la existencia del individuo que las expresa ni permitir que ese individuo sea perseguido por delito de opinión con base en los puntos de vista expresados.
10. Si la libertad de investigación, exámen y avance del conocimiento se consideran beneficios para la sociedad que derivan de la universidad, esta última debe asumir la responsabilidad de las opciones y las prioridades de investigación que establece libremente. La sociedad, a cambio, debe reconocer su parte proporcionando medios apropiados para el logro de los fines que persigue la universidad. Los recursos deben ser proporcionales a las expectativas –especialmente aquellos que, como la investigación básica, requieren compromisos de largo plazo si han de proporcionar beneficios significativos.
11. La obligación de transmitir y hacer avanzar el conocimiento es el propósito básico para que existan y se reconozcan la libertad académica y la autonomía universitaria. Puesto que el conocimiento es universal, también lo es esta obligación. En la práctica, sin embargo, las universidades cumplen esta obligación principalmente con las sociedades en las que se localizan. Y estas comunidades, culturales, regionales, nacionales y locales, son

las que establecen con la univesidad los términos en los que se asumen estas responsabilidades, quien las asume y por qué medios y procedimientos.

12. Las responsabilidades que se asumen en el contexto de la “sociedad nacional”, se extienden mucho más allá de los límites físicos de esa sociedad. Desde sus primeros días la univesidad ha profesado un compromiso intelectual y espiritual con los principios del “universalismo” y el “internacionalismo”, aún cuando la libertad académica y la autonomía universitaria hayan evolucionado dentro de los límites de comunidades históricas nacionales. Para que las universidades sean útiles para una sociedad mundial se requiere que la libertad académica y la autonomía universitaria formen el cimiento de un nuevo contrato social que sostenga valores comunes para toda la humanidad y que haga frente a las expectativas de un mundo en el que las fronteras se disuelven rápidamente.
13. En el contexto de la cooperación internacional, el ejercicio de la libertad académica y la autonomía universitaria de algunos no debería llevar a su hegemonía intelectual sobre los demás. Debería, al contrario, constituir una forma de reforzar los principios de pluralismo, tolerancia y solidaridad académica entre instituciones de educación superior y entre académicos y estudiantes.
14. En una época en la que los lazos, las obligaciones y los compromisos entre la sociedad y la universidad se vuelven más complejos, más urgentes y más directos, parece deseable establecer una carta internacional de derechos y obligaciones mutuos que regulen las relaciones entre la universidad y la sociedad, incluyendo mecanismos adecuados de monitoreo para su aplicación.

Los principios generales vertidos en este documento establecen las características de la responsabilidad social de la profesión académica de profesores-investigadores y estudiantes pero la atan a la responsabilidad recíproca de la sociedad para el sostenimiento de la universidad y de la libertad de enseñanza e investigación. Dichos principios son particularmente dignos de mención en momentos en los que algunas universidades resisten los embates de gobiernos autoritarios o cuando se considera que únicamente tiene sentido la producción de “conocimiento útil”.

Adicionalmente, las instituciones de educación superior han desempeñado, cada vez con mayor claridad el papel de interlocutores entre la sociedad civil y el estado, y el papel de animadores de la comunicación y la discusión entre ambos. Un buen número de ejemplos recientes permiten ver que gracias a su papel de innovadores y críticos de las verdades heredadas, las comunidades académicas (hoy mucho más amplias y diversas que las universidades) pueden sentar en una mesa a los distintos actores sociales y conducir una reflexión oportuna y enriquecedora para todos.

La discusión sobre la responsabilidad social de la universidad se ha hecho más profunda en el mundo contemporáneo al agregarse, a las preocupaciones de la declaración de la UNESCO, aquellas que tienen que ver con el papel central que desempeñan en la sociedad los profesionales formados en la universidad. Se encuentra aquí una aparente disyuntiva entre dos extremos igualmente ridículos. Por una parte, una visión de la universidad como lugar que debe privilegiar el aprendizaje académico fundamentalmente, cuya visión extrema es la denominada “torre de marfil”, donde predomina la teoría sobre la práctica y la atención a los problemas sociales se considera como una actividad extraescolar y extracurricular. En el otro extremo se sitúa una universidad centro asistencial, que intenta por sí sola cubrir las demandas del contexto social y las necesidades de sus alumnos, muchas veces con buena voluntad pero sin el soporte profesional adecuado. Cuando algunas universidades subrayan que la formación de una persona socialmente responsable se cultiva con la participación de los estudiantes en actividades de servicio a la comunidad, debe ponerse énfasis también en la estrecha relación entre teoría y práctica que se requieren para una formación integral.

Con todo, el tema de la responsabilidad social de la universidad se ha ampliado para considerar la relación entre la universidad y la sociedad. Un ejemplo interesante de esta última forma más comprensiva de entender la RSU es el llamado proyecto “Universidad Construye País” integrado por un grupo de universidades chilenas. El proyecto considera que en un mundo globalizado las consecuencias de nuestras acciones impactan cada vez a un mayor número de personas en una cantidad cada vez más amplia de lugares. Tomar conciencia y actuar de acuerdo con esta realidad es lo que consideran responsabilidad social y a partir de allí surge un proyecto para coordinar, “desde las universidades, un trabajo destinado a generar visiones y prácticas de Res-

ponsabilidad Social al interior de las universidades y en la sociedad". Se trata de poner en el centro de las preocupaciones de las élites intelectuales que se forman en ellas, temas como la pobreza, la desintegración social, el desarrollo del capital social y la protección de los recursos naturales, así como valores como la fraternidad, la solidaridad y la responsabilidad social para orientar la labor académica, "y no sólo la competencia, la eficiencia y el éxito personal, como ha primado en el último cuarto de siglo" (www.construyepais.cl/proy1.htm). El proyecto subraya, sin embargo, la necesidad de cumplir con los propósitos de formación académica y con las reglas de la propia comunidad académica universitaria.

Otra veta digna de mención sobre el tema de la responsabilidad social en la universidad es aquella que se refiere a la enseñanza de estos temas y a su evaluación. En un foro reciente de la Red Universitaria de Ética y Desarrollo Social de la Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo auspiciada por el BID (www.iadb.org/etica), especialistas en el tema se preguntaron "¿Que metodologías e instrumentos de evaluación son las adecuadas para un aprendizaje en responsabilidad social?"

Para responder, se definió a la RSU como la responsabilidad que la universidad tiene de formar estudiantes con una gran conciencia del medio que les rodea. Es decir, que la Universidad debe desarrollar en ellos aquellas competencias que les permitan desenvolverse como ciudadanos responsables. Para hacer esto, se subrayó, es importante atender varias vertientes, entre las cuales pueden resumirse las siguientes: 1) Mejores prácticas, que se refiere a las tareas concretas que desarrolla la Universidad para promover la ética profesional y la responsabilidad social de sus egresados; 2) La formación ética en la Universidad, que se refiere a llamada educación en valores, o para los valores, que incorpora el debate ético, en el curriculum y la formación para la vida profesional; 3) La Universidad frente a la sociedad en sus procesos, en lo que se refiere a la garantía de la calidad formativa, la autoregulación, autoevaluación, acreditación, certificación, etc.; 4) La Universidad ante la sociedad en sus resultados no formativos, es decir, la responsabilidad pública en lo que toca a sus productos y servicios como la vinculación con las empresas, la extensión y el servicio social, y 5) La universidad como investigadora y como conciencia crítica de la sociedad, que implica reflexionar críticamente sobre la problemática de la responsabilidad social y hacer un cuidadoso escrutinio de la sociedad, inclu-

yendo, desde luego a la propia universidad, a los académicos, estudiantes y egresados, al gobierno, a las corporaciones y las empresas.

La responsabilidad social en los centros especializados de investigación

Los centros especializados de investigación no tienen las dimensiones ni los recursos que les permitan realizar directamente actividades de promoción económica o social, como pueden hacerlo las universidades, ni tienen generalmente a su cargo la formación inicial de nivel superior, por lo que sus responsabilidades específicas suelen enfocarse de otro modo. Debido a sus dimensiones y a sus obligaciones específicas, sin embargo, estos centros suelen estar en un contacto mucho más estrecho con grupos específicos de la sociedad. Estos centros tienen una doble tarea: contribuir al desarrollo del conocimiento y el capital intelectual de alto nivel para el desarrollo de las disciplinas que cultivan, sin descuidar su contribución específica a la propuesta de solución de los problemas estratégicos sobre los que trabajan. Sus funciones prioritarias son, entonces, la investigación, la formación de especialistas, la difusión del conocimiento generado y la vinculación con la sociedad en estos rubros. La responsabilidad social debe hacerse presente como una estrategia general en el cumplimiento de estas tareas, no como un área especial de desempeño.

Una primera veta es la responsabilidad social de los científicos en su trabajo cotidiano de investigación, donde se busca justamente el establecimiento de un compromiso moral con los problemas que se investigan y sus posibles soluciones. En general este punto se discute de manera muy general y sólo se vuelve materia de controversia cuando se trata de proyectos científicos que tienen repercusiones visibles o muy probables sobre aspectos específicos de la sociedad, la vida o el ambiente.

Así se ponen ejemplos en los que la posición ética de un individuo tomó precedencia sobre su carrera académica, o aquellos en los que justamente dicha carrera se basó en trabajo moralmente reprochable o poco responsable (véase, por ejemplo, Ryan, 1999 o Briggs, 2004). Cada vez más, sin embargo, existe una preocupación seria por normar estas responsabilidades y no dejarlas únicamente a juicio la conciencia ética individual. Existe claramente un dilema entre la necesidad humana de expandir el conocimiento y los riesgos y dificultades que plantea la

aplicación tecnológica de parte de este conocimiento. El inventario de riesgos, y de desastres, ocasionados por la manipulación del ambiente ha ocasionado una vigilancia cada vez mayor y una intención de la sociedad para hacer más transparente y responsable el trabajo de científicos y tecnólogos. El último punto en esta discusión, sin embargo, está justamente en la rendición de cuentas y en la difusión de información que permita a todos tomar decisiones responsables y racionalmente fundadas, que haga posible “la unión entre la ética de la convicción y la ética de la responsabilidad” (Salmerón 1992).

Esta base se encuentra ciertamente entre las demandas de quienes siguen la discusión sobre desarrollos científicos potencialmente riesgosos, como ha subrayado recientemente Peter Briggs al señalar que:

Se ha vuelto moneda corriente entre los comunicadores de ciencia en los últimos años que, para mejorar los vínculos entre la ciencia y la sociedad, los científicos deben escuchar más al público, tratar de entender de dónde vienen y considerar seriamente sus actitudes y valores.

Esto debe ser por cierto un intercambio multilateral. Si los retos y oportunidades que presentan este tipo de temas (como los organismos genéticamente modificados OGM) han de resolverse de maneras aceptables y socialmente responsables, estas cualidades deben caracterizar las interacciones de todos los implicados: científicos, publicistas, los medios, los grupos de presión, los gobiernos y también el público (Briggs, 2004:41).

Los centros especializados de investigación tienen la responsabilidad de poner mayor énfasis en la producción de conocimiento con plena conciencia de las responsabilidades que adquieren al hacerlo. Esto involucra, como señala León Olivé (2000:126), al personal científico y tecnológico directamente, quienes tienen la responsabilidad de analizar cuidadosamente y asumir las posibles consecuencias de su trabajo y de los medios que escogen para llevarlos a cabo. Pero también a las instituciones mismas, las que tienen el deber de difundir una imagen accesible y fidedigna de la ciencia y la tecnología, así como de los resultados específicos, con el fin de que la sociedad pueda conocerlos y analizarlos. En particular, los centros especializados en ciencias sociales y humanidades deben ser particularmente cuidadosos en la forma en la que llevan a cabo sus investigaciones y en el apoyo que prestan a la sociedad para la discusión del trabajo científico y tecnológico. Deben “ser capaces de ofrecer mejores reflexiones sobre la importancia y

el valor humanístico y cultural de la ciencia y de la tecnología, de sus ventajas y de sus riesgos” (Olivé, 2000:127).

En este sentido, debo subrayar la búsqueda de alternativas en la investigación social para lograr un involucramiento mayor con los problemas de la sociedad y las propuestas de solución. Para hacer esto, los centros de investigación han recurrido a la vinculación, como una forma de aproximarse a las necesidades de los usuarios potenciales del conocimiento que generan. Esta fórmula es sumamente diversa y va desde la puesta en marcha de esquemas de divulgación, asesoría y extensión, hasta trabajo mucho más directamente realizado sobre pedido o en mutua colaboración con diversos grupos de la sociedad.

Se entiende la vinculación como el proceso integral que articula las funciones sustantivas de las instituciones de educación superior para su interacción con el entorno socio-económico, mediante el desarrollo de acciones y proyectos de beneficio mutuo. Se pretende que la vinculación constituya un elemento intrínseco de las instituciones, no una actividad adicional. La vinculación implica crear interacciones permanentes entre la educación, la investigación científica y tecnológica y los diversos sectores de la sociedad. Al mismo tiempo que permite avanzar en el desarrollo académico, hace posible obtener recursos financieros y de infraestructura. El fundamento filosófico está en que “aprender en el trabajo es una herramienta de enseñanza-aprendizaje esencial” (Gould Bei, 2000:32-35).

Una de las propuestas más ambiciosas es la de una investigación colaborativa, como la que propone Aída Hernández (2003), que implica reconocer la parcialidad de la perspectiva del investigador, “la multiplicidad de posiciones de los sujetos que marcan las identidades de los actores sociales y sus relaciones de subordinación y las limitaciones de nuestros conocimientos situados”. Una antropología dialógica-crítica que “no se propone transformar la realidad en base a un método o teoría que se considere infalible, sino reflexionar y deconstruir junto con los actores sociales con quienes trabajamos problemáticas de una realidad social compartida. A partir de estos diálogos elaborar conjuntamente una agenda de investigación que haga nuestro conocimiento relevante para los actores sociales con quienes trabajamos.” (Hernández 2003).

La responsabilidad social en este caso va mucho más allá de la mera transparencia de los procesos de investigación y comunicabilidad de los resultados, para situarse en una relación de compromiso con los sujetos que nutren la investigación.

Conclusiones

La responsabilidad social se refiere a la obligación de los individuos y las organizaciones de responder a la sociedad como un todo, por acciones u omisiones. Para los individuos, la responsabilidad social implica entender que cada persona pertenece a una red social más amplia que tiene influencia decisiva en la construcción de su identidad y de su entorno; hacerse consideraciones éticas de justicia y de preocupación por lo otros en que deben enmarcarse las relaciones con los demás y actuar con integridad, consistentemente con los propios valores. La responsabilidad social entraña un dilema ético que lleva a equilibrar los intereses personales o de grupo y los intereses de la sociedad.

Para las instituciones estos principios se sostienen, pero no son suficientes. Aquí hemos examinado dos tipos de instituciones: las empresas y las instituciones de educación superior.

La responsabilidad social de las empresas es el razonamiento que justifica la participación empresarial en aspectos de la vida comunitaria que van más allá de la relación comercial. Los defensores de esta postura sostienen que la empresa existe para servir a la comunidad mayor tanto como a los beneficiarios directos de las operaciones de la compañía. Ello entraña la obligación de la empresa de emplear sus recursos de manera que beneficien a la sociedad, de la que debe considerarse uno más de sus miembros. En la veta más radical de este razonamiento, la empresa debe asumir responsabilidades básicas derivadas de la función económica, relacionadas con la producción, el empleo y el crecimiento económico, responsabilidades relacionadas con prioridades sociales y valores comunitarios básicos, como la conservación del medio ambiente, el sostenimiento de relaciones laborales justas y buenas relaciones con consumidores y proveedores, y responsabilidades que la involucran en la transformación del entorno social como el combate de la pobreza y la solución de problemas urbanos. La empresa, desde esta perspectiva, necesita asegurar relaciones favorables y de integración con su medio social, pero, sobre todo, tiene la capacidad para ser un motor de cambio social. Debería, entonces, como parte de esta responsabilidad, asumir un mayor protagonismo en la política social y una participación efectiva en la resolución de los problemas comunes. Se considera que para ello tiene que producirse necesariamente una mayor y más estrecha colaboración entre el Estado y la empresa en la resolución de muchos de los problemas de la sociedad, que nin-

guna de ambas instituciones podrá lograr por separado con eficacia económica y social. Esta perspectiva supone modificaciones importantes en la forma de considerar la relación entre empresa y estado, que se ven como unidades en colaboración para el buen desarrollo de la sociedad.

Las instituciones educativas de nivel superior defienden una serie de principios que constituyen su razón de ser, como el derecho a avanzar en el conocimiento por el conocimiento mismo y seguir cualquier veta a la que pueda conducir la búsqueda de la verdad; la tolerancia a las opiniones divergentes y la libertad de la interferencia política; y la obligación como instituciones sociales, de promover, mediante la investigación y la enseñanza, los principios de la libertad y la justicia, la dignidad humana y la solidaridad, y de desarrollar actividades de apoyo material y moral en el nivel internacional. Como contraparte tienen una responsabilidad social institucional que les lleva a cumplir cabalmente con el objeto para el que fueron creadas; a rendir cuentas frente al entorno inmediato, de acuerdo a las demandas que éste le hace a la institución; y a devolver a la sociedad en forma de conocimientos y alternativas de solución a problemas prácticos. Adicionalmente, los centros de investigación deben cumplir con otras dos funciones substantivas. Por una parte, deben participar en la identificación, la investigación de causas y consecuencias, y la formulación de propuestas de solución a las consecuencias sociales que tiene la acción hoy en un contexto global. Deben ayudar a poner en contexto y hacer explícitas y transparentes las condiciones en que las personas se desenvuelven. Por otra, deben participar en la identificación, la investigación de causas y consecuencias y la formulación de propuestas de solución para los problemas sociales que afectan a su entorno social.

Los centros especializados de investigación tienen la responsabilidad de poner mayor énfasis en la producción de conocimiento con plena conciencia de las responsabilidades que adquieren al hacerlo. Esto involucra de manera directa al personal científico y tecnológico quienes deben analizar cuidadosamente y asumir las posibles consecuencias de su trabajo y de los medios que escogen para llevarlos a cabo, y atañe igualmente a las instituciones que tienen el deber de difundir una imagen accesible y fidedigna de la ciencia y la tecnología, así como de los resultados específicos, con el fin de que la sociedad pueda conocerlos y analizarlos.

La ética más allá de la responsabilidad social

*Jorge Alberto Hidalgo Toledo**

En verdad, pienso que las empresas donde se desprecian a los hombres, y que tienen como única meta los resultados financieros, están condenadas a desaparecer. Los hombres que son los clientes, los proveedores, los colaboradores, los dirigentes, los accionarios, deben ser respetados, y uno de los roles del jefe de empresa consiste en que ninguno sea olvidado, que ninguno tenga la preferencia en detrimento de los otros (Mulliez, 2002:455).

Estas palabras que pertenecen al empresario francés André Mulliez, fundador de las exitosas compañías *Nord Entreprise*, *Réseau Entreprise* y *Chemins d' Humanité*, definen en gran medida el objetivo de esta charla: profundizar en la naturaleza humanista de la ética empresarial, más allá de la moda de la responsabilidad social.

Las nociones utilitaristas y pragmáticas han dejado de lado la centralidad de la persona humana y se dedican a promover la ética empresarial únicamente como una estrategia más para hacer redituable cualquier práctica comercial. Pero, ¿qué implica a profundidad “hacer lo correcto? De hecho, ¿pueden la ética y la empresa ser compatibles? ¿De qué hablamos cuando hablamos de ética empresarial y responsabilidad social?

Quienes se apegan a las directrices planteadas por las revistas especializadas dirán que es una “moda” producto de la globalización; los

* Centro de Investigación para la Comunicación Aplicada, Universidad Anáhuac.

allegados a la mercadotecnia social afirmarán que es una “tendencia” que responde a la “valoración de la reputación”; los practicantes de la Doctrina Social de la Iglesia contestarán que es “consecuencia” directa de la responsabilidad que tiene el empresario por elevar la calidad de vida de sus empleados y mejorar las condiciones sociales de su país.

La ética por definición y naturaleza encuentra su raíz y significado en la obra de Homero quien empleó por primera vez el término para designar “la habitación, el hogar, la morada de hombres y animales” (Raluy, 1991:12); es decir, el espacio donde se concentra la vida y donde se distingue el proceder de hombres y bestias. Aristóteles, con los años, retomó el concepto para ampliarlo y referirse al “modo de ser” o “carácter” que define al hombre, sus costumbres y sus disposiciones ante la vida. El carácter para Aristóteles comprendía el dominio de los impulsos biológicos mediante el uso de la razón y la inteligencia. La vida virtuosa derivaba del hábito, del ejercicio diario, del dar testimonio. Ya desde los grandes días de la Grecia clásica podemos encontrar que *la ética* hace referencia a la naturaleza humana, su racionalidad, la vida virtuosa, la búsqueda del bien, la práctica de la rectitud, la templanza del carácter y el acoplamiento de la conducta a las normas religiosas, jurídicas y políticas que rigen en una sociedad que tiene como base el bien común.

Hoy que imperan los relativismos morales, los utilitarismos, el pragmatismo y las prácticas desleales en un mundo de economías y políticas globales, urge repensar la naturaleza de los actos humanos y su afectación en la convivencia y en las actividades económicas y sociales. Y es que a la fecha, existen quienes confunden el ejercicio de *la ética* con la intención de crear una sociedad utópica o simplemente poner en práctica una buena educación. De ahí que se cuestione: ¿Habrá a la fecha quien se pregunte qué relación existe entre esta rama de la filosofía –que tiene por objeto el estudio de los actos humanos y su consecuencia en la vida social– y el mundo empresarial? Muy probablemente y es que en un mundo en el que imperan los conceptos de éxito (entendido como acumulación monetaria), realización (status), distribución de la riqueza (competencia), justicia social (poder) pareciera no existir una “aplicación práctica” o compatibilidad entre las leyes del juicio y el conocimiento moral, y las leyes del mercado.

Siendo el hombre un ser social por naturaleza, está “obligado” a responder por cada una de las necesidades económicas y políticas que su vida social le demanden para con ello garantizar la soberanía y el

cumplimiento de los derechos y obligaciones de los demás. Esto implica que las leyes generales de producción, circulación, distribución y consumo de bienes, que repercuten directa y en alto grado en la formación moral de los individuos de una comunidad en específica, deben estar ligadas directamente a *la ética*. Desgraciadamente, el “hombre económico” que se ha venido gestando, se ha descarnado; su condición moral se ha puesto de lado para dar pie a las técnicas más viles de explotación, autodestrucción y afectación a la dignidad humana. La propiedad privada, las divisiones de clase y del trabajo, la deshumanización de la tecnología, han dado serios golpes bajos a la estructura familiar y social; la publicidad estereotipa las formas de vida, la tecnocracia *cosifica* el trabajo, el egoísmo individualista engendra competencias irracionales que despersonalizan a las sociedades modernas. *La ética*, cuando es colocada por encima del *economicismo moral relativista, pragmático y utilitarista* puede ser la fuente de solidaridad, subsidiariedad, justicia social, responsabilidad y mayor dignidad humana en el mercado, la industria y la sociedad.

Esos son los terrenos de *la ética empresarial*, los que buscan formar sujetos responsables y virtuosos dispuestos a responder por sus actos y elevar la dignidad de aquellos de los que colaboran con él dentro de la empresa; participando, a su vez, a mejorar la calidad de vida de los hombres de su sociedad. Los fundamentos de la ética empresarial, se encuentran en el papel que debe jugar la persona humana para su realización espiritual y profesional, así como los de su colectividad; su axiología, al partir de la centralidad de la persona rescata los grandes bienes del hombre, es decir, sus valores ontológicos y trascendentes: la prudencia, la justicia, la fortaleza, la templanza, la libertad, la honradez la formación, la unión, la promoción social y la actitud de servicio; y su éxito radica “en el leal y escrupuloso cumplimiento de nuestros deberes” (Contreras, 2002:19) como hombres y con apego a nuestra naturaleza.

La dimensión social de lo ético se aplica tanto en aquellos que dirigen como aquellos que entendiendo el trabajo como servicio, operan y ejecutan. Directivos, empleados y sociedad civil, participan diariamente con su trabajo en la transformación del mundo y ejercen con su pensamiento y acción un nivel de influencia en los demás y en las estructuras sociales. *La ética empresarial*, se ha preocupado por dotar de sentido el trabajo humano; por formar la conciencia de los prestadores de servicio para que sepan distinguir el sentido positivo del valor del trabajo y las virtudes que ejercitan al realizarlo.

La simple satisfacción de necesidades, ha llevado a muchos a caer en el juego materialista que los hace incurrir en el individualismo ilusorio. La práctica de una vida laboral virtuosa se está convirtiendo en una acción cotidiana en el mundo actual, su careta popular ha sido *la responsabilidad social*, una fórmula que no trabajada con honestidad y bajo premisas integrales puede ser tan falsa como la doble moral, *la filantropía* como beneficio fiscal o las charlas motivacionales para incrementar la productividad. No obstante, un cambio directivo y administrativo se percibe en el ambiente, algunos autores como Terrence Deal y Allan Kennedy han llamado a estas nuevas corporaciones las *empresas humanas* por que han sabido captar “los aspectos expresivos del vivir que los gerentes modernos han considerado como blandos y vagos: el alma, el espíritu, la magia, el corazón, el genio de los grupos humanos, la misión la leyenda” (Deal y Kennedy, 1986:210), estas instituciones han logrado penetrar en lo más hondo de sus valores y creencias y eso es lo que las ha sacado adelante. Con este referente veamos a profundidad, ¿qué implica hablar, de manera integral, de la *ética empresarial*?

El investigador Rafael Gómez Pérez afirma: “una ética empresarial no es sólo el conocimiento de lo ético, sino su práctica. Quienes se entrenen en esta práctica han de saber que los comportamientos éticamente positivos –las virtudes- no se dan sin la constancia y la perseverancia en la repetición de actos. La ética no es sólo para las ocasiones principales, para los conflictos de conciencia; su campo es el común, el de la actuación diaria” (Gómez, 1999:95).

La ética empresarial se ha convertido en el mayor atractivo de una empresa en el mercado. En las últimas décadas, “hacer lo correcto” ha demostrado a las organizaciones exitosas traer más beneficios que las prácticas desleales que había promovido el capitalismo voraz. Tal ha sido el auge de esta conducta directiva, que el ostentar políticas y prácticas éticas ha tenido que ajustarse al desarrollo del fenómeno de globalización para contrarrestar los desórdenes sociales que han derivado de ésta y que, desgraciadamente, no siempre los gobiernos pueden atender.

Años antes, el término de ética empresarial hacía alusión a la simple implementación de códigos legales que regían a detalle la conducta de los trabajadores; posteriormente, el concepto se amplió a las acciones erróneas de una empresa y el mal uso de sus recursos. Hoy día, va más allá del hacer explícito una misión y una visión. La biblio-

grafía cualificada se refiere a la ética empresarial cuando detalla el buen actuar del empresario hacia con los trabajadores, el medio ambiente y la comunidad.

La ética empresarial parte de la vivencia de una serie de valores y creencias que permiten potenciar la riqueza humana y espiritual de cada uno de los trabajadores y personas que se benefician con el producto o servicio que la compañía involucrada ofrece. Si algo se ha demostrado con el paso de los años, es que *la ética* no es cuestión de filantropía o beneficencia, sino por el contrario, la base en la que se cimientan las empresas con convicciones sólidas, exitosas y gran contribución social. El bien de una empresa supone mucho más que una buena posición en el mercado o altos ingresos al cierre del año fiscal; de hecho, dependerá en primera instancia de la calidad de vida de las familias de sus trabajadores y la manera como todos, buscarán retribuir dicho bien a la sociedad.

Desde la década de los 70 Procter and Gambel, Ford y General Motors han obtenido grandes resultados al implementar esta práctica dentro de sus plantas; el mismo modelo se aplicó exitosamente en empresas como Olivetti y Michelin desde la década de los 80, repercutiendo favorablemente en la integración social del trabajador con la organización, elevada motivación, menor rotación en el empleo, menos tasa de ausentismo, menos quejas, tiempo de ocio reducido y mayor satisfacción.

Más allá del esquema productivo utilitario e individualista basado en la acumulación de bienes y capital, la empresa debería tener como principal misión ofrecer un espacio interior saturado de confianza y respeto en el que los trabajadores puedan compartir y desarrollar sus dones y virtudes para, finalmente, producir con ellos productos o servicios de alta calidad. Bajo este esquema administrativo, tanto el trabajador como la empresa, perseguirán un fin común: contribuir al pleno desarrollo de sus integrantes y la sociedad en la que se desenvuelven.

Numerosas son las empresas, que como Michelin, Ferrari, Xerox, Corning, Tandem Computadoras y Whole Foods que, en la medida de lo posible, tratan de reforzar y optimizar esta política del bien común a través de prácticas tan concretas como: "el que los salarios no sólo reflejen la productividad del trabajador sino también las necesidades básicas de su familia; que la empresa subsidie al trabajador en la cobertura de los gastos de educación, tanto de él como de sus hijos, hermanos o adultos mayores con posibilidad de capacitarse; que los horarios

y el estilo de trabajo propendan a favorecer los tiempos y espacios de convivencia familiar; que los trabajadores cuenten con asesoría, calificadas y asequibles, para resolver sus conflictos personales y familiares; que las familias de los trabajadores tengan amplio acceso a los espacios y actividades extra laborales que la empresa brinda, sean de carácter deportivo, recreativo, cultural, religioso o profesional; que la vivienda familiar de cada trabajador sea digna, y periódicamente visitada por un representante de la empresa, en señal concreta de interés y aprecio por esta comunidad básica de personas, cuyo lugar de encuentro es el hogar; que las políticas de la empresa en materia de contratación de mujeres hagan compatible su trabajo con la asunción de los deberes y derechos propios de la maternidad” (Errázuriz, 2004).

Está más que probado y medido que a mayor satisfacción personal del trabajador mayor productividad. De ahí que la empresa deba buscar que el trabajador se sepa protagonista de un proyecto con futuro, digno y comprometido con su país. Esto lo ha podido testificar el psicólogo Frederick Herzberg, a través de sus investigaciones en corporaciones como IBM y General Electric, que “proporcionan estructuras, normas y un sistema de valores dentro del cual operar lo suficientemente sólidas como para eliminar todo sentido de inseguridad y frustración” (Deal y Kennedy:17). Para los trabajadores de éstas empresas, se ha vuelto tan importante la calidad laborar que les ofrecen, que terminan trabajando más y mejor que aquellos que se sienten traicionados o timados en sus empleos pues consideran que su valores son inciertos, incongruentes y cínicos.

Incluso, las empresas preocupadas por la rentabilidad, han comprendido la importancia que tiene la satisfacción personal del trabajador. Es importante que se haga notar que dicha satisfacción radica en ser “beneficiario y benefactor de una suma de aplicaciones efectivas de principios, actos y relaciones éticas” (Fernández, 2004) que pueden ser compartidas y comunicables. Este comportamiento basado en la virtud se traducirá en un “saber hacer lo que se debe hacer”.

La dinámica de *la ética del trabajo*, en principio, debe responder no al mantener a raya o bajo control, sino al permitir al trabajador sacar lo mejor de sí. Así lo constata Akio Morita, ex CEO de Sony: “Ninguna teoría, ni plan, ni política gubernamental hace que una empresa triunfe: eso sólo lo puede conseguir la gente” (Fernández, 2004).

Los grandes líderes serán, bajo esta perspectiva, los que busquen extraer lo mejor de cada persona de acuerdo a sus capacidades, moti-

vaciones e intereses. Del buen directivo dependerá ofrecer las herramientas adecuadas que permitan desplegar plenamente este potencial.

Como podemos ver, *la ética empresarial* no es una teoría más, sino una parte esencial de su principal componente: la persona. Esto supone ser el mejor uno mismo posible, no cuantitativamente como pretenden algunos administradores que sólo velan por la productividad y que han olvidado que *la ética empresarial* la hacen las personas, no las empresas como una entidad conceptual.

Así como en un pasado los grandes corporativos se enfocaron a potenciar las acciones externas de las empresas implementando todas las acciones posibles para mejorar la calidad técnica y operativa de sus productos; los grandes emprendedores actuales se han preocupado por trabajar hacia el interior de la empresa y elevar la calidad conductual hacia el "cliente interno" de la propia organización para lograr un equilibrio. Esta política administrativa contempla a los miembros, clientes, accionistas y proveedores y no sólo la calidad del producto final.

Así se ha visto que quienes velan por la dignidad humana, generan un ambiente de confianza, justicia (distributiva, conmutativa y legal) que se terminará filtrando en la cultura corporativa y proporcionará un sentido de dirección común para todos los empleados. Si las directrices parten de una base moral que contempla la plena realización de los trabajadores y estos valores tienen una fuerte influencia como para motivar al personal, su efecto modelador se terminará reflejando en un buen producto y/o servicio. El sentido de identidad que proyectan hacia el exterior responderá en gran medida con esos valores que han asumido como el carácter corporativo; será el mismo consumidor quien pondrá a prueba si efectivamente Leo Burnett cumple con la "producción de magníficos anuncios" que promete o si Rouse Corporation realmente "Crea el mejor medio ambiente para los seres humanos" (Deal y Kennedy, p. 24).

El éxito en el mercado se logra, según indican las certificadoras internacionales, a través de buenos procesos y buen trabajo; y estos sólo se logran cuando hay calidad de vida laboral.

¿En quién recae el ejercicio de *la ética* sino es acaso en cada uno de los miembros de la empresa? Sin embargo, ¿cuántos directivos, administradores, coordinadores, cabecillas y ejecutores se encuentran hoy día preparados para administrar la virtud?

La preparación que adquieren hoy día los grandes líderes empresariales no sólo contempla el diseño de estrategias para que el cliente

compre más; la creación de estructuras y ambientes de cambio y aplicación de procedimientos para ser competitivos en la nueva economía; por encima de ello se busca que sean expertos en el potenciar el lado humano de su empresa. Esta es la más grande de las tareas: organizar el esfuerzo y potenciar a las personas; lo que implica reconocer a los seres humanos como el más grande bien de la empresa.

Reconocer en la persona a un individuo dotado de razón, voluntad y libertad, con una dignidad que debe respetarse suena fácil, pero sólo unos cuantos han logrado orientar la interacción de cada hombre que trabaja en la empresa en el cumplimiento de una contribución al desarrollo de la sociedad en la que se encuentran.

E insisto, sólo algunos, han entendido a profundidad lo que implica servir a los hombres de fuera como a los de adentro de la empresa. Es en esta actitud en la que se centra *la ética empresarial*. Derivados de ésta vendrán el respeto, la confianza y el servicio que necesariamente se reflejarán en la relación con la comunidad, el entorno físico y las autoridades. No faltarán aquellos que duden de la posibilidad de hacer una empresa altamente productiva y plenamente humana. Y seguramente dudarán, como también dudan que sea *la ética* la que deba regir su empresa.

Ser una empresa socialmente responsable preocupada por el bien del hombre, el deber ser y la economía, exige estar comprometidos con una serie de principios y valores rectores, así como con generar riqueza, proporcionar bienes y servicios a la sociedad y contribuir a crear empleos. Algunos de estos valores son “la integridad moral de los dirigentes, la justicia en las transacciones, el trato al personal, el respeto de las leyes, la honestidad, el trabajo en equipo, el sentido de logro, el servicio al cliente” (Servitje, 2003).

La apertura de mercados, el alto nivel de competencia y las presiones por sobrevivir han llevado a un sin número de empresas a transgredir estos principios básicos incurriendo en lo que el actuario Emilio Planas denomina las “tentaciones en las empresas”. Dichas tentaciones se presentan:

[...] favoreciendo a proveedores, vendiendo con calidad menor a la ofrecida, alterando números, despidiendo a algunos colaboradores como “culpables” de los malos resultados, omitiendo inversiones para no contaminar, no reinvertir para evitar el atraso tecnológico, traspasando los niveles de endeudamiento, dando dádivas a las autoridades, ofreciendo información extra a un

proveedor para que presente una mejor propuesta, ocultando o deformando información para justificar el recorte de personal, metiendo gastos adicionales para disminuir el pago de impuestos, escondiendo errores en el producto, ofreciendo como oferta productos caducos, ofreciendo servicios en contra de la dignidad humana, aprovechándose de la miseria de una zona para ofrecer salarios bajos, exagerar cualidades y habilidades para obtener aun puesto o disponiendo recursos de la empresa para beneficio personal” (Planas, 2004).

Como se puede observar, este enfoque basado en los valores humanos exige un alto grado de autocontrol, compromiso y agallas para cumplirlos y hacerlos cumplir.

En los últimos años se ha podido ver el costo tan alto que han tenido que pagar aquellas empresas que incurren en las faltas éticas: pérdida de clientes, de personal valioso, fraude, deterioro de la imagen corporativa, problemas legales, demandas e incluso cárcel para los culpables. Algunos ejemplos de ello lo podemos ver en los siguientes casos: el cierre de la fundidora de cobre Asarco, instalada en Tacoma, Washington que dejó de operar en la década de los 80 eliminando 570 puestos de trabajo e ingresos anuales superiores a los 20 millones de dólares pues no le parecía rentable invertir en tecnología para eliminar a cero el arsénico que emanaba su chimenea; el desprestigio que sufrió la empresa de diseño y producción de equipamiento de defensa Lockheed por emplear el soborno en sus operaciones comerciales nacionales e internacionales; las muertes que produjo Ford con la comercialización de su automóvil Pinto cuyo depósito de gasolina era propenso a estallar al recibir el más ligero golpe en la parte posterior; o las fuertes sanciones que recibió Colgate-Palmolive por parte de la Comisión Federal de Comercio por la publicidad engañosa para el espectador de su espuma de afeitar *Rapid* (Gómez, pp. 101-126).

Por otra parte, algunas de las ventajas que conlleva su práctica, tienen que ver con las mejoras en las condiciones de vida, construir algo nuevo, realizar de modo eficaz y productivo cuanto se han propuesto, emprender, mejorar la calidad de vida, gestar un buen clima laboral, crecimiento, solvencia y liderazgo social. Este es el caso de la empresa Michelin que en manos de su dueño e ideólogo Françoise Michelin, logró facturar más de 80 mil millones de francos en 1997 y 4 mil millones de beneficios, montando fábricas ultramodernas en 170 países apostando todo en la visión humana de la empresa (Levaï y Mesarovitch, 1999:28).

En los últimos años un concepto novedoso se ha hecho presente como manifestación exterior de la responsabilidad social de las empresas, algunos incluyen bajo esta categoría, la ética empresarial encubierta, el marketing con causa, la reputación corporativa, el voluntariado empresarial; no obstante, más allá de ser reducida por algunos a una simple herramienta de gestión, la Responsabilidad social implica el desarrollo y la puesta en práctica de políticas y sistemas de gestión y comunicación de cara al entorno social, ambiental y económico. La misma UNICEF ha planteado que en principio las empresas socialmente responsables son aquellas que están comprometidas con los mejores intereses de su país; así como convencidas de que los fundamentos básicos para el definitivo despegue social sea la práctica de los valores, la ética, la transparencia y el balance social.

Según reporta la *Education Fund, Business for Social Responsibility*, desarrollar programas efectivos de ética trae consigo grandes beneficios:

- Mejora del desempeño financiero.
- Favorece las ventas, la imagen y la reputación.
- Fortalece la lealtad y el compromiso de los trabajadores. Disminuye la vulnerabilidad hacia los boicots y grupos de presión.
- Evita multas, reparaciones impuestas por la corte y cargos criminales.
- Evita pérdida en los negocios.
- Goza de mayor acceso a capitales (Education Fund, 2004).

Por lo visto, para aquellos que sólo creían que las prácticas desleales y antiéticas podrían resultar exitosas y rentables, la identidad ética ha pasado a ser una clave estratégica vital para sobrevivir y ser rentables en un mundo global y competitivo cuyo ojo crítico está sobre el actuar responsable de las empresas que son constantemente valoradas por sus accionistas, clientes y la sociedad en general.

Un gran porcentaje de consumidores castigan día a día, a las empresas cuyo “capital de integridad” está a la baja. Si la tranquilidad de operación y la vida de la empresa estarán afectadas por esta falta de conciencia, ¿no acaso resulta más barato invertir nuestras acciones en la ética?

A lo largo de este ponencia, se ha insistido en la ética como fuente de la calidad, la innovación y la productividad cuando parte de las personas que la integran. Este sentido humano, sólo puede lograrse

cuando los trabajadores participan funcionalmente de la empresa. Es responsabilidad de directivos, administradores y coordinadores laborales ser los primeros en promover este clima laboral con su ejemplo y testimonio; esto es lo que algunos consultores llaman “liderazgo ético”. Estos líderes participan de manera activa en la toma de decisiones de la empresa, revalorizan las actitudes de sus subordinados, los orientan y los forman y se preocupan porque cada uno de los miembros ponga en práctica los valores de la empresa.

Algunos pasos que recomiendan los expertos trabajar para que todos los miembros de la empresa puedan participar en esta dinámica de *liderazgo ético* y participen en la toma de decisiones sustentadas en valores éticos sin necesidad de recurrir a los jefes son: “la capacitación, la comunicación, la consulta y la decisión” (Servitje, 2003). Esta noción, modifica nuestra idea tradicional del trabajo y lo ubica más como una “escuela de sensibilidad, de intuición, de imaginación y de audacia” (De Combret, 2004) en la que el trabajador accede a la responsabilidad, crece su percepción del bien común y las obligaciones que éste le exige.

Así, la noción de ética empresarial se vuelve el eje central de la mística laboral, en algunos casos cobrará la forma de responsabilidad social en la terminología extensa de las teorías administrativas; en otros, involucrará la vida digna del trabajador, la preservación del medio ambiente, la participación en la resolución de problemas sociales y la vinculación con la comunidad, la solidaridad con los más necesitados. Esto quiere decir que la *ética empresarial* es tan extensa como los actos humanos en el mundo empresarial y debe estar presente en todo momento a fin de ordenarlos para que concurran al bien del hombre y de su plena realización. *La ética empresarial*, debe mirar en todo momento por el bien de todos los hombres y no sólo por el bien de los empresarios o la empresa.

Grosso modo se puede afirmar que la eficacia económica conlleva una necesidad ética y que este nuevo modelo empresarial debe ser la piedra angular de todas nuestras estrategias de negocio. Rearmar las estrategias directivas, productivas y administrativas considerando en todo momento temas como la dignidad de la persona, la privacidad, la tecnología, la seguridad, el impacto ambiental, la relación con los competidores puede aumentar el sentido de lealtad y compromiso de los consumidores. La empresa debe llegar a convertirse en un “buen ciudadano”; la sociedad civil está exigiendo un excelente comporta-

miento corporativo y sólo los que asuman esta exigencia como un imperativo lograrán el éxito en los negocios. La calidad y el precio, han pasado a segundo plano en muchos casos como el elemento diferenciador; importa más el comportamiento de cara a la sociedad y la percepción de la opinión pública para ser líderes.

Los compradores precavidos esperan algo más que calidad, apariencia, sabor, disponibilidad y seguridad de un producto. La competencia ha puesto el mayor valor de las empresas en el cumplimiento a las expectativas de integridad, uso y consecuencia de sus productos y servicios. La percepción y valoración de los consumidores se está centrando hoy día en: aquellas empresas con causas sociales, las que son transparentes en los precios y sus tácticas de venta, las que mantienen la privacidad del consumidor, las que apoyan a la comunidad, al medio ambiente, dan acceso laboral a las personas discapacitadas y evitan el trabajo infantil.

En cualquier caso, hay que insistir en que *la ética* (a secas, empresarial o laboral; finalmente refieren a lo mismo: personas que actúan de una determinada manera en un determinado ámbito) no es sólo el conocimiento de lo ético, ni aún su formulación o expresión; ni siquiera su valoración, es su práctica. Dicha práctica es el ejercicio de las virtudes, que sólo se logra por la repetición de actos que se transforman, por esa reiteración, en hábitos. La virtud, en definitiva, es un hábito, un “hacer” y no un catálogo descriptivo de conductas, independiente “aunque no ausente” de la consideración material de dichos resultados (Fernández, 2004).

Este comportamiento preocupado por mejorar la calidad de la vida personal, social e institucional, es sin lugar a dudas, una nueva concepción cultural que de ninguna manera, se muestra incompatible con la vida económica de un mundo globalizado.

Acoger esta nueva conciencia ética ofrece grandes oportunidades de realización individual y empresarial. Ser ciudadanos virtuosos del “bien común” es un compromiso que se debe asumir si se tienen en mente conceptos como eliminación de la miseria, democracia y pluralismo.

En un mundo globalizado en el que la deuda externa de los países en vías de desarrollo sobrepasó los 2,400 millones de dólares en 2001; en el que la pobreza de algunos países impide cubrir los niveles mínimos de sanidad y educación; en el que el libre mercado y la libre em-

presa son la norma y la competitividad se vuelve agresiva e inmoral; en el que cada vez más empresas son denunciadas por sus prácticas desleales e incurrir en corrupción, desvíos de fondos, se ha hecho vital repensar el papel que deben jugar las empresas y los empresarios en el impulso de la economía. Muchas han sido las propuestas para mejorar la situación mundial y con ello elevar la dignidad humana; pero ninguna tan profunda y puntual como recurrir a la ética como vehículo de sanación.

A partir del éxito obtenido, se han hecho famosas las consignas: “la ética vende”, “la ética es rentable”. Invertir en la ética parece ser la mejor opción. Que ello implica un cambio radical de mentalidad e ir contracorriente es un hecho; pero el reto vale la pena. Ya lo dijo Adela Cortina, directora de la Fundación para la Ética de los Negocios y las Organizaciones (Etnor): “lo que tiene que hacerse es posible, lo que redunde en bien de cada uno de los seres humanos es irrenunciable”.

Bibliografía

- AAVV. (1992). *El humanismo en la empresa*. Madrid: Ediciones RIALP.
- . (1997). *Trabajo humano. Curso a distancia. Programa de Formación a Distancia*. México: Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana.
- Contreras García, S. (2002). *La ética en la vida profesional. Su importancia en el campo del Derecho*. México: Ed. Trillas.
- De Combret, J. (2003). *¿La empresa desarrolla al hombre?* Recuperado el 22 de abril de 2004, de http://www.usem.org.mx/archivos/Mediateca/la_empresa_desarrolla_hombre_%20j_combret.pdf
- Deal, T. y Kennedy, A. (1986). *Culturas corporativas. Ritos y rituales de la vida organizacional*. México: Fondo Educativo Interamericano.
- Education Fund, Business for Social Responsibility. (2003). *La empresa éticamente responsable: buena, bonita y barata*. Recuperado el 22 de abril de 2004, de http://www.accionempresarial.cl/home/doc_etica.html
- Errázuriz Ossa, F. (Cardenal) (2004). *Una estrecha alianza entre familia y empresa*. Recuperado el 22 de abril de 2004, de <http://es.catholic.net/empresarioscatolicos/433/930/articulo.php?id=9366>.
- Fernández Biggs, B. (2003). *La ética en la dinámica empresarial*. Recuperado el 22 de abril de 2004, de http://www.usem.org.mx/archivos/Mediateca/la_empresa_desarrolla_hombre_%20j_combret.pdf

- Fernández Biggs, B. (2004). *La administración de los asuntos éticos en la empresa*. Recuperado el 22 de abril de 2004, de http://www.duoc.cl/etica/mat_apoyo/trabajo/compete.html.
- Gómez Pérez, R. (1999). *Ética empresarial*. Teoría y caos. 3a. edición. Madrid: Ediciones RIALP.
- Leväi, I. y Mesarovitch, Y. (1999). *Fraçois Michelin. Empresa y responsabilidad. Conversación con...* Ediciones encuentro. Compañía de las obras. Madrid.
- Planas, E. (2003). *Tentaciones en la empresa*. Recuperado el 22 de abril de 2004, de <http://es.catholic.net/empresarioscatolicos/436/933/articulo.php?id=12477> .
- Raluy Ballus, A. (1991). *Ética*. México: Publicaciones Cultural.
- Redacción. (2002). Testimonio de un empresario cristiano. Entrevista a André Mulliez, fundador de Nord Entreprenidie y Chemins d' Humanité. *Revista Ecclesia*, XVI, No. 4.
- Rodríguez Porras, A. (1995). *El factor humano en la empresa*. Apuntes. España: Ediciones Universidad de Navarra S. A.
- Servitje, L. (2003). *El lado humano de la empresa*. Discurso dado en la Expo Management el 4 de julio del 2003. Recuperado el 22 de abril de 2004, de <http://www.signodelostiempos.com/default.asp?CveSeccion=300&CveArticulo=540>

Sondeo sobre responsabilidad social individual y empresarial en Puebla

Salvador Sánchez Trujillo

Presentación

La palabra responsabilidad social ha tomado cierta importancia en el sector empresarial hoy en día, ya que mide el impacto en la comunidad de un negocio. Pero, ¿que pasa con las personas?, ¿con los empleados?, ¿con los ejecutivos de esas empresas?; acaso le están dejando esa responsabilidad solo a su empresa.

Los medios de comunicación utilizan la problemática social como parte fundamental de su quehacer periodístico, y en repetidas ocasiones envían mensajes a la sociedad de sensibilización y ayuda para los que menos tienen. Sin embargo poco se sabe en que se traducen estos mensajes y si realmente conlleva a una sensibilización óptima de la sociedad.

Puebla es una ciudad que se jacta de ser conservadora, religiosa y tradicional, y por consecuencia debiera contar con una sociedad sensibilizada y con un compromiso elevado hacia los demás.

Justificación

Fundación MAJOCCA se ha planteado desde sus inicios el aportar conocimientos, desarrollar estrategias e innovar con sus actividades en cuanto a comunicación, vinculación y procuración de fondos, siendo esta

última la más demandada por las organizaciones debido a la problemática social y económica por la que se atraviesa, destacando que cada día hay menos participación en cuanto a donantes ya sean empresariales o de particulares provocando que las instituciones sociales se enfrenten a una problemática más compleja en el desarrollo de sus recursos, que implanten cuotas por la recuperación de los servicios y que cada vez atiendan a menos personas por su capacidad financiera. Esto se traduce en una mala atención, poco impacto en la comunidad y en ocasiones se convierten en parte del problema más no de la solución.

Es por este motivo que la subdirección de desarrollo de recursos planteó la realización de este estudio.

Objetivo del estudio

Conocer a través de este estudio el grado de responsabilidad social en los individuos, para saber su pensar, conocimientos e intercambio deseado con el trabajo de las organizaciones sociales sin fines de lucro, resaltando en importancia el otorgamiento de recursos, la causa de interés y el nivel de compromiso que se puede provocar con la sociedad en general.

Objetivos específicos

- Identificar las causas sociales de mayor interés en la sociedad
- Conocer las motivaciones que ayudan o impiden a otorgar recursos a las OSCs.
- Conocer el grado de compromiso de la sociedad con los problemas socioeconómicos.
- Conocer las opiniones y preferencias de la sociedad civil respecto al trabajo social.

El estudio servirá:

- Para diseñar nuevas estrategias de procuración de fondos.
- Para promover efectivamente una cultura de donación.

- Para conocer lo que la sociedad propone a fin de poder confiar más en el trabajo de las organizaciones.
- Constituye un aporte específico en el proceso de planeación estratégica y de toma de decisiones.
- El estudio liberará simples impresiones, prejuicios o deseos y nos acerca a la realidad.

La fundación MAJOCCA, se dio a la tarea de presentar este estudio con el fin de detectar el nivel de participación y conocimiento de la sociedad poblana en cuanto a filantropía o tercer sector, este nos conducirá a una aproximación respecto al comportamiento de las personas en cuanto a filantropía y responsabilidad individual.

Ayudará haciendo un aporte objetivo a disminuir la inseguridad en la toma de decisiones en cuanto a la procuración y desarrollo de recursos en las organizaciones sociales, dando una clara visión de lo que la gente espera, desea, quiere y piensa del trabajo filantrópico del sector social organizado. Por lo que a algunas organizaciones les servirá como apoyo y a otras les servirá para desarrollar programas que redunden en beneficio del sector atendido.

Metodología

Se realizó el estudio a través de encuestas, ya que ésta es la forma más utilizada, eficaz y probada para averiguar las opiniones y preferencias de grandes sectores de la población sobre temas importantes, sin estas dependeríamos sólo de impresiones para determinar lo que piensa la gente.

Cuestionario

Se ha realizado con minuciosa preparación de especialistas dedicados al estudio sobre opinión y expertos en la temática de la Fundación majocca, donde se evitó la manipulación de respuestas y garantizó en buena medida la obtención de la información necesaria para el éxito de la investigación, todas las preguntas se estructuraron con base en fundamentos.

Entrevistador

Se realizó una exhaustiva selección de las personas que de manera voluntaria realizaron la encuesta, con previa capacitación para garantizar un trabajo de calidad.

Cabe hacer mención que el grupo de voluntarios conformado por 30 personas, garantizaron el éxito del estudio de manera altruista y por su compromiso social.

Preparación y análisis

Esta tarea estuvo a cargo de personas capacitadas de la fundación MAJOCCA y de expertos en interpretación de encuestas, garantizando la interpretación objetiva manteniendo un adecuado equilibrio entre su criterio personal, de los encuestados y las posibilidades reales de esta técnica de investigación social, la interpretación se realizó mas académica que estadística.

Muestra

La muestra fue seleccionada por el despacho de investigación sobre opinión EST, que fue seleccionada para darle un valor real de lo que se estudiaba, por lo que se tomó el universo social en sus características de sexo, edad, cultura, ocupación, nivel educativo y posición económica.

Podemos decir que la muestra fue seleccionada aplicando criterios estadísticos mundialmente aceptados utilizados por las empresas de encuestas de opinión para garantizar su representatividad.

Se levantaron 600 encuestas en cuatro días.

Margen de error

Esta cifra indica la diferencia porcentual posible entre los resultados de la encuesta y los que se habrían obtenido al encuestar al total de la población.

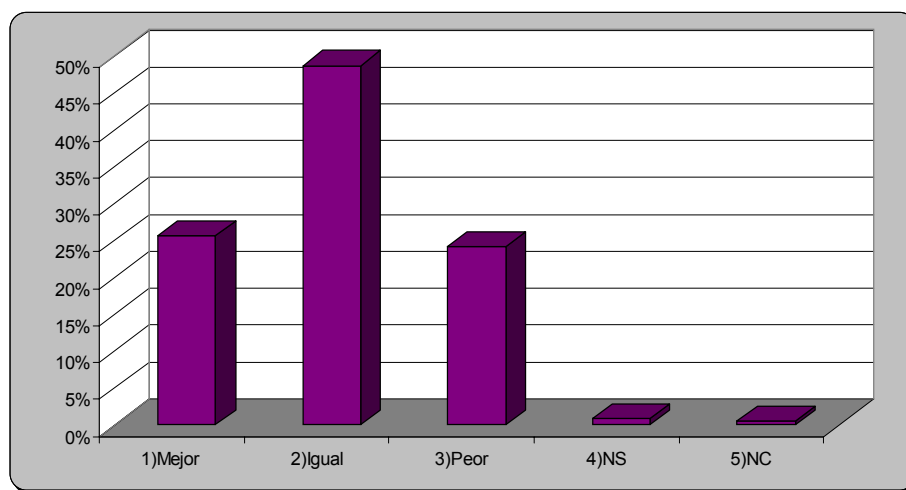
Este margen de error es de 1.4 puntos porcentuales y su nivel de confianza es de 95 por ciento.

Técnica de la encuesta

La técnica que se utilizó fue la de estructurada-directa, la cual exige que las preguntas se formulen para todos los encuestados con las mismas palabras exactamente y en la misma secuencia. Con esto se controló el sesgo en las respuestas, asegurándose que la respuesta de los encuestados sea exactamente a la misma pregunta.

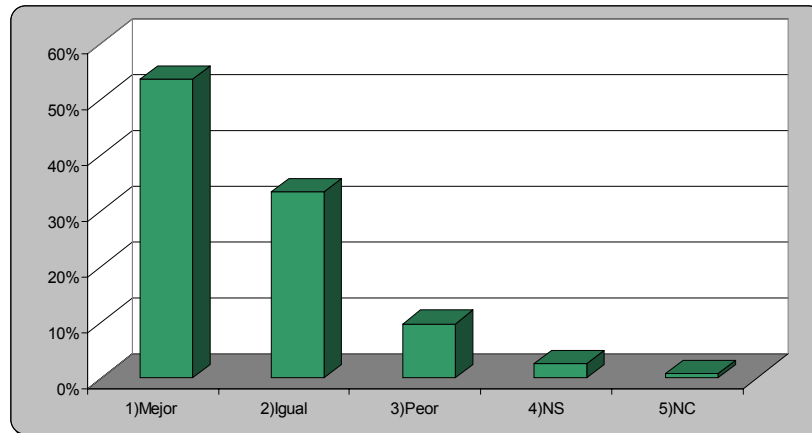
1. ¿Cómo considera su situación económica comparada con la de hace un año?

| | | |
|---------|-------|-----|
| 1)Mejor | 25.7% | 152 |
| 2)Igual | 48.7% | 288 |
| 3)Peor | 24.2% | 143 |
| 4)NS | 0.8% | 5 |
| 5)NC | 0.5% | 3 |



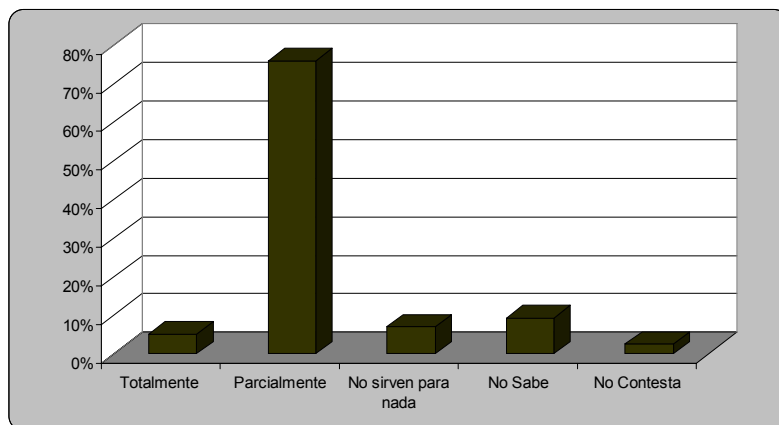
2. ¿Cómo considera que será su situación económica dentro de un año?

| | | |
|---------|-------|-----|
| 1)Mejor | 53.6% | 317 |
| 2)Igual | 33.4% | 197 |
| 3)Peor | 9.7% | 57 |
| 4)NS | 2.5% | 15 |
| 5)NC | 0.8% | 5 |



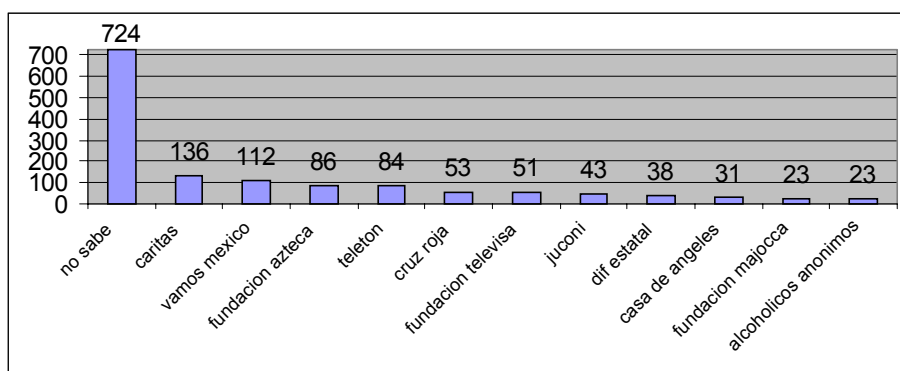
3. En Puebla como en otras partes de México existen asociaciones civiles y organizaciones que son de beneficencia y ayuda social. En su opinión, ¿qué tanto dichas organizaciones solucionan el problema?

| | | |
|---------------------|-------|-----|
| Totalmente | 5.2% | 31 |
| Parcialmente | 76.0% | 449 |
| No sirven para nada | 7.0% | 41 |
| No Sabe | 9.3% | 55 |
| No Contesta | 2.5% | 15 |



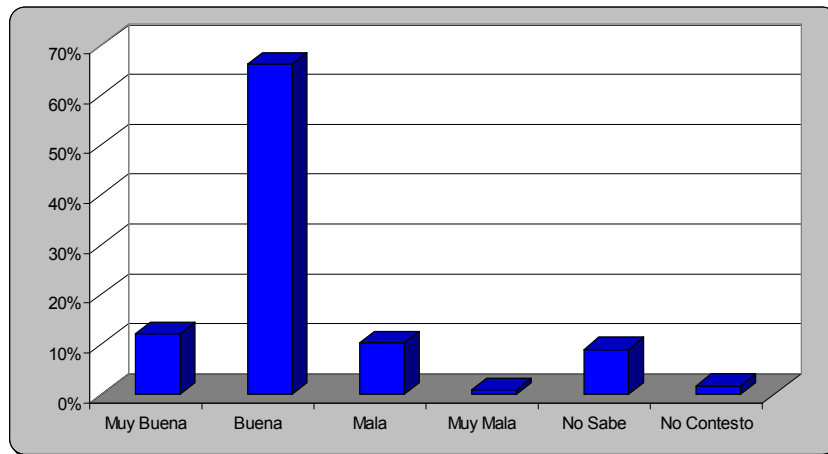
4. Mencione el nombre de tres organizaciones de la sociedad civil que realicen este trabajo.

| | | | |
|----------------------|-----|--------------------------|----|
| No Sabe | 724 | Michou Mau | 22 |
| Caritas | 136 | Fundación Telmex | 21 |
| Vamos México | 112 | Fundación Best | 20 |
| Fundación Azteca | 86 | Danone | 17 |
| Teletón | 84 | Rotarios | 17 |
| Cruz Roja | 53 | Fundacion Gabriel Pastor | 16 |
| Fundación Televisa | 51 | Un kilo de ayuda | 14 |
| JUCONI | 43 | Provida | 13 |
| DIF Estatal | 38 | APAC | 12 |
| Casa de Ángeles | 31 | Casa del Sol | 11 |
| Fundacion Majocca | 23 | APPAPO | 11 |
| Alcohólicos Anónimos | 23 | Fundemus | 10 |



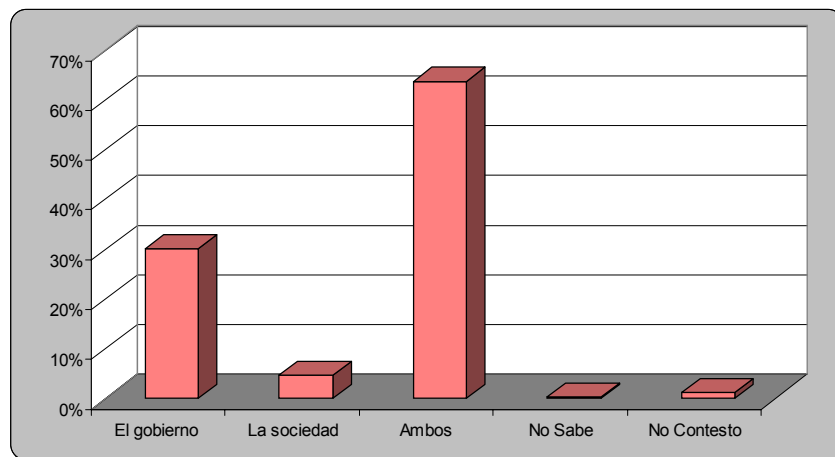
5. En su opinión, ¿cómo calificaría el trabajo de las asociaciones civiles con fines benéficos no lucrativos?

| | | |
|-------------|-------|-----|
| Muy Buena | 12.0% | 71 |
| Buena | 66.1% | 391 |
| Mala | 10.4% | 61 |
| Muy Mala | 0.8% | 5 |
| No Sabe | 9.0% | 53 |
| No Contesto | 1.7% | 10 |



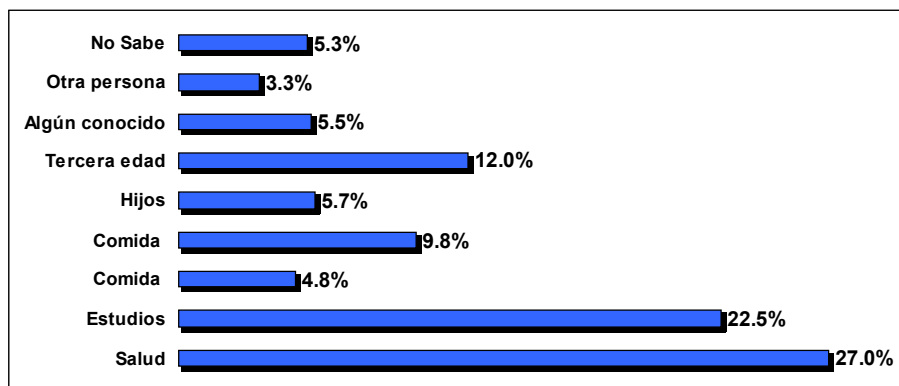
6. En su opinión, ¿a quién le corresponde resolver los problemas de las personas más necesitadas?

| | | |
|-------------|-------|-----|
| El gobierno | 30.1% | 178 |
| La sociedad | 4.7% | 28 |
| Ambos | 63.8% | 377 |
| No Sabe | 0.3% | 1 |
| No Contesto | 1.2% | 7 |



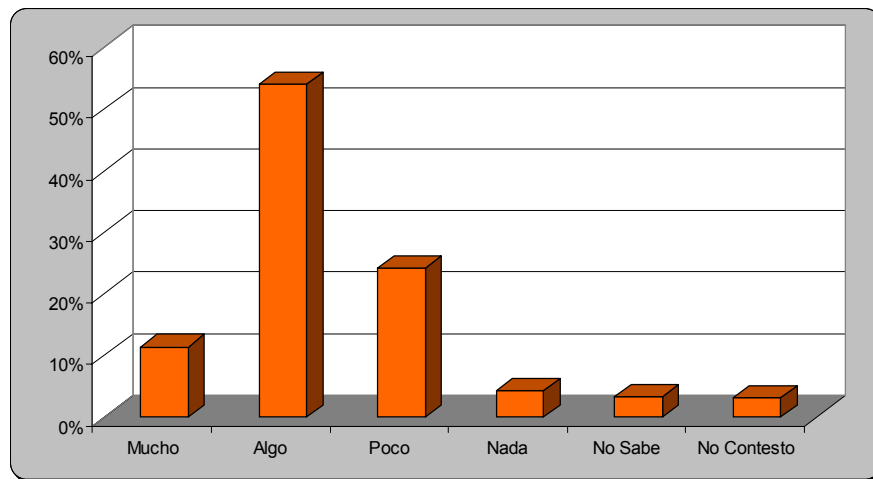
7. ¿En el caso de que usted solicitara algún tipo de ayuda o apoyo a alguna asociación, de qué tipo sería?

| | | |
|----------------|-------|-----|
| Salud | 27.0% | 160 |
| Estudios | 22.5% | 133 |
| Comida | 4.8% | 28 |
| Comida | 9.8% | 58 |
| Hijos | 5.7% | 34 |
| Tercera edad | 12.0% | 71 |
| Algún conocido | 5.5% | 33 |
| Otra persona | 3.3% | 20 |
| No Sabe | 5.3% | 32 |
| No Contestó | 3.8% | 23 |



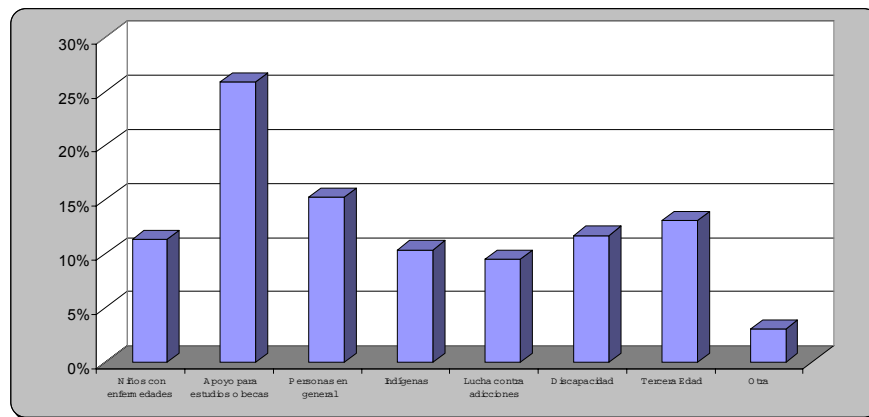
8. En su opinión, ¿los apoyos que realizan las asociaciones civiles, qué tanto ayudan a resolver ese problema?

| | | |
|-------------|-------|-----|
| Mucho | 11.4% | 68 |
| Algo | 53.9% | 318 |
| Poco | 24.2% | 143 |
| Nada | 4.2% | 25 |
| No Sabe | 3.3% | 19 |
| No Contestó | 3.0% | 18 |



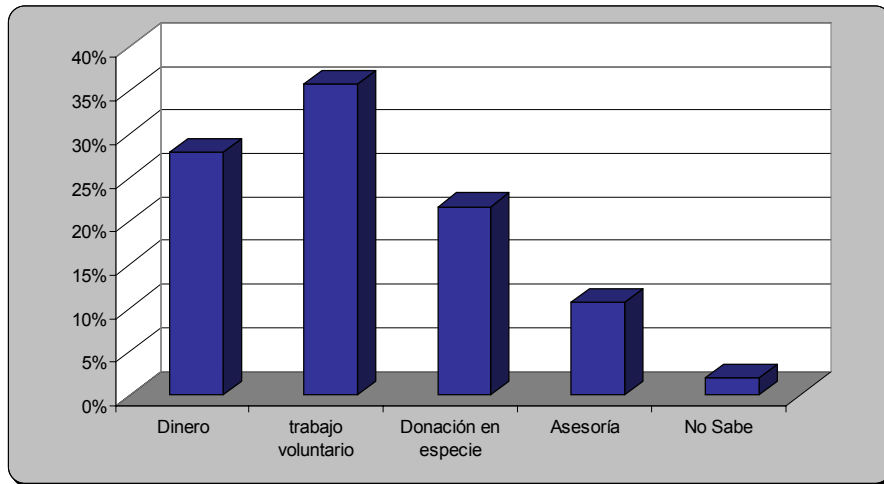
9. ¿Qué tipo de causas estaría dispuesto a apoyar?

| | | |
|-----------------------------|-------|-----|
| Niños con enfermedades | 11.4% | 67 |
| Apoyo para estudios o becas | 25.9% | 153 |
| Personas en general | 15.2% | 90 |
| Indígenas | 10.4% | 61 |
| Lucha contra adicciones | 9.5% | 56 |
| Discapacidad | 11.7% | 69 |
| Tercera Edad | 13.0% | 77 |
| Otra | 3.0% | 18 |



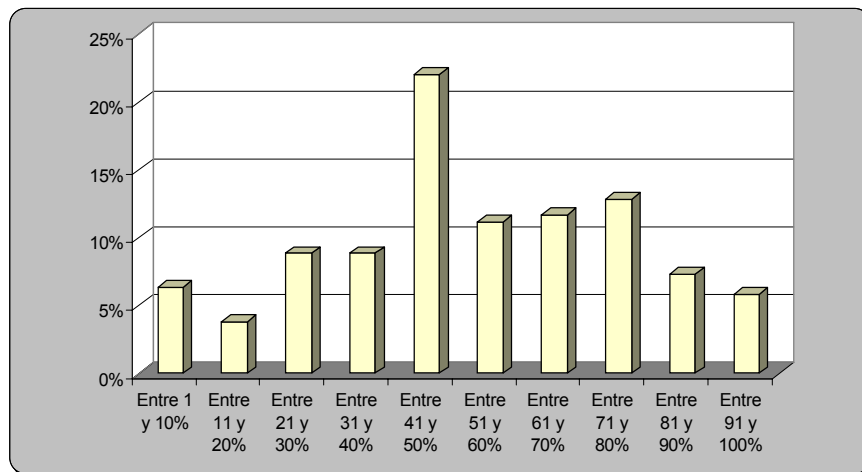
10. ¿Cuál considera que sería la mejor forma de apoyar a una asociación civil?

| | | |
|---------------------|-------|-----|
| Dinero | 27.9% | 165 |
| Trabajo voluntario | 35.7% | 211 |
| Donación en especie | 21.7% | 128 |
| Asesoría | 10.7% | 63 |
| No Sabe | 2.0% | 12 |
| No Contestó | 2.0% | 12 |



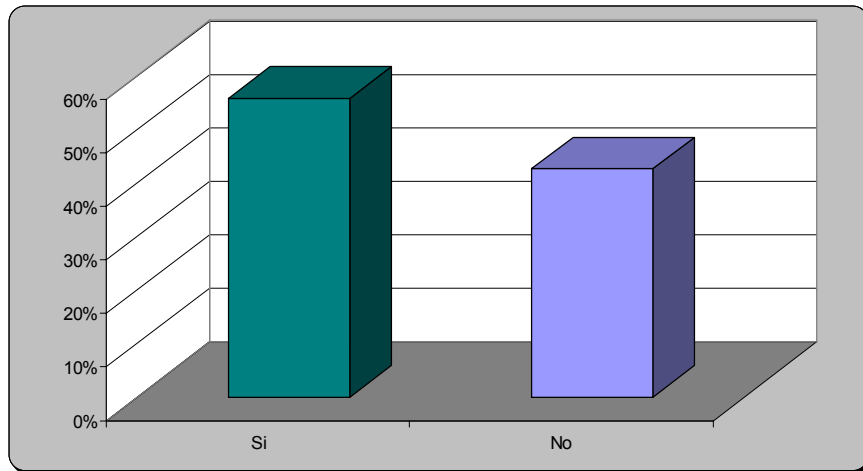
11. ¿Del 100% de lo que captan estas asociaciones civiles qué tanto cree que llegue a su destino?

| | | |
|-----------------|-------|-----|
| Entre 1 y 10% | 6.3% | 38 |
| Entre 11 y 20% | 3.8% | 23 |
| Entre 21 y 30% | 8.9% | 53 |
| Entre 31 y 40% | 8.9% | 53 |
| Entre 41 y 50% | 22.0% | 130 |
| Entre 51 y 60% | 11.2% | 67 |
| Entre 61 y 70% | 11.7% | 70 |
| Entre 71 y 80% | 12.9% | 77 |
| Entre 81 y 90% | 7.4% | 45 |
| Entre 91 y 100% | 5.8% | 35 |



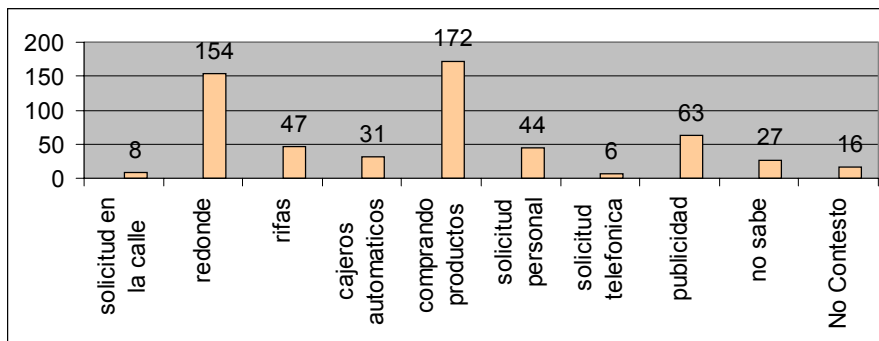
12. ¿En los últimos seis meses a usted le han solicitado apoyo para alguna asociación?

| | | |
|-------------|-------|-----|
| Sí | 55.8% | 330 |
| No | 42.6% | 251 |
| No Sabe | 0.8% | 5 |
| No Contestó | 0.8% | 5 |



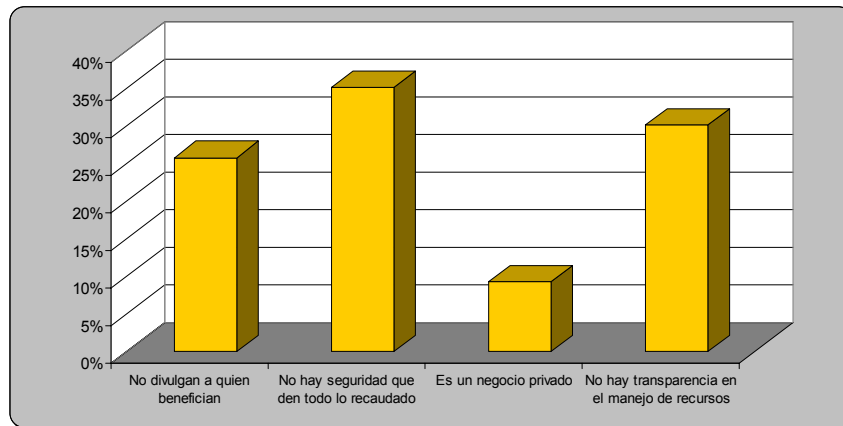
13. ¿Cuál es la mejor manera de apoyar a alguna asociación civil?

| | | |
|-----------------------|--------|-----|
| Solicitud en la calle | 7.01% | 8 |
| Redonde | 26.04% | 154 |
| Rifas | 7.35% | 47 |
| Cajeros automáticos | 5.18% | 31 |
| Comprando productos | 29.05% | 172 |
| Solicitud personal | 7.01% | 44 |
| Solicitud telefónica | 1.00% | 6 |
| Publicidad | 10.18% | 63 |
| No sabe | 4.51% | 27 |
| No contestó | 2.67% | 16 |



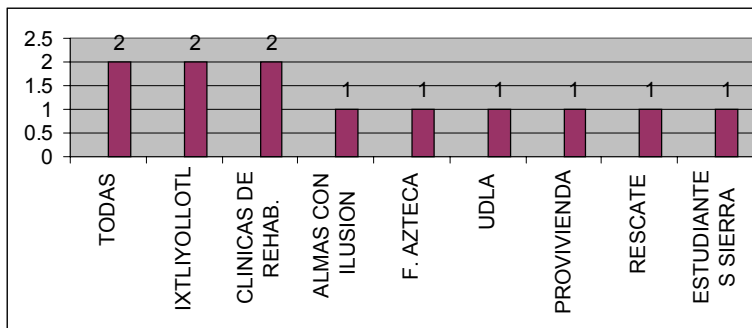
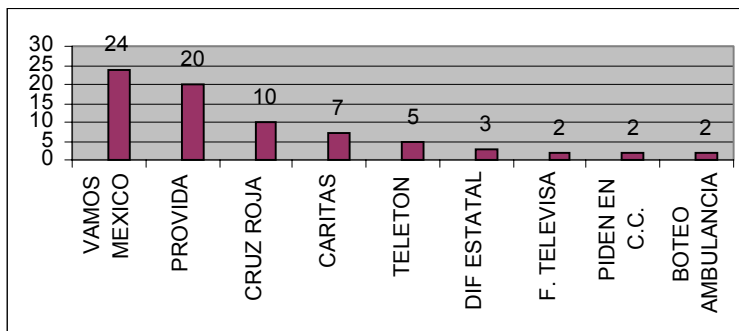
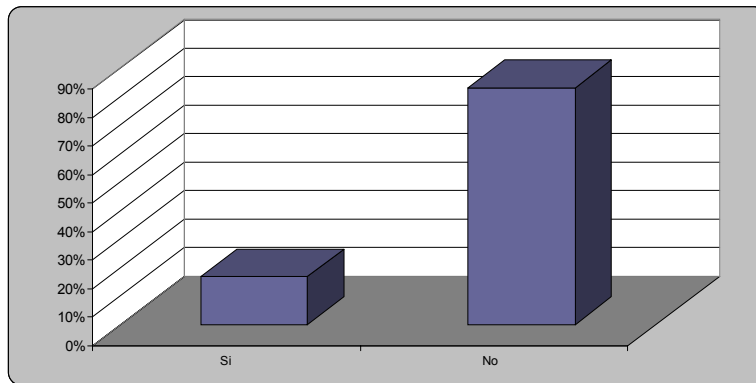
14. En otras encuestas nos han mencionado que no tienen confianza en asociaciones de beneficencia, ¿usted por qué cree que suceda?

| | | |
|---|-------|-----|
| No divulgan a quién benefician | 25.7% | 164 |
| No hay seguridad que den todo lo recaudado | 35.1% | 207 |
| Es un negocio privado | 9.2% | 54 |
| No hay transparencia en el manejo de recursos | 30.1% | 178 |



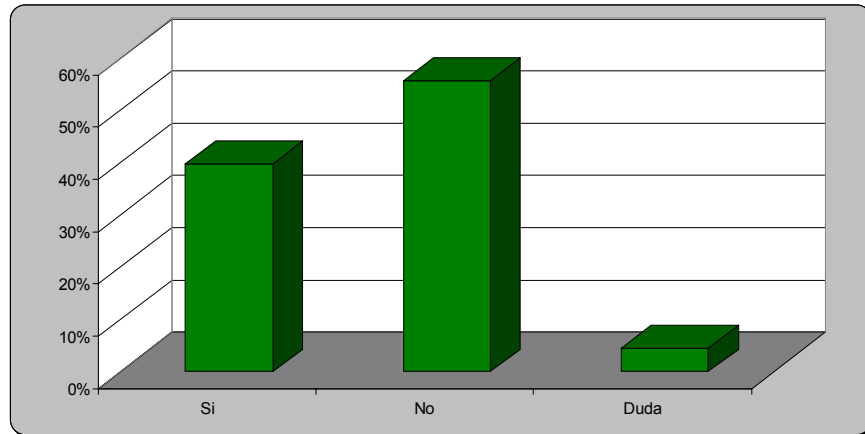
15. ¿Sabe de alguna asociación que lucre con sus donativos?

| | | |
|----|-------|-----|
| Sí | 16.9% | 100 |
| No | 83.1% | 491 |



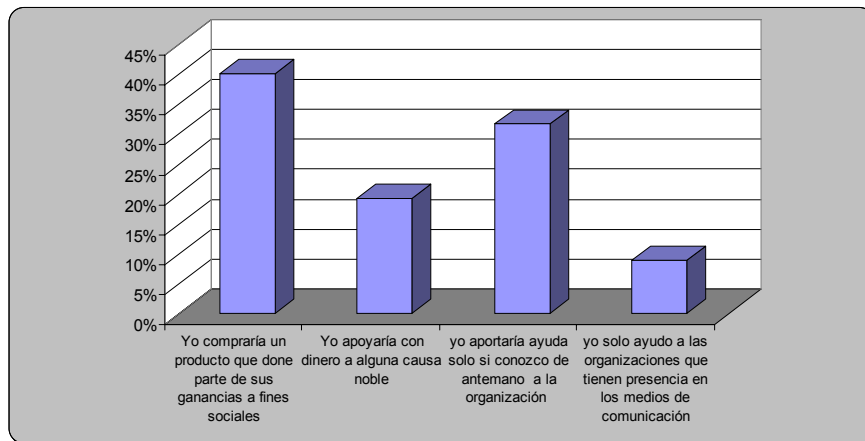
16. ¿Conoce usted a alguna persona que haya sido beneficiada con algún apoyo?

| | | |
|------|-------|-----|
| Sí | 39.7% | 235 |
| No | 55.8% | 330 |
| Duda | 4.5% | 26 |



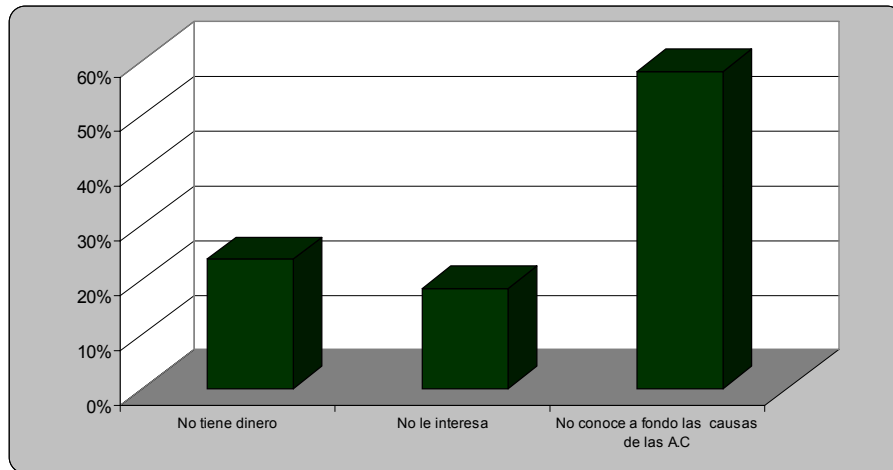
17. ¿Con cuál de estas frases estaría de acuerdo?

| | | |
|---|-------|-----|
| Yo compraría un producto que done parte de sus ganancias a fines sociales | 40.1% | 24 |
| Yo apoyaría con dinero a alguna causa noble | 19.2% | 113 |
| Yo aportaría ayuda sólo si conozco de antemano a la organización | 31.7% | 188 |
| Yo sólo ayudo a las organizaciones que tienen presencia en los medios de comunicación | 9.0% | 54 |

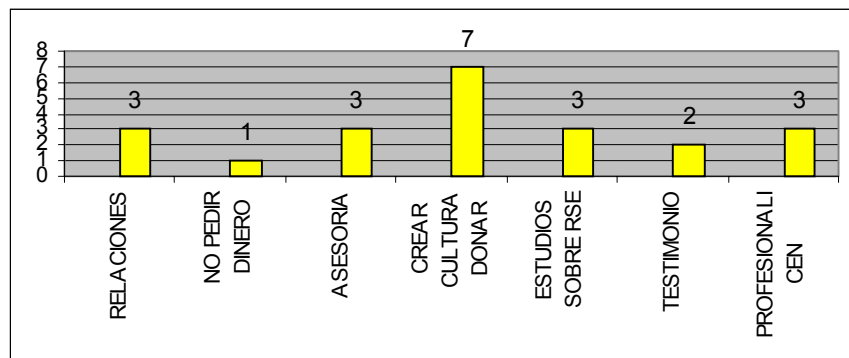
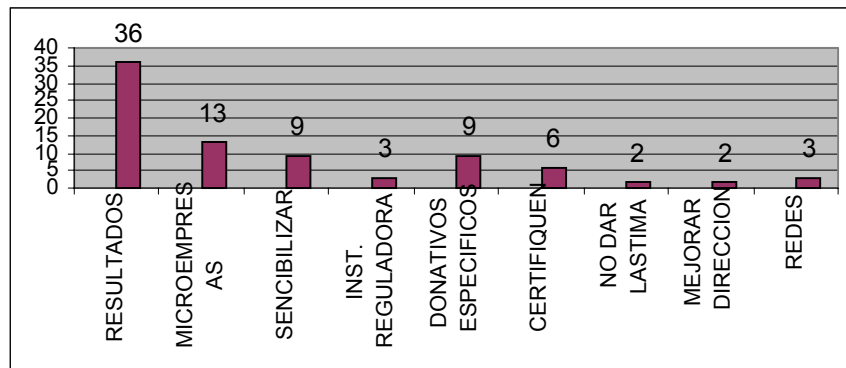
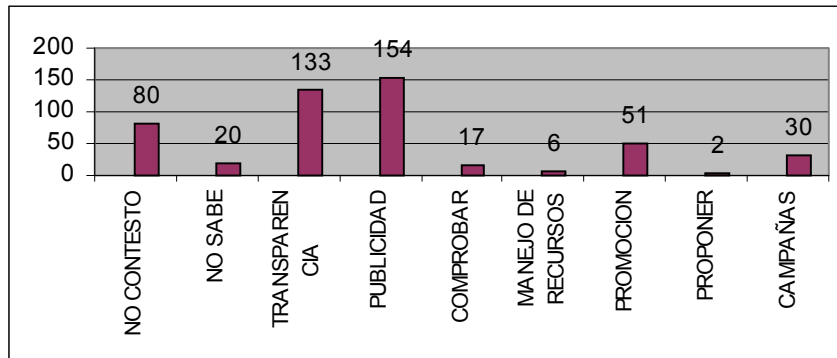


18. Se dice que en México no hay cultura de la donación, en su opinión, ¿por qué cree que esto suceda?

| | | |
|--|-------|-----|
| No tiene dinero | 23.7% | 140 |
| No le interesa | 18.4% | 109 |
| No conoce a fondo las causas de las A.C. | 57.9% | 342 |

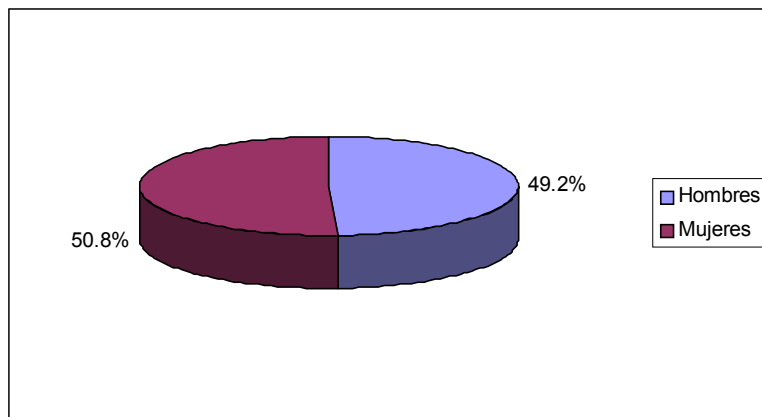


19. ¿Qué les aconsejaría a esas organizaciones para que la gente confíe y tengan donaciones?



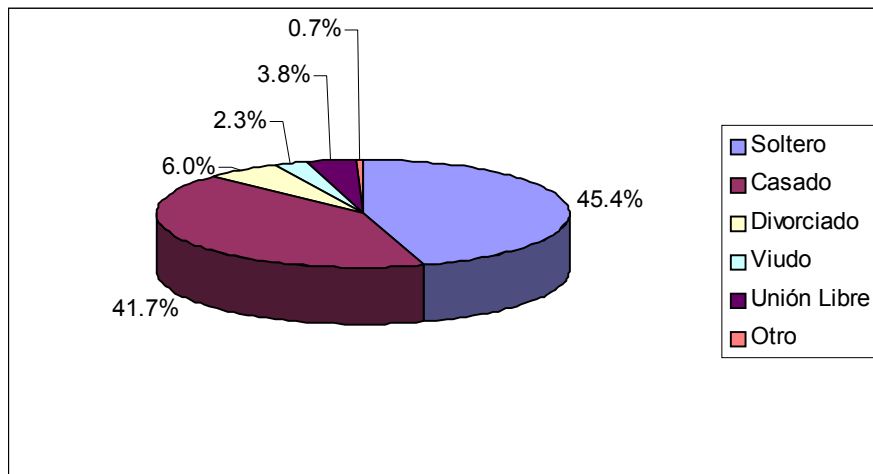
Características del encuestado

| | | | |
|------|---------|-------|-----|
| Sexo | Hombres | 49.2% | 291 |
| | Mujeres | 50.8% | 300 |



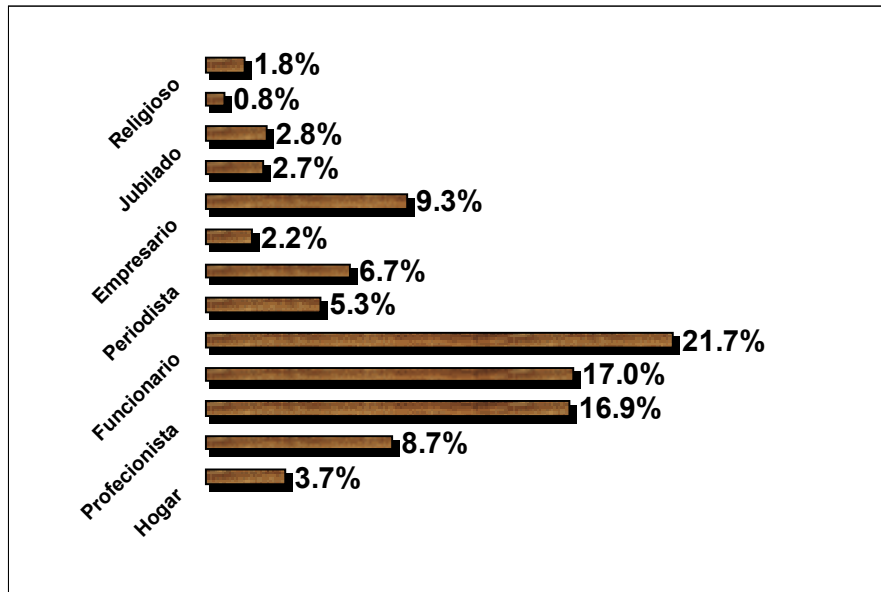
Estado civil

| | | |
|-------------|-------|-----|
| Soltero | 45.4% | 268 |
| Casado | 41.7% | 246 |
| Divorciado | 6.0% | 35 |
| Viudo | 2.3% | 14 |
| Unión Libre | 3.8% | 23 |
| Otro | 0.7% | 5 |



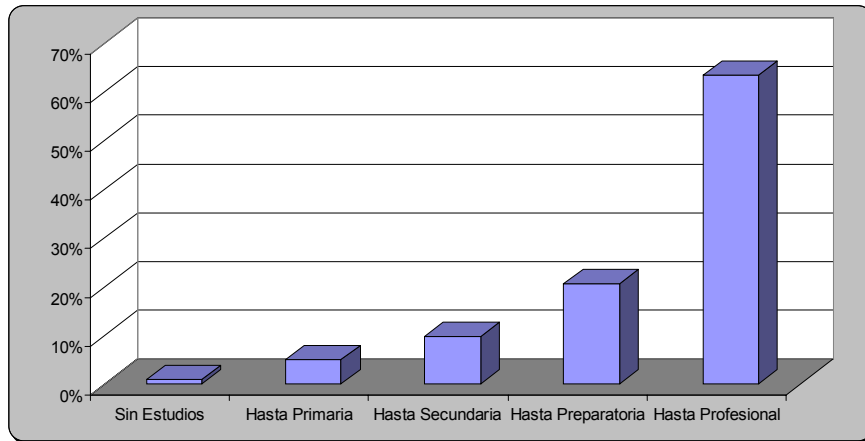
Ocupación

| | | |
|-------------------|-------|-----|
| Hogar | 3.7% | 22 |
| Estudiante | 8.7% | 51 |
| Profesionista | 16.9% | 100 |
| Empleado | 17.0% | 100 |
| Funcionario | 21.7% | 128 |
| Profesor/ Maestro | 5.3% | 31 |
| Periodista | 6.7% | 39 |
| Ventas/ Comercio | 2.2% | 13 |
| Empresario | 9.3% | 77 |
| Obrero | 2.7% | 16 |
| Jubilado | 2.8% | 16 |
| Desempleado | 0.8% | 5 |
| Religioso | 1.8% | 11 |

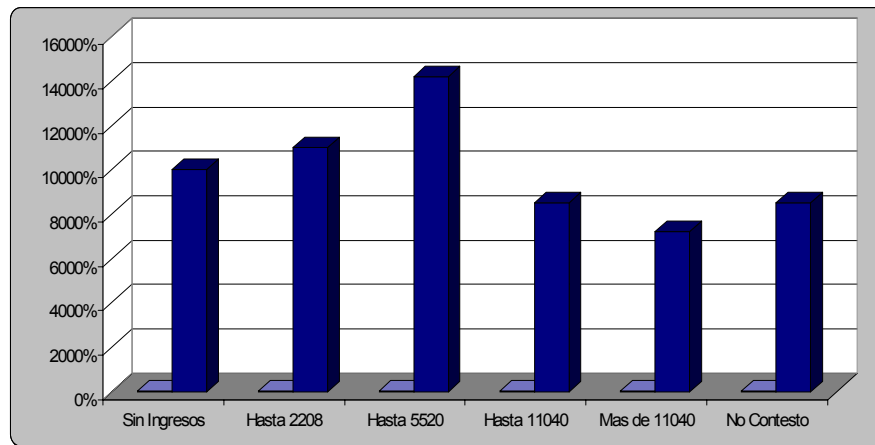


Nivel académico

| | | |
|--------------------|-------|-----|
| Sin Estudios | 1.0% | 6 |
| Hasta Primaria | 5.0% | 30 |
| Hasta Secundaria | 9.8% | 58 |
| Hasta Preparatoria | 20.7% | 122 |
| Hasta Profesional | 63.4% | 375 |



Ingresos



A partir de la elaboración de este estudio sobre la responsabilidad social individual realizado a un número importante número de personas con condiciones socioeconómicas adecuadas para destinar parte de sus ingresos al apoyo de las causas que encabezan las OSC.

Y ante la necesidad de conocer cuales son las debilidades y fortalezas de las que estas se pueden valer para la generación de estrategias que los lleven a emprender campañas de procuración de fondos, óptimas y exitosas donde se vean beneficiados tanto el que dona como el que recibe un donativo.

En un esquema generalizado de los resultados obtenidos podemos concluir que actualmente las personas consideran que su situación económica que el año pasado y por supuesto esperan que sea mejor para el 2005. Dadas las condiciones socioeconómicas y políticas que vivimos en nuestro país.

El estudio arroja como resultados claros el que la sociedad tiene un severo desconocimiento de toda la labor que realizan las organizaciones de la sociedad civil, y quienes conocen de alguna desafortunadamente es por malas referencias de su quehacer social.

Sin embargo también aseguran que el trabajo es bueno en general; pero que la lucha diaria debe ir acompañado de acciones conjuntas con el gobierno para resolver los problemas de las personas más necesitadas.

El tipo de ayuda que los encuestados pedirían de requerirlo es aquella que tiene que ver con el área de la salud a pesar de que la mayoría opinó que consideran que ayudan a resolver sólo algo de este problema.

Pero si las personas tuvieran que elegir el tipo de causas que estarían dispuestos a apoyar elegirían brindar apoyo para la educación o generación de becas, seguidas de personas en general y de la tercera edad.

En las organizaciones sociales el trabajo voluntario representa ser uno de los más valiosos y aún cuando pareciera incongruente con la realidad la opinión generalizada fue que ser voluntario es la mejor forma de apoyar a una OSC.

Actualmente el tema en voga en todos los sectores es hablar de la transparencia en los procesos que rigen a una institución. El estudio detectó que las organizaciones no están exentas de esta exigencia

ya que el estudio detectó que se cree que sólo llega la mitad de los donativos a su destino, esto sin duda dificulta aún más el trabajo en el desarrollo de recursos por la falta de credibilidad.

Es bien conocido que cada día se integran más campañas, productos y empresas a la labor social, traduciéndose esto en que crecen los lugares y promos, donde se le solicita a los clientes donativos sin ir más allá de comunicar la labor de las organizaciones.

Resultando en la investigación las mejores técnicas de solicitud el redondeo y comprando productos, seguramente por la facilidad y porque no crea ningún compromiso mayor.

En esta investigación se resalta que la sociedad civil en general identifica su apoyo sólo si conoce de antemano a la organización, al igual que se define que no existe la cultura de la donación en nuestro país por no conocer las causas, tareas e impactos de las organizaciones, por ende, aconseja la mayoría difundir a través de medios efectivos su causa.

Es por ello que concluimos que para mejorar la generación de recursos y la sensibilización de la sociedad ante las causas sociales que las organizaciones representan. En el estado se deben diseñar estrategias que lleven a las instituciones a una profesionalización transparente, así como buscar convenios y alianzas con los medios de comunicación para promocionar la labor de la asociación civil.

Relacion de personal voluntario encuestador y NIP

| <i>Nombre</i> | <i>Organización</i> | <i>NIP</i> |
|---------------------------------|--------------------------------|------------|
| María Eugenia Cabrera Rodríguez | Fundación Majocca | 01MC |
| Liliana Sánchez Ibarra | Fundación Majocca | 02LS |
| Carlos Sánchez Fitzner | Fundación Majocca | 03CS |
| Alfonso Hernández Olvera | Fundación Majocca | 04AH |
| Andres Morales Flores | Fundación Majocca | 05AM |
| Ilia Zambrano Pérez | Fundación Majocca | 06IZ |
| Ángeles Conde Acevedo | Fundación Majocca | 07AC |
| Salvador Sánchez Trujillo | Fundación Majocca | 08SS |
| Karla Sánchez Trujillo | Fundación Majocca | 09KS |
| Rosy Conde Acevedo | Fundación Majocca | 10RC |
| Álvaro Barcelata A. | Fundación Majocca | 11AB |
| Diana Muñoz Flores | Fundación Majocca | 12DM |
| Vanessa | Fundación Majocca | 13VS |
| Verónica Zúñiga Pulido | Fundación Majocca | 14VZ |
| Carlos Martínez Marines | Rotaract Puebla de Los Ángeles | 15CM |
| Javier Castellanos Nava | Voluntario | 16JC |
| Jacobo Morales Rivera | Voluntario | 17JM |
| Hilda Cruz | Casa Hogar Calpan | 18HC |
| Margarita Gómez | Genetras | 19MG |
| Francisco Morales | Genuine Publicidad | 20FM |
| Agustín Galán | Xochitlcuicatl | 21AG |
| Artemisa Arroyo Macías | Fundemus | 22AA |
| Azucena Cabrera | Interact | 23AC |
| Mónica Díaz | Fundación Produce | 24MD |
| Iván Pérez | Genetras | 25IP |
| Laila Jiménez | Genetras | 26LJ |
| Alma Gil | Genetras | 27AG |
| Coral Rosas | Genetras | 28CR |
| Leticia Cordero | Asoc. Chavos Banda | 29LT |
| Jaime Bautista Torres | Casa Hogar San Fco. de Asís | 30JB |
| Ezequiel Popoca Ruiz | Asoc. Chavos Banda | 31EP |
| Tonatiuh Mtz. García | Asoc. Chavos Banda | 32TM |
| Karla Linette Castro | Voluntaria | 33KC |

Mesa 4
Sociedad civil y desastres

Sociedad civil y desastres en tiempos de globalización

*Daniel Rodríguez Velázquez**

Introducción

La participación social ante los desastres en nuestro país ha estado acotada por el histórico proceso de la “gubernamentalización” y de “partidización” de la sociedad civil. En el caso de la población *afectada* o *afectable* (la cual es heterogénea hay pobladores urbanos, campesinos, comerciantes, empresarios, etc.) que en general no incide en proyectos preventivos, pues éstos no existen, y de manera diferencial participa en acciones de preparación posdesastre, aunque cabe señalar que hay sectores de la sociedad que logra avanzar en aspectos preventivos, dada su fuerza económica. Respecto a la población *solidaria* (también heterogénea, con perspectivas diversas: eclesiástica, empresarial y ciudadana, etc.), se observa que su actuación se genera después de ocurrido el desastre, siendo excepcional que se preocupe por construir proyectos preventivos.

En septiembre de 1985 se gestó el mito fundador de la sociedad civil, que ante la magnitud y profundidad del desastre asociado con efectos por los sismos acaecidos en el Distrito Federal, irrumpió en un es-

* Académico de la Escuela Nacional de Trabajo Social-UNAM; docente de los diplomados presencial y on line de prevención de desastres y protección civil de la UIA; miembro de la Red Mexicana de Estudios Interdisciplinarios para la prevención de Desastres y de la Red Nacional de Investigación Urbana. Correo electrónico: daniel060101@yahoo.com

cenario donde se le había considerado como inexistente, dado el predominio del individualismo y la dispersión. El paradigma es irrepetible, y no ha sido retomado por los actores sociales e institucionales en desastres posteriores.

La gestión social debería ser sustento de las estrategias y políticas públicas, de tal modo que éstas fueran la concreción de definiciones jurídicas, estratégicas y programáticas fundamentadas en las demandas y necesidades sociales, en la perspectiva de que las autoridades deberían ser mandatarias de la soberanía popular, lo cual en la tradición política mexicana aún vigente no se ha cumplido cabalmente dado el peso de las prácticas y actitudes corporativas, clientelares y antidemocráticas (Rodríguez, 1998a:35). La combinación del autoritarismo y restricción de los derechos sociales y políticos con la debilidad de la sociedad civil (incluso el sector empresarial depende en alguna forma del neopopulismo y del proteccionismo del estado para realizar sus actividades) ha influido en la carencia de instrumentos para la participación social real en la gestión organizada y autónoma de la prevención y mitigación.

El desastre como tarea del estado y de la sociedad, remite a la seguridad como un componente básico de los fines de la organización de la sociedad en su conjunto, es un derecho social (independientemente de su reconocimiento en la legislación de protección civil, que no lo tiene claramente definido), que no debe limitarse a los aspectos coyunturales de carácter asistencial y de auxilio, y cuya orientación debe plantearse la pregunta de cuál es la sociedad a que se aspira.

Por otra parte, los comportamientos *coyunturales* de la sociedad civil se explican por las siguientes razones (*cf.* Rodríguez 1998:36):

- Las dificultades estructurales (políticas y organizacionales) para trascender la etapa de emergencia, donde las acciones solidarias, en el contexto de exclusión y desigualdad prevaleciente, no logran mitigar sustancialmente las causas;
- La carencia de canales de participación en los cuales se respeten las formas de organización que la población asume como propias, lo que impide construir mecanismos para una corresponsable toma de decisiones;
- La incapacidad de las instancias formales de representación social, comunitaria, vecinal y ciudadana, para generar proyectos autogestivos, al estar sujetas a determinaciones jurídicas y políti-

cas más ligadas a la representación política formal que a la participación real;

- La protección civil sigue privilegiando la emergencia y la acción asistencial de corto plazo, con escasos o nulos avances preventivos y de recuperación (dos dimensiones del desastre no comprendidas como prioritarias en el enfoque dominante);
- La imposibilidad de reducir la vulnerabilidad, tanto por las características del modelo económico hegemónico, como por la mínima presencia social e institucional en trabajos conjuntos;
- La definición de vulnerabilidad como aspecto de carácter físico (Segob, 2001), omitiendo los componentes culturales, económicos, políticos, sociales, ambientales y territoriales, debido a la aplicación de metodologías que disocian las causas de los efectos, de tal modo que los fenómenos son entendidos como desastres en sí mismos (*cf.* Fonden).

En 1985 se iniciaron los debates en ámbitos ciudadanos, académicos, legislativos y mediáticos acerca del potencial de la sociedad civil (SC). Al calor de la presencia masiva en inmuebles derrumbados, calles, avenidas, camellones, plazas, jardines y centros de acopio de la ciudad de México por parte de una ciudadanía antes casi inexistente, se generaron discusiones acerca de la importancia y papel de la SC, que trascendieron en todo el país, donde había prevalecido durante varias décadas el control corporativo, sobre todo hacia obreros, campesinos y pobladores urbanos, aunque afectando en menor grado a algunos grupos empresariales. La Coparmex se sumó con entusiasmo al debate, demandando espacios para el sector patronal en la definición de las prioridades de la reconstrucción (Rodríguez, 1986:62). La discusión sobre el *carácter social o natural del desastre* se planteó en el ámbito público y político:

dada la extensión, profundidad y persistencia de los movimientos sociales emergentes que cuestionaban el retorno a la normalidad, afirmando que las causas de muchos derrumbes tenían relación con inercias de corrupción, deficiencias constructivas, y no sólo por efecto de la magnitud de 8.1 grados Richter del sismo, por ello alegar la validez y precisión de los peritajes para deslindar responsabilidades se volvió un asunto político, además de técnico, ante lo cual la respuesta gubernamental fue dar largas para no aclarar la causalidad del desastre. (Rodríguez, 2003b: 1)

Siendo *sociedad civil* un concepto multidimensional, tenemos que busca identificar señales de identidad de movimientos sociales, pero se ha configurado en un mito político. En nuestro país a la clase política no le interesa la SC, pero la invoca: ahí están: electores, consumidores, pagadores de impuestos, clientelas políticas, bases de apoyo... y damnificados. Actualmente la SC está fragmentada, se le busca en casi todos lados, y el desafío democrático es localizarla con un perfil autónomo, no atada a la lógica del mercado, ni del sistema político, sin aspirar al purismo ontológico.

Un rasgo de la globalización es el hecho de que hay una transferencia de vulnerabilidades. Veamos tres casos: peligros tecnológicos hacia el llamado "Tercer mundo" (procesos industriales sin regulación que ocasionan daños a la salud); residuos peligrosos deficientemente manejados que implican deterioro ambiental); y la conversión de los mercados nacionales dependientes hacia el mercado mundial a partir de la promoción de exportaciones conlleva disminución de recursos naturales estratégicos, como es el caso del petróleo y la destrucción de bosques y selvas).

En la década de los noventa se estimaba que más de 90% de las muertes por desastres ocurrían en los países subdesarrollados (Katada, 1991; FICR, 1996). Estamos ante un patrón global de desastres que expresan megaprocursos de riesgo y vulnerabilidad, es un asunto que no compete solamente a funcionarios, científicos, técnicos y rescatistas, es un problema social que involucra al conjunto de la sociedad (Rodríguez, 2000).

La prevención en el sentido aquí planteado debe ser parte de una política de estado, que no reduzca el asunto a una confusa y limitada adscripción a la seguridad nacional basada en la idea de gobernabilidad conservadora, sustentada en el enfoque militar y que no reconoce en la extrema riqueza un factor de desequilibrio, por ejemplo, México es el país más desigual en el contexto de la OCDE (Rodríguez, 1998b), es un capitalismo muy lejano a la idea de "ajuste con rostro humano" propuesta por la Unicef.

Por ello, el auxilio no ha evolucionado hacia estrategias preventivas y participativas pues ambas deberían insertarse en una política nacional de redistribución de la riqueza producida socialmente, a fin de incidir realmente en las causas de inseguridad ante los desastres (económicas, políticas, sociales, territoriales, ambientales, históricas, ideo-

lógicas, incidencia de fenómenos naturales y procesos tecnológicos) (Rodríguez, 2000).

Ante este panorama, el *Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales* organizado por la ONU en la década de los noventa pasó de la noción de desastres “naturales” y las aplicaciones tecnológicas a la prevención, la enseñanza y formación para prevenir, promover la toma de conciencia, participación activa de la población, adoptar una política integrada para prevención, preparación y reacción ante todo tipo de desastres (ONU, 1994)

Aspectos tales como la ordenación territorial, planificación, evaluaciones rigurosas, participación social sin restricciones, información adecuada, normas de construcción apropiadas y programas comunitarios de reducción de vulnerabilidad, alerta temprana y definición de responsabilidades fueron planteados y acordados durante la Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, en Estambul (1996).

En la clausura de los trabajos del decenio internacional mencionado, se incluyeron (no sin debates entre representantes europeos y del tercer mundo) en las conclusiones temas como los siguientes: reconocer los efectos negativos de largo plazo de los desastres; reducir la vulnerabilidad implica acciones proactivas; construir un enfoque multisectorial e interdisciplinario para el manejo de riesgos; también se insistió en promover la cultura preventiva y que la participación y alertamiento comunitarios deben inscribirse en programas de mitigación y prevención de largo plazo (Mandato de Ginebra, 1999).

Sociedad civil: notas para el debate teórico

Hablar de sociedad civil es un asunto político. No es lo mismo ciudadanizar la política que partidizar a la sociedad, tampoco. SC recuerda el asunto del poder.

En México la SC está fragmentada, no sólo en el sentido orgánico, sino en cuanto a que su presencia en el procesamiento de decisiones no es tomado en cuenta; la élite empresarial como parte de a SC, tienen un carácter que algunos teóricos consideran no se ubica en la SC, dado que son agentes sociales del mercado. Por otra parte, si la SC fuera la llamada “sociedad civil organizada” (ONG u organizaciones civiles), deberíamos preguntarnos si la sociedad como tal, que no es interme-

diaria de recursos internacionales ni encuentra acomodo en los espacios gubernamentales, ¿sería la SC *desorganizada*?

En la errática transición a la democracia en México, prevalece la cooptación de integrantes de ONG, incorporados a instituciones públicas, o que desde éstas reciben un trato privilegiado para acceder a recursos. Está en juego la autonomía de la SC, y dada la tradición corporativa y clientelar, ha sido difícil que ésta se fortalezca y en situaciones de desastre esto es particularmente difícil.

La noción “tercer sector” recuerda que desde la publicación en 1983 de la Ley de Planeación y en 1986 del decreto de creación del Sistema Nacional de Protección Civil (SNPC) (Segob, 1986), se hablaba de tres sectores: público, privado y social, aunque con diferente significado a lo que se entiende por sociedad civil. Los tres sectores remiten a diferentes escalas: económica, política, de participación en procesos de planeación y programación. Con anterioridad, en los años setenta, en los tiempos de la economía mixta, se hablaba del sector privado, del sector público (por ejemplo, paraestatales en los ramos energético y minero) y del sector social de la economía (cooperativas de producción y consumo, campesinos, trabajadores asalariados, entre otros).

Un aporte sustancial en la definición y comprensión de sociedad civil fue planteado por Antonio Gramsci en los siguientes términos:

[...] dos grandes planos superestructurales: 1) sociedad civil, como el conjunto de organismos “privados”; y 2) sociedad política o estado. Ambos corresponden a la función de hegemonía que el grupo dominante ejerce en toda la sociedad y al dominio directo o de mando expresado en el estado y en el “gobierno jurídico” (Gramsci, 1975:1518, y Gramsci, 1986:357).

A partir de esta conceptualización, y en el marco de reflexiones diversas, en ocasiones contradictorias entre sí acerca de la sociedad civil, su significado filosófico y político, su importancia e implicaciones prácticas (*cfr.* entre otros: Bobbio, 1977 y 1995; Nelson, 1986; Fernández, 2003; Maldonado, 2002), se ha planteado una prolongada discusión acerca de la naturaleza e importancia de la SC. Para Nelson (1986:111 y 112), Gramsci entiende el estado no únicamente en las dimensiones de represión, coerción y violencia, aporta una concepción ampliada del mismo, lo que involucra la socialización de la política, destacando la sociedad civil como el espacio de los organismos de “participación política voluntaria”, de tal modo que existen dos esferas:

1. La sociedad política, desde la cual las clases ejercen la dominación mediante la coerción, el estado en sentido estricto, y tiene como portadores los “aparatos represivos del estado”) y
2. La sociedad civil, formada por el conjunto de organismos que elaboran y/o difunden las ideologías; los portadores materiales son “organismos sociales colectivos voluntarios”, son los “aparatos privados de hegemonía” (pp. 113-115).

Nelson concluye afirmando que la SC “es una característica distintiva de las sociedades donde existe un grado elevado de socialización de la política” (p. 117).

Por su parte, Bobbio afirma que Gramsci enfatiza el conjunto de relaciones ideológico-culturales, asociadas con la formación y transmisión de valores, distinguiendo en la superestructura el momento de la dirección cultural respecto del dominio político (1995:1523).

Reconoce que para Gramsci el estado representa intereses particulares y no los intereses universales, por lo que el progreso como movimiento histórico va del estado a la sociedad (Bobbio, 1977:153), reconoce que la hegemonía es la dirección cultural más que la dirección política en sí misma, y en la cual la SC tiene una “posición preeminente” (p. 169). Por su parte, Fernández, 2003: 154, 155, quien coincide en que en la sociedad política imperan la fuerza y la coerción, y la SC es donde se organiza el consenso).

Fernández (2003) propone que se trata de un espacio “no determinado por el poder del estado o por la dinámica mercantil (p. 212), generado por la “acción comunicativa” y desde el cual se influye sobre las instituciones públicas y se vela por mantener el carácter democrático de éstas (pp. 213 y 215). En este sentido, la gobernabilidad remite a los problemas de legitimidad política y de “racionalidad administrativa” ocasionados por el incumplimiento de las expectativas cuando en la democracia hay frustración por esa situación (Fernández, 2003: 234), implicando a dos modelos: el intervencionista y el neoliberal, que en el segundo caso se expresa como una “revolución conservadora” (privatizaciones, despidos masivos, recorte del gasto social, desempleo, etc.) (p. 236).

El autor mencionado ubica entonces la importancia de la sociedad civil en la democracia. Supone que como el estado y la economía no son susceptibles de democratización, entonces la SC se opone tanto a la estatización como a la privatización de ella misma (Fernández, 2003:

259), porque ésta es el “reino de la vida organizada”, voluntaria, autogeneradora, autónoma, no sólo para limitar el poder del estado, sino para influir en la definición de políticas públicas. Entonces se constituye en “sede del poder ideológico” (p. 261) y debe interactuar con los órganos del poder público (p. 263), además es factor de socialización de la información y contribuye a que los individuos intervengan en la discusión pública (pp. 264 y 268).

En la perspectiva de Fernández, la reconstitución de las instituciones “ya no puede realizarse desde las élites de poder” (2003:274).

Lo anterior había sido planteado por Touraine, quien afirmaba que desde la SC se pueden plantear mecanismos para limitar el poder del estado, por lo que ésta es importante históricamente para la generación del orden político (2000:59). Considerando que la democracia concierne a la sociedad política (p. 64), el orden político es la mediación entre estado y SC (p. 64), entonces la SC no se reduce a intereses económicos, “es el dominio de los actores sociales que se orientan al mismo tiempo por valores culturales y por relaciones sociales a menudo conflictivas.” (Touraine, p. 65). En razón de lo anterior, la autonomía de la S.C. “es la condición básica de la democracia” (p. 65).

Por su parte, Bobbio afirma “En los momentos de ruptura se predica el retorno a la sociedad civil” (1995:1524).

En su reflexión filosófica Maldonado afirma que la SC se caracteriza por tener una movilidad y dinámica fluctuantes, y debe ser pensada por sus problemas, que son: 1) derechos humanos; 2) el derecho “absoluto” a la vida; 3) convivencia; 4) cohesión social; 5) calidad de vida; 6) dignidad; 7) espacios de acción ética civil; 8) acción colectiva; 9) posibilidad de hablar “sensatamente” de la racionalidad colectiva; y 10) la subsidiaridad (2002: 17 y 168).

Al formular la pregunta: ¿cuál, y por qué es la preocupación por la SC?, el autor responde que por la crisis de las formas, mecanismos, procedimientos y legitimidad de la representación, SC remite a participación y autogestión, por fuera de la burocracia e instituciones, no las sustituye ni las niega, pero no las considera un factor para plantear opciones. En este orden de ideas, Fernández sugiere que estudiar a la SC implica el análisis de la opinión pública en cuanto a la libre expresión de las ideas, pues la SC implicaría *per se* pluralidad y tolerancia fuera del ámbito político, sin excluir el voto, de tal modo que la pluralidad significa participar “indistintamente y al mismo tiempo” en varias organizaciones. (2003:18 y 27).

Sin embargo, debemos tener en cuenta que “los actores y movimientos que animan a la sociedad civil no actúan naturalmente de manera democrática” (Touraine, 2000:69-70), pero la ciudadanía “no requiere un Estado republicano todopoderoso, sino la existencia de una sociedad nacional, es decir de una fuerte asociación entre la sociedad civil, el sistema político y el Estado.” (*op. cit.*, p. 102). Touraine insiste en que la ciudadanía “descansa sobre la separación de la sociedad civil y la sociedad política; garantiza los derechos jurídicos y políticos de todos los ciudadanos de un país...” (p. 107), por lo que la reducción de la sociedad a un mercado y su sumisión al sueño unificador y homogeneizador de un Estado son igualmente contradictorias con la democracia.” (p. 107), ante ello, los derechos fundamentales (constitucionales), son un factor que limita el poder del estado (Touraine, 2000:110).

Maldonado se suma a la interpretación de que la SC es el espacio en que se cruzan y confluyen lo público y lo privado, lo universal y lo singular (pp. 36, 54 y 55); cuando plantea los problemas de articulación entre lo local y lo global, afirma que desde la SC, “siempre en relación al estado”, dicha articulación parte desde lo local, y que los mecanismos de participación más que los de representación, son “fundamentos” de la integración y de la cohesión social (p. 55).

En el debate contemporáneo sobre reconstruir o fortalecer a la SC (Maldonado, 2002: 20), se parte de la premisa de que ésta representa diversidad y pluralidad, y en sentido opuesto, la lógica del estado es “lo monolítico” (p. 25). En dicho debate existen tres tesis centrales acerca de la SC (*op. cit.*, 27-29):

1. *de la acción colectiva*, de carácter no estatal, y que remite al asunto de la participación;
2. *del estado*, diferenciando tres esferas: a) los gobiernos; b) los empresarios; y c) las organizaciones civiles, denominadas “tercer sector” (p. 183); y
3. *de la racionalidad*, que plantea “la particularidad”.

Este autor afirma que un problema de la racionalidad colectiva y de la acción colectiva es la unidad de acción (Maldonado, 2002:169), distinguiendo dos “maneras posibles” de establecer (analizar) esa acción colectiva (pp. 169-171):

1. En contra de algo/reactivamente, por ejemplo, ante invasión extranjera o “a partir de desastres naturales”, en este caso la unidad permanece mientras subsiste el estado de necesidad;
2. Desde sí mismos, en función de metas, programas, objetivos propios, en este caso se trata de una “auténtica decisión colectiva”.

Por ello los problemas de cohesión social interpelan a la vida de la SC más que del estado, y en razón de ello, las concepciones que identifican a la sociedad civil con “las organizaciones de la sociedad civil” (Maldonado, 2003:33), tienen una limitación, pues, la SC “no se agota en esas organizaciones”, hay un error de definición al pretender restringir la SC a dichas organizaciones (p. 33); es un ejemplo de que el concepto de SC es “operativo” porque cada cual se lo apropia sin aclarar lo que entiende por él (p. 111).

Respecto a población civil y protección civil, tenemos que el Derecho Internacional Humanitario (DIH), aplicable para situaciones de conflicto armado, no es materia de la protección civil (PC en la tradición mexicana, donde la PC nació a partir de los secuelas de los sismos de 1985, no como resultado de conflictos armados internacionales o internos. sin embargo, en la ley de protección Civil del DF se hace mención al símbolo internacional que significa y se relaciona con guerra, en franca ignorancia del significado de tal símbolo (Rodríguez, 2002:597-598).

Veamos: el DIH remite a contextos de conflicto generalizado dentro de un país o a confrontaciones entre dos o más estados-nación, ante el cual se busca proteger a individuos y comunidades que no son sujetos activos ni actores beligerantes de dichos conflictos (Maldonado, 2003: 103 y 105); por lo anterior, pensamos que cuando se define a la SC en casos de desastre como una masa de sujetos pasivos sin iniciativa propia, se incurre en un principio reduccionista que limita las capacidades de la sociedad para participar en diversos ámbitos de la problemática de los desastres. Lo anterior va en sentido antagónico al planteamiento de Touraine: “La idea de ciudadanía da a la democracia un sentido concreto: la construcción de un espacio propiamente político, ni estatal ni mercantil. (...) “La fuerza principal de la democracia reside en la voluntad de los ciudadanos de actuar de manera responsable en la vida pública” (2000:108 y 109).

Un caso para reflexionar. Cuando interactúan dos sectores de la sociedad civil: comunidades u organizaciones de base territorial con industriales o empresarios cuyas actividades implican riesgos para la vida

(riesgo de muertes), la salud (riesgos de trabajo, lesiones o enfermedades diversas) y el ambiente (contaminación de aire, agua, suelo) por tratarse de “instalaciones peligrosas” (PNUMA, 1989), resulta claro que la SC no es homogénea, y que hay intereses contradictorios, cuando se comparte un territorio en el nivel local. ¿Cómo impulsar un diálogo entre dos sujetos sociales?. Podría pensarse en construir opciones preventivas con base en los siguientes ejes:

- Respetar el derecho a la información, en particular con respecto a la salud y la seguridad ante riesgos y peligros reales, de tal modo que el “secreto industrial” no esté por sobre la seguridad de la población; las autoridades competentes deben recibir la información requerida para garantizar la seguridad;
- La comunicación es importante para que todos los sectores adquiera conciencia, los industriales deberían contribuir al debate público “equilibrado y bien informado” (PNUMA, 1989: 28);
- Las universidades deben ser convocadas para establecer proyectos de investigación y difusión que permitan el acercamiento entre sectores, en función del interés público;
- El proceso de localización, diseño y funcionamiento de industrias implica que los empresarios estén preparados para proporcionar información, participar en proyectos multisectoriales y participar en programas preventivos, bajo criterios de planeación urbana;
- Mediante relaciones abiertas, con recíproca confianza y ánimo de cooperación, se pueden generar programas preventivos, sin esperar hasta que ocurran desastres (accidentes tecnológicos).

Paradojas de la globalización

El sociólogo francés A. Touraine advirtió recientemente que la globalización de la economía “puede entrañar una particularismo extremo de las demandas sociales y culturales” (2000:67), debilitando al sistema político y al estado. Esto ocurre porque la apuesta optimista de una globalización entendida como sinónimo de interdependencia, carece de objetividad, aún prevalecen relaciones de dependencia, condiciones de subdesarrollo y de subordinación de las periferias a las metrópolis globales.

Por ello, es pertinente diferenciar a los diferentes estratos que constituyen la sociedad civil, a fin de comprender los conflictos cuando se analizan los procesos de desastre. Las organizaciones no gubernamentales (organizaciones civiles) se adjudican erróneamente la representación de la “sociedad civil organizada”, ya que tienen su propio ámbito de acción, sin que ello signifique que sustituyen a la multiforme y diversa SC; otro caso es el de las televisoras privadas, que además de difundir escenas de desastres se han enfocado recientemente a canalizar apoyos a los damnificados. En ambos casos no se tiene como objetivo reducir la vulnerabilidad, que constituye la principal preocupación de la población asistida (posdesastre), que en general no pretende prolongar indefinidamente su condición temporal de dependencia de los apoyos externos.

En los últimos años nuestro país es escenario de la búsqueda por parte de distintos contingentes de la SC por construir ciudadanía e incidir en las decisiones y el diseño de la políticas públicas que los sectores populares y los movimientos sociales tratan de construir en el contexto del neoliberalismo todavía imperante. Pero ante los desastres no se ha logrado consolidar una perspectiva social propia.

La nueva etapa de la globalización plantea la discusión en otros términos, dada la polarización política (no ideológica y programática en los últimos meses) entre derechas e izquierdas, que buscan capitalizar para sí el patrimonio ético, político y discursivo conferido a la SC.

En un contexto caracterizado por la dispersión y debilitamiento de organizaciones sociales, sindicales, campesinas, urbanas, y de burocratización de partidos y el retraimiento del estado benefactor-asistencial, que no cumple con sus obligaciones de bienestar, desarrollo y seguridad, la emergencia y relativo protagonismo de ONG u organizaciones civiles, autonombradas “sociedad civil organizada”, representan una búsqueda de identidad de un segmento de la sociedad civil.

La precarización generalizada, la desarticulación del tejido social y la creciente incidencia de los desastres en el deterioro de la vida social, plantean desafíos para la SC en su conjunto, sin que ello signifique sustituir al estado. En el caso de las organizaciones civiles, éstas deben plantearse más que la representatividad de la SC, la reivindicación de proyectos de fortalecimiento de la SC a partir de compromisos de acompañamiento y generación de propuestas –“viables” o no– para construir una sociedad más justa, democrática, equitativa y libre, asumiendo

do que tales organizaciones son espacios donde hay trabajo para estratos medios, profesionales y persona vinculadas con la cooperación internacional (sustituida últimamente por la búsqueda de fondos públicos). Sin embargo la disputa política e ideológica por ser representante de la SC remite a la búsqueda de espacios en el estado, tener acceso al poder político: “vivir fuera del presupuesto es vivir en el error”.

Pensar la globalización al margen de categorías como modernización, atraso, subdesarrollo, subdesarrollo, centro, periferia, metrópolis globalizadoras, dependencia, bloques regionales, asimetrías, proteccionismo, estado-nación, soberanía, control transterritorial de recursos naturales y humanos, economías emergentes, países inviables, países del sur y del norte, países industrializados, sociedades postindustriales, nos condiciona a una visión parcial de la historia y del papel de las sociedades civiles.

La globalización es un proceso centenario, con diversas expresiones (colonialismo durante los siglos 16 al 20, neocolonialismo y la trasnacionalización en el siglo 20 y ahora, a principios del siglo 21, globalización o mundialización, donde las burguesías nacionales se han subordinado a los capitales transnacionales mediante alianzas estratégicas o subordinación de empresarios que en su mayoría en México no se identifican con el espíritu capitalista del que escribió Max Weber, por lo que la especulación adquiere mayor importancia que la productividad (el rescate bancario es una muestra de ello); se privatiza una vez que el gobierno nacional resuelve los problemas, pues no se asumen riesgos bajo pretextos de sobrerregulación, exceso de trámites ³/₄ como lo afirmó el BM durante el mes de octubre de 2004³/₄.

Y desde la ofensiva ideológica antiestatista se dice que la corrupción gubernamental implica una carga para la economía, sin reconocer que el traslado de empresas a México se lleva a cabo gracias a dicha corrupción, que garantiza facilidades fiscales y aplicación selectiva de las leyes ambientales, laborales, sanitarias, de protección civil, etcétera. La rentabilidad de las inversiones requiere del neopopulismo y del neopaternalismo.

En el artículo ocho del “Memorando de entendimiento” de la Iniciativa para prevención y mitigación de “desastres naturales” del Plan Puebla Panamá (PPP) (IADB, 2003), se establece que “La participación de instancias de la sociedad civil organizada es fundamental para darle legitimidad y mayor impacto a las actividades de promoción de la iniciativa. (...)”, en concordancia con el componente número dos del artí-

culo siete de dicho documento, que establece el: "Fomento a la participación de la sociedad civil en los procesos de reducción de riesgo." Por otra parte se hace mención de manera confusa a la gobernabilidad y la gestión del riesgo con vistas a la II Conferencia Mundial sobre Reducción de Desastres (en Kobe, enero de 2005) (BID, 2004).

Sin embargo el PPP ha carecido de directrices para la prevención de desastres, como puede constatarse al analizar los rubros a los cuales se asignan recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, y la exclusión, la vulnerabilidad y la pauperización constituyen el contexto humano en que se busca promover megaproyectos, cuestionados por organizaciones campesinas y académicos.

La globalización tiene que ver con los desastres: si son "naturales", no sólo es por la ubicación tropical de la mayor parte de los países y regiones subdesarrolladas: al sur del Trópico de Cáncer y al norte del Trópico de Capricornio, donde se localiza la mayor parte de la población mundial en Asia, Africa y América Latina y el Caribe. No es un asunto de determinismo geográfico, sino de procesos históricos de apropiación y transformación del territorio y de las sociedades.

En México el proyecto llamado modernizador retoma con entusiasmo los modelos de Estados Unidos, Japón, Francia, Alemania e Israel como ideales para la protección civil (PC), olvidando e ignorando que en todos esos casos (situación similar en Cuba), las respuestas y modalidades de preparación ante desastres y situaciones de emergencia son heredadas de medidas de defensa civil ante conflictos bélicos, tanto por haber vivido conflictos armados dentro de sus territorios nacionales (Francia, Alemania), como por haber padecido los efectos de bombardeo nuclear (Japón) o por la amenaza de bombardeos nucleares (Estados Unidos) o por conflictos por disputas territoriales (Israel), e incluso por el riesgo de invasión extranjera (Cuba).

La política pública ante desastres es consustancial a las responsabilidades gubernamentales no delegables a grupos "voluntarios" y organismos de consultoría que trabajan aspectos de emergencia y programas de protección civil.

Garantizar la seguridad de la población en un contexto vulnerable (aceptación del riesgo, riesgo, socialmente aceptado), implica una corresponsabilidad de nuevo tipo, en que las premisas participativas no sean manipuladas como esquema para privatizar funciones públicas, la confluencia de esfuerzos entre estado y sociedad civil seguirá siendo un tema de la agenda política que debe ser incluido también en

la agenda social, incorporando el derecho a la información y el respeto a la organización autónoma de los pobladores.

Esta propuesta se basa en el reconocimiento de que “La economía de mercado es una condición necesaria pero no suficiente de la democracia.”, tiende a generar desigualdades toda vez que “La acumulación de recursos puede dar un privilegio excesivo a la inversión sobre el reparto e incluso a la especulación sobre la inversión” (Touraine, 2000: 228 y 229),

En razón de lo anterior, coincidimos en que “La democracia tiene como efecto principal asegurar la redistribución del producto nacional.” (p. 233), donde las políticas compensatorias deben inscribirse en una estrategia que reconozca la prioridad de avanzar en reducir la vulnerabilidad, pues los desastres son fuente de devastación y desarticulación del tejido social, y desde regiones y comunidades pueden configurarse proyectos nacionales.

Una democracia que se reduce a un mercado político abierto y no se define como la gestión de los cambios históricos se pierde en la partidocracia, los lobbies y la corrupción (Touraine, 2000:233).

El desastre: fenómeno complejo, inherente a las sociedades

Desastre es un fenómeno complejo, en el cual se expresan las interrelaciones entre procesos sociales (económicos, culturales, políticos, demográficos, tecnológicos y territoriales, entre otros) y procesos naturales (geológicos, hidrometeorológicos y climáticos). El desastre en contextos específicos de vulnerabilidad se manifiesta como subproceso socionatural definido por su grado de devastación y la capacidad de resistencia y recuperación de la sociedad..

Es importante reflexionar acerca de las imágenes difundidas por los medios, que enfatizan fragmentos inconexos de la realidad social. Hace falta capacitación a los periodistas, que en los actuales procesos de disputa del rating dan mayor relevancia a imágenes erróneas y falsas, y por ignorancia acerca de lo que en realidad está pasando, situación similar a la privilegiada por los donantes, que buscan justificar la canalización de recursos para lo cual requieren que los financiadores “vean el desastre”, pero en sus manifestaciones externas, tal y como sucede con la mayor parte de las organizaciones de socorro (AWP, 1994). Hay que caminar en otra perspectiva: 1) mantener comunicación perma-

nente, apoyar sistemas oportunos de alertamiento masivo y local; 2) capacitar o formar periodistas; 3) dar cobertura a las iniciativas de las comunidades y personas de las zonas afectadas para enfrentar, impedir y prevenir desastres (no solamente el arribo de donantes, funcionarios y de la ayuda externa (nacional o internacional, que impiden conocer lo que se hace a nivel local y regional); 4) crear programación alternativa, con contenidos diversos, no sólo de escenas de fenómenos naturales y daños, sino de cómo hacer para evitarlos, documentando experiencias concretas y medidas propuestas por diversos actores, se trata de no distorsionar la realidad...

Para dejar a un lado los *mitos* analizados por Quarantelli (*cfr.* Rodríguez, 1992:63-64)... del "pánico y desbandada", de "la impotencia", del "trauma paralizante", del "comportamiento antisocial, de la "comunidad desquiciada", enmarcados en la extrapolación de análisis psicológicos individuales al nivel colectivo, y que son material para argumentar la necesidad de medidas de control social ante la anomia social y la incapacidad de actuar racionalmente dado el estado de crisis e indefensión. Hay que distinguir entre culturas y sociedades individualistas y comunitarias, tradiciones organizativas y capacidad de gestión.

Compartimos la propuesta de trabajar una investigación "que reconozca el territorio no sólo en términos geofísicos, sino como naturaleza humanizada. (...) lo territorial... como espacio social e históricamente construido y transformado." (la participación de los actores locales es fundamental, y los "diagnósticos participativos" deben ser sustento del conocimiento (López y Blanco, 1998:57 y 59).

Protección civil: protectores y protegidos

Proponemos trabajar en una vertiente poco atendida en la investigación sobre desastres: el análisis de las políticas, que son definidas como componente de la vulnerabilidad y oficialmente entendidas como factores de estabilización posdesastre en sí mismas a partir de los enfoques normativos y tecnócratas, pero que también propician riesgos.

Frente a la *normalidad predesastre*, la seguridad es una de los objetivos que todo estado nacional debe garantizar a la población, la cual es un factor instituyente de la organización gubernamental, por lo que debería participar en la definición de prioridades, aunque hay gobier-

nos cuya autonomía respecto a la sociedad adquiere tal fuerza, que se erigen en entes de control que se revierte contra la propia sociedad, sobre todo respecto a la población trabajadora.

Por tal motivo, “el componente político es relevante como estructura y práctica en donde se articulan las decisiones, recursos y programas. No se trata solamente del ejercicio del poder *per se*, remite a un eje de las estrategias de seguridad ante los desastres” (Rodríguez, 2003b: 51). Así, tenemos que una irresponsabilidad institucional es no aplicar estrategias preventivas ante las causas de los desastres que minan la supervivencia de comunidades, familias e individuos por la devastación que tiende a prolongarse más allá de las primeras semanas o meses posteriores al desastre en su dimensión de impactos más visibles (hay que desarrollar metodologías para diferenciar los efectos de largo plazo, no visibles, de los de carácter inmediato).

El discurso y la práctica de la llamada protección civil se basan en la ideología naturalista como cimiento “científico” (se confiere a los procesos naturales el carácter de agente activo, mientras que la sociedad es concebida como ente pasivo), mientras que en el ámbito legislativo se refuerza el enfoque militar (*v. gr.* Ley General de Protección Civil), sin que se reflexione acerca del debilitamiento de las instituciones públicas civiles, por ejemplo en materia de alimentos en refugios temporales.

Desde 1990 en el imaginario institucional se han definido procedimientos tácticos ³/₄el caso de los simulacros de evacuación³/₄, como estrategia preventiva. En el primer reglamento de PC del país (ARDF, 1990) se estableció que los simulacros deberían realizarse “cuando menos tres veces al año” (art. 6) en escuelas, fábricas, industrias, comercios, oficinas, unidades habitacionales y “otros establecimientos en los que hay afluencia “masiva y permanente de público” (art. 39). En 2001 se reitera esta orientación cuando se institucionaliza el “Día Nacional de la Protección Civil”.

De continuar este desacierto estratégico, será difícil pasar a lo anunciado desde el año 2000 (con la creación del Sistema de Alerta Temprana, Siat): “pasar de una protección civil defensiva a una protección civil preventiva” ya que los aspectos tácticos de respuesta no configuran la estrategia preventiva (integradora de aspectos organizativos, territoriales, económicos, ambientales, culturales, sociales, de toma de decisiones y planeación). Los ejemplos recientes de Cuba y Haití frente a los huracanes *Iván* y *Jeanne*, respectivamente, en septiembre de 2004, muestran que antes que priorizar los ejercicios de evacuación,

hay que tener en cuenta que los procesos nacionales, la vulnerabilidad y los riesgos son diferentes pese a tratarse de dos países del mundo subdesarrollado...

En este sentido, en los casos de intervención y ayuda humanitaria, no debiera permitirse que ésta sea utilizada "(...) como apaga fuegos de los efectos producidos por las políticas de desarrollo (...) o a servir a los estados como una forma de protección a su inercia política, al tranquilizar la sensibilidad altruista y pacifista de sus ciudadanos" (Beristain, 1999:132).

Participación social

Un problema de la SC ante los desastres en México es que su participación enfrenta la disyuntiva: ¿participar desde la sociedad misma o desde las promociones gubernamentales? o ¿desde políticas públicas producto del consenso y respeto? El monopolio de recursos para financiar programas en un régimen autoritario confiere poder de decisión a la burocracia. Entonces participar sin organización autónoma se torna en dilema social: ¿cómo construir alternativas para prevención sin control del territorio, ni de recursos, ni de los procesos de toma de decisiones?

De este modo, tenemos que en el imaginario gubernamental se plantea la inevitabilidad de los desastres, ante lo cual la participación social ha sido acotada en términos restrictivos.

1. La sociedad civil es vista como un conglomerado abstracto de "grupos voluntarios" u organizaciones civiles o grupos altruistas (definidos principalmente por su acción especializada en auxilio y rescate, y en menor grado por sus labores inmediatas de apoyo asistencial);
2. En otro sentido, es considerada como "agente afectable" *per se*, mientras que la sociedad política es definida como "agente regulador" en sí misma (incluyendo instituciones gubernamentales, programas y normatividad);
3. Otra definición remite al sentido de ser el espacio social de los damnificados;
4. En el mejor de los casos se convoca parcialmente a la sociedad a los consejos de PC, formalmente definidos como órganos consultivos; y

5. En este año la Secretaría de Gobernación federal difunde en los medios la Red Nacional de Brigadistas Comunitarios, esta idea recuerda la creación formal de las “Brigadas Vecinales” en el reglamento de PC del DF en 1990, en sus artículos 33 y 34. La brigada comunitaria es el “grupo organizado de personas seleccionadas y capacitadas en una o más áreas de operación en una emergencia” (Segob, 2004: 4), omitiendo la prevención. Las funciones de los nuevos brigadistas son de apoyo: *a)* en el alertamiento; *b)* en tareas de evacuación; *c)* en las tareas de seguridad; *d)* en tareas de los refugios temporales.

La interlocución con la SC en abstracto no ayuda, debemos preguntarnos a quiénes interpelamos, quiénes de la sociedad civil: afectados, vulnerables, solidarios, indiferentes. Proponemos una agenda para la gestión preventiva (*cfr.* Rodríguez, 2000):

- *Definir estrategias preventivas*, para incidir sustancialmente en las condiciones de vulnerabilidad, teniendo en cuenta que los procesos socioterritoriales tienen estrecha relación con la toma de decisiones, los ejes de esta estrategia, son: urbanización, medio ambiente y vivienda, alimentación y salud, empleo y salario, infraestructura y servicios urbanos, educación y cultura, organización y participación, preparación y capacitación para mejorar las condiciones de vida (precursoras de riesgo).
- *Diseñar programas operativos a nivel local o comunitario*, entendiendo por operativo la puesta en marcha de acciones preventivas, de mitigación y de respuesta emergente; tales acciones tendrán mayor efectividad si son procesadas por las comunidades, que en la gestión de sus demandas vinculen el análisis del contexto social de vulnerabilidad con los factores de riesgo y los peligros percibidos por la población. Estos programas no deben ser ajenos a procesos de planeación nacional y regional.
- *La vida cotidiana: ¿qué nos dice acerca de la “normalidad” predesastre?* Género, etnia, edad, clase social, nivel de ingresos y otros factores de diferenciación social deben ser considerados en esta propuesta, acotando a los riesgos como probabilidades siconaturales de ocurrencia de daños, además de trabajar en la “visibilización” de las interrelaciones entre factores de deterioro de la reproducción

social (déficit estructural de satisfactores de necesidades básicas) y coyunturas de desastre.

- *La vulnerabilidad es de naturaleza social*, por lo que la solución de los desastres implica buscar consensos en coyunturas de conflicto, donde la iniciativa social no sea limitada o anulada por las autoridades. Deben atenderse aspectos estructurales, de largo plazo, relacionados con obra pública y construcción del territorio, de vulnerabilidad y riesgo; por otra parte, los aspectos emergentes, de corto plazo, atención y mitigación para reducir la vulnerabilidad, con apoyo en medidas de planeación y organización, aunque no tenemos una tradición de movilización defensiva (guerra) es posible pensar en alguna forma de responder organizada-mente, la pregunta de fondo: ¿a qué tipo de sociedad aspiramos?
- *Los aspectos socioterritoriales*, analizados en guías y manuales para la prevención: 1) tipo de asentamiento; 2) composición social, étnica y de género; 3) convocatoria incluyente, plural, historia de desastres y decisiones que configuran vulnerabilidad; 5) escalas territoriales, local, comunitario, zonal o regional; 6) relaciones estado-sociedad.

Lo anterior requiere, por parte de la SC en esta etapa histórica de inacabada transición democrática y persistencia de inercias autoritarias (cfr. Rodríguez, 1997a: 47):

- *Reivindicar los derechos*, primero, a la seguridad y la prevención a fin de que existan garantías de bienestar y desarrollo que son el eje para una vida digna; segundo, enmarcar el proceso de recuperación en los derechos a la salud, educación, empleo, ingreso suficiente, vivienda, que la constitución y diversos tratados internacionales suscritos por el estado mexicano establecen.
- *Organizarse es importante*, en el contexto actual de desmovilización este asunto ha sido limitado a ejercer el derecho del voto (connotación individualista del ser ciudadano), por lo que se fragmentan identidades y procesos colectivos, pero sin organización autónoma la sociedad civil no será posible revertir los procesos de desastres desde sus raíces.
- *Ejercer el derecho a la información*. Es importante conocer, documentar con información objetiva y clara, las condiciones de vulnerabilidad y riesgo, incluso pensar en el autodiagnóstico, conjun-

tando la percepción local con el conocimiento científico, para estar en posibilidades de incidir en la modificación de las causas de vulnerabilidad, no limitadas a la descripción abstracta de fenómenos que pueden detonar desastres. Para prepararse a responder en la coyuntura también es importante informarse con anterioridad, por ejemplo, tener los planos estructurales y de instalaciones de edificios donde se trabaja o se vive, o bien evaluar la situación de deterioro de mantos acuíferos o áreas forestales, empobrecimiento de la tierras de cultivo, etcétera.

- *La movilización* seguirá siendo necesario que la sociedad civil esté presente, que haga visible su existencia, que no debe estar sujeta a hacer fila para recibir alimentos en albergues administrados por el ejército, manifestarse públicamente es un derecho constitucional.
- *Autogestión*. No implica autarquía, sobre todo para los sectores afectados o devastados en situaciones límite, pero se trata de una gestión propia, pasando de la protesta a la propuesta, con aportes propios, proyectos (que viables o no desde la óptica tecnócrata), permitan sentar bases para programas de prevención, mitigación y recuperación desde las necesidades sentidas por la población.
- *Negociar y concertar*. Cuando las propuestas tiene legitimidad “desde abajo”, articuladas de manera organizada, hay mayor capacidad de negociar con el poder político, con los distintos niveles de gobierno y con otros sectores, para que no se esté en la condición del sobrevivencia que implica permanecer a la espera de apoyos externos. Es importante ser protagonistas de las decisiones, no aceptar las imágenes mitológicas de los medios del protagonismo del damnificado.

Estos planteamientos tienen como finalidad que se comprenda a la población afectada, no abstraerse del contexto y de las causas enfocando la situación desde ambos ejes y no desde la condición coyuntural (Beristain, 1999:14), esta propuesta metodológica perfila elementos para la organización de la SC no afectada, solidaria y participativa desde otra dimensión del desastre.

Se plantea superar el énfasis en la condición coyuntural, que hasta ahora ha permitido efectuar una operación ideológica: omitir del análisis del desastre la valoración de la problemática de fondo, remitiendo a la población damnificada-afectada-devastada a una inercia del prote-

gido posdesastre y desprotegido predesastre, la cual queda recluida y acotada en la dependencia, sin incidir en las decisiones y definición de las necesidades, esto a su vez permite que los apoyadores externos definan las prioridades, desde modelos asistenciales ajenos a la realidad de las comunidades. La sutileza de esta operación ideológica oculta los procesos políticos de toma de decisiones y las relaciones de poder en el manto de las declaraciones mediáticas y la canalización de ayuda para atender lo inmediato. que no articula soluciones respecto a los desastres desde las causas.

La sobrevivencia es la continuidad rota de ciclos vitales, las redes sociales se ven afectadas y el manejo del duelo por diversas pérdidas no son considerados en PC, que no ha desarrollado en enfoque integral. Ante esta mediatización inducida, algunos movimientos sociales ponen en evidencia las contradicciones de fondo, aunque no tienen amplia presencia en la mayor parte de los desastres.

En los esquemas programáticos, operativos e ideológicos institucionales de PC no se reconoce que sociedad civil implica al vasto universo de relaciones sociales, constituida por actores cuya acción ante los desastres tiene un potencial de intervención en aspectos preventivos, de respuesta emergente y en la recuperación posterior, que no ha sido valorado por las autoridades, que buscan garantizar la gobernabilidad y el control social antes que reconocer y apoyar la participación social y comunitaria, que en muchos casos es vista como factor de conflicto, desconociendo que su capacidad de organización y gestión podría contribuir a revertir las condiciones de riesgo y vulnerabilidad, ligadas estructuralmente a la desigualdad; en este compromiso deberían estar incluidas las organizaciones civiles de apoyo técnico, asistenciales y de promoción del desarrollo. Aunque estos grupos potencialmente solidarios acuden a fuentes de financiamiento para realizar sus actividades, en ocasiones no tienen presente la necesidad de sumarse a propuestas alternativas.

Otro problema es que “cuando son oficializadas las experiencias sociales, se burocratizan las estrategias y las acciones correspondientes” (Sandoval, 1999:36). Por ello, es preciso que se haga política con seriedad, sin confundir con el oportunismo, actitud y práctica que aleja a la sociedad de la discusión de sus problemas y soluciones,

[...] el ejercicio de la autoridad como principio y práctica autoritaria no contribuye a pensar en la prevención... los funcionarios confunden su responsabili-

dad como ejecutores de planes y programas y se inclinan por el control político, esto debe superarse mediante la democratización de las decisiones, con el mutuo respeto (...) (Sandoval, 1999:37).

Un reto de indudable complejidad es construir puentes de confianza recíproca entre gobernantes y pobladores. Si en zonas rurales de desastre se convoca a los campesinos para participar en programas de protección civil, pero éstos no encuentran apoyo comprometido por parte de las autoridades en materia, por ejemplo, de precios de garantía y la producción agrícola carece de apoyo técnico y financiero, entonces ¿la coyuntura del desastre es suficiente para trabajar juntos? (Zaragoza, 1999).

Bibliografía

- Amador, Gloria Elizabeth (1999), "Tlatelolco, ejemplo de autogestión", en Memoria del Seminario *La nación ante los desastres, retos y oportunidades hacia el siglo XXI*, México, Red Mexicana de Estudios Interdisciplinarios para la Prevención de Desastres/Dirección General de Protección Civil-Segob.
- Annenberg Washington Program (1994), "Ideas falsas: los medios, la ayuda en casos de desastre y las imágenes del mundo en desarrollo", en *DAH News Especial: Retrospectiva 1994*, Geneva, Department of Humanitarian Affairs, United Nations.
- Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF, 1990), *Reglamento de Protección Civil para el Distrito Federal*, México.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2004), "Conferencia interamericana sobre reducción del riesgo de los desastres" (convocatoria), Colombia, octubre.
- Beristain, Carlos Martín *et al* (1999), *Reconstruir el tejido social. Un enfoque crítico de la ayuda humanitaria*, Barcelona, Icaria.
- Bobbio, Norberto (1977), "Gramsci y la concepción de la sociedad civil", en Fernández B., Francisco, *Actualidad del pensamiento político de Gramsci*, Barcelona, Grijalbo.
- _____ (1995), "Sociedad civil", en Bobbio, Norberto *et al*, *Diccionario de política*, vol. 2 (l-z), México, Siglo XXI.
- Fernández Fuentes, Aurelio (1999), "Comunicación y riesgo, notas para el caso de la población más vulnerable del volcán Popocatepetl", en

- Memoria del Seminario *La nación ante los desastres, retos y oportunidades hacia el siglo XXI*, op. cit.
- Fernández Santillán, Jorge (2003), *El despertar de la sociedad civil*, México, Océano.
- Federación Internacional de la Cruz Roja (FICR, 1996), *Informe mundial sobre desastres*, Ginebra.
- Gramsci, Antonio (1975), *Quaderni del carcere*, vol. Terzo (Quaderno 12), Torino, Einaudi Editore.
- (1986), *Cuadernos de la cárcel*, Tomo 4 (Cuaderno 12), México, Era.
- Inter-American Development Bank (IADB, 2003), *Iniciativa mesoamericana de prevención y mitigación de desastres naturales. Memorando de entendimiento*, Panamá.
- Katadi, Seori (1991), Intervención en el evento conmemorativo del Día Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales, citado por Rodríguez, 1992.
- Ley de Protección Civil del Distrito Federal.
- Ley General de Protección Civil.
- López Arellano, Oliva y José Blanco Gil (1998), “Condiciones de vida, salud y zonas de riesgo. Un campo temático en (re) construcción”, en *Ciudades* no. 37/enero-marzo, Puebla, Red Nacional de Investigación Urbana.
- Maldonado, Carlos Eduardo (2002), *Filosofía de la sociedad civil*, Bogotá, Siglo del Hombre Nuevo Editores/Universidad Libre.
- Nelson Coutinho, Carlos (1986), *Introducción a Gramsci*, México, Era.
- Noriega, Moisés (1999), La participación social ante los desastres”, en Memoria del Seminario *La nación ante los desastres, retos y oportunidades hacia el siglo XXI*, op. cit.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU, 1994), *Estrategias para el año 2000 y más adelante*, Conferencia mundial sobre la reducción de los desastres naturales, Yokohama, Japón.
- (1999a), *Declaración de San José*, San José, Costa Rica.
- (1999b), *El mandato de Ginebra para la Reducción de Desastres*, Ginebra, Suiza.
- Programa de Naciones Unidas del Medio Ambiente (PNUMA, 1989), *Concientización y preparación para emergencias a nivel local*, París.
- Rodríguez Velázquez, Daniel (1986), La organización popular ante el reto de la reconstrucción”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Año XXXII/No. 123, enero-marzo, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM.

- (1992), “Desastres y respuestas sociales”, Memoria del ciclo de conferencias *Protección civil en el municipio de Tlalnepantla, Estado de México*, México, Centro Nacional de Prevención de Desastres.
- (1996), “El reto de la participación ciudadana ante los desastres”, en *Desastres & Sociedad*, año 4/ núm. 6/enero-junio, Lima, Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina.
- (1997a), “La sociedad civil ante los desastres”, en *Rostros y Voces de la Sociedad Civil*, año 3/ núm. 6, México, Rostros y Voces.
- (1997b), “Desarrollo sustentable en la ciudad de México; riesgos urbanos y organización social”, en *Momento Económico*, núm. 93, septiembre-octubre, México, Instituto de Investigaciones Económicas.
- (1998a), “Vulnerabilidad y riesgos en el DF”, en *Ciudades*, No. 38, abril-junio, Puebla, Red Nacional de Investigación Urbana/Universidad Autónoma de Puebla.
- (1998b), “Desarrollo económico y protección civil”, en *Quórum*, suplemento del núm. 61. julio-agosto, México, Instituto de Investigaciones Legislativas-Cámara de Diputados.
- (1999), *Prevención de desastres en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México*, Tesis doctoral, México, UAM-Xochimilco.
- (2000), *Hacia una gestión democrática del territorio y de la prevención de desastres*, ponencia presentada en el Encuentro Nacional de Pobladoras y Pobladores, Xalapa, julio.
- (2002), “Urbanización, vulnerabilidad y desastres en el Distrito Federal”, en Álvarez Enríquez, Lucía *et al*, *¿Una ciudad para todos? La ciudad de México, la experiencia del primer gobierno electo*, México, UAM-Azcapotzalco/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-UNAM/Instituto Nacional de Antropología e Historia.
- (2003a), “Sociedad y desastre: 18 años”, en *La Jornada*, septiembre 20.
- (2003b), “De la teoría a la práctica: sociedad civil y desastres”, ponencia presentada en el XXVI Encuentro RNIU/Tercer Congreso Internacional *Balance y perspectivas del análisis territorial*, Puebla, septiembre.
- (2004), “Vulnerabilidad y riesgo”, en *Ciudades*, no. 61/enero-marzo, Puebla, Red Nacional de Investigación Urbana.
- Sandoval, Georgina (1999), “Limitaciones y perspectivas de la participación social ante los desastres”, en Memoria del Seminario *La nación ante los desastres, retos y oportunidades hacia el siglo XXI*, *op. cit.*

- Secretaría de Gobernación (Segob, 1986), "Decreto por el que se aprueban las bases para el establecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil y el Programa de Protección Civil que las mismas contienen", *Diario Oficial*, 6 de mayo.
- (1995), *Programa de Protección Civil 1995-2000*, México.
- (2001), *Programa Nacional de Protección Civil 2001-2006*, México.
- (2004), *Inducción para brigadistas comunitarios de protección civil* (manual de capacitación), México.
- Touraine, Alain (2000), *Qué es la democracia?*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Zaragoza Contreras, Juan Manuel (1999), "Participación comunitaria municipal en la llamada protección civil. El caso de Temoac, Morelos", en Memoria del Seminario *La nación ante los desastres, retos y oportunidades hacia el siglo XXI*, op. cit.

Capital social, tercer sector y sociedad de riesgo

*Jorge Dettmer**
*Angélica Reyna***

Introducción

En las últimas décadas se ha observado una tendencia al aumento de los desastres naturales y provocados por el hombre, con mayor potencial de daño geofísico, ambiental, material o humano. Tales desastres se están presentando con mayor frecuencia y mayor fuerza destructiva en ciudades ubicadas en países con menor grado de desarrollo.¹

Puesto que una proporción significativa de la población de estos países está conformada por niños, mujeres y ancianos pertenecientes a los estratos sociales más pobres, localizados en las áreas rurales y urbanas marginadas, el impacto físico o mental provocado por una calamidad natural o humana los hace aún más vulnerables,² debido, sobre

* Investigador del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.

** Investigadora del Centro de Estudios de Población de la UAEH.

¹ Según el Banco Mundial, más del 95% de todas las muertes provocadas por desastres ocurren en países sudesarrollados (World Bank, 1999).

² De acuerdo con el Informe Mundial Sobre Desastres 2003, "los desastres siguen afectando principalmente a los países pobres y menos adelantados. Del total de muertos en 2002, sólo 6% vivía en los países de alto desarrollo humano (ADH). Paralelamente, los países de bajo desarrollo humano (BDH) registraron el menor número de desastres del decenio (1992-2001), pero la cantidad de muertos fue muchísimo mayor. En cuanto al número de muertos en desastres, el promedio es de 555 en los países de BDH, 133 en los de desarrollo humano medio (DHM), y 18 en los de ADH." Cf. Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja (2003).

todo, a su menor capacidad de resistencia y recursos de todo tipo, para enfrentar dichas calamidades.

Esta situación está planteando un serio reto para los responsables de planificar y atender las emergencias, quienes están considerando cada vez más a las comunidades y grupos organizados de la sociedad civil como actores principales en las tareas de prevención, mitigación y recuperación en situaciones de desastre.³

En este contexto, el trabajo que presentamos constituye un ejercicio de carácter teórico en el que se trata de discutir las posibilidades de aplicar las teorías de la sociedad de riesgo y del capital social al estudio de las comunidades y organizaciones del tercer sector involucrados en situaciones de desastre, y de determinar su pertinencia teórica y alcance explicativo en el análisis de estos temas.

La ponencia se divide en cuatro partes. En la primera se plantea el enfoque de la “sociedad del riesgo”; postulada por Beck y Giddens, como un nuevo contexto social en el cual surge la necesidad de previsión y control sobre las situaciones desastrosas; en la segunda se presenta de manera sintética la Teoría del Capital Social, que destaca el papel del compromiso comunitario como activo social. En la tercera parte se analiza la relación entre Tercer Sector y las organizaciones sociales que involucra, y en la cuarta y última sección, se discuten las aportaciones de las teorías de la sociedad del riesgo y el capital social en el análisis de los desastres y el papel del tercer sector.

El enfoque de la “sociedad de riesgo”

El riesgo es immanente y constante en la vida humana y la sociedad, pues se origina en la toma de decisiones en ámbitos como la ciencia, la tecnología, la política, la economía y las organizaciones, que usualmente

³ De acuerdo con Nakagawa y Shaw, entre 1990 y 1999, durante la Década Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales de las Naciones Unidas, se observó un cambio del paradigma que hacía énfasis en la recuperación y el rescate en casos de desastre, a la preparación y mitigación pre-desastre. Otro cambio importante fue la creciente participación de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y otros organismos de la sociedad civil en la toma de decisiones en situaciones de riesgo. Como resultado de ello, el enfoque sobre la mitigación de desastres se está basando cada vez más en la comunidad, y “mucho más esfuerzo se ha puesto en incorporar los aspectos de gestión de desastres en el desarrollo holístico de las comunidades” (Nakagawa y Shaw, 2004:6).

consideramos fuentes de seguridad. En tanto el riesgo, como daño potencial,⁴ es atribuible a las decisiones, éste no se puede eliminar. Sin embargo, su aceptación permite ganar oportunidades para enfrentarlo con racionalidad, tratando de evitar o reducir el daño real, en tanto elemento externo, y manejarlo como elemento interno (Luhman, 1992).

Hoy en día vivimos en lo que algunos autores han denominado la sociedad de riesgo (Beck, 1998; Giddens, 1998). En los orígenes de esta nueva forma de sociedad se encuentran dos transformaciones fundamentales: la primera denominada *el fin de la naturaleza*, y la segunda caracterizada como *el fin de la tradición*.

Con el *fin de la naturaleza*, los sociólogos de la sociedad de riesgo aluden no a un mundo donde está desapareciendo el medio ambiente natural, sino más bien, a la creciente intervención del hombre sobre casi cualquier aspecto del mundo físico. Como Giddens señala:

Durante cientos de años, la gente se preocupó por lo que la naturaleza podía hacerle: terremotos, inundaciones, epidemias, malas cosechas y demás. En algún punto, ubicado más o menos en los últimos cincuenta años dejamos de preocuparnos tanto de lo que [la naturaleza] podría hacernos y comenzamos a preocuparnos más de lo que nosotros le hemos hecho. Esta transición define uno de los principales puntos de entrada de la sociedad de riesgo. Es una sociedad que vive después de la naturaleza (Giddens, 1998: 520).

Con *el fin de la tradición* se hace referencia al proceso mediante el cual el mundo ya no se vive como destino (o a partir de certezas tradicionales), sino por el contrario, como futuro.

Para comprender adecuadamente el alcance y significado de la sociedad de riesgo es preciso tomar en cuenta una serie de consideraciones y distinciones. En primer lugar, el riesgo no implica necesariamente peligro (la sociedad de riesgo no es de por sí, una sociedad más peligrosa que las anteriores). En segundo término, la concepción de sociedad de riesgo supone la existencia de una sociedad preocupada por controlar el futuro. En tercer lugar, aunque el riesgo se asocia casi siempre con algo negativo (evitar un resultado no deseado), también

⁴En nuestras sociedades, es muy generalizada la construcción del riesgo como factor negativo, en términos de probabilidad de exceder un valor específico de consecuencias económicas, sociales o ambientales en un sitio particular y durante un tiempo de exposición determinado. Menos común es la estimación del riesgo como riesgo-beneficio (Douglas, 1996).

puede verse en forma positiva, es decir, como una oportunidad de tomar decisiones o iniciativas innovadoras teniendo en perspectiva un mundo problemático. Por último, es importante distinguir entre riesgos externos, esto es, aquellos que desde fuera afectan a los individuos en forma inesperada, y riesgo manufacturado, es decir, aquel creado por el avance de la ciencia y la tecnología (Beck, 1998; Giddens, 1998).

La posibilidad de que se produzcan cada vez más catástrofes repentinas o provocadas están asociadas a la creciente universalización de la tecnología (Bechman citado por Cerezo y Luján, 2001:36), cuyos efectos negativos pueden cruzar barreras nacionales, de clase social o aún generacionales (como lo ejemplifican los accidentes nucleares o los derrames petroleros). Consecuentemente, como afirma Beck, nos dirigimos hacia una nueva modernidad en la cual “el eje que estructura nuestra sociedad industrial no es ya tanto la distribución de bienes como la distribución de males, la distribución de riesgos” (Beck citado por Cerezo y Luján, 2001:137).

A diferencia del pasado, en que los peligros eran habitualmente atribuidos a los dioses, a la naturaleza o al destino, hoy son cada vez más imputados a las decisiones humanas arriesgadas producto de la vida cotidiana. Por ésta y otras razones la noción de riesgo está hoy más que nunca presente en las agendas políticas de los gobiernos, los debates académicos y la discusión pública.

La teoría del capital social

Si bien actualmente el riesgo constituye una característica esencial de nuestras sociedades, lo que se ha dado en llamar *capital social*, es decir, “los recursos disponibles a los individuos y grupos a través de sus conexiones sociales con sus comunidades” (Cannuscio, Block y Kawachi, 2003:395), también parece ser un rasgo característico de las comunidades. De hecho, como señalan estos autores, las comunidades con alto stock de capital social pueden ser más efectivas en responder a amenazas externas, tales como desastres naturales. Las conexiones sociales que existen dentro de la comunidad, representan, por lo tanto, una forma de capital que puede ser liberado en situaciones de emergencia.

El uso del concepto de capital social se remonta al estudio de Hanifan (1920), quien analizó el papel de las comunidades en la satisfacción de necesidades sociales de los individuos. Hanifan acuñó el concepto de

capital social para subrayar la importancia de un compromiso comunitario en apoyo de la democracia y el desarrollo.

En las décadas siguientes, el concepto fue redefinido en varias ocasiones. Entre las definiciones más importantes destacan la de la urbanista Jane Jacobs, quien utilizó el concepto en los años 1960s para subrayar el “valor colectivo de los vínculos informales” en el vecindario en las ciudades modernas; la del economista Glenn C. Loury, quien la empleó en los años 1970s para destacar la imposibilidad de establecer vínculos sociales con afroamericanos; la del sociólogo Pierre Bourdieu, quien definió el capital social como “la acumulación de recursos reales y potenciales ligados a la posesión de una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de conocimiento y reconocimiento mutuos,” y la del también sociólogo James Coleman, quien en los años 1980s definió el capital social por su función, es decir, no como “una simple entidad sino una variedad de entidades diferentes, con dos elementos en común: todas ellas consisten en algún aspecto de la estructura social, y facilitan ciertas acciones de los actores –ya sean personas o actores corporativos– dentro de la estructura”.

Coleman especifica tres formas de capital social: *a)* nivel de confianza; *b)* canales de intercambio de información e ideas, y *c)* normas y sanciones. A diferencia de otros autores, Coleman considera el capital social como un bien público, ya que “las clases de estructuras sociales que hacen posible las normas sociales y las sanciones que las refuerzan no benefician principalmente a la persona (...) sino que benefician a todos aquellos que son parte de la estructura...” (Coleman, 2000:34)

En los años 1990, al estudiar la relación entre conciencia cívica y desempeño económico, en Italia,⁵ Robert Putnam definió el capital social como las “características de las organizaciones sociales, tales como confianza, normas y redes, que pueden mejorar la eficiencia de la sociedad por medio de facilitar acciones coordinadas” (Putnam, 1993). Más recientemente, en un estudio realizado para el Banco Mundial, Grootaert y van Bastelaer (2002) definen el capital social como “instituciones, relaciones, actitudes y valores, que gobiernan las interacciones entre la gente y contribuye al desarrollo económico y social”.

Para Serageldin y Grootaert (2000:44) el capital social no es “un pegamento que mantiene unida a las sociedades”, sino una necesidad para mantener el orden social funcionando, junto con cierto grado de identi-

⁵ Putnam, Robert, *Making Democracy Work* (1993).

ficación cultural común, un sentido de “pertenencia” y normas de conducta compartidas. “Esta coherencia interna ayuda a definir el capital social. Sin él la sociedad a la larga colapsa y no se podría hablar de desarrollo económico, sustentabilidad ambiental o bienestar humano.”

Michael Woolcock y Deepa Narayan, han resumido todas estas conceptualizaciones en la siguiente caracterización:

La idea básica del capital social es que la familia, los amigos y los compañeros de una persona constituyen un valor importante al que recurrir en una crisis, del que disfrutar por sí mismo y del que servirse para conseguir ventajas materiales. Además, esto que es cierto para los individuos, vale también para los grupos. Las comunidades con recursos variados de redes sociales y asociaciones cívicas, se encuentran en una posición más sólida para hacer frente a la pobreza y la vulnerabilidad, resolver disputas y sacar partido a oportunidades nuevas (Michael Woolcock y Deepa Narayan, “*Capital social: Implicaciones para la teoría, la investigación y las políticas sobre el desarrollo*”, p. 12).

Como puede observarse, la literatura sobre el tema alude a muchas definiciones de capital social. Sin embargo, la mayor parte de ellas hace énfasis en dos componentes fundamentales del capital social:

- a) Sistema de valores compartidos, normas e instituciones (más notablemente, confianza y reciprocidad);
- b) Formas más o menos institucionalizadas de interacción social tales como redes, o formas de organización social.

De lo anterior se desprende que si bien no existe un concepto único de capital social, éste puede ser entendido, desde una perspectiva sociológica, como el conjunto de interacciones sociales basadas en confianza, normas de reciprocidad, redes y recursos, que los individuos ponen en juego, con el fin de obtener beneficios para ellos y su comunidad. Más aún, el capital social puede ser considerado como una clase de bien público, cuyos beneficios pueden ser extensamente compartidos por los miembros de la comunidad.

De acuerdo con Woolcock y Narayan, la máxima que resume gran parte de la sabiduría popular sobre el capital social reza del siguiente modo: “No es lo que sabes o conoces sino a quién conoces”.⁶ Dicho de

⁶ Michael Woolcock y Deepa Narayan, “*Capital social: Implicaciones para la teoría, la investigación y las políticas sobre el desarrollo*”, p. 1.

forma más explícita, la idea central del enfoque del capital social es que las redes sociales son importantes porque poseen un valor, sobre todo para quienes se encuentran en ellas.

Woolcok (2000) definió tres categorías o dimensiones de capital social:

1. *Bonding social capital*, que alude a los lazos inmediatos entre miembros de familia, vecinos, amigos cercanos y socios de negocios que, por su “tejido compacto y lazos de unión,” comparten características demográficas similares.
2. *Bridging social capital*, que alude a los lazos que “tienden puentes” entre personas o grupos con diferentes antecedentes étnicos, geográficos y ocupacionales, pero con estatus económico e influencia similar.
3. *Linking social capital*, que hace referencia a los lazos entre comunidades y aquellos en posiciones de influencia en organizaciones formales tales como bancos, oficinas de gobierno, escuelas, policía, etc.

Las combinaciones de estos tipos de capital, según Woolcok es lo que explica por qué ciertos individuos, grupos o comunidades, logran beneficiarse más que otros del capital social acumulado. De igual modo, debe tenerse presente que no todas las formas de capital social conducen automáticamente al bienestar social o a la felicidad, y que aún, ciertas formas de capital social pueden tener consecuencias no deseables para la sociedad. En este sentido es posible hablar de un “capital social negativo”.

De acuerdo con Ostrom y Ahn existen distintas formas de capital social, entre las cuales destacan las nociones de confianza, normas de reciprocidad, redes de participación civil, reglas y leyes. Desde esta perspectiva, el capital social puede ser visto como “un atributo de los individuos y de sus relaciones que acrecienta su habilidad para resolver problemas de acción colectiva” (Ostrom y Ahn, 2003:179).

Para estos autores algunas particularidades que caracterizan al capital social son:

- El capital social no se desgasta con el uso sino con el desuso.
- El capital social no es fácil de percibir ni de medir.

- El capital social es difícil de construir mediante intervenciones externas.
- Las instituciones nacionales, regionales y locales de gobierno afectan profundamente el nivel y tipo de capital social del que pueden disponer los individuos para realizar esfuerzos de desarrollo de largo plazo (Ostrom y Ahn, 2003:172).

El tercer sector

La noción de tercer sector es relativamente reciente, y se ha desarrollado sobre todo en el Reino Unido y los Estados Unidos de Norteamérica. Si bien no existe un concepto de tercer sector generalmente aceptado, éste se usa para aludir al conjunto de instituciones y actividades que no son gubernamentales ni lucrativas (es decir, que no forman parte del Estado ni del mercado), y cuya función más evidente –aunque no la única– es el suministro de servicios sociales.

Cabe aclarar que el concepto de tercer sector difiere en cierto grado del de sociedad civil. De acuerdo con Alan Fowler (2002:287) por sociedad civil se entiende “una arena de ciudadanos o colectividad de voluntarios formal o informalmente, distintos de familias, del estado y de instituciones, buscando beneficios”. En contraste, el tercer sector es considerado como “un subconjunto dentro de la sociedad civil”. Otras denominaciones utilizadas para referirse al llamado tercer sector son: sector no lucrativo, sector no-gubernamental, sector independiente, sector intermedio, sector asociativo, organizaciones sin fines de lucro, etc.

Aun cuando los conceptos de capital social, sociedad civil y tercer sector aluden a diferentes fenómenos, es posible establecer una cierta relación entre ellos. Así, siguiendo la explicación de Hyden, se puede decir que mientras “el capital social hace referencia a los valores normativos y creencias que los ciudadanos en sus negociaciones cotidianas comparten” (a los que Toqueville se refirió como “hábitos del corazón y la mente”), la sociedad civil y el tercer sector se configuran como los ámbitos en los cuales esos “hábitos del corazón y la mente” son alimentados y desarrollados. Como Lean afirma “(...) la sociedad civil es el hogar para los sistemas de intercambio social y el compromiso cívico que produce el capital social. La densidad de la organización

civil está relacionada directamente con la cantidad y calidad de capital social que existe" (Lean, 1998:55).

Es importante mencionar que si bien tradicionalmente las organizaciones de la sociedad civil han definido como su principal campo de actividad el asistencial para responder a necesidades concretas –como alimentación, salud, educación– ajenas al ámbito de lo político, en los últimos lustros éstas se han ampliado para incluir también aspectos relacionados con el desarrollo, la capacitación, el cabildeo y la defensa de personas y/o grupos específicos, tales como refugiados, perseguidos políticos, discapacitados y comunidades afectadas por desastres naturales y humanos.

Entre las agrupaciones pertenecientes al tercer sector más vinculadas a situaciones de desastre se encuentran las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs). El término ONG alude a "todas aquellas entidades privadas, de naturaleza voluntaria y altruista y con capacidad de autogobierno, cuya actividad persigue un fin de interés general, en beneficio de la comunidad, y sin fines de lucro" (Salamon y Anheier, 1995).

Existen por lo menos cinco características comunes que destacan a las ONG:

1. *Organizadas*, es decir, que tienen un cierto grado de institucionalización.
2. *Privadas*, esto es, no son gubernamentales no están controladas por el gobierno.
3. *No lucrativas*, significa que no tienen la posibilidad de remunerar o de repartir beneficios.
4. *Autogobernadas*, es decir, estructuradas internamente con sus propios órganos de control y dirección, sin intervención externa.
5. *Voluntaria*, lo que significa que la participación es fundamentalmente llevada a cabo por voluntarios (espontáneo y gratuito).

Las ONGs trabajan en muchos ámbitos. Las que trabajan en ayuda humanitaria y emergencia, dan apoyo a poblaciones afectadas por desastres y catástrofes que provocan daños y perjuicios económicos, pérdida de vidas humanas y daño a la salud.

Sociedad del riesgo y capital social como teorías emergentes aplicadas al análisis de los desastres

A lo largo del siglo XX el concepto de desastre ha cambiado. Hasta los años 1920s éstos eran concebidos como eventos o situaciones íntimamente ligados a la naturaleza (eventos geológicos, meteorológicos y biológicos) que, ante la imposibilidad de controlarlos, eran inevitables, arribándose a una visión fatalista del desastre como “castigo” de la naturaleza. Entre los fenómenos desastrosos se incluían epidemias, sismos, maremotos, derrumbes, inundaciones, lluvias torrenciales, sequías, tornados y hambrunas.

En los últimos 50 años las fuentes del desastre se han ampliado, llegando a incluir a la misma intervención humana. Con ello se ha abandonado la concepción de desastre como un simple fenómeno físico-natural, pasando a concebirlo como un fenómeno social, o socio-natural (Drabek, 1986).

Entre los agentes detonadores de desastres naturales comúnmente se identifican los terremotos, los huracanes, las sequías, las inundaciones, las avalanchas y los tsunamis; entre los agentes perturbadores de origen humano se encuentra los desastres tecnológicos, los disturbios sociales y el terrorismo.

Si bien no hay un acuerdo generalizado respecto a lo que debe entenderse por desastre, desde un punto de vista sociológico puede decirse que: “(...) un desastre es un *evento* concentrado tiempo y espacio, en el cual la sociedad o una de sus subdivisiones sufre daño físico y desorganización social, de manera que todas o algunas de las funciones esenciales de la sociedad o subdivisiones de ella son perjudicadas” (Charles Fritz, 1961 y Fritz citado por Kreeps, 1995:256).

De acuerdo con Kreeps (1995:258), existen cuatro dimensiones fundamentales en las cuales los sociólogos han concentrado su atención cuando se habla de los desastres como eventos: 1) la extensión o amplitud del aviso; 2) la magnitud del impacto; 3) el alcance o extensión del impacto y, 4) la duración del impacto.

Aunque los especialistas en desastres coinciden en varios aspectos con los teóricos de la sociedad de riesgo, su visión es menos optimista con respecto a las amenazas y peligros provocados por agentes disruptivos naturales y humanos, y sobre la posibilidad de controlarlos en el futuro. En efecto, diversas investigaciones han puesto de manifiesto que, en las últimas décadas, ha habido una tendencia al aumento en el nú-

mero de temblores, tifones y huracanes con alto potencial de daño en todas las sociedades, Al riesgo derivado de las llamadas “amenazas naturales”, se ha venido agregar en forma acelerada el peligro de accidentes y desgracias tecnológicas (Mittchel, 1996:229; Quarantelli, 1996).

Más aún, como señala Quarantelli:

En una escenario global enfrentaremos más y peores desastres y catástrofes en el futuro. Sin considerar si los agentes son naturales o tecnológicos, habrá un crecimiento cualitativo y cuantitativo de los efectos negativos. Esto será resultado de dos corrientes de desarrollo social: la industrialización y la urbanización. El desarrollo industrial asegura el incremento de agentes y ocasiones de desastre. La urbanización, por su parte, acrecienta el riesgo y la vulnerabilidad de poblaciones o sociedades posiblemente impactadas (Quarantelli, 1996:52).

Si, como sostienen lo teóricos de la sociedad de riesgo, vivimos cada vez más expuestos al riesgo generado por la propia progresión de la ciencia y la tecnología, y si, como afirman los expertos en desastres, existe una tendencia al crecimiento de las amenazas naturales y tecnológicas, cabe preguntarse: ¿Qué papel les toca desempeñar a las diversas instituciones sociales –particularmente a aquellas de la sociedad civil– para proteger a las actuales y futuras generaciones de los posibles daños provocados por desastres naturales o humanos?

De acuerdo con Nakagawa y Shaw, en la última década se ha observado un cambio del paradigma que hacia énfasis en la recuperación y el rescate por otro centrado en la preparación y mitigación pre-desastre. Esto ha sido favorecido por el creciente involucramiento de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y otros organismos de la sociedad civil en la toma de decisiones. Como resultado de ello, el enfoque sobre la mitigación de desastres se está basando cada vez más en la comunidad, y “mucho más esfuerzo se ha incorporado a los aspectos de gestión de desastres en el desarrollo holístico de las comunidades” (Nakagawa y Shaw, 2004:6).

Por su parte, al estudiar la relación entre vulnerabilidad y la capacidad de una comunidad para manejar los efectos perturbadores de un desastre, Aguirre destaca la importancia del capital social disponible en una comunidad como uno de los determinantes para disminuir el daño y lograr el rápido restablecimiento. En consecuencia, para este autor, el hecho de que una comunidad se enfrente repetidamente a situaciones desastrosas no la hace más vulnerable, sino más capaz para

lidar cada vez mejor con los efectos dañinos de una calamidad. Esta posición es consistente con la noción de riesgo que hemos planteado en este trabajo; es decir, el riesgo concebido no como un factor negativo sino como una construcción social, que da la oportunidad de manejar con una cierta racionalidad las situaciones de daño potencial.

Conclusiones

Como se desprende la revisión de la noción de capital social, se trata de un concepto que se ha puesto de moda, y que se emplea actualmente para caracterizar un grupo muy amplio de fenómenos que ocurren a través de la interacción entre individuos y grupos sociales. Si bien no se puede ignorar que esta teoría encierra todavía muchas interrogantes y cuestionamientos –sobre todo por los supuestos de carácter político e incluso ideológico que están detrás de este enfoque–, su pertinencia para el estudio de los desastres ha sido reconocida por diversas investigaciones, que han constatado que comunidades con alto stock de capital social pueden ser más eficientes para responder a amenazas externas tales como desastres naturales o provocado por el hombre. Estas comunidades están también mejor equipadas para proteger a sus ciudadanos aun cuando ellos estén relativamente aislados. Por lo tanto, las conexiones sociales que existen dentro de una comunidad constituyen una forma de capital social que, en cualquier momento puede ser activado.

Bibliografía

- Beck, Ulrich (1998), “La política de la sociedad de riesgo”, en *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 13, núm. 13, septiembre-diciembre, pp. 501-515.
- Cerezo y Luján, 2001, p. 137.
- Cannuscio, Carolyn, Block, Jason y Kawachi, Ichiro, “Social capital and successful Aging: The role of senior housing”, en *Annals of International Medicine*, vol. 139, number 5, (part 2, Supplement), September 2003, pp. 395-400.
- Coleman, James S. (2000) “Social Capital in the Creation of Human Capital” en Dasgupta, Partha e Ismail Serageldin (2000). *Social Capi-*

- tal. *A Multifaceted Perspective*, pp. 13-39, The World Bank, Washington, D.C.
- Douglas, Mary (1996) *La aceptabilidad del riesgo según las ciencias sociales*. Paidós, Barcelona.
- Drabek, Thomas E., (1986), *Human system responses to disaster; an inventory of sociological findings*, New York, Springer.
- Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja. (2003) *Informe Mundial sobre Desastres*. 41 pp.
- Fritz, Charles E. (1961) "Desastres", en *Enciclopedia Internacional de la Ciencias Sociales*, vol. 3, Aguilar.
- Fowler, Alan (2002). "Civil Society Research Funding from a Global Perspective: a Case for Redressing Bias, Asymmetry, and Bifurcation", en *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 13, No. 3, September, pp. 287-300.
- Giddens, Anthony (1998) "Sociedad de riesgo: el contexto de la política británica", en *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 13, núm. 13, septiembre-diciembre, pp. 517-528.
- Hodgkinson, Virginia and Anne Painter (2003). "Third Sector Research in International Perspective: The Role of ISTR", en *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 14, No. 1, March, pp. 1-14.
- Luhman, Niklas (1992) *Sociología del riesgo*, Universidad de Guadalajara / Universidad Iberoamericana, México.
- Lean McConnell, Sharon (1998) "Organizar a la Sociedad Civil para el Desarrollo Local: Condición para que funcione el 'capital social'", en *Sociedad Civil. Análisis y Debates*, Revista Científica Cuatrimestral, núm. 7, vol. III, México, pp. 51-69.
- Mitchell, James K. (1996) "Negociando los contextos de la prevención de desastres", en Mansilla, E. (ed.) *Desastres. Modelo para armar. Colección de piezas de un rompecabezas social*, La Red, Lima, Perú, pp. 67-85.
- Nakagawa, Yuko y Rajib Shaw (2004). "Social Capital: A Missing Link to Disaster Recovery", en *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, March 2004, vol. 22, núm. 1, pp. 5-34.
- Ostrom, Elinor y T. K. Ahn (2003) "Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva", en *Revista Mexicana de Sociología*, año LXV, núm. 1, enero-marzo 2003, pp. 155-233, IIS-UNAM, México.

- Putnam, Robert D. Y Kristin A. Goss (2003) "Introducción", en Putnam, Robert D. (ed.) (2003) *El declive del capital social. Un estudio internacional sobre las sociedades y el sentido comunitario*, Galaxia Gutenberg, Barcelona, pp. 7-33.
- Salamon, Lester M. Y Helmut Anheier (1995) "En busca del sector no lucrativo I: La cuestión de las definiciones", en *Umbral XXI*, No. Especial 1, 1995, pp. 7-26.
- Serageldin y Grootaert, 2000, pp. 44.
- Woolcock, Michael y Deepa Narayan, "Capital social: Implicaciones para la teoría, la investigación y las políticas sobre el desarrollo" (fotocopiado), 2000.

Participación ciudadana y desastres

*Mario Garza Salinas**

Para hablar de la participación ciudadana y desastres lo primero que tenemos que hacer es contextualizar a la participación ciudadana, en el marco de la acción del Estado. Para ello es necesario abordarla desde la concepción que tiene Gramsci sobre el Estado. En donde Gramsci distingue dos esferas esenciales dentro del Estado que son: la sociedad civil compuesta por un conjunto de “organizaciones privadas tales como, los partidos, la iglesia, las universidades, las organizaciones sociales, etc. y la sociedad política que se refiere al aparato del Estado, el sistema político y jurídico, “la clase fundamental” que sirve para mantener el orden establecido; a la sociedad civil se contraponen la sociedad política que tiene una función de dominio y coerción para conformar a la población y controlarla. En este contexto, el tema de la atención de desastres, el gobierno tiene su propia concepción para atenderlos y la sociedad tiene la suya; como resultado de lo anterior se ha visto que cuando sucede un desastre, existe una desvinculación entre el gobierno y la sociedad, trayendo como consecuencia que la protección civil como una función que le compete al Estado, no ha logrado incorporar a diversos sectores de la sociedad en las tareas de prevención, auxilio y restablecimiento.

* Académico de Departamento de Ciencias Sociales y Políticas y Coordinador del Diplomado en Protección Civil en Prevención de Desastres de la Universidad Iberoamericana.

Con base a lo anteriormente expuesto la idea central de este trabajo, consiste en analizar el espacio que existe entre el desastre y la sociedad política a través de la participación de la ciudadanía y decisiones como un ejercicio de democracia para que se sume con la sociedad política y ambas esferas se complementen en la prevención y atención de los desastres.

Precisamente en este espacio entre el desastre y la sociedad política surge una alternativa de participación ciudadana, que es la Red Universitaria para la Prevención y Atención de Desastres (Unired), que quizá en un momento dado se complemente con las autoridades para atender eficazmente los desastres y sea también una verdadera opción para ayudar a la misma población.

Para hablar de participación ciudadana y desastres lo primero que tenemos que hacer es contextualizar a ambos aspectos en el marco de la acción del Estado, para ello consideramos necesario abordarlo desde la concepción que tiene Antonio Gramsci sobre el Estado. En donde concibe dos esferas fundamentales, la de la Sociedad Civil y la de la Sociedad Política cada una tiene su propio ámbito de acción.

Gramsci distingue dos esferas esenciales dentro del Estado; La Sociedad Política, (aparato del Estado) y la Sociedad Civil, (La dirección intelectual y moral de la sociedad). El concepto de Sociedad Civil lo toma de Hegel y Marx, sin embargo Gramsci le da un significado radicalmente diferente que es el que conocemos todos; conjunto de "organizaciones privadas" compuesta por partidos, el parlamento, diversos organismos sociales, las universidades, la iglesia, etc. que dichas organizaciones privadas representan el contenido ético del Estado, asimismo esta sociedad aparece definida como el fundamento intelectual y moral del Estado. Por otro lado la Sociedad Civil representa a las diferentes capas o estratos sociales, en la cúspide se encuentra la "filosofía", en medio "el sentido común" y abajo "el folklore". El Campo de la Sociedad Civil lo constituye la "ideología" que la define como "una concepción del mundo que se manifiesta implícitamente en el arte, en el derecho, en la actividad económica, en todas las manifestaciones de la vida intelectual y colectiva".¹ De ahí que Gramsci también hable que las "organizaciones privadas como creadores y difusores de la ideología se encuentre el "material ideológico y los instrumentos de difusión" tales como los medios de comunicación, las escuelas, las bibliote-

¹ Portelli, Hugues, Gramsci y el bloque histórico, Siglo XXI Editores, México, 1978, p. 17.

cas. En suma la ideología de la sociedad civil se extiende en todas las estratificaciones sociales de la estructura del “bloque histórico”, en donde la misma Sociedad Civil debe disponer de una articulación interna extremadamente compleja.

Ahora bien la Sociedad Política, Gramsci dice que se contrapone a la Sociedad Civil en el seno de la superestructura, (ideología), la Sociedad Política, corresponde a la función de “dominio directo”, se expresa en el “gobierno jurídico”. La Sociedad Política significa el aparato coercitivo del Estado, “la dictadura para conformar a las masas del pueblo de acuerdo al tipo de producción y de economía de un momento dado”.²

El aparato coercitivo estatal debe asegurar legalmente la disciplina de aquellos grupos que no consienten ni activa ni pasivamente.³ Agrupa al conjunto de actividades de la superestructura, supone una prolongación y concretización de la dirección económica e ideológica que la “clase fundamental” ejerce sobre la sociedad, mediante el uso de la fuerza o la violencia en un momento dado, para salvaguardar el orden establecido y preservar la ideología de la clase fundamental; para ello también utiliza al Derecho como un aspecto de “coerción legal”. No obstante Gramsci dice que es muy difícil de mantener un estado de Derecho mediante una “dictadura pura”, por ello, siempre debe existir un consenso con la sociedad mediante la utilización de “la opinión pública”. Para ejercer el dominio a través de consenso-represión alternativamente.

Por último en este sentido dice; “La función coercitiva del aparato del Estado es administrada por un personal intelectual bien delimitado: La burocracia, “Esto es, la cristalización del personal dirigente que ejerce el poder coercitivo y que hasta cierto punto se transforma en Casta”.⁴

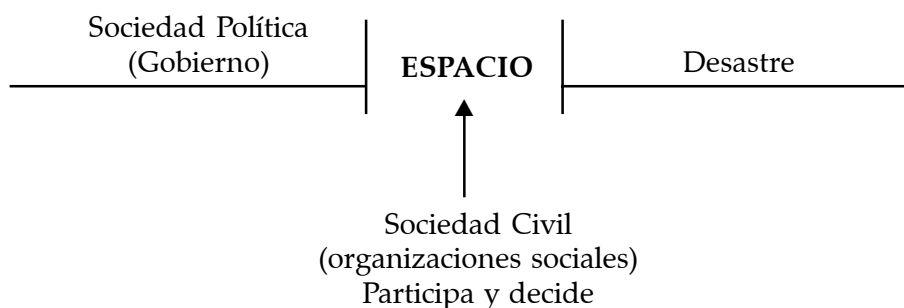
La división entre las dos sociedades se ubica dentro del marco de la unidad dialéctica, donde el consenso y la coerción son utilizados alternativamente y en ciertas circunstancias colaboran estrechamente. Producto de esta colaboración surge lo que se denomina “la opinión pública” que la Sociedad Política usa cuando quiere iniciar una medida poco popular y dirige la acción política.

² *Idem*, p. 28.

³ *Ibidem*.

⁴ *Idem*, p. 29.

Para Gramsci “la hegemonía” caracteriza al Estado que significa Sociedad Política + Sociedad Civil pero la consecuencia de esta relación tiene un problema metodológico que consiste en que cada una ejerce su propia hegemonía, lo cual es necesario diferenciarlas por medio de la elaboración de tácticas y estrategias para trastocar el sistema hegemónico y poder romperlo, para ello se necesitan desarrollar ambos igualmente para que la Sociedad Civil subordine a la Sociedad Política para abolir el aparato coercitivo del Estado y de esta forma el Estado se convierta en Sociedad Civil + Sociedad Política. Invirtiendo las esferas, la clave según Gramsci está en las estrategias que se adopten para realizarlo o sea que la hegemonía deberá constituir la Sociedad Civil y no como sucede que es la Sociedad Política, de igual forma el planteamiento que se hace para resolver el problema. Es que actualmente el aparato del Estado ejerce sobre las organizaciones sociales su propia hegemonía, lo que trae como consecuencia que esta relación no funcione adecuadamente, existiendo una desvinculación entre ambos debido a que el Gobierno tiene “su” propio proyecto de Protección civil y las organizaciones sociales tengan el “suyo”, ajeno al de los autoridades gubernamentales, de aquí que es necesario que la Protección Civil sea un proyecto de dichas organizaciones sociales y se complemente con el de las autoridades para que realmente funcione, lo que supone un problema de concepción de lo que es un desastre y de orden metodológico que el Gobierno y la sociedad que tendrán que resolver mediante la adopción de un cambio de estrategias a través de la participación ciudadana que consiste en ocupar el espacio que existe entre la Sociedad Política y el desastre (ver cuadro No. 1) a través de la creación de una serie de alternativas y propuestas que genere la Sociedad Civil, tales como; incidir en las decisiones en la elaboración de Leyes y Reglamentos de Protección Civil, creación de Redes en prevención y atención de desastres, creación de organizaciones y brigadas para la atención de desastres, así como también la adecuación de políticas orientadas a los intereses y aspiraciones de la sociedad para armonizar las relaciones entre la ciudadanía y las autoridades y de esta manera llegar a la relación planteada por Gramsci que es; Sociedad Civil + Sociedad Política, invirtiendo con ello la función hegemónica. Ahora bien de acuerdo a lo anteriormente expuesto la propuesta concreta que se plantea en este trabajo es la siguiente:



Para que la participación ciudadana realmente sea efectiva, es necesario de la sociedad ocupe espacio el espacio que existe entre la Sociedad Política y el desastre mediante su participación generando una serie de alternativas para que a su vez se sume o complementen con la Sociedad Política y de esta manera cada quién en su esfera y ámbito de acción dentro del Estado atiendan una situación de desastre. El Gobierno por si sólo no puede atender en desastre, tampoco la sociedad por si sola, es necesario que se complementen para que ambos sociedad y gobierno puedan atender una situación de desastre, como ya quedó de manifiesto durante los sismos de 1985 y otros desastres recientes que han ocurrido.

Por consiguiente Sociedad Civil + Sociedad Política = Desastre. Es decir, juntos cada quien en su esfera tanto el gobierno como la sociedad en la única fórmula, siguiendo el planteamiento de Gramsci para prevenir y atender eficaz y eficientemente una situación de desastre. Es decir, la participación ciudadana debe ser vista como una estrategia para trastocar el orden metodológico.

Ahora bien es importante señalar que si la Sociedad Política cierra o no deja ese espacio entre él y el desastre será muy difícil prever y atender adecuadamente los desastres, ya que si se cancelan espacios se inhibe la participación ciudadana y por lo tanto se ejerce una función hegemónica coercitiva. Por otro lado, al abrirse ese espacio se realiza un ejercicio de democracia y por lo tanto surge el contenido ético y moral del Estado.

En relación a la idea anteriormente expuesta cabe aclarar que hoy en día la sociedad, ha abierto y tiene un espacio en el marco de la acción del Estado en la participación en casos de desastre, espacio que se ha ganado a través de muchos años de esfuerzo, a través de miles de movilizaciones sociales que no ha sido fácil, ni otorgado, no obstante

ese espacio de participación ciudadana que se lo ha ganado la misma sociedad, es importante reconocer que el gobierno a respetado y lo mantiene abierto, un ejemplo de ello es su disposición en colaborar con la sociedad y su constante consulta mediante la “opinión pública” que frecuentemente realiza, producto de ello es la Ley de Protección Civil para el Distrito Federal publicada en el Diario oficial el 23 de Julio de 2002, en donde para su elaboración se consultó a la sociedad y se incluyó en el capitulo II un capitulo denominado “de la participación social”, referidos en los artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19 y 20 principalmente, abriendo un espacio para la sociedad y estableciendo que las organizaciones sociales podrán coadyuvar con las autoridades, así como organizarse libre y voluntariamente en casos de desastres para participar con las autoridades, ver artículo 15, de la Ley.

Cabe destacar que en ningún momento se dice que las organizaciones sociales deberán estar subordinados o bajo las ordenes de las autoridades, sino juntas, bajo el mismo plano de igualdad, atendiendo el planteamiento de Gramsci.

En este contexto un ejemplo concreto de participación ciudadana es el Centro Mexicano para la Filantropía, (Cemefi) que ha promovido y animado a las Universidades de este país para que se organicen y se coordinen entre sí, para prever y atender desastres, muestra de ello es la creación en 1999 de la “Red Universitaria para la Prevención y Atención de Desastres”, (Unired), compuesta por aproximadamente 78 campus universitarios distribuidos por todo el país. Nace precisamente al calor del desastre por el impacto del huracán “Paulina” en la Costa de Guerrero y Oaxaca en 1997.

La Unired debe ser vista como una estrategia en el marco de la acción del Estado y Como una visión diferente para abordar a los desastres. Surge como una respuesta para cubrir un vacío que existía en dicho espacio entre el Gobierno y el desastre, en donde se ha sumado a las acciones de las autoridades para contribuir en el fortalecimiento de dicha sociedad ejercitando un poder de decisión, creando alternativas de participación novedosa, creíble y transparente y sobre todo comprometida con los sectores más vulnerables que se encuentran asentados en zonas de alto riesgo, con el fin de mitigar el dolor humano.

Bibliografía

Ley de Protección Civil para el Distrito Federal, *Diario Oficial de la Federación*, 23 de junio de 2002.

Portelli Hugues, *Gramsci y el bloque histórico*, Siglo XXI Editores, México, 1978.

Reporte de actividades del proyecto: Diseño y promoción de una Red Universitaria para la Prevención y Atención de Desastres (enero-diciembre 2000), Centro Mexicano para la Filantropía, enero de 2001.

Mesa 5
Marco legal trinacional

Retos institucionales para la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil

Mónica Tapia y Gisela Robles

La aprobación de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil (LFOSC) culmina un proceso de debates, coordinación y diálogo que comenzó desde 1995 y que involucró los esfuerzos de Organizaciones de la Sociedad Civil, de varias dependencias del Ejecutivo y del Congreso de la Unión. De acuerdo con varios analistas, el logro más destacable de la ley es el reconocimiento explícito de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) como interlocutoras del gobierno en la formulación e implementación de políticas públicas.

En la primera parte de este ensayo, presentaremos unas reflexiones sobre el proceso de evolución de esta iniciativa y del debate de los actores políticos frente a ésta. En segundo lugar, analizaremos los retos que se advierten para la operatividad de la Ley y las distintas limitaciones que enfrenta para convertirse en un marco jurídico que fomente cabalmente las actividades no lucrativas. Finalmente analizaremos las perspectivas de las organizaciones ante estos retos.

El proceso de elaboración de la iniciativa legislativa y su negociación y aprobación fueron sumamente largos, lo cual es un indicador de la gran variedad de perspectivas, conceptos, proyectos, problemas y soluciones que se enfrentaron. De cierta forma, la evolución de este proceso es reflejo y, a la vez, producto de la democratización del país y de la nueva relación construida en un contexto más plural entre Estado y sociedad. Desde la década de los 1970, numerosas organizaciones

civiles, con orígenes en los movimientos y las causas populares, decidieron trabajar sin constituirse legalmente pues de esta forma garantizaban la independencia y autonomía frente al gobierno, el cual podía intervenir legalmente en las asociaciones asistenciales. Esta constitución informal también les permitía distinguirse de otras instituciones no lucrativas de autobeneficio.

La aprobación de la Miscelánea fiscal de 1989 homogeneizó las obligaciones fiscales de las asociaciones civiles y de las sociedades mercantiles; esto fue el detonador de un proceso de articulación entre las organizaciones de la sociedad civil con el objetivo de reformar el marco legal. La Convergencia de Organismos por la Democracia, el Foro de Apoyo Mutuo (FAM), la Fundación Miguel Alemán y el Centro Mexicano para la Filantropía (Cemefi) iniciaron una serie de consultas y, con apoyo de un grupo de académicos de la Universidad Iberoamericana, concretaron el proyecto de “Ley de Fomento de las Actividades de Bienestar y Desarrollo Social” que se presentó ante la Cámara de Diputados Federal el 19 de octubre de 1995, ante la Comisión de Participación Ciudadana recién creada. A partir de entonces comenzó el diálogo con diversas instancias federales, como el Congreso de la Unión, DIF, Sedesol, Semarnap, SHCP, Segob y SRE, para definir un marco legal que reconociera la importancia de la labor realizada por las OSC y que permitiera definir una nueva relación entre las OSC y el gobierno. Gracias al ambiente de democratización del país, se estableció contacto con los candidatos presidenciales del año 2000 y el Presidente Electo Vicente Fox estableció una mesa de diálogo con las OSC. Posteriormente organizó una Coordinación Presidencial para la Alianza Ciudadana que desapareció al poco tiempo; el diálogo continuó con el Instituto de Desarrollo Social (Indesol) y con la Secretaría de Gobernación.

El marco jurídico que regula la existencia de asociaciones civiles es muy desconcentrado pues regula a un número muy extenso de agrupaciones sociales (asociaciones, sindicatos, partidos políticos, sociedades mercantiles, cooperativas y demás). Si se estableciera una ley de regulación de las OSC se corre el riesgo de crear un marco inflexible que excluyera ciertas actividades o formas de organización. Por ello, tras los diferentes proyectos elaborados¹ se optó por crear una ley de fo-

¹ “Ley General de Agrupaciones y Organizaciones de la Sociedad Civil para el Desarrollo Social” presentada en 1997 en el Congreso, “Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles” presentada en 1998, “Ley General de Organizaciones de la Sociedad Civil para el Desarrollo Social” presentada en 2000, “Ley

mento a *las actividades* de las OSC, a partir de la cual se permitiera la amplitud del concepto de organizaciones civiles y, por lo tanto, se asegurara la libertad de asociación garantizada en el artículo 9° de la Constitución. También destaca que a lo largo del proceso de negociación se fueron añadiendo tanto derechos como obligaciones para las OSC y el gobierno federal, con el fin de asignar más responsabilidad a cada una de estas dos esferas de representación y contribuir a mejorar la relación entre ellas.

La ley define a las OSC como aquellas agrupaciones u organizaciones mexicanas que realicen las actividades no lucrativas, apartidistas y laicas.² Por un lado, la ley reconoce derechos y obligaciones de las OSC más allá del derecho de la libre asociación garantizado en el artículo 9no. de la Constitución Política de México.³ Por otro lado, la ley crea

de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social realizadas por Organizaciones Civiles” presentada en 2002 y “Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil” presentada en 2002 y aprobada en 2003.

² Las actividades están enumeradas en el artículo 5to. de la ley: “Para efectos de esta ley, las actividades de las organizaciones de la sociedad civil objeto de fomento son las siguientes: I. Asistencia social, conforme a lo establecido en la Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social y en la Ley General de Salud; II. Apoyo a la alimentación popular; III. Cívicas, enfocadas a promover la participación ciudadana en asuntos de interés público; IV. Asistencia jurídica; V. Apoyo para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas; VI. Promoción de la equidad de género; VII. Aportación de servicios para la atención a grupos sociales con capacidades diferentes; VIII. Cooperación para el desarrollo comunitario; IX. Apoyo en la defensa y promoción de los derechos humanos; X. Promoción del deporte; XI. Promoción y aportación de servicios para la atención de la salud y cuestiones sanitarias; XII. Apoyo en el aprovechamiento de los recursos naturales, la protección del ambiente, la flora y la fauna, la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la promoción del desarrollo sustentable a nivel regional y comunitario, de las zonas urbanas y rurales; XIII. Promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico; XIV. Fomento de acciones para mejorar la economía popular; XV. Participación en acciones de protección civil; XVI. Prestación de servicios de apoyo a la creación y fortalecimiento de organizaciones que realicen actividades objeto de fomento por esta ley, y XVII. Las que determinen otras leyes”. Presidencia de la República, *Diario Oficial de la Federación*, lunes 9 de febrero de 2004, p. 3.

³ Entre los derechos reconocidos están el participar en la planeación, ejecución y seguimiento de políticas públicas, en órganos de consulta y en mecanismos de contraloría social; recibir apoyos y estímulos públicos; gozar de incentivos fiscales; coadyuvar en la prestación de servicios públicos; acceder a los beneficios de convenios o tratados internacionales; recibir asesoría de dependencias públicas; entre otros. Entre las obligaciones que las OSC deben cumplir para poder exigir algunos de sus derechos se encuen-

instancias, otorga facultades y favorece la coordinación entre las autoridades para fomentar las actividades que realizan las OSC. La Comisión de Fomento a las actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil fue constituida por acuerdo presidencial el 18 de mayo de 2004. La conforman el Subsecretario de Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación, José Paoli Bolio; la Subsecretaria de Asuntos Globales de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Patricia Olamendi; el Subsecretario de Egresos de la Secretaría de Hacienda, Carlos Hurtado López; y la Directora de Indesol, Cecilia Loría. Esta Comisión tiene las funciones de definir y evaluar las políticas públicas para el fomento de las actividades de las OSC, de imponer las sanciones que la ley señala y de rendir un Informe Anual de las acciones de fomento como parte del Informe Anual del Poder Ejecutivo al Congreso de la Unión.

La Sedesol adquirió la facultad de coordinar a dependencias y entidades federales para fomentar las actividades de las OSC. La Ley también creó nuevos mecanismos de fomento, como los son la Secretaría Técnica de la Comisión, el Registro Federal de las Organizaciones Civiles y el Consejo Técnico Consultivo del Registro, los cuales se encuentran coordinados por el Instituto de Desarrollo Social (Indesol). La Secretaría Técnica de la Comisión está recabando información sobre el marco normativo, los programas y políticas federales de fomento a las actividades de las organizaciones civiles. La Comisión ya comenzó a diseñar el sistema para recabar la información de las organizaciones y se espera que éstas puedan solicitar su inscripción al Registro en noviembre de 2004. La inscripción al Registro significará que muchas organizaciones civiles modifiquen sus documentos legales e incurran en costos notariales, pero la Secretaría Técnica de la Comisión espera minimizar esos costos para las organizaciones. También se espera que en noviembre de 2004 se emita la convocatoria para conformar el Consejo Técnico Consultivo del Registro, en el que participarán nueve representantes de las organizaciones civiles, cuatro representantes de los sectores científico y cultural y dos representantes del Poder Legislativo.

tran inscribirse en el registro, constituirse en forma legal, proporcionar la información que les sea requerida por las autoridades, informar anualmente sobre su situación financiera, modificaciones constitutivas o participación en redes de OSC, transmitir su patrimonio a otras OSC que cumplan con las mismas obligaciones, promover la capacitación de sus integrantes, no realizar actividades de proselitismo partidista, electoral o religioso, no discriminar cuando determinen a sus beneficiarios, entre otras. *Loc. cit.*

La nueva ley tiene el fin de asegurar mayor certidumbre y transparencia sobre las actividades que realizan la sociedad civil organizada y establece sanciones para las asociaciones que estén inscritas en el Registro y no cumplan con las obligaciones que aceptaron en un principio. Sin embargo, consideramos que existen dos procesos que deben desarrollar en este sentido. Primero, se deberá de trabajar una coordinación horizontal para armonizar otras legislaciones y reglamentos de carácter federal, así como políticas y disposiciones de las distintas dependencias federales. Segundo, se deberá también trabajar distintas legislaciones a nivel estatal para homogeneizar tanto las obligaciones y los derechos de las organizaciones, como el propio espíritu de fomento, y no de control, que impulsa la ley. Si no se entienden y atienden estos dos retos, se corre el riesgo de que la nueva ley quede simplemente como un articulado de buenas intenciones, sin aplicación real.

La certidumbre no se ha extendido al marco fiscal que regula a la sociedad civil, pues a pesar de que la Ley Federal de Fomento prevé que las organizaciones inscritas en el Registro podrán beneficiarse de exenciones fiscales, la Ley de Impuesto Sobre la Renta presenta todavía una definición muy restringida de las actividades consideradas como no lucrativas, poca coordinación entre dependencias federales y muchas ambigüedades, lo cual lleva al trato discrecional frente a las OSC. Además, el ámbito estatal no está regulado por la Ley Federal de Fomento, y algunas legislaciones locales entran en franca contradicción con el espíritu de fomento del marco federal. También falta esperar cómo se desenvuelve la participación de las organizaciones en las instancias de planeación, diseño, participación, consulta y contraloría social que ya están establecidos.

Estos son los primeros esfuerzos para crear instituciones que regulen las actividades de las OSC, pero aún no están claros los incentivos –es decir la facilidad para acceder a recursos públicos y privados– para que las OSC se registren y cumplan con la normatividad establecida. La reforma del marco fiscal es fundamental para permitir mayor acceso a recursos privados y, con ello, cumplir con los principios de fomento. De lo contrario, la Ley y el Registro corren el riesgo de convertirse en un trámite más –y en un mecanismo de control– para que las OSC accedan a recursos públicos. La Comisión Federal de Fomento tendrá que fortalecer su capacidad de negociación con otras instituciones y establecer vínculos que realmente fomenten el desarrollo de

una sociedad civil responsable con igualdad de acceso a los incentivos gubernamentales.

Finalmente, se sugiere que el contexto de desconcentración y descentralización de funciones gubernamentales creadas por la alternancia política ha dejado un doble dilema a las organizaciones de la sociedad civil. Por un lado, abre nuevos espacios para la acción e incidencia de la sociedad civil en la esfera pública, pero también puede dificultar la cooperación de y entre los ámbitos de gobierno para fomentar las actividades de las OSC. Por el otro lado, se observa una tendencia hacia la demanda y el crecimiento del financiamiento público hacia las OSC, lo cual plantea que en el marco de la transparencia, se creen condiciones para una fiscalización más estricta de los fondos públicos recibidos por las OSC y que a su vez puede interpretarse como un intento de control por parte del gobierno federal. En este sentido, tanto gobierno como sociedad civil tienen la responsabilidad de defender el espíritu de fomento y acción pública de la ley.

Normas y arreglos institucionales del modelo de asistencia privada

*Gloria Guadarrama Sánchez**

Resumen

La legislación que ha normado la función asistencial en México es de particular importancia para entender las relaciones entre el gobierno y los agentes privados que participan en la asistencia, siendo también fundamental para identificar las formas en las que han sido resueltos los conflictos y los problemas que se implican en dichas relaciones.¹

Desde principios del siglo XX y con algunas variantes a lo largo de esa centuria, la emergencia de las instituciones asistenciales de carácter privado en México estuvo vinculada a un régimen fiscal particular, que contemplaba ciertos privilegios como retribución o estímulo a las tareas realizadas. En esta ponencia, siguiendo una perspectiva orientada por el institucionalismo, se estima que esas reglas han contribuido a determinar históricamente las formas de constitución de las instituciones asistenciales, puesto que las fundaciones y las sociedades para la asistencia privada tuvieron obligaciones y privilegios que constituían incentivos para buscar realizar su labor a partir del reconocimiento

* El Colegio Mexiquense.

¹ Estudios como los de Ostrom indican que la existencia de normas claras resulta fundamental para lograr una mayor cooperación y también para resolver muchos de los problemas que plantea la acción colectiva (Ostrom, 2003). Las normas como facilitadoras de la cooperación también se estiman fundamentales en las relaciones de confianza que suponen las acciones altruistas y no lucrativas.

que les otorgaba el gobierno; el que se acompañaba de prerrogativas en materia impositiva, así como de un aura de prestigio proyectada hacia la esfera social.

Desde esa óptica se exploran en la ponencia, las relaciones entre el modelo asistencial, el Estado y la sociedad Mexicana, mediante el seguimiento de las formas asumidas por el orden normativo de la asistencia privada. La atención se centra en dar visibilidad a la manera en la que el régimen fiscal se constituyó en facilitador de la construcción y permanencia de un modelo particular de asistencia; modelo que se sustentó en una trama de relaciones entre el gobierno y los agentes privados, conformando arreglos institucionales que tuvieron considerable influencia en la articulación de ciclos de restricción y flexibilización para la asistencia privada.²

² El enfoque seleccionado para abordar el examen del conjunto de reglas que han dado soporte a la asistencia privada tiene sustento en otros estudios de análisis social, que demuestran la importancia del modelo inicial y destacan las trayectorias de desarrollo institucional; las que algunas veces son marcadas por periodos críticos o situaciones coyunturales que ejercen una influencia profunda en eventos y patrones subsecuentes. En tanto que esos procesos se estiman influenciados por los patrones constitutivos, "path dependence", se busca identificar las situaciones coyunturales clave, que facilitan la constitución de un arreglo institucional determinado (Mahoney, 2000; Pierson, 2000; Thelen, 1999).

Alcance y perspectivas del marco legal para OSC's en México

*Ricardo Bucio Mújica**

Fundamento del marco legal

- La Constitución del 1917 define como principio que las garantías se otorgan, no que los derechos se reconocen. Ello ha permitido una gran espacio de decisión a los poderes públicos para otorgar –de manera discrecional– reconocimientos o concesiones limitadas cuando las situaciones sociales existen de hecho.
- Los actores sociales son objeto de garantías, no sujeto de derechos.
- “Todos los individuos gozarán de las garantías que otorga la Constitución”.
- *Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos*, Art. 1°.

Los actores sociales y lo público

- El espacio de lo público estuvo ocupado mayoritariamente por un Gobierno-Estado-Partido desde donde se ejercía el poder y se asumían actividades económicas, y de gestión y organización social, entre otras.
- A partir de la segunda mitad del siglo XX, en México se ha ido reconociendo legalmente la existencia y la emergencia de diversos actores sociales, *v. gr.:*

* Instituto Nacional de Desarrollo Social.

- Reconocimiento del derecho de las mujeres al voto (1953).
- Reforma política –reconocimiento a nuevas fuerzas políticas (1976).
- Reconocimiento de las Asociaciones Religiosas (1992).
- Ley de fomento a actividades de OSC (2004).

Relaciones gobierno-OSC

- Gobierno y organizaciones de la sociedad civil (OSC) son dos conjuntos de entes sociales distintos entre sí, y al interior de sí. No tienen un agrupamiento homogéneo ni unitario.
- En el proceso de reconocimiento de las diversidades y la diferencias en el país dichos conjuntos se han ido
- Desde hace varias décadas (60's-90's) se ha dado una búsqueda intermitente –confusa– conflictiva de condiciones institucionales que regulen sus relaciones.

Inexistencia de marco normativo

- Las relaciones entre las instancias gubernamentales y las no gubernamentales se tensan, complican y desordenan debido a la inexistencia injustificable de una norma institucional que reglamente, equilibre y complemente las relaciones entre los campos de la actividad gubernamental y los de las organizaciones no gubernamentales.

(Luis F. Aguilar Valenzuela, 1997)

En la década de los 90's y al inicio del 2001 se presentaron de manera formal propuestas de un marco legal ante el legislativo y el ejecutivo federal.

Relaciones gobierno-OSC

- A partir de las alternancias en los gobiernos a nivel municipal, estatal y finalmente federal, y la recomposición de los congresos estatales y federal, se vive un proceso de reconocimiento de la importancia de las OSC's como actor social.

- Desde diversas perspectivas se asume la necesidad de normar las relaciones con el gobierno y/o fomentar sus acciones y/o establecer mecanismos de control y/o intentar nuevas formas de corporativismo.

Leyes aprobadas (2000-2004) en relación con OSC

Ámbito General y Federal

- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (2002).
- Ley General de Desarrollo Social (2003).
- Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las OSC (2004).
- Ley de Asistencia Social (2004).

Ámbito Estatal

- Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para el Distrito Federal (2000).
- Ley de Fomento a las Actividades de Bienestar y Desarrollo Social para el Estado de Baja California (2001).
- Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para el Estado de Veracruz (2002).
- Ley que regula el otorgamiento de recursos públicos a las Organizaciones Sociales de Tlaxcala (2003).

Iniciativas rechazadas o en proceso

Ámbito General y Federal

- Ley General de Cultura (iniciativa en Congreso Federal).
- Ley Federal de Cooperativas (iniciativa en Congreso Federal).

Ámbito Estatal (iniciativas no aprobadas)

- Ley de Organizaciones de la Sociedad Civil del Estado de Oaxaca.
- Ley de Organizaciones Civiles del Estado de Michoacán.
- Ley de la Junta de Asistencia Privada del Estado de Chihuahua.

Actualmente se dialoga en diversos Ejecutivos y Congresos Estatales sobre posibles iniciativas de Ley.

Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil

- La Ley es el reconocimiento legal a las actividades de las OSC como de interés público.
- Dicho reconocimiento garantiza:
 - Su derecho a participar en el diseño de políticas públicas.
 - Su derechos a acceder a los estímulos y apoyos que faciliten y fortalezcan el desarrollo de sus actividades.
- Los instrumentos propuestos permitirán regular las acciones de fomento del gobierno federal, la articulación de éste con las organizaciones y su participación en las políticas públicas.

Características de las OSC

- Legalmente constituidas.
- Que realicen alguna(s) actividades objeto de fomento.
- Sin fines de lucro, de proselitismo político, partidista o religioso.
- OSC que sean capítulos nacionales de OSC internacionales.

Derechos de las OSC

- Ser instancias de participación y consulta en políticas públicas.
- Acceder a los apoyos y estímulos públicos.
- Recibir donativos y aportaciones.
- Recibir asesoría, capacitación y colaboración por parte de dependencias y entidades.
- Ser respetadas en la toma de decisiones de sus asuntos internos.

Obligaciones de las OSC:

- Estar inscritas en el Registro.
- Constituir en forma legal sus órganos de dirección o representación.

Consideraciones sobre el nuevo marco legal

- Es necesario reconocer los avances en esta materia. Es evidente que tienen límites (*v. gr.* La Ley de Fomento no es General y no es de OSC).
- Es necesario construir los mecanismos institucionales –en ambos sectores– para que estas nuevas Leyes tengan viabilidad.
- Existe un peligro real de sobre-regulación debido al creciente interés de gobiernos de los tres niveles y de los legislativos por normar y/o fomentar y/o controlar a las OSC.
- La perspectiva a largo plazo de una sana relación –desde una visión de Estado Democrático– entre el Gobierno y la Sociedad Civil requiere en México de una modificación al marco general del Estado.
- Supone una Reforma que reconozca la subjetividad de la Sociedad Civil, su derecho a organizarse en razón del interés público y de construir “lo público” desde sus espacios propios.
- Supone un modelo político con actores sociales con identidad clara y con capacidad de subjetividad.

Legal and Fiscal Framework of the Canadian Voluntary Sector: Too much for too little

*Sharon Manson Singer**

In Canada there has been a post 9/11 response to further tighten the regulations for donations of money into Voluntary Sector organizations. Further, in an effort to control voluntary sector activities, strict new definitions of what constitute a voluntary sector activity have been defined. Organizations that had previously acted as advocates for particular policy issues are now defined as political organizations and are losing their charitable tax status thus depriving these organizations of financial support from donors. At the same time, there has been a general shrinking of dollars available to the voluntary sector from governments at all levels in Canada as governments attempt to deal with the burgeoning of health care costs. Voluntary sector organizations are being battered from both sides – government is demanding more accountability, restricting the definition of appropriate activities, and limiting donor gifts and forcing voluntary sector agendas off the activist stage. In this overview of the Canadian system the author describes three likely scenarios in response to the squeeze being put on the voluntary sector and estimates the likelihood of each scenario being enacted over the next electoral cycle.

* Dr. Sharon Manson Singer, Senior Fellow, University of Victoria, Canada is a former Deputy Minister in charge of the Voluntary Sector for British Columbia and a national research grants holder related to the voluntary sector. Additionally, Dr. Sharon Manson Singer is a long standing volunteer.

Beneficios fiscales para el tercer sector contenidos en la legislación mexicana

José Ernesto Bermejo Jiménez

Introducción

Como es de todos conocido, las instituciones filantrópicas en nuestro país suelen toparse con dificultades de diversa índole a la hora de allegarse los recursos económicos necesarios tanto para su permanencia, como para el crecimiento de su proyecto altruista. Por otro lado, es también un fenómeno muy generalizado que los responsables de conseguir los fondos de financiamiento de dichas instituciones contemplen los donativos deducibles como la única fuente de ingresos posible, y basen toda su estrategia en este rubro.

En gran medida, este fenómeno se explica por el lenguaje cifrado y confuso de la legislación mexicana, contenida básicamente en la Ley del Impuesto Sobre la Renta y sus reglamentos.

Una realidad poco conocida es que el Estado mexicano permite a las instituciones donatarias el hacerse de recursos provenientes de diversas actividades económicas como son la producción, transformación y comercialización de productos varios, así como la prestación de servicios, con la correspondiente retribución económica para la Institución.

Todo esto abre un campo inmenso de ingresos en beneficio de la actividad filantrópica.

Esta amplia gama de posibilidades de financiación suele ser poco socorrida, tanto por parte de los patronos, directivos, administradores, como de los asesores especializados encargados de orientarlas y

auditarlas. En gran medida, este desconocimiento está íntimamente relacionado con la dificultad de descifrar la propia legislación fiscal.

Hay que aclarar que estas prerrogativas establecidas a favor del Tercer Sector no minan los principios no lucrativos, ya que se han ido generalizando los candados necesarios para evitar abusos que permitieran obtener beneficios económicos por parte de los directivos, patronos y demás actores que intervienen en estas Instituciones. Es importante conocer las limitantes establecidas, así como las sanciones que trae consigo el pasarlas por alto.

Con el presente trabajo pretendemos esclarecer cuáles son las reglas para conseguir que puedan operar las fuentes de ingresos de naturaleza distinta a los donativos deducibles, que la ley mexicana ya tiene contemplados y que permiten a las instituciones de beneficencia obtener recursos para su sustentación, permanencia y viabilidad financiera. Así mismo, expondremos los diversos criterios aplicados por la autoridad Hacendaria a este respecto.

Nuestro propósito es clarificar el contenido de la legislación fiscal en los puntos arriba señalados, pero sobre pretendiendo que este esclarecimiento sea en provecho de instituciones filantrópicas que se ven en graves dificultades en el momento de allegarse los recursos para fines de gran alcance social.

Marco legal

Las reglas para las personas morales no contribuyentes y autorizadas para expedir recibos deducibles de impuestos están contenidas en el Título III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, su Reglamento, el Código Fiscal y las Normas Generales que expida la Secretaria de Hacienda a través de la Resolución Miscelánea.

Esta legislación es de carácter federal, lo que significa que regirá a toda persona moral mexicana o extranjera que opere en el territorio nacional. Tiene una vigencia anual. Esto implica que, año con año, las autoridades legislativas y hacendarias tienen como norma realizar modificaciones al marco legal. Se trata de modificaciones que suelen considerarse como “mejoras” a la legislación vigente.

Este constante cambio del marco jurídico ha traído como consecuencia una especialización en el tema y constantes criterios encontrados en los actores que intervienen en los procesos de operación de las

Instituciones, como son: las propias autoridades hacendarias, los patronos, sus administradores, contadores públicos, auditores y notarios, por nombrar a los más importantes.

El estilo mismo en que estas normas están redactadas hace muy difícil su interpretación. Pero una vez logrado su desciframiento, podemos calificar a nuestro sistema fiscal en el sector filantrópico como adecuado a las necesidades del mismo. Eso sí, esperamos que las autoridades competentes tomen cartas en el asunto y logren un marco legal y fiscal accesible para toda persona que se adentre en el mundo de la filantropía, ya que las que suelen aventurarse en la operación de una Institución del Tercer Sector, tarde o temprano tienen la sensación de que los actos ilícitos que la compleja ley los orilla a realizar tienen mayor entidad que el bien que se proponen conseguir con su labor filantrópica.

Los especialistas en el ramo tenemos la obligación de asesorar puntualmente a estas personas y conseguir que logren sus objetivos con el mínimo de preocupaciones que los distraigan de los fines altruistas para los cuales dedican tiempo y esfuerzo.

Fuentes de ingresos para el tercer sector

Cuando un grupo de patronos y fundadores busca ser una Institución del Tercer Sector autorizada por Hacienda para expedir recibos deducibles del impuesto sobre la renta, saben que contarán con un buen instrumento legal para comenzar una campaña de consecución de fondos y poder perseguir así los fines que se propusieron al constituir la misma.

Una vez alcanzados las primeras metas de arranque, comienzan a sentir la necesidad de buscar recursos distintos de los donativos, ya que los compromisos que pudieron llegar a alcanzar en un principio se acaban o se hacen cada vez más difíciles de sostener.

Por tanto, deben saber que las donatarias autorizadas cuentan como fuentes de ingresos exentos de impuesto sobre la renta los siguientes rubros:

1. Donativos en efectivo o en bienes muebles o inmuebles, títulos valor, acciones, certificados de participación y títulos de crédito,

- todos estos deducibles del impuesto sobre la renta para los donantes, tanto personas físicas como morales;
2. Actividades empresariales: comercio, industria, agricultura, ganadería y pesca.
 3. Actividades financieras: Inversiones a tasa fija sin riesgo;
 4. Enajenación de bienes, tanto del activo fijo como distintos del mismo;
 5. Prestación de servicios a personas distintas de sus miembros;
 6. Cuotas de recuperación;
 7. Arrendamiento y en general por otorgar el uso o goce temporal de bienes inmuebles;
 8. Intereses bancarios;
 9. Dividendos;
 10. Regalías;
 11. Premios y concursos.

Cualquier ingreso obtenido por estos conceptos está exento del impuesto sobre la renta y puede ser utilizado para incrementar el patrimonio de la Institución y la consecución de sus fines.

¿Por qué? El Estado Mexicano es consciente de que Instituciones filantrópicas no pueden mantenerse exclusivamente a base de donativos y, por tanto, les permite realizar operaciones que las empresas suelen llevar a cabo para conseguir utilidades para sus accionistas. En el caso de las Instituciones del Tercer Sector, se trata de recursos que se destinan a sus beneficiarios: personas y regiones a quienes se les brinda el apoyo asistencial, educativo, cultural, ecológico, etc.

La clave normativa de estas ventajas fiscales se encuentra contenida en los artículos 93 y 94 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, y que ahora transcribimos, resaltando las palabras y frases que la contemplan:

Artículo 93: Las personas morales a que se refieren los artículos 95 y 102 de esta Ley, así como las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, no son contribuyentes del impuesto sobre la renta, salvo por lo dispuesto en el artículo 94 de esta Ley. Sus integrantes considerarán como remanente distribuible únicamente los ingresos que éstas les entreguen en efectivo o en bienes

(párrafo VI). En el caso de que las personas morales a que se refiere este Título enajenen bienes distintos de su activo fijo o presten servicios a personas distintas de sus

miembros, deberán determinar el impuesto que corresponda a la utilidad por los ingresos derivados de las actividades mencionadas, en los términos del Título II de esta Ley, a la tasa prevista en el artículo 10 de la misma, siempre que dichos ingresos excedan del 5% de los ingresos totales de la persona moral en el ejercicio de que se trate. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable tratándose de personas morales autorizadas para percibir donativos deducibles en los términos de los artículos 31, fracción I y 176, fracción III de esta Ley.

Artículo 94: *Las personas morales a que se refiere este Título, a excepción de las señaladas en el artículo 102 de esta Ley, de las sociedades de inversión especializadas en fondos para el retiro y de las personas morales autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la misma, serán contribuyentes del impuesto sobre la renta cuando perciban ingresos de los mencionados en los Capítulos IV, VI y VII del Título IV de esta Ley, con independencia de que los ingresos a que se refiere el citado Capítulo VI se perciban en moneda extranjera. Para estos efectos, serán aplicables las disposiciones contenidas en dicho Título y la retención que en su caso se efectúe tendrá el carácter de pago definitivo.*

¿A qué hace referencia el Título IV de la Ley y sus capítulos IV, VI y VII?:

Título IV: Capítulo IV: De los ingresos por enajenación de bienes.

Capítulo VI: De los ingresos por intereses.

Capítulo VII: De los ingresos por la obtención de premios.

Cabe resaltar que estos beneficios fiscales suelen ser desconocidos por las Instituciones y las personas que las asesoran. Algunas de esas Instituciones suelen mantener posiciones “conservadoras”, es decir, se concretan en obtener fondos exclusivamente por donativos deducibles del impuesto sobre la renta.

Respecto al modo de llevar a cabo este tipo de operaciones, la propia legislación remite a las normas establecidas para las sociedades mercantiles y financieras y que en resumidas cuentas son las que exige a toda empresa o sociedad mercantil. Se trata, en definitiva, de expedir la papelería fiscal correspondiente, así como de llevar su respectiva contabilidad.

El Profesor Sánchez Medal señala acertadamente que las instituciones que gozan de estos beneficios fiscales deben de ser respetuosas de las leyes del mercado, ya que

[...] tienen estas instituciones (está refiriéndose a las Instituciones de Asistencia Privada), lo mismo las asociaciones que fundaciones, exenciones de impuestos, estímulos, subsidios y facilidades administrativas que les confieren las leyes, pero sin que puedan utilizar tal privilegio para hacer competencia ilícita mediante la baja de precio en los artículos que ofrezcan en el mercado, pero sin que esta prohibición afecte al precio de los servicios que ellas presten.¹

El profesor Mantilla Molina lo confirma al afirmar que “el Código Civil (art. 2670) no excluye la posibilidad de que, de modo accesorio, el fin de la asociación tenga un carácter económico, pues en la práctica sería imposible que funcionase una asociación si al constituirla no se proveyese a la obtención de los recursos económicos necesarios para su sostenimiento”.²

Es esta la justificación del porqué buscar fondos provenientes de operaciones económicas, mercantiles y financieras, ya que para la subsistencia de una Institución no bastarán los recursos provenientes de donativos. Dependerá por tanto de la creatividad empresarial de sus Patronos, administradores y benefactores para conseguir el negocio que provea de los bienes suficientes para la permanencia y, en su caso, crecimiento de la Institución.

Hay que tomar en cuenta, no obstante, que las Instituciones del Tercer Sector no lucrativo promueven por su misma naturaleza *actividades y fines preponderantemente no económicos ni lucrativos*. Esto significa que el propósito primordial de los asociados y fundadores no es el de obtener beneficios económicos para sí mismos, aunque para realizar tal finalidad se efectúen aportaciones económicas o se paguen cuotas,³ “o en el caso que nos atañe” se realicen una serie de operaciones económicas y comerciales que incrementen el patrimonio de la Asociación y puedan así cumplir con más eficacia los fines de la misma.

La legislación fiscal protege este principio limitando a las personas morales que tributan como no contribuyentes, estableciendo una serie de “candados” fiscales que impiden repartir el *remanente distribuible* entre sus integrantes. La legislación prevé que si llegará a distribuirse el remanente entre los miembros de la Institución, deberán realizarse

¹ Sánchez Medal, Ramón, *De los contratos civiles*, 20a. ed., Porrúa, México, 2004, p. 393.

² Mantilla Molina, Roberto L., *Derecho mercantil*, 29a. ed., Porrúa, México, 2004, p. 187.

³ Sánchez Medal, Ramón, *op. cit.*, p. 386.

las retenciones exigidas por la ley. Dicha institución vendría a equipararse a una Sociedad Mercantil,⁴ y quedaría supeditada a que se le retirase la autorización de expedir recibos deducibles del impuesto sobre la renta.

Limitantes establecidas por la legislación

El hecho de que sostengamos que una entidad del Tercer Sector puede realizar operaciones económicas y mercantiles para allegarse de fondos distintos de los provenientes de donativos o aportaciones de los asociados nunca es con el ánimo de ver en este tipo de Instituciones un negocio del que se pueda sacar provecho económico para sus integrantes o patrocinadores. El legislador fiscal lo tiene muy claro, y es por eso que grava cualquier entrega de dinero o de bienes con la tasa de impuesto correspondiente.

Además, existen los mecanismos legales suficientes para evidenciar cualquier actitud fraudulenta en la persona que se beneficie personalmente del patrimonio de una Institución no contribuyente, con todas las consecuencias legales y penales que esto implica.⁵

Por la importancia que tiene conocer no sólo el marco legal sino también las limitantes que la ley establece, vamos ahora a detenernos en los candados que la propia legislación contempla.

En primer término, la legislación es muy clara al permitir a las donatarias autorizadas destinar solamente el cinco por ciento en gastos administrativos del monto de los donativos recibidos.

⁴ Ley del Impuesto Sobre la Renta. Arts. *Artículo 93: Las personas morales a que se refieren los artículos 95 y 102 de esta Ley, así como las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, no son contribuyentes del impuesto sobre la renta, salvo por lo dispuesto en el artículo 94 de esta Ley. Sus integrantes considerarán como remanente distribuible únicamente los ingresos que éstas les entreguen en efectivo o en bienes.*

Art. 97 Las personas morales con fines no lucrativos a que se refieren las fracciones VI, X, XI y XII del artículo 95 de esta Ley, deberán cumplir con lo siguiente para ser consideradas como instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de esta Ley.

...III. Que destinen sus activos exclusivamente a los fines propios de su objeto social, no pudiendo otorgar beneficios sobre el remanente distribuible a persona física alguna o a sus integrantes personas físicas o morales, salvo que se trate, en este último caso, de alguna de las personas morales a que se refiere este artículo, o se trate de la remuneración de servicios efectivamente recibidos.

⁵ Código Fiscal de la Federación, *Título Cuarto. De las infracciones y delitos fiscales.* México, 2004.

Si analizamos esta disposición sacaremos conclusiones interesantes. Veamos qué es exactamente lo que señala el Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. 2004.

Artículo 110. Los donativos y sus rendimientos deberán destinarse única y exclusivamente a los fines propios del objeto social de las donatarias. En ningún caso podrán dichas donatarias destinar más del 5% de los donativos y, en su caso, de los rendimientos que perciban para cubrir sus gastos de administración.

Primeramente ¿qué entiende la normatividad por gastos de administración?. La definición nos la da el propio art. 110, IV párrafo del RLISR:

Para los efectos de este artículo, se consideran gastos de administración, entre otros:

- a. Los relacionados con las remuneraciones al personal;*
- b. Arrendamiento de bienes muebles e inmuebles;*
- c. Gastos de teléfono, electricidad;*
- d. Papelería;*
- e. Mantenimiento y conservación;*
- f. Los impuestos y derechos federales o locales;*
- g. Las demás contribuciones y aportaciones que en términos de las disposiciones legales respectivas deba cubrir la donataria.*

No quedan comprendidos dentro de los gastos de administración aquellos que la donataria deba destinar directamente para cumplir con los fines propios de su objeto social.

Pensamos que se trata de una limitante perfectamente lógica, ya que el fin primordial de un donativo es cumplir con la voluntad del donante, es decir, destinarlo para el beneficio social, y no para solventar los gastos administrativos de una Institución.

Ejemplificando este supuesto en una labor asistencial consistente en un comedor para niños de la calle, el sueldo de un director es un gasto administrativo. No lo es, en cambio, el monto destinado para comprar los alimentos que se proporcionarán a los niños, objeto social de la Institución.

En segundo lugar hay que hacer notar que esta limitante se refiere solamente a los “donativos y sus rendimientos”, por lo que los otros ingresos que pueden ser por aportaciones de los asociados, cuotas de

recuperación o provenientes de actividades económicas y comerciales que incrementen el patrimonio de la Institución, pueden ser destinados a solventar estos gastos de administración, sin limitante alguna.

Por lo tanto, será labor de los administradores el separar muy bien los distintos rubros de los recursos con que cuenta la Institución y diferenciar los conceptos de sus ingresos.

Es obligación del auditor, una vez revisadas los estados financieros y balances generales, el señalar a manera de salvedades en el dictamen que emita, que la Institución rebasó este tope exigido por las disposiciones fiscales. La autoridad fiscal podría denegar para el siguiente ejercicio fiscal la autorización para recibir donativos deducibles del impuesto sobre la renta, fundamentando su negativa en este hecho. Razón por la cual es importante contar con ingresos diversos de donativos para mantener una Institución del Tercer Sector, ya que este cinco por ciento es fácilmente rebasable.

En los estándares de la Filantropía internacional se ha establecido como un parámetro razonable un 15% del presupuesto para ser destinado a gastos de administración. La propia legislación de Asistencia Privada del Distrito Federal permite hasta un 25% de gastos de administración,⁶ lo que nos parece excesivo, ya que esto implica que de cada peso con que cuente la Institución para cumplir con su objeto social, se podrán destinar 25 centavos a gastos administrativos.

En relación de las Instituciones de Asistencia Privada en el Distrito Federal, su propia legislación delimita las acciones de carácter económico en el capítulo IX "Operaciones de las Instituciones para obtener fondos", esto con el fin de proveer seguridad jurídica al patrimonio de las Instituciones Asistenciales.

Respecto al Impuesto de Valor Agregado (IVA), la persona moral donataria no es causante, pero si está obligada a trasladarlo cuando preste servicios a personas distintas de sus miembros o enajene bienes distintos de su activo fijo.

Otra limitante importante es la establecida para la enajenación de bienes, contenida en el Artículo 208 del Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, que señala:

En todos los casos de enajenación de inmuebles consignados en escritura pública en los que los adquirentes sean personas físicas o morales a que se refiere

⁶ Ley de Instituciones de Asistencia Privada del Distrito Federal. Art. 50. En ningún caso, en instituciones que estén operando normalmente, los gastos de administración

el Título III de la Ley, a excepción de las que señala el artículo 102 de la misma, en los que el valor del avalúo exceda en más de un 10% al monto de la contraprestación pactada por la operación de que se trate, los notarios, corredores, jueces y demás fedatarios que por disposición legal tengan funciones notariales, cuando eleven a escritura pública el contrato en que consta la enajenación, calcularán en los términos del artículo 157 de la Ley, el pago provisional que corresponda al adquirente, aplicando el 20% sobre la parte en que el valor de avalúo exceda al de la contraprestación pactada.

El porcentaje del 20% de retención es para ahuyentar a las personas que, valiéndose de los beneficios fiscales de estas instituciones, quisieran hacerse de su patrimonio de forma ventajosa.

Asimismo, toda erogación deberá ser fiscalmente justificada, ya sea como gasto realmente efectuado y cumpliendo con la papelería fiscal requerida, o por la remuneración de servicios realmente recibidos, que en su caso generarán los impuestos y retenciones correspondientes.

Otro punto en el que la legislación es tajante, es el relativo al momento de la liquidación de la Institución. Éste deberá establecerse de forma irrevocable en los estatutos que destinarán la totalidad de su patrimonio a entidades autorizadas para recibir donativos deducibles.⁷ En relación con esto, el problema de fondo es que si tenemos en cuenta el principio del derecho civil de que *la voluntad de las partes es ley*, en cualquier momento puede quedar suprimido de los estatutos esta disposición. Y en este caso la única sanción sería la pérdida de la autorización de Hacienda para ser donataria. Una vez consolidado el patrimonio los asociados pueden destinar el mismo a las personas físicas o morales que decidan.

Conclusiones

1. Existe un marco jurídico fiscal adecuado para la obtención de ingresos para el Tercer Sector, pero la redacción de las normas

podrán ser superiores al 25% del importe de los servicios asistenciales. Adicionalmente, la Junta establecerá criterios generales y organizará acciones de capacitación que favorezcan la reducción de los gastos administrativos de las instituciones y permitan ampliar el alcance de sus fines asistenciales.

⁷ Art. 97, fr. IV.

contenidas en las legislación fiscal es confusa y se presta a distintas interpretaciones por parte de los actores que intervienen en la operación y fiscalización de las Instituciones que lo conforman.

2. Las Instituciones del Tercer Sector que tienen la autorización de Hacienda para expedir recibos deducibles del impuesto sobre la renta cuentan con un instrumento legal y fiscal que les permite, además de la obtención de donativos, el poder realizar operaciones económicas de diversa índole sin causar el impuesto sobre la renta, y poder, por tanto, incrementar el patrimonio de la Institución para la consecución de sus fines sociales.
3. La legislación fiscal establece los candados para evitar abusos en el manejo de recursos de las Instituciones del Tercer Sector que pudieran beneficiar a sus miembros y administradores.
4. En México, las Instituciones del Tercer Sector deben de conocer estos beneficios fiscales que les permitirán consolidarse como Instituciones en beneficio de la comunidad.

Mesa 6
Transnacionalización
y sociedad civil

Transnational Community Enterprises for Social Well-being in Global Civil Society between the U. S. and Mexico

*Dennis L. Poole**

*Nalini Negi***

Introduction

The literature on globalization focuses mainly on changes in economic and political structures and processes on a transnational or international scale (Yeates, 1999). Economic globalization reflects shifts in capital flows, production systems, markets, and trade of goods and services. Transnational business enterprises have emerged in the process (Hamm, 2003; Jones, 2002), with scholars and practitioners devoting considerable attention to the development of new organizational structures, technology, communication patterns, resource exchanges, personnel, and customer service to manage enterprises whose identity transcends national boundaries (Adler & Bartholomew, 1992; Homburg & Krohmer, 2002; Ley, 2004; Mauri & Phatak, 2001). Nongovernmental organizations have emerged as major institutional actors in international business, complicating business-government dynamics in some investment projects (Doh & Teegen, 2002).

Political globalization, in contrast, reflects changes in the global context of political processes and activities as well as awareness. Bretherton (1996) defines political globalization as “a growing tendency

* Ph.D., Professor, The University of Texas at Austin, School of Social Work, 1 University Station, D3500, Austin, Texas 78712, 512-232-5913, dennispoole@mail.utexas.edu

** Doctoral Research Associate, The University of Texas at Austin, School of Social Work, 1 University Station, D3500, Austin, Texas 78712, 512-289-9455, nnegi@mail.utexas.edu

for issues to be perceived as global in scope, and hence requiring global solutions; and the development of international organizations and global institutions to address such issues (p. 8). Transnational political organizations have emerged in the process, involving a range of nongovernmental actors, focused mainly on human rights, worker rights, environmental protection, political elections, and public policy (Dominguez, 2002; Horta, 2002; Smith, Chatfield & Pagnucco, 1997). Compared to transnational business, relatively little research has been conducted on the structure and the maintenance of these organizations (Keck & Sikkink, 1998; Risse-Kappen, 1995).

This paper focuses on the phenomenon of social globalization. Specifically we call attention to the need for transnational community enterprises to address issues of social welfare related to the support and maintenance of individuals and families that are members of transnational communities. Even though globalization represents a paradigmatic shift in the dynamics of welfare state development" (Yeates, 1999), surprisingly little has been written on issues of social welfare and social policy (Wilding, 1998), and even less within the context of global civil society. For what, after all, is the meaning of "global civil society," if it does not attend first and foremost to the health and social well being of people whose lives transcend national boundaries?

Transnational Communities

Globalization has created inter-societal and supra-territorial spaces and networks of relationships (Sassen, 2002). Within these spaces are people who routinely move across national boundaries—hence, the term *transmigrants* to describe them. Many share common interests, common language, common friends and acquaintances, and common origins. The quality of their lives invariably affects the social welfare of other individuals and families in their host and home communities.

Transmigration is not a new phenomenon of course. It is historically well documented in European literature, with precedents extending back as far as trading diasporas of the Middle Ages, or farther (Foner, 1997). What makes it different today is the intense level of contact, communication, and social interaction that transmigrants often have over long distances, made possible by advances in technology and

electronic communication, as well as fast and cheap transportation. In the process, many transmigrants develop transnational identities and transnational relationships, thus contributing to the emergence of the relatively new global organizational phenomenon called *transnational communities* (Faist, 1988; Guarnizo, Portes, & Haller, 2003; Kastoryano, 2000; Portes, 1996).

Transnational communities are connected networks of relationships that affect both the “home community” and the “host community” of transmigrants. Portes (1996) initially described these communities as transnational space for political actors spanning two or more countries. Later he and his colleagues (Portes, Guarnizo, & Haller, 2001) expanded the scope of transnational community activities to economic and socio-cultural dimensions as well. Thus, their tri-dimensional conceptualization of these activities includes: *economic activity* (via transnational enterprise), *political activity* (via membership in home country political parties or participation in hometown civic committees and political campaigns), and *socio-cultural activity* (via regular performance by home country artistic groups or participation in hometown cultural festivities and civic celebrations).

Though helpful, this conceptualization does not adequately capture the full range of cross-border community activities of transmigrants. We believe the third dimension should simply be called *cultural activity* (instead of socio-cultural), and that a fourth dimension should be added called *social welfare activity*. Social welfare activities are those related to the regular maintenance of social support networks of individuals and families whose relationships transcend social space. Since most people living in transnational space are politically or economically vulnerable (Sassen, 2002), the social welfare of their home and host communities is inextricably linked to their own health and social well being.

Over the past two decades, numerous scholars have documented this transcommunity social welfare phenomenon in Mexico and the United States. They have examined the social support networks of transmigrants (Massey et al., 1993; Rouse, 1989), as well as the social impact on families and communities in Mexico (Poole, 1996; Salgado de Snyder, 1993; Salgado de Snyder et al., 1998). Since most Mexican transmigrants are employed in industrial sectors that require great physical strength and long hours of work away from family support systems, they often suffer negative physical, psychological, and social problems. These problems often surface as social welfare issues (in

either their home or host communities, or both) in the form of substance abuse, physical illness, psychological depression, domestic violence, divorce, crime, or social isolation (Lopez & Salgado de Snyder, 2001; Poole & Salgado de Snyder, 2002). Given migration patterns between sending communities in Mexico and receiving communities in the United States (Mines, 1981), some transnational communities feel the impact on their social welfare systems more than others (Lopez & Salgado de Snyder, 2001).

Transnational Civil Society

With these global developments has emerged the concept of *transnational civil society*. Halpern and Laxer (2003) note that the traditional concept of civil society focuses chiefly on citizen rights and democracy within a given society. But in the 1990s the term was elevated to a supranational sphere of social and political participation, in which citizen groups, social movements, and individuals engage in dialogue and negotiation among each other and with various international, national governmental, and local actors, as well as actors in the business world. Transnational civil societies, thus defined, become upholders of ethical systems on issues of social welfare and social justice applicable across nations and cultures.

Considerable amount of attention is devoted to the role of international nongovernmental organizations (INGOs) as catalysts for social transformation.

At one extreme are macro-level, transnational social movement organizations (TSMOs) such as Global Exchange, Madre, The Global Fund for Women, and the Society for Promotion of Area Resources Centers (Sassen, 2002). These civil society organizations work across national boundaries to change oppressive social structures and rewards systems of countries by:

- supporting networks of social relations that become social infrastructures for action;
- cultivating constituencies for intergovernmental organizations;
- providing reservoirs of resources and redistributing those resources;
- fostering new transnational identities;

- stimulating one another to attack transnational sources of common problems
- framing issues and setting the policy agenda (Kriesberg, 1997).

At the other extreme are home-town clubs and associations. They have been identified as the “micro-level building blocks of global civil society” due to their transnational, grass-roots philanthropic efforts in sending and receiving communities (Sassen, 2002:226). At the turn of the century, there were an estimated 400 home-town clubs or associations of Mexican immigrants alone in the United States, with large concentrations in Los Angeles, Chicago, Houston, and New York. Most collaborate with governmental and civic entities on home-town socio-development projects, such as construction of roads, water systems, schools, and recreational facilities or fund-raising events for religious festivals. Unlike TSMOs, home-town clubs and associations are typically loosely organized, informal networks of immigrants from common communities of origin working collaboratively on small transnational projects, with a few well-organized exceptions such as the Federation of Michoacan Clubs in Illinois (Sassen, 2002). The difference between communities that receive grassroots transnational philanthropy and those that do not is often striking (Landolt, 1997; Portes, 1997).

Transnational Community Enterprises for Social Welfare: A Call for Research and Development

Strikingly absent from the discussion of global civil society is the need for research and development of transnational community enterprises to maintain and support the health and social well being of individuals and families who live in transnational communities. Perhaps the omission is due to inattention to the impacts of globalization on the dynamics of social welfare and social policy (Yeates, 1999; Wilding, 1998). Perhaps it traces to John Locke’s conception of civil society as a sphere completely independent of the state, ignoring the historical and contemporary role of the democratic states in social capital formation, mutual aid, and the protection of citizens from powerful political and economic private interests that threaten civilized society and social justice (Ehrenberg, 1999). Perhaps the oversight stems from

historical “disconnects” between professionally-driven health, mental health, and social services and those provided on an informal basis through social networks of reciprocity and mutual aid (Salgado de Snyder *et al.*, 1988; Poole & Salgado, 2002).

Whatever the cause of the oversight, the social fallout of transmigration on sending communities and receiving communities is enormous and costly, and far beyond the heroic and invaluable capacity-building initiatives of transmigrants to manage individual, family, and community challenges merely through self-help, mutual aid, and small voluntary clubs and associations.

To remedy the oversight, we should devote greater attention to the concept of *social entrepreneurship*, where emphasis is placed on innovation for long-term social impact. As Alvord, Brown, and Letts (2004), “the test for successful business enterprise is the creation of a viable and growing business....The test of social entrepreneurship, in contrast, may be a change in social dynamics and systems that created or maintained the problem” (p. 3). Focusing on social transformation will often direct attention beyond the solution of a problem that may be the initial focus of concern, toward innovations that produce “small changes in the short term that reverberate through existing systems to catalyze larger changes in the longer term” (p. 4). In other words, social remittances by individuals or associations may create a temporary fix of, say, a water or road problem in a home-town transnational community, but not transform larger social systems that contributed to the problem in the first place. They may in fact merely reinforce the problem, or exacerbate it. In addition to community involvement of all relevant actors (state and non-state, public and private, faith-based and nonprofit organizations), considerable research is needed on current transnational social welfare innovations, organizational infrastructure, interorganizational arrangements, funding strategies, leadership, staffing patterns, membership, and volunteer engagement, as well as on pathways to expand and sustain impact on social systems and social problems (Alvord, Brown and Letts, 2004; Anheier & Themudo, 2002; Waddell & Brown).

Second, we should explore ways to engage professional groups as potential partners in the development and maintenance of transnational community enterprises for social welfare. Haas (1990) calls such groups epistemic communities, whose members believe “in the same cause-and-effect relationships, truth tests to assess them, and share common

values" (p. 55). Lessons can be learned from international networks of experts who share a common understanding of certain environmental problems and work collaboratively on joint international solutions (Betsill & Bulkeley, 2004). In our own field, long-standing traditions of international collaboration through international social work associations and a high degree of agreement on social problems and their resolution should be mobilized to influence social change in transnational communities. Most collaborations, initiated and maintained by social workers or other professionals, occur on an ad hoc basis in health and social services, with an emphasis on empowerment and self-determination. Much can be learned from these largely unnoticed professional collaborations, which increase transmigrant community access to both public and nonprofit charitable resources and services.

Finally, we should devote greater research attention to grassroots transnational social welfare activities already performed by immigrant organizations as well as those with the potential to perform such activities. One notable example, described by Rivera-Salgado (1999), is Mixtec activism in "Oaxacalifornia" led by Frente, a coalition of organizations, communities, and individuals of indigenous origin from Oaxaca, Mexico. Frente's mission "is to promote and defend the human rights of indigenous migrants and improve living and working conditions for indigenous migrants on both sides of the border" (p. 1450). Although it does not view itself as a service providing organization, Frente trains indigenous interpreters to relay work, legal, health, educational, and social service information to members of Mixtec's transnational community. Another notable feature is the active role the organization and its members play in the local political life of communities in California and the local political life of their communities of origin, thus in the process redefining current conceptualizations of citizens and communities by transforming political life in both communities simultaneously. Is it possible, or desirable, for civil society organizations such as Frente, the Federation of Michoacan Clubs in Illinois, or small home-town clubs and associations to expand the scope of their vision, beyond politics and economics, to social welfare activities that support and protect the social well being of transmigrants and their families in host and home transnational communities simultaneously? And if it is possible, what organizational structures and institutional arrangements should be put in place to build and sustain these transnational community enterprises for social welfare?

References

Adler, N.J., & Barthlomew, S. (1992). Managing globally competent people. *Academy of Management Executive*, 6, 52-65.

Alvord, S. H., Brown, L. D., & Letts, C. W. (November, 2002). *Social entrepreneurship and social transformation: An exploratory study*. Working Paper #15, Boston: Harvard University, The Hauser Center for Nonprofit Organizations and the Kennedy School of Government.

Anheier, H., & Themudo, N. (2002). Organisational forms of global civil society: Implications of going global. In M. Glasius, M. Kador, & A. Helmut (eds.) *Global Civil Society, 2002* (pp.191-262). Oxford: Oxford University Press.

Betsill, M., & Bulkeley, H. (2004). Transnational networks and global environmental governance: The cities for climate protection program. *International Studies Quarterly*, 48, 471-493.

Bretherton, C. (1996). Introduction: Global politics in the 1990s. In C. Bretherton and G. Porton (eds.), *Global politics: An introduction*. Oxford: Blackwell.

Doh, J.P., & Teegen, H. (2002). Nongovernmental organizations as institutional actors in international business: theory and implications. *International Business Review*, 11, 665-684.

Dominguez, E. (2002). Continental transnational activism and women worker's networks within NAFTA. *International Feminist Journal of Politics*, 4, 216-239.

Ehrenberg, J. (1999). *Civil society: The critical history of an idea*. New York: New York University Press.

Faist, T. (1988). Transnational social spaces out of international migration: Evolution, significance and future prospects. *Archives Europeanes de Sociologie*, 39, 215-247.

Foner, N. (1997). What's new about transnationalism? New York immigrants today and at the turn of the century. *Disapora*, 6, 355-375.

Guarnizo, L. E., Portes, A., & Haller, W. A. (2003). Assimilation and transnationalism: Determinants of transnational political action among contemporary migrants. *American Journal of Sociology*, 108, 1211-124.

Haas, P. (1990). *Saving the Mediterranean: The politics of international environmental cooperation*. New York: New York University Press.

Halpern, S., & Laxer, G. (2003). Effective resistance to corporate globalization. In G. Laxer & S. Halperin (eds.), *Global Civil Society and Its Limits* (pp. 1-21). New York: Palgrave Macmillan.

Homburg, C. & Krohmer, H. (2002). Consumer satisfaction in transnational buyer-supplier relationships. *Journal of International Marketing*, 10, 1-29.

Horta, A. (2002). *Transnational networks and the local politics of migrant grassroots organizing in post-colonial Portugal*. Universidade Alberto/CEMRI. (WPTC-02) Lisboa, Portugal.

Jones, A. (2001). The "global city" misconceived: The myth of global management. *Geoforum*, 33, 335-350.

Kastoryano, R. (2000). *Settlement, transnational communities and citizenship*. New York: United Nations Education, Scientific and Cultural Organization (UNESCO).

Keck, M., & Sikkink, K. (1998). *Activist beyond borders: Advocacy networks in international politics*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Kriesberg, I. (1997). Social movements and global transformation. In J. Smith, C. Chatfield, & R. Pagnucco (eds.). *Transnational Social Movements and Global Politics: Solidarity Beyond the State*. Syracuse, NY: Syracuse University Press.

Landolt, P. (2000). The causes and consequences of transnational migration: Salvadorans in Los Angeles and Washington, D.C. Ph.D. Dissertation. Baltimore: Johns Hopkins University.

Ley, D. (2004). Transnational spaces and everyday lives. *Transnational Institute of British Geographers*, 29, 151-164.

Lopez, S., & Salgado de Snyder, V. N. (April, 2001). *El funcionamiento psicosocial de los migrantes de retorno de origen rural*. Instituto Nacional de Psiquiatria/Instituto Nacional de Salud Publica, Mexico.

Massey, D., Alarcon, R., Durand, J., & Gonzalez, H. (1991). *Los Ausentes: El proceso social de la migracion internacional en el occidente de Mexico*. Mexico: Alianza Editorial y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Mauri, A. J., & Phatak, A.V. (2001). Global integration as inter-area product flows: The internationalization of ownership and location factors influencing product flows across MNC unites. *Management International Review*, 41, 233-250.

Mines, R. (1981). *Developing a community tradition of migration: A field study in rural Zacatecas, Mexico and California settlement areas*.

LaJolla, CA: University of California, San Diego, Program in U.S.-Mexican Studies.

Poole, D. L. (1996). NAFTA, Mexican health, and American health: They tie together. *Health & Social Work, 21*, 3-7.

Poole, D. L., & Salgado de Snyder, V. N. (2002). Pathways to health and mental health care: Guidelines for culturally competent practice. In A. R. Roberts & G. J. Greene, *Social Workers' Desk Reference* (pp. 51-56). New York: Oxford University Press.

Portes, A. (1996). Globalization from below: The rise of transnational communities. In W. P. Smith & R. P. Korczenwicz (eds.), *Latin America in the World Economy* (pp. 151-168). Westport, CT: Greenwood Press.

Portes, A., Haller, W., & Guarnizo, L. E. (February, 2001). *Transnational entrepreneurs: The emergence and determinants of an alternative form of immigrant economic adaptation*. WPTC-01-05. Princeton: Princeton University, Comparative Immigrant Enterprise Project.

Risse-Kappen, T. (ed). (1995). *Bringing transnational relations back in: Non-state actors, domestic structures and international business*. Cambridge: Cambridge University Press.

Rivera-Salgado, G. (1999). Mixtec activism in Oaxacacalifornia: Transborder grassroots political strategies. *American Behavioral Scientist, 42*, 1439-1458.

Rousse, R. (1989). *Mexican migration to the United States: Family relations in the development of a transnational migrant circuit*. Unpublished doctoral dissertation. Stanford University.

Salgado de Snyder, V. N. (1993). Family life across the border: Mexican wives left behind. *Hispanic Journal of Behavioral Sciences, 9*, 287-298.

Salgado de Snyder, V. N., Diaz-Perez, M. J., Maldonado, M., & Bautista, E. M. (1998). Pathways to mental health services among inhabitants of a Mexican village. *Health & Social Work, 23*, 249-261.

Sassen, S. (2002). Global cities and diasporic networks: Microsites in global civil society. In M. Glasius, M. Kador, & A. Helmut (eds.) *Global Civil Society, 2002* (pp.217-238). Oxford: Oxford University Press.

Smith, J. C., Chatfield, C., & Pagnucco, R. (1997). *Transnational social movements and global politics: Solidarity beyond the state*. Syracuse, NY: Syracuse University Press.

Yeates, N. (1999). Social politics and policy in the era of globalization: Cultural reflection. *Social Policy and Administration, 39*, 372-393.

Walldell, S., & Brown, L. D. (1997). *Fostering intersectoral partnerships: A guide to promoting cooperation among government, business, and civil society actors*. Boston: Institute for Development Research.

Wilding, P. (1998). *Globalization and the nation-state*. Basingstoke: Macmillan.

Niños y adolescentes inmigrantes en la frontera sur mexicana. Reflexiones sobre la acción de la sociedad civil

Eugenia Ramírez Parra

Resumen

Históricamente, la región más dinámica de la frontera sur ha sido el Soconusco, Chiapas. Dicha zona tiene fuertes vínculos con Centroamérica, especialmente con Guatemala. Así, cada año miles y miles de centroamericanos, preferentemente, intentan ir a Estados Unidos pasando por el Soconusco.¹ No todos lo logran. Al menos en el último decenio, cada año las autoridades migratorias realizan poco más de 100 mil detenciones de extranjeros indocumentados en la zona. Hombres, mujeres y niños se mezclan por tiempo indefinido en ese cálido y húmedo territorio de múltiples culturas que dista, aproximadamente, mil kilómetros de carretera de la capital mexicana.

Si bien la migración de menores en el Soconusco no es nueva, hay indicios de que se ha incrementado vertiginosamente en los últimos años.² Al igual que en el caso de los adultos, destacan los migrantes de origen centroamericano.

Existen múltiples estudios que determinan las características y los perfiles de los migrantes adultos, o que profundizan en las políticas

¹ En Tapachula, Chiapas, se llevan a cabo cincuenta por ciento de los aseguramientos que hay en el país.

² En esta información coinciden los informantes del Grupo Beta Sur y de los albergues El Buen Pastor, la Casa del Migrante de Tapachula y la Casa del Migrante de Tecún Umán, en Guatemala.

tendientes a buscar una mejora en sus condiciones de vida y trabajo. No obstante, es sobresaliente la escasa información acerca de los menores de edad, quiénes son, dónde residen, qué necesidades y situaciones enfrentan, cómo conocen cuáles son los flujos migratorios y cuáles son sus códigos culturales, etc.

En este sentido, en esta ponencia se analiza quiénes son los niños y adolescentes que migran al Soconusco, de dónde vienen, cuáles son sus motivos para migrar, en qué redes sociales se integran, cuáles son algunas de las actividades laborales que realizan y cuál es su actual situación de vida.

Asimismo, se reflexiona sobre la función que la sociedad civil ha desempeñado con relación a este fenómeno, cuáles son las instancias que han trabajado con los migrantes menores de edad, qué tipo de trabajo han hecho con ellos, cuál ha sido la respuesta por parte de otros sectores sociales –a nivel regional y nacional–, cuáles son algunos de los desafíos que han tenido que enfrentar al realizar su trabajo, así como algunos desafíos que enfrenta la sociedad mexicana ante la creciente inmigración en la frontera sur del país.

La integración de líderes transnacionales en la sociedad civil

*Saúl Sarabia**

El Sr. Sarabia es actualmente Director del Instituto para el Cambio Social a Través de las Fronteras bajo la tutela del Centro de Pobreza Urbana de la Universidad de California en Los Angeles. El Sr. Sarabia es abogado y profesor en leyes y su práctica se enfoca a la promoción de la justicia social sustentada en la participación de la sociedad civil. Como abogado, ha apoyado a grupos sociales económicamente marginados y ha promovido su inclusión en las reformas de políticas públicas y jurídicas. El Sr. Sarabia es un convencido de que los esfuerzos que la sociedad civil organizada realice a fin de hacer valer sus derechos, son la base de los movimientos que fortalecen a las instituciones democráticas, el respeto a los derechos humanos y garantía de la igualdad social y económica.

El Centro de Estudios de la Pobreza Humana, institución que actualmente dirige, realiza programas curriculares bilingües a favor de sociedades civiles en América Latina y comunidades hispanas en los Estados Unidos.

También ha sido Director de la Coalición Comunitaria para la Prevención y Tratamiento de Abuso de Sustancias en el Sur de Los Ángeles en donde participó de un manera activa en campañas para favorecer al sistema de asistencia social en el Condado de Los Ángeles

* Director del Programa "Instituto para el Cambio Social a Través de las Fronteras", Centro de Estudios de la Pobreza Urbana de la Universidad de California en Los Ángeles.

enfocándose primordialmente en reformas del sistema de bienestar social.

Se desempeñó como promotor de los derechos de las comunidades indigentes y sus familiares para procurar el respeto de sus derechos fundamentales como el alimento, vivienda y dignidad durante su estancia en el Harbor Interfaith Shelter. Asimismo, apoyó el entrenamiento de los trabajadores sociales del mismo instituto a fin de desarrollar capacidades de desempeño en la atención de las comunidades marginadas e indigentes en San Pedro, California.

Asimismo, el Sr. Sarabia laboró en la Comisión Centroamericana de Derechos Humanos en San José, Costa Rica, en donde apoyó en la documentación y reporte de violaciones de derechos humanos en países centroamericanos ante la comisión y la Organización de las Naciones Unidas.

El Sr. Sarabia posee una licenciatura en Ciencias de la Comunicación por la Universidad de California en Los Ángeles y un Juris Doctor de la misma institución.

Transformaciones de las organizaciones ambientales latinoamericanas: recursos y oportunidades políticas en el caso de México y Argentina*

*Mario Alberto Velázquez García***

Resumen

En esta ponencia se describen y analizan las transformaciones que tienen las organizaciones ambientales en sus formas de operación y organización. La investigación utiliza como referentes empíricos la Red Nacional de Acción Ecologista (Renace) en Argentina, y la Red Nacional de Derechos a la Información Ambiental en México. Este trabajo se vincula a las discusiones sobre recursos para las acciones colectivas y las formas de participación social.

Conceptos clave

Organizaciones Ambientales, sociología de las organizaciones, Red Nacional de Acción Ecológica, Red Nacional de Derecho a la Información Ambiental, Repertorios (recursos) de confrontación, Estructura de oportunidades políticas y redes.

* Desarrollado dentro del Programa Regional de becas CLACSO/Asdi, 2002-2003. "Movimientos sociales y nuevos conflictos en América Latina y el Caribe".

**El Colegio de Sonora.

Introducción

En Latinoamérica, el espectro político estuvo cubierto durante décadas por los sindicatos, el gobierno, los partidos políticos, las organizaciones campesinas y la iglesia. Para principios de los ochenta la sociedad civil comienza a crecer y diversificarse hasta el punto de consolidarse como un “nuevo” actor social, dentro de ello, las organizaciones ambientales ocupan un papel relevante.

A pesar del crecimiento en el número y la importancia de las Organizaciones Ambientales (OA), todavía son pocas las investigaciones al respecto. Si bien existen estudios de casos latinoamericanos, todavía son pocos los trabajos comparativos o que analizan aspectos más generales de la región (véase Themudo (2000), Leff (1998), Alfie (2000), Jelin (2003), Nicholls (2001)).

La presente investigación busca ser una aportación para el análisis de la situación actual de uno de los grupos que conforman las organizaciones civiles en Latinoamérica. El punto central son las transformaciones de los recursos o formas de organización de los grupos ambientales en México y Argentina. Entendiendo por recursos, todos los medios tanto materiales como simbólicos utilizados para el logro de sus objetivos. En este sentido, las formas de organización son un recurso para sus fines (Tilly, 1995 y Tarrow, 1997).

El “objeto” empírico son las organizaciones de tipo ambiental y no el movimiento ambiental, esto se debe a que este último concepto puede prestarse a varias confusiones; en primer lugar, para poder hablar de un movimiento ambiental tendría que existir coherencia entre los diferentes grupos y objetivos comunes, cosa que no ocurre (Hjelmar, 1996). El análisis entonces, en términos generales, es de sociología organizacional sobre el funcionamiento de redes. Entendiendo por redes los flujos de información entre organizaciones, así como la planeación de eventos y el logro de objetivos (Provan y Milward, 1995).

El propósito principal es observar el funcionamiento operacional de una “comunidad de intereses”, lo que deja la investigación en un nivel intermedio entre lo “macro” y lo “micro” social; es decir, no es el tema analizar las organizaciones que constituyen a la Red Nacional de Acción Ecológica (Renace) y la Red Nacional de Derecho a la Información (RNDIA), sino los flujos de información como recursos para la acción social. Es importante hacer esta aclaración porque, al componerse las redes de varias organizaciones, se pueden ver en ellas el interés

principal, sin embargo esto no es así; el escrito tiene como casos de estudio a dos organizaciones conformadas por varias organizaciones con el propósito expreso de ver la labor de carácter “agregado” que representa el funcionamiento de la red.

Una teoría que nos permite analizar, no sólo, de qué tipo son las transformaciones en las formas de organización y de operación de las organizaciones sociales, sino sus consecuencias en tanto medios para lograr sus objetivos es la Teoría de Movilización de Recursos (TMR). Los conceptos centrales que retomaremos de la TMR (principalmente de los trabajos de Tilly y Tarrow), son: los repertorios o recursos para la movilización, las oportunidades políticas y las redes. Un tema que está detrás del artículo son las oportunidades desiguales de participación que los diferentes actores sociales tienen para la configuración de las políticas públicas, en este caso, relativas al ambiente.

La importancia del estudio es que nos permite contribuir a la creación de conocimiento necesario para entender los procesos de transformación de las sociedades latinoamericanas, además de que da elementos para el análisis de las dinámicas internas de cada país. Se trata entonces, de un trabajo que busca discutir temas que afectan el presente y el futuro de nuestras sociedades.

Red nacional de acción ecológica (renace), una red dentro del movimiento ambiental argentino

La Red Nacional de Acción Ecológica (Renace) surge en 1985 como un proyecto para reunir OA de todo la Argentina. Para el año 2003, cuenta con 79 organizaciones en 17 provincias. El objetivo central de la organización es: “...la distribución de información actualizada, el apoyo entre grupos ante situaciones de conflicto, la generación de campañas ambientales regionales o locales, el intercambio de experiencias y de logros en el medio ambiente de las acciones ciudadanas” (Renace, 2003)

Algunas de las organizaciones que forman la red son: Acción por la biodiversidad, Grupo de Reflexión Rural, Ambiente Sur, Fundación para la Defensa del Ambiente (Funam), Bios Argentina, Comisión Ecológica Ituzaingo, Fundación Norte Ecológico, Movimiento Ambientalista Rosaleño (MAR), Vecinos por la Vida, Grupo Ecologista Ohaco, Foro Ecologista de Paraná, Grupo de Protección Ambiental Formosa y Centro Ecologista Renacer, entre otros.

En el momento en que surge esta red, Argentina atraviesa una profunda crisis económica, en gran parte explicable por los actos de corrupción de funcionarios del gobierno y el retroceso de la economía mundial. Los problemas de tipo financiero se han visto acompañados por un desencanto sobre la democracia y los mecanismos tradicionales de representación y participación social. Este escenario favoreció la participación dentro de organizaciones independientes de cualquier filiación política o de partido, así como la creación de redes de solidaridad para afrontar las consecuencias de los problemas económicos.

En palabras de la misma organización: “El trabajo en red funciona cuando una Organización No-Gubernamental (ONG) necesita apoyo para una campaña- problema- juntada de firmas- requerimiento de asesoramiento técnico o legal- búsqueda de material, datos o información” (Renace, 2003). La solicitud de apoyo o de información es enviada a todas las organizaciones por medio de un boletín y cada organización responde según sus propias posibilidades.

La Renace cuenta con una coordinación general que distribuye la información a las OA de las que a su vez, recibe la misma información que distribuye; basa su funcionamiento operativo en el Internet, lo que le permite tener cobertura en todo el territorio argentino. Cumple varias funciones: 1) permite un acceso continuo a información relacionada con el ambiente y otros temas de interés para los miembros. La red le permite a sus miembros solicitar informes útiles o relevantes para sus intereses, así como estar al tanto de cualquier tema nuevo o problema; 2) hace posible la organización y difusión de eventos organizados por las OA, así como también de otros grupos o del gobierno. Por medio de la Renace se ha invitado a participar a grupos estudiantiles, agrupaciones obreras, vecinales y docentes;¹ y 3) construye un foro virtual para la discusión de problemas o decisiones coyunturales sin la necesidad de realizar grandes traslados.

Para la construcción de un foro virtual, cuenta con un Boletín que se publica en la red semanalmente, o antes si se considera necesario. Este es el principal mecanismo de difusión de las actividades de los distintos miembros de la red, de las reuniones con instancias de gobierno, los problemas, las solicitudes de información o de apoyo (Re-

¹ La red sirvió como difusor entre los vecinos de las localidades cercanas a la ciudad de Buenos Aires en las cuales se busca establecer tiraderos de basura proveniente de la ciudad.

nace, 2003). Por otro lado, aunque su actividad es concebida para que exista un flujo horizontal de información existen liderazgos reconocidos que, si bien no restringen ni censuran, ocupan una posición de autoridad.

En 1994 se realizó una reforma a la Constitución Argentina, que entre otras cosas, incorporó mecanismos de control y fiscalización a los actos del gobierno. Así, se creó la Auditoría General de la Nación, el Defensor del Pueblo y se transformó el proceso de selección de jueces mediante la creación de un Consejo de la Magistratura. Todas estas instancias, abrieron nuevas posibilidades a la participación ciudadana. Sobre la participación más directa de los ciudadanos, se aprobó la posibilidad de presentar proyectos de ley, la consulta popular sobre proyectos legislativos y la participación de ciudadanos en los organismos relacionados al consumo (Kohen, 1998).

La Renace ha concentrado su actuación en lo ambiental, entre sus objetivos principales esta realizar monitoreos a programas o proyectos públicos y la difusión de opiniones y estudios sobre cuestiones relacionadas. La red funciona como un “puente” que permite convocar a la participación de diferentes sectores de la sociedad, así como para promover y organizar eventos públicos sobre problemas ambientales. Entre sus miembros, se encuentran algunas de las organizaciones y actores más reconocidos del ambientalismo argentino.

La Renace busca aglutinar todos los temas que se consideren importantes en materia ecológica, algunas de las áreas que por su impacto nacional han dado más notoriedad a la red son: 1) los alimentos transgénicos; 2) la instalación de una planta de desechos radioactivos provenientes de Australia;² 3) La lucha del pueblo Mapuche-Tehuelche al noroeste del Chubut; 4) la instalación de nuevos basureros en la zona metropolitana de Buenos Aires.

Una de las tácticas principales de la Renace es tratar de difundir las acciones del gobierno que consideran contrarias al interés público. Para

² El día 8 de agosto de 2001 se firma un “Acuerdo entre la República de Argentina y Australia sobre cooperación en los usos Pacíficos de la Energía Nuclear”, varios grupos iniciaron una movilización para la anulación de toda iniciativa y compromiso comercial. Para esta fecha existe una coalición de 2002 organizaciones contra la importación de desechos radioactivos provenientes de Australia. En el 2003 se realizaron una serie de actividades en diferentes ciudades de Argentina buscando informar y concienciar a la población en general. Los eventos incluían: la instalación de carpas de información en ferias, recolección de firmas en plazas, presentación en programas radiales, teatralizaciones y remitir una carta al canciller de Australia.

ello, la misma red es un medio importante, pero también buscan difundir sus posturas en los medios de información y en otros países. Otro de los recursos que utilizan es lo que se conoce como “lobby” es decir, buscar reuniones con funcionarios de alto nivel a fin de exponerles sus posturas y hacer sugerencias alternativas

Cada organización que pertenece a la red, está especializada en un problema o tema ambiental, en muchos casos, se trata de asuntos locales. La mayoría de los miembros que coordinan la Renace son personas con estudios y en muchos casos, con antecedentes de participación en organizaciones políticas o sociales. Esta experiencia previa se convierte en un recurso importante para la realización de tareas como el “lobby”; pues existe un aprendizaje ya asimilado sobre formas de organización y de reacción, así como contactos previos y conocimiento de los diferentes grupos y personajes “claves” para el cabildeo. Por otro lado, son actores que se encuentran relacionados con agrupaciones dentro y fuera del país que, en cualquier momento, pueden ser de utilidad para la red. Respecto a la preparación profesional de los miembros, esto se convierte en un recurso individual que en ocasiones significa el acceso a datos técnicos sobre cuestiones ambientales de importancia para su comprensión.

La Renace, como la mayoría de las organizaciones que la compone, mantiene hacia el gobierno una postura de distancia y de crítica; si bien se considera importante mantener un diálogo permanente. Esto resulta coherente con la mala impresión general de la sociedad por los actos de corrupción y de malos manejos de la clase política argentina. Sin embargo, existe una impresión diferente hacia los gobiernos locales en algunos casos.

Como para la mayoría de los grupos que la constituyen, los recursos económicos son un problema constante de la red. El financiamiento externo aunque es una posibilidad, es escaso y difícil de mantener durante largos periodos de tiempo. Los miembros de los diferentes grupos participan sin percibir ningún sueldo y por el contrario, requieren aportar parte de sus ingresos para sostener a la organización. En pocos casos la participación en la sociedad civil podía ser su única actividad, pues es necesario tener un trabajo del que pudieran vivir.

Los logros de la Renace son varios si consideramos lo que los diferentes grupos que la componen han hecho: 1) la revisión sobre la constitucionalidad de acuerdos sobre desechos en la corte de justicia

de Australia; 2) detener la construcción de un depósito para desechos nucleares de GASTRE, en Chubut; 3) que se dieran sanciones a la compañía Shell por contaminación en la estación de servicio Lima e Independencia en Buenos Aires; 4) detener la explotación minera en la zona de Esquel por daños al ambiente; 5) contar con participación en las pláticas del ALCA entre otros. Un logro importante de la red de diferente orden que los anteriores es abrir el contenido de las pláticas que los diferentes grupos tienen con las diferentes instancias de gobierno, lo que le otorga una confiabilidad horizontal importante y le dificulta al gobierno intentar actos de cooptación o de corrupción en sus reuniones con los grupos ambientales.

Frente a su interés por difundir los distintos problemas ambientales, la red y el resto de los grupos ambientales se enfrenta con que los medios de comunicación no siempre se encuentra interesados, además de existir una visión general de los miembros de la Renace acerca de que el gobierno tiene un fuerte control sobre los principales periódicos y la televisión. Esto hace muy difícil la aparición de noticias sobre problemas ambientales ocasionados por el mismo gobierno. Por el otro lado, la crisis ambiental ha convertido a la población, en general, poco receptiva a los temas ambientales y más preocupados por la recuperación de sus salarios. La falta de interés general en el ambiente y la poca capacidad de movilización social de los grupos ambientales es una de las razones de porque la red concentra sus esfuerzos en la presión directa al gobierno.

Dado que algunas de los movimientos ambientales nacen con un objetivo muy concreto, las organizaciones muestran poco interés por los problemas más generales o la planeación al largo plazo. La RENACE trata de cambiar esta situación y se constituye como un espacio de discusión de propuestas más globales.

La función de estas organizaciones ambientales, es ser “vigilantes” o “señales de alarma” para el resto de la población de problemas ambientales. Las organizaciones reconocen no tener el poder suficiente para poder transformar las cosas, por lo que les es necesaria la participación mayoritaria de la gente. Actualmente la red está formando colaborando en la construcción de “El Observatorio Ambiental Latinoamericano” que busca reunir redes de diferentes países de la región.

La Red nacional de Derecho a la Información una red mexicana

Para los grupos ecologistas en México el periodo de 1989 a 1994 presenta una ola de activismo ambiental en la zona de la frontera norte. El momento más importante de este ciclo de movilizaciones se produce en 1992 cuando está a punto de firmarse el TLC (Verduzco, 2002). Uno de los objetivos de este movimiento, era el acceso a la información relativa a la producción, almacenamiento y transportación de materiales peligrosos. Dado que esta información es pública en EUA desde 1986 y en Canadá desde 1993, se esperaba que el tratado de comercio obligara al gobierno mexicano a la apertura de sus datos.

Los gobiernos de México, EUA y Canadá, en parte debido a la presión de los grupos ecologistas y en parte por su propio interés por las cuestiones ambientales, acordaron crear tres instituciones ambientales; dos encargadas únicamente de la infraestructura para lo ambiental en la frontera. La Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (Cocef), el banco de Desarrollo de América del Norte (Bandan). La tercera es la Comisión para la Cooperación Ambiental, con sede en Montreal (CCA) Esta última es una instancia para la protección del ambiente en los tres países (Liverman *et al.*, 2002).

La CCA fue un factor importante para que el gobierno mexicano incluyera Derecho a la Información (DI) como objetivo dentro de su agenda oficial. Para 1997, México estableció un sistema nacional de información sobre desechos industriales. Sin embargo, el sistema no tenía un carácter obligatorio y tuvo una pobre respuesta pues sólo el 5% de las industrias lo adoptaron.

Al convertirse Vicente Fox en presidente de México, nombró al ex-director Ejecutivo del CCA, Victor Lichtinger, Secretario del Medio Ambiente. Dado que la creación de una legislación para el DI fue una de las metas de la organización que anteriormente encabezara Lichtinger, era de esperarse una pronta solución. Sin embargo, en el primer año de la nueva administración no se avanzó mucho en la Creación del Registro de Emisiones Contaminantes, principalmente porque el gobierno alegaba falta de recursos y no contar con el equipo humano suficiente. Un factor que cooperaba con el retraso es el poco interés de la prensa por cubrir este tipo de cuestiones ambientales, sobre todo, frente a la enorme atención que generaban las actividades del nuevo presidente.

La creación de redes y entablar relaciones con organizaciones en EUA y Canadá es una de las características del movimiento ambiental fronterizo. Algunas de las redes que se han creado son: the Binational Health and Environmental Coalition of Ambos Nogales; The International Sonora Desert Alliance; The Texas Center for Policy Studies; The Southwest Organizing Project of Environmental Justice; Concerned Citizens, entre otras (Verduzco, 2002; Liverman *et al.*, 2002).

La presión de los grupos ecologistas de Estados Unidos y de Canadá comenzó a ser más fuerte. Esto fue evidente en una mesa organizada por la CCA en marzo del 2001, donde se cuestionó la voluntad del gobierno mexicano por hacer crear un registro de contaminantes. Los grupos mexicanos presentes en el evento expresaron su interés por buscar otras alternativas para compartir información.

A fines de año, el gobierno federal presentó la propuesta para la creación de Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes (RETC). Las organizaciones ambientales, realizaron una intensa labor de cabildeo con los diputados y senadores. Participaron entre otros grupos: Informa, Proyecto Fronterizo para la Educación Ambiental, Enlace Ecológico de Agua Prieta y el Comité Cívico de Divulgación Ecológica y Greenpeace de México (Nauman, 2003).

El 15 de diciembre de 2001, el Congreso de la Unión aprobó una reforma a la ley ambiental para crear el RETC con carácter de obligatorio. Esta fue la primera ley federal mexicana que incluía el acceso público a la información de los registros gubernamentales (Nauman, 2003). En el mismo mes, se fundó La Red Nacional de Derecho a la Información Ambiental (RNDIA). Al igual que en caso de la Renace muchos de los principales organizadores de la red, eran gente con preparación universitaria. En este caso varios estaban directamente relacionados en su trabajo cotidiano con cuestiones del medio, como biólogos, químicos entre otros.

Su creación se dio en el marco del II Encuentro Nacional de Ecologistas, donde participaron 50 organizaciones de 26 estados del país. Para su organización participaron Alternativa Ciudadana 21, el Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C., Presencia Ciudadana y la Unión de Grupos Ambientalistas (CCA, 2003). Algunas de las ventajas que los grupos canadienses y norteamericanos veían en crear una red en México eran las siguientes: 1) permitiría el monitoreo constante sobre la actuación de la autoridad; 2) facilitaría la capacitación y crecimiento del número de activistas; 3) mejoraría la comunicación entre

ONG; 4) permitiría construir una estrategia de medios masivos de comunicación; 5) sería un foro para analizar la política de educación y salud; y 6) ayudaría a cabildear el derecho a saber con funcionarios clave (CCA, 2003).

La Red ha tenido problemas de funcionamiento por carencias administrativas. Sin embargo, continua funcionando y actualmente como parte de la Unión de Grupos Ambientalistas (UGAM) cuenta con 75 organizaciones. Las funciones principales de la red son: 1) solicitar información al gobierno sobre desechos; 2) capacitar a organizaciones locales sobre como solicitar la información; 3) promover el acceso a los datos sobre desechos contaminantes; 4) crear un foro de contacto por el Internet; 5) mejorar los mecanismos legales de acceso a los datos oficiales. La UGAM cuenta con libros sobre temas de ecologías y artículos disponibles en la página de Internet, así como un reglamento sobre el acceso de nuevos miembros, código de ética y reglas que rigen la actuación de las organizaciones que participan.

Como parte de la UGAM la red cuenta con la membresía de las siguientes organizaciones: Comisión Ambiental Metropolitana; Centro Mexicano para la Filantropía; Consejo de la Sociedad Civil; Red para el Desarrollo Rural Sustentable; Red para la Infancia y la Adolescencia; Coordinación internacional del día de la Tierra; Red Latinoamericana de Acción Climática; Red Interamericana por la Democracia; Climate Action Network; Consejo Consultivo Nacional para el Desarrollo Sustentable; y el Consejo Consultivo Mixto de la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios.

El apoyo de la CCA es un factor importante para que las OA mexicanas le dieran seguimiento al Registro de Emisiones. Sobre todo, por los recursos económicos que proporcionó: 1) apoyó al grupo de la Neta de la ciudad de México para la creación de la pagina en Internet "Emisiones Virtuales" sobre residuos tóxicos y desarrollo foros de información sobre este tema; 2) financió al Colectivo Ecologista de Jalisco para desarrollar talleres para industriales para enseñarles a llenar los formularios gubernamentales del RETC; y 3) también apoyó al grupo Presencia Ciudadana Mexicana para publicar información y a convocar a conferencias sobre asuntos ambientales. Otros grupos que han recibido apoyo de la CCA son: Fronteras Comunes, Greenpeace México, CEMDA y Periodismo para Elevar la Conciencia Ecológica.

La lucha por el Derecho a la Información sobre desechos es parte de la búsqueda por la apertura general de la información gubernamental.

En una reunión celebrada en febrero del 2001 en la Universidad Iberoamericana se consolidó una propuesta para una Ley de Transparencia Federal y Acceso a la Información. Un grupo de organizaciones y diferentes actores sociales formaron el Grupo Oaxaca a fin de impulsar este acceso a la información pública. A fines del 2003 se creó el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI).

La movilización de recursos y la estructura de oportunidades políticas de los grupos ambientalistas en México y Argentina

Los Movimientos especializados en determinados objetivos (como lo ambiental), han sufrido una transformación importante en los recursos para su manifestación y formas de organización. A este respecto, la creación de las redes es un elemento principal. La aparición de estas organizaciones de segundo orden, que concentran a varias otras, busca terminar con el aislamiento en las acciones y constituirse en parte de un movimiento regional, nacional o supranacional. Este es el caso de las organizaciones contra los transgénicos en Argentina o la contaminación por las maquilas en México (Jelin, 2003).

En una región como la Latinoamericana, donde la pobreza, la violencia o la corrupción siguen siendo cuestiones prioritarias a resolver para el buen funcionamiento de la sociedad, la cuestión ambiental sigue ocupando un papel secundario. Esto no obstante, que hay un crecimiento significativo de los grupos preocupados por la cuestión ambiental en la región. Las redes funcionan como un lente de aumento de los recursos todavía en construcción de las organizaciones ambientales.

En la parte organizacional existen cuatro problemas importantes en el funcionamiento de las organizaciones civiles que se aplican a La Renace y la RNDIA: 1) existe todavía una debilidad estructural, por el tamaño y monto de los recursos; 2) existen problemas organizacionales y gerenciales; 3) no existe una relación completamente institucionalizada y reglamentada entre las organizaciones civiles y el gobierno; y 4) la relación entre las organizaciones del norte y del sur es problemática en cuanto a los objetivos y enfoques Billis y Mackeith (1992).

Una de las características de operación de las OA que forman parte de la Renace y la RNDIA es el recurrir constantemente a estructuras de participación directa; con ello logran contar con una permanente retro-

alimentación sobre la eficiencia de los procesos con los que trabaja, y de esta modo, puedan ser mejorados. Esto admite un uso más eficiente de los recursos enfocándolos en los temas de interés para la misma población.

Las redes son un recurso que permite a una organización no pagar los altos costos que le significaría difundir por sí misma sus acciones o demandas; con ello, puede dar a conocer de forma inmediata sus problemas más urgentes. La Renace (2003) en sus estatutos, contempla la posibilidad de que las organizaciones integrantes o nuevas puedan usar su boletín para difundir un problema que se considere de extrema urgencia. El caso mexicano por su parte, muestra cómo la construcción de un frente de presión mediante una red puede provocar un cambio en las decisiones sobre las políticas públicas. También enseña la importancia que las organizaciones ambientales de países como Estados Unidos o Canadá tienen para las OA de Latinoamérica.

Las OA integran un componente “físico” en sus demandas, esto es, lo ambiental se relaciona con cuestiones objetivas como la contaminación del agua, la polución o la desaparición de un bosque. Sin embargo, la mayoría de las veces resulta difícil construir una causalidad entre la aparición de un problema (aumento de casos de cáncer en una región) y sus causas directas (la operación de una planta de químicos en la región). La red puede ayudar a disminuir los costos que representa conseguir la información necesaria. Uno de los objetivos de Renace es precisamente lo anterior: que las OA cuenten con un canal de flujo de información y de posibles aportes o participaciones que les permita construir las causalidades necesarias para sus objetivos o demandas. Otro costo asociado a la información es la “certidumbre”; las organizaciones no sólo necesitan datos, sino saber que los mismos son confiables. La participación en una red como el Renace o la RNDIA, reduce el costo de incertidumbre.

Uno de los puntos por lo que las redes son un recurso estratégico emergente es debido a que, en general, las OA en México y Argentina consisten en pequeños grupos con presencia local, y limitada capacidad de negociación frente a los gobiernos. La Renace y la RNDIA se constituyen como actores con más visibilidad para la negociación; así, una organización que por sí misma tendría poco impacto, puede potenciar sus recursos para la protesta. Por ejemplo, en el caso de Argentina, la red ha logrado que miembros de diferentes organizaciones sean

incluidos en negociaciones sobre asuntos ambientales y su opinión sea considerada al momento de designar al ministro del ramo.

Otra característica que hace a las redes un recurso valioso para el funcionamiento de las OA, es por que su funcionamiento no significa un gran costo; basta con un grupo coordinado (Keck y Sikkink, 1998). Esto le da a esta forma de organización una capacidad de funcionamiento y permanencia en situaciones de escasez, que permite, entre otras cosas: mantener una "vigilancia" continua sobre las decisiones públicas sin aumentar los recursos necesarios para ello y coordinar rápidamente movilizaciones en momentos coyunturales, disminuyendo el costo que significaría para las organizaciones permanecer en movilización durante todo el tiempo. La RNDIA permitía a las diferentes OA monitorear la situación de los desechos industriales en diferentes ciudades, además de recibir información de las organizaciones norteamericanas y canadienses que el gobierno mexicano no les proporcionaba. En el caso de la Renace, las organizaciones de regiones muy alejadas de la capital, pueden contar con información rápida sobre posibles decisiones del gobierno federal que las afecten, sin la necesidad de pagar el traslado hacia Buenos Aires.

Respecto a la estructura de las oportunidades políticas, como ya vimos, se compone de elementos del medio externo a la organización que facilitan o permiten su actuación. Primero analicemos los elementos estructurales más generales para pasar a los más locales.

Desde la Conferencia de Estocolmo, fue claro que existe una diferencia importante entre la definición acerca de qué se debe entender por el ambientalismo entre los países desarrollados y los países más pobres. En algunos casos esto ha significado que los proyectos específicos, apoyados con recursos de organizaciones de países desarrollados, se basen en modelos que no contemplan las características culturales o las necesidades específicas de la población concreta. Además de ser proyectos que, en la mayoría de los casos, no permanecen el tiempo necesario para institucionalizarse (Hjelmar, 1996).

La globalización coloca como una de las prioridades del gobierno para la concesión de proyectos, la eficiencia económica antes que la existencia de acuerdos amplios y la legitimidad de los procesos (Hochstetler, 2003). Sin embargo, este mismo proceso proporciona oportunidades políticas importantes como lo demuestra el caso mexicano; donde la firma de un tratado de comercio abre los canales de participación y relación con organizaciones externas. En este punto, es

importante resaltar que algunas de las oportunidades políticas parecen “estar dadas”, mientras otras son construidas en terrenos donde no parecían existir.

El nivel regional es una parte crucial de la estructura de oportunidades políticas para los grupos ambientales, ya que proporcionan la posibilidad de contar tanto con recursos monetarios, como de información y enlace, así como grupos de presión ante agencias de desarrollo y gobiernos. En el caso de Renace estas oportunidades son aprovechadas con la creación del observatorio latinoamericano. En el otro caso, la creación de la Comisión de Cooperación Ambiental para América del Norte constituye una coyuntura importante para las OA, pues fue un factor importante para el seguimiento de las demandas de la RNDIA.

En el caso del Mercosur, sus instituciones más importantes limitan las posibilidades de participación a los grupos ambientales, pues privilegian la participación de grupos empresariales y sindicales. En este sentido, Balbis (2001) sugiere que estos dos grupos han intentado limitar la participación de otros grupos sociales. Dentro del Mercosur, la participación de las OA se dio por medio del grupo de Trabajo No. 6, aunque fueron excluidos los grupos no-empresariales de las reuniones donde se tomaban decisiones (Hochestetler, 2003).

En lo nacional la transición hacia regímenes democráticos de la región favorece la participación de grupos ambientalistas por los canales institucionalizados. Esta situación presenta variaciones en cada caso. En Argentina, las reformas constitucionales de 1994 ampliaron las posibilidades de participación aunque comparativamente con otros países como Brasil, todavía escasean las oportunidades (Hochestetler, 2003). Sin embargo, recursos como las audiencias públicas y la coparticipación administrativa son instancias importantes para el acceso de la gente a las cuestiones ambientales. Las defensoras del pueblo también han sido utilizadas por estos grupos. Estos recursos ya han sido ocupados en luchas ambientales de grupos que pertenecen a la Renace contra la instalación de tiraderos dentro de zonas periféricas a Buenos Aires y en la operación de una mina en la zona de Ezquiél.

En el caso de México, la apertura democrática creó visibles transformaciones en los mecanismos y oportunidades de participación. Uno de los grupos que han impulsado y sabido aprovechar estos cambios son las organizaciones civiles. Este tipo de organizaciones se han caracterizado por una alta capacidad de innovación en sus formas de

actuación y desarrollo en sectores anteriormente de poca visibilidad como los de género, o los ambientales. Este es el caso de la RNDIA que impulsó, a la vez que se benefició, de la creación de un Instituto Federal de Acceso a la Información.

En el contexto de una revitalización política y administrativa de los municipios en México, las OA tienen en este ámbito altas posibilidades de participación en proyectos, además de su vocación de ver en lo local su área prioritaria de acción. En el nivel federal, también existen instancias de consulta y participación entre OA y el gobierno. En este sentido, una de las diferencias entre los integrantes de la red de medio ambiente en los casos estudiados es la percepción que tienen sobre el trabajo con el gobierno. En el caso de Argentina, la mayoría de los integrantes entrevistados mostraba poco interés a trabajar con el gobierno debido a la desconfianza. Por su parte, en el caso mexicano, las organizaciones muestran una creciente disposición a colaborar con el gobierno. Sin embargo la relación de los grupos ambientalistas mexicanos no está exenta de desencuentros y disputas por la falta de apoyo (Ávila, 1998).

Por último, la estructura de oportunidades políticas no sólo se refiere a los factores que aumentan la posibilidad de "éxito" de una organización, sino también a aquellos que lo hacen más "costoso" o difícil. En los casos estudiados, los factores adversos para la Renace y la RNDIA son: 1) centrar sus actividades en el logro de objetivos inmediatos sin considerar la perspectiva del largo plazo; 2) las organizaciones privilegian la solución de problemas en áreas delimitadas, concentrando sus recursos en ello. Esto hace que se pierda la capacidad de mantener la perspectiva macro y obstruye la afinidad entre los objetivos generales y los locales de diferentes grupos; 3) los escasos recursos monetarios de muchas organizaciones no les permite pagar ningún tipo de remuneración a sus miembros, colocando a su participación en una permanente coyuntura frente a la necesidad de generar los medios necesarios para la subsistencia; 4) la falta de una definición política de muchos de las organizaciones puede convertir en una oportunidad política para grupos contrarios, partidos políticos y organismos del gobierno; 5) competencias entre los grupos por conseguir los exiguos recursos de que disponen. Situación que en ocasiones se acompaña de una pugna desapareja; 6) poca capacidad de crítica de las organizaciones en su relación con otro tipo de organizaciones; 7) falta de una revisión seria de las posturas adoptadas frente a grupos tradicionales, indígenas y la

“modernidad” (Quadri, 1991). Si bien es difícil generalizar todos los factores para ambos casos, la mayoría se presenta de una u otra forma en ambos.

Sobre el comportamiento de los Estados, si bien se presentan actos voluntarios y no-voluntarios que inhiben la participación de estos grupos, presenciamos un cambio en las formas de acción, pasando de aquellas formas violentas a la utilización de mecanismos legales y dentro del “juego” de lo político.

Conclusiones

Podemos decir que en términos generales, existe una tendencia generalizada dentro del movimiento ambiental en México y Argentina para utilizar nuevos recursos para el logro de sus objetivos. Uno de los más importantes, son las formas de comunicación y transferencias de datos, en este sentido las redes son una alternativa. Este tipo de relaciones aumenta la visibilidad de los movimientos y su capacidad de presentar un frente contra una decisión gubernamental considerada perjudicial contra el ambiente.

Las OA en México y Argentina tienden a reunir las siguientes características; 1) cuentan con un número reducido de miembros permanentes; 2) existe un alto nivel educativo en sus miembros y sobre todo en la dirigencia; 3) tienen acceso a servicios de comunicación como teléfono e Internet; 4) combinan formas democráticas de participación con liderazgos colectivos que se combinan con fuertes liderazgos individuales.

Una de las transformaciones importantes que introducen las nuevas formas de organización en el caso latinoamericano, es la posibilidad de darle voz a grupos que tradicionalmente fueron relegados por organizaciones como los partidos políticos, los sindicatos o las organizaciones populares. Intereses como los de género, los del medio ambiente o los homosexuales logran generar espacios para plantear sus demandas.

Los miembros de las OA en América Latina comienzan a pasar de un discurso centrado en cuestiones locales para involucrarse en conflictos internacionales. Dos frases retomadas por Verduzco (2002) lo sintetizan muy bien: la primera era la bandera de muchos de los movimientos contra las industrias contaminantes: “No en mi patio trasero”, la que

sigue es una nueva expresión al involucrarse en cuestiones fuera de las fronteras nacionales: "En ninguna parte del planeta".

Por último, es necesario tomar en cuenta que las oportunidades políticas pueden ser usadas no sólo con fines "públicos" sino para la promoción de intereses privados. En este sentido, el aumento en la participación de organizaciones ambientales en las decisiones de gobierno tiene que ser objeto de una constante vigilancia. Pues si bien la mayoría tiene objetivos generales que pueden ser considerados de beneficio general, los medios utilizados pueden estar relacionados con intereses de grupo y no ser los de la mayoría de la población.

Bibliografía

- Alfie Cohen Miriam y Méndez Luis (2000), *Maquila y movimientos ambientales. Examen de un riesgo compartido*, México: UAM-Azcapotzalco.
- Ávila Patricia (1998), "Política ambiental y organizaciones no gubernamentales en México" en José Luis Méndez, (coord.), *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*, México: Academia Mexicana de Investigación en Políticas Públicas/ Miguel Ángel Porrúa.
- Balbis Jorge (2001), "La participación de la sociedad civil en la construcción del Mercosur", Montevideo: CLAEH, mimeo
- Bobbio Norberto (1989), *Estado, Gobierno y Sociedad*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Billis, D and Mackeith, J (1992), "Growth and Change in NGOs: Concepts and Comparative Experience", in M. Edwards and D. Hulme (eds), *Making a Difference: NGOs and Development in a Changing World*, London: Earthscan.
- Bordt Rebecca (1998), *The Structure of Women's Non-profit Organizations*, USA: Indiana University.
- Collier David (1999), "El método comparativo: dos décadas de cambios", en Sartori Giovanni y Morlino Leonardo (comp.), *La comparación en las ciencias sociales*, España: Alianza Editorial.
- e-agenda (2001), Universidad Nacional de Lujan, No. 14, marzo, Argentina: <http://www.unlu.edu.ar/agenda/e-agenda14.htm>
- Eyerman Ron y Andrew Jamison (1991), *Social Movements, a Cognitive Approach*, USA: The Pennsylvania State University Press.

- García-Guadilla María Pilar (1994), "Movimientos sociales, desarrollo y democracia", en García-Guadilla María Pilar *Retos para el desarrollo y la democracia: movimientos ambientales en América Latina y Europa*, Venezuela: Nueva sociedad.
- García Sergio et al (1995), *Organizaciones no gubernamentales. Definición, presencia y perspectiva*, México: Foro de Ayuda Mutua- Demos.
- Hjelmar Ulf, (1996), *The Political Practice of Environmental Organizations*, England: Avebury.
- Hochsetler Kathryn (2003), "Mercosur, ciudadanía y ambientalismo" en Jelin Elizabeth (comp.), *Más allá de la nación: las escalas múltiples de los movimientos sociales*, Buenos Aires: Libros del Zorzal.
- Jørgensen Lars (1996), "What are NGOs Doing in Civil Society?", en Clayton Andrew, *NGO's Civil Society and the State: Building Democracy in Transitional Societies*, United Kingdom: Intrac (The International Non- Governmental Organisation Training and Research Centre).
- Keck E. Margaret y Sikkink Kathryn (1998), *Activistas sin fronteras*, México, Siglo Veintiuno Editores.
- Kohen Beatriz (1998), "Poder ciudadano y las acciones de interés público", en Bresser Pereira Luis Carlos y Cunill Grau Nuria, *Lo público no estatal en la reforma del Estado*, España: Paidós.
- Klandermans Bert (1991), "New Social Movements and Resource Mobilization: The European and the American Approach Revisited", en Dieter Rucht (editor), *Research on Social Movements. The State of the Art in Western Europe and the USA*, Frankfurt am Main and Boulder.
- Kurzinger E, Hess, Lange, Lingnau, Mercker y Vermehren (1991), *Política Ambiental en México. El papel de las Organizaciones No Gubernamentales*, Berlin: German Development Institute.
- Leff Enrique (1998), *Saber ambiental. Sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*, México: Siglo Veintiuno.
- Liverman Diana, Varady Robert, Chávez Octavio, Sánchez Roberto (2002), *Temas ambientales a lo largo de la frontera entre Estados Unidos y México: impulsores de cambio y respuestas de ciudadanos e instituciones*, México: El Colegio de México.
- Moore Barrington (1996), *La injusticia: bases sociales de la obediencia y al rebelión*, México: UNAM.
- Natal, A. (forthcoming), "The relation between NGOs and State", paper produce during the MacNamara Fellowship program of the World Bank.

- Nuno Themudo, *Organisational environment and NGO structure in México and Portugal: what does the literature tell us?* (2000), Documentos de Discusión sobre el Tercer Sector, México: El Colegio Mexiquense.
- Olvera Alberto J. (2003), *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: México*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Panebianco Angelo (1999), "Comparación y explicación", en Sartori Giovanni y Morlino Leonardo (comp.), *La comparación en las ciencias sociales*, España: Alianza Editorial.
- Pearce Jenny, (2002), "El desarrollo, las ONG y la sociedad civil: el debate y su futuro", en Pearce Jenny (coor.), *Desarrollo, ONG y sociedad civil*, España, Intermón- Oxfam.
- Provan Keith G. Y Milward H. Brinton (1995), "A Preliminary Theory of Interorganizational Network Effectiveness: A Comparative Study of Four Community Mental Health System", *Administrative Science Quarterly*, No 41(1): 1-33.
- Quadri De La Torre Gabriel (1991), "Una breve crónica del ecologismo en México", en Martha Scheteingart y Luciano d'Andrea (comp.), *Servicios urbanos, gestión local y medio ambiente*, México: El Colegio de México, México.
- Renace (2003), documentos internos.
- Sartori Giovanni (1999), "Comparación y método comparativo", en Sartori Giovanni y Morlino Leonardo (comp.), *La comparación en las ciencias sociales*, España: Alianza Editorial.
- Tarrés María Luisa (1981), "De la identidad al espacio público: las organizaciones no gubernamentales de mujeres en México", en José Luis Méndez, (coord.), *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*, Academia Mexicana de Investigación en Políticas Públicas, México: Miguel Ángel Porrúa.
- Tarrow Sydney (1997), *El poder en movimiento*, los movimientos sociales, la acción colectiva y la política, España: Alanza Editorial.
- (1995), "Cycles of Collective Action; Between Moments of Madness and the Repertoires of Contention", en Mark Traugott, *Repertoires and Cycles of Collective Action*, Duke University Press, Durham and London.
- Tilly, Charles C (1973), "Does Modernization Breed Revolution?", *Comparative Politics* 5, abril, UK.
- (1997), "Getting It Together in Burgundy", *Theory and Society*, 4, pg. 479-504.

- (1995) “Contentious Repertoires in Great Britain”, in Mark Traugott (edit) *Repertoires and cycles of collective action*, USA: Duke University Press.
- Trivedy Roy, Acharya Jagabandhu (1996), “Constructing the Case for an Alternative Framework for Understanding Civil Society, the State and the Role of NGOs”, en Clayton Andrew, *NGO’s Civil Society and the State: Building Democracy in Transitional Societies*, UK: Intrac (The International Non- Governmental Organisation Training and Research Centre).
- Verduzco Chávez Basilio (2002), *Conflictos ambientales. La internacionalización de la defensa de las comunidades contra instalaciones contaminantes*, México: Universidad de Guadalajara.
- *Organizaciones no lucrativas: visión de su trayectoria en México*, El Colegio de México, Centro Mexicano para la Filantropía, 2003.

Mesa 7
Estrategias de supervivencia de las OC's
en un mundo cambiante

La globalización en torno a las organizaciones civiles y su relación con otros actores sociales

*Alfonso León Pérez**

I

En la actualidad se habla sobre las reformas del sistema político, crisis de modelos de gobierno y del fenómeno de globalización que ofrece bondades y problemas; en medio de este contexto, la sociedad civil ha tenido que aprender a conformar nuevas formas de organización y en algunos casos cambiar las ya establecidas. El sistema político ha rediseñado su marco institucional, es decir, los mecanismos con los que se legitima: sistema de partidos, instituciones gubernamentales, así como su relación con actores económicos y sociales. Entre las críticas al gobierno y las diversas interpretaciones de la constitución de la sociedad se encuentra el fenómeno de la globalización como una forma incluyente en las estructuras económicas, sociales y políticas.

Ahora bien, la globalización es un fenómeno que ha sido muy discutido y debatido, comprende

la internacionalización de la producción, de las finanzas y seguros comerciales, el cambio de la división de trabajo, el vasto movimiento migratorio del sur hacia el norte... Se incluyen también los cambios en la naturaleza de los sistemas políticos. En la mayor parte del siglo XX, el papel del Estado era concebido

* Investigador del Centro de Documentación e Información sobre Organizaciones Civiles (Cedioc).

como el de un aparato protector de las economías nacionales, frente a las fuerzas externas perturbadoras, de manera que garantizaran adecuados niveles de empleo y bienestar nacional. La prioridad del Estado era el bienestar. En las últimas décadas esta prioridad se modificó, buscando adaptar las economías nacionales a las exigencias de la economía mundial (Ianni, 1998:12).

La globalización no borra ni las desigualdades ni las contradicciones que constituyen una parte importante del tejido de la vida social nacional y mundial. Al contrario, desarrolla unas y otras, recreándose en otros niveles y con nuevos ingredientes. Las mismas condiciones que alimentan la interdependencia y la integración, alimentan las desigualdades y contradicciones en los ámbitos tribal, regional, nacional, continental y global... La formación de la sociedad global también profundiza y generaliza la interdependencia de las naciones, pueblos, clases, grupos e individuos. La distancia y el aislamiento se vuelven cada vez más ilusorios. En prácticamente todos los rincones, públicos y privados, objetivos y subjetivos, los individuos son alcanzados por las relaciones, procesos y estructuras de dominación y apropiación, antagonismo e integración que tejen la anatomía de la sociedad global" (Ianni, 1998:86). La globalización produce empobrecimiento en las identidades políticas, debilitamiento de la identidad colectiva de sus ciudadanos y también acaba con la capacidad de los sistemas políticos para administrar de forma autónoma sus economías y de proteger a sus ciudadanos económicamente débiles, la globalización agrava los desequilibrios sociales (Zolo, 2001). Es bajo este contexto que los ciudadanos se han organizado y han formado estructuras e instituciones que les permitan resolver sus problemas más inmediatos así como otros que tienen que ver con los sectores que se encuentran desprotegidos por las condiciones del mismo sistema social.

En el sistema social, encontramos un conjunto de estructuras que regularmente identificamos como instituciones u organizaciones, por tal hecho recuperamos el planteamiento teórico de estructura, Giddens señala que en ella existe un dualismo entre el sujeto y el objeto social; "la estructura aparece como algo externo a la acción humana, como una fuente de restricción impuesta a la libre iniciativa del sujeto independientemente constituido... se concibe no como un diseño de presencias sino como una intersección de presencia" (Giddens, 2003:53). La idea anterior es útil para la teoría de la estructuración, ya que se concibe como un conjunto de reglas y/o recursos, sin embargo, debe-

mos tomar en cuenta que estas estructuras y reglas se transforman, por tal motivo se habla de un siguiente nivel, la estructuración, la cual contiene "... propiedades articuladoras que consienten la ligazón de un espacio tiempo en sistemas sociales: las propiedades por las que se vuelven posible que prácticas sociales discerniblemente similares existan a lo largo de segmentos variables de tiempo y de espacio, y que presten a estos una forma sistemática"(Giddens, 2003:54), es en este sentido que las estructuras se transforman, no son totalmente rígidas, es decir, se trata de estructuras que se flexibilizan. La estructura tiene un conjunto de reglas y recursos con los que interactúa y se transforma, éstas se conciben como prescripciones formalizadas, expresando formas de dominación y poder, sin embargo las reglas que se gestan en los sistemas sociales no son sólo de ese tipo, es decir, existen reglas y recursos que se crean fuera de lo formal y que con el paso del tiempo, en algunos casos, tienden a institucionalizarse.

Los hechos nos permiten observar la evolución y la formación de nuevas estructuras sociales, las cuales, con el paso del tiempo, se han ido institucionalizando, tal es el caso de las Organizaciones Civiles (OC's) que se insertan en una estructura con reglas, recursos y conjuntos de relaciones que se transforman y se organizan como propiedades de sistemas sociales; en dichos sistemas se llevan a cabo relaciones que se reproducen entre actores o colectividades, estas se encuentran organizadas como prácticas sociales regulares. (Giddens, 2003:61) De acuerdo con este autor, los sistemas sociales que cuentan con una estructura incluyen actividades de sujetos en un espacio y tiempo, en esta idea, los sujetos o actores se despliegan con acciones o actividades que se reproducen e interactúan formando así instituciones; de tal manera que vemos una dualidad entre la estructura y/o la institución¹ o en este caso la organización y las relaciones que se producen en el sistema social.

Los actores que se encuentran en el sistema social y político tienen una determinada postura o posición, además, están situados en un espacio que les da identidad propia; en el caso de las OC's se identifican y caracterizan por el tipo de actividades que desarrollan, la población que atienden, su estructura interna y el tipo de relaciones que forma o

¹ El término proviene del latín *institutio*, como derivado del verbo *instituire* (in = hacia; stituere= de *stare*) que significa el proceso en que se llega a algo permanente, hacer que algo surja como entidad estable, y alude a ordenamientos de la vida social (*rerum vitae communis*).

ha institucionalizado con otros actores. Estas particularidades les ha permitido tener una posición en la estructura social. Giddens afirma que “las posiciones sociales están constituidas estructuralmente como intersecciones específicas de significación, dominación y legitimación, lo cual atañe a la clasificación de agentes.” (Giddens, 2003:116) lo anterior implica que la posición social de la institución, del actor o de la organización le da una identidad en una red de relaciones sociales, políticas y económicas, es decir, que las formas de organización del individuo, tienen diferentes niveles de participación y relación. En el caso de las OC's es muy evidente, son organismos que se relacionan con varios actores sociales tanto a nivel nacional como internacional, sin embargo, esta relación no es homogénea, el tipo de vínculos que forman con otras OC's es distinto a los que se crean con las instituciones gubernamentales o el sector privado.

En este sistema de relaciones, desarrollado en un mundo globalizado, encontramos en un sentido formal un grado de institucionalización cada vez mayor por parte de las OC's, es decir, actos que tienden a volverse instituyentes, lo que implica su inserción en un marco legal donde

[...] las relaciones entre los órganos institucionales no es indicativa sino imperativa: dicho en otros términos, todo se cumple dentro de un sistema institucional, y es con esta condición que el hombre, pese a no estar obligado en absoluto por ninguna institución (en el sentido de que lo estaría obligado por la ley), está referido a todo el sistema, o puede inscribirse en múltiples posiciones dentro del sistema (Lourau, 2001: 67).

El secreto de la institución consiste en que puede ser percibida al mismo tiempo como totalmente real o totalmente imaginaria; su secreto está no sólo en que siempre es simbólica, sino productora de símbolos sociales, indispensable para alimentar la vida cotidiana (Lourau, 2001:68).

En este sentido las OC's se han posicionado como instituciones sociales con distintos objetivos y metas, en un ambiente que les exige relacionarse con otras formas de acción para subsistir, sin embargo, no todos estos organismos actúan conforme a las reglas establecidas, muchas de estas OC's tienen un carácter clandestino, lo cual quiere decir que crean otras formas de institución, esto significa que las instituciones no sólo son formales, sino también existen instituciones que se manejan fuera del ámbito legal o normativo.

La forma institucionalizada de relación entre las OC's es la afiliación, unión o pactos con estructuras organizativas más amplias tales como redes, confederaciones, consejos, foros, comités, asambleas etc. Como veremos a continuación el término red hace referencia a cualquier tipo de alianza estratégica entre las distintas OC's. Las OC's han formado coaliciones y redes² de organizaciones; se trata de OC's que comparten intereses, recursos, información y formas específicas de actividad conjunta, concretamente a través de convenios o compromisos con alguna institución gubernamental, privada o social; es decir, intercambios que los actores invierten para un fin determinado, en donde los compromisos adquiridos pueden ser por colaboración, prestación de servicios, asesorías, vigilancia electoral, difusión, creación de proyectos, investigación y promoción en un lapso de tiempo corto. Las redes representan así un entramado social y comunicativo, en el que las OC's participan para el intercambio de información, socialización, realización de propuestas y actividades conjuntas. En dicho proceso de información se lleva a cabo un flujo de intercambios los cuales pueden ser económicos, simbólicos, humanos y materiales en un lapso de tiempo largo o permanente.

La relación, pactos o redes que forman las OC's con otros actores, estructuras y/o instituciones se observa a través de sus vínculos con otros actores o instituciones como OC's, sector privado, gobierno, instituciones religiosas, instituciones académicas, sindicatos y organismos internacionales. Cabe destacar que, los mecanismos de integración entre estas estructuras o instituciones con otras, o en otras palabras, los vínculos que se forman entre OC's y los otros actores sociales no son bajo las mismas condiciones o con un mismo objetivo, por ejemplo cuando se relacionan con otras OC's por lo general es para cooperar bajo un mismo objetivo, denuncia de violencia contra las mujeres, atención a niños que viven en la calle, protección a los indigentes, defensa de

²“El enfoque de redes considera a cualquier estructura social desde el punto de vista de las relaciones que sus partes integrantes establecen entre sí. En este sentido, toda estructura social, por más abstracta que sea, se puede concebir y representar como una red compuesta por nodos. Las redes tienen características interaccionales y estructurales. Las primeras consisten en aquellas propiedades que derivan de las relaciones entre nodos tales como el contenido transaccional de la relación, la dirección de flujos de intercambio, la frecuencia, la duración del intercambio y la multiplexidad, entre otros. Las características estructurales consisten en el tamaño de la red, la densidad, la centralidad y los subgrupos que comprende entre otros” (Cadena, 2004:156).

derechos humanos a indígenas, derechos del hábitat etc.; como podemos ver la población que atienden es más específica y particular; en el caso del sector privado su relación es en la mayoría de los casos para recibir recursos ya sean monetarios o en especie; con las instituciones religiosas reciben apoyos a través de la promoción y difusión de actividades de las OC's; en cuanto a las instituciones académicas observamos que sus actividades conjuntas tienen que ver con la promoción, denuncia e investigación, servicio social, iniciativas para la promoción de proyectos; respecto a los partidos políticos llevan a cabo actividades de apoyo en campañas y de promoción a la misma OC; la relación con los sindicatos tiene que ver con asesorías en la defensa de derechos laborales y financiamiento a proyectos; finalmente con las instituciones gubernamentales se vinculan para llevar a cabo proyectos, financiamiento, denuncia, además se busca incidir en la toma de decisiones políticas, se participa en ferias de OC's, foros, reciben donaciones en especie y participan en comités sobre temas que tienen que ver con la agenda pública, sin embargo la experiencia, en este país ha dejado ver que su participación en este último aspecto es mínimo, así como su nivel de influencia, son pocos los casos en los que se reconoce la participación de las OC's.

II

La sociedad civil en México, después de la revolución mexicana, ha pasado por varias etapas, por ejemplo, en el proceso de institucionalización del sistema político mexicano, vemos que se consolidó a partir de un poder ejecutivo muy influyente y de la sumisión del poder legislativo y judicial, además, la formación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), posteriormente Partido Revolucionario Institucional (PRI), y el proceso de corporativización en la administración de L. Cárdenas repercutió en la sociedad civil, provocando su inoperancia, ya que cualquier tipo de organización era cooptada por el partido del gobierno, los movimientos sociales eran reprimidos y a los líderes los encarcelaban o asesinaban, sin embargo, a finales de la década de los noventa algunas organizaciones comenzaron a atender problemas públicos como los de vivienda, ecología, defensa de derechos humanos; así la presión social y política repercutió en el régimen y este fue creando, a finales de la década de los setenta, mecanismos de apertura política a otros

partidos y organizaciones civiles, el proceso de apertura se fue incrementado por hechos como los sismos de 1985 y la creación del Frente democrático encabezado por C. Cárdenas y que compitió en las elecciones federales en 1988, sobre la década de los noventa se crean nuevos mecanismos para contender por los puestos públicos vía procesos electorales. De manera paralela la sociedad civil, a través de OC's se mostraba con mayor frecuencia en la escena pública y para finales de la década y principios de siglo se muestra como una institución o un actor relevante.

A continuación revisaremos algunos datos de un estudio realizado por el Cedioc en el 2002, en el cual se encuestaron a 52 OC's, de las cuales:

- 1) El 50% (26 OC's) señaló que se relacionaban con el gobierno federal, local, instituciones privadas y otras OC's,
- 2) En seis casos, es decir, 11.5% contestaron que sólo se relacionaban con el gobierno.
- 3) Es significativo destacar que el 48% (25 OC's) manifestó que han obtenido recursos de instituciones gubernamentales, de las cuales siete lo hicieron por medio de contratación, 5 (9.6%) por donativos y 13 (25%) por proyecto.
- 4) El 19.2% (10 OC's) han obtenido sus recursos de instituciones gubernamentales internacionales en la variable "proyecto", 4% (dos OC's) por contratación y 25% (13 OC's) por donativo.

Posteriormente, el Cedioc, en el 2003 encuestó a 42 OC's que por lo menos tuvieran 10 años de trabajo y la figura legal AC. Las preguntas contemplaban siete periodos y estaban referidas a la estructura interna y externa. En lo que se refiere al ámbito de acción externo se incluyeron las siguientes variables: Afiliación a red, confederación consejo u organismo nacional e internacional; acciones conjuntas con OC's; instituciones religiosas, privadas, partidos políticos y el gobierno federal y/o local.

En la tabla 1 se observa que de las cinco OC's vigentes en el periodo anterior a 1970, el 40% pertenecían a alguna red. La misma proporción, 40%, actuaban por su cuenta, en tanto que el 20% restante de las OC's no contestó la pregunta. Más tarde, en el periodo de 1971 a 1975, el número de OC's afiliadas sufre una relativa disminución hasta el 33.2%, aumentando, en consecuencia, el número de las no afiliadas hasta el

49.80%. No obstante, durante el siguiente periodo, 1976 a 1980, esta tendencia se modifica, y es el 54.54% de OC's el porcentaje de afiliadas, el 36.36% las no afiliadas y el 9.09% las que no expresan su situación en este sentido. Esta tendencia al alza se mantiene, así, tenemos que, entre 1991 y 1995, el 61.9% eran organizaciones afiliadas, el 33.3% no lo eran el 4.80% no especificaron. En tanto que actualmente es ya el 73.8% el porcentaje de afiliadas, mientras que sólo el 26.20% siguen sin afiliación, es decir, la tasa de afiliación crece casi doce puntos porcentuales en el último lapso.

Tabla 1

| PERIODO | Afiliación a red, confederación u organismo nacional | | | | | | | |
|-----------------|--|------|------|------|---------------|------|-------|-----|
| | SI | | NO | | NO ESPECIFICA | | TOTAL | |
| | OC's | % | OC's | % | OC's | % | OC's | % |
| Antes de 1970 | 2 | 40.0 | 2 | 40.0 | 1 | 20.0 | 5 | 100 |
| 1971 a 1975 | 2 | 33.0 | 3 | 50.0 | 1 | 17.0 | 6 | 100 |
| 1976 a 1980 | 6 | 54.5 | 4 | 36.5 | 1 | 9.0 | 11 | 100 |
| 1981 a 1985 | 9 | 50.0 | 8 | 44.0 | 1 | 6.0 | 18 | 100 |
| 1986 a 1990 | 21 | 54.0 | 15 | 38.5 | 3 | 7.5 | 39 | 100 |
| 1991 a 1995 | 26 | 62.0 | 14 | 33.0 | 2 | 5.0 | 42 | 100 |
| 1996 a la Fecha | 31 | 74.0 | 11 | 26.0 | 0 | 0.0 | 42 | 100 |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Cedioc, 2003.

Ahora bien, las OC's no sólo han buscado construir alianzas con organizaciones nacionales, también lo han hecho a nivel internacional. Tenemos que antes de 1970 tres OC's, esto es, un significativo 60%, estaban afiliadas a alguna red internacional, el 20% no lo estaban y el restante 20% no aclaro su pertenencia. Resulta importante resaltar que ésta proporción es mayor en 20 puntos porcentuales al número de organizaciones que pertenecían a una red de carácter nacional. Finalmente, es de nueva cuenta durante los dos últimos periodos que se da una mayor preocupación por pertenecer a alguna red internacional. Así tenemos que, de 1991 a 1995, el 52.4% estaban afiliadas, el 42.9% de ellas no y el 4.8% no dieron datos al respecto. De 1996 a la fecha el porcentaje de filiación sube hasta el 59.5%, todavía debajo del periodo anterior a 1970.

Tanto en la Tabla 1 como en la 2 nos podemos dar cuenta de que existe un incremento constante de los mecanismos de integración con redes nacionales e internacionales, sobresale la dimensión "nacional"

Tabla 2

| PERIODO | Afiliación a red, confederación u organismo internacional | | | | | | | |
|-----------------|---|------|------|------|---------------|------|-------|-----|
| | SI | | NO | | NO ESPECIFICA | | TOTAL | |
| | OC's | % | OC's | % | OC's | % | OC's | % |
| Antes de 1970 | 3 | 60.0 | 1 | 20.0 | 1 | 20.0 | 5 | 100 |
| 1971 a 1975 | 3 | 50.0 | 2 | 33.3 | 1 | 16.7 | 6 | 100 |
| 1976 a 1980 | 5 | 45.5 | 5 | 45.5 | 1 | 9.0 | 11 | 100 |
| 1981 a 1985 | 9 | 50.0 | 8 | 44.0 | 1 | 6.0 | 18 | 100 |
| 1986 a 1990 | 17 | 43.5 | 19 | 48.5 | 3 | 8.0 | 39 | 100 |
| 1991 a 1995 | 22 | 52.2 | 18 | 43.0 | 2 | 4.8 | 42 | 100 |
| 1996 a la Fecha | 25 | 60.0 | 17 | 40.0 | 0 | 0.0 | 42 | 100 |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Cedioc, 2003.

con un 14% de diferencia a comparación del internacional, sin embargo, es importante destacar que los datos reflejan una tendencia de expansión en un sistema social global, sobre todo en los dos últimos periodos.

Los vínculos de las OC's con las instituciones religiosas pareciera ser que han jugado un papel importante, sin embargo, los datos que mostramos a continuación muestran lo contrario. Antes de 1970, el 40% tenía vínculos con instituciones religiosas y el 60% de las OC's revelaron no tener éste tipo de vínculo. En el periodo de 1971 a 1975, el porcentaje de las OC's que tenían vínculos cae a un 33.32% en tanto que aumentaron con un 64.64% las OC's que no tenían vínculos. Para 1986 a 1990, el 15.36% de las OC's manifestaron tener vínculos, el 71.68% de las OC's no lo tenían y el 12.8% prefirió no responder. De 1991 a 1995 el 16.7% de las OC's expresaron tener vínculos, el 73.8% señalaron que no y el 9.5% prefirió no responder. De 1996 a la fecha, existe un incremento porcentual a 21.4% de las OC's que tienen vínculos, el 73.8% de OC's expusieron que no y el 4.8% de OC's no respondieron.

Tabla 3

| PERIODO | Acciones conjuntas con instituciones religiosas | | | | | | | |
|-----------------|---|------|------|------|---------------|------|-------|-----|
| | SI | | NO | | NO ESPECIFICA | | TOTAL | |
| | OC's | % | OC's | % | OC's | % | OC's | % |
| Antes de 1970 | 2 | 40.0 | 3 | 60.0 | 0 | 0.0 | 5 | 100 |
| 1971 a 1975 | 2 | 33.3 | 4 | 66.7 | 0 | 0.0 | 6 | 100 |
| 1976 a 1980 | 5 | 45.0 | 6 | 55.0 | 0 | 0.0 | 11 | 100 |
| 1981 a 1985 | 5 | 28.0 | 13 | 72.0 | 0 | 0.0 | 18 | 100 |
| 1986 a 1990 | 6 | 15.0 | 28 | 72.0 | 5 | 13.0 | 39 | 100 |
| 1991 a 1995 | 7 | 17.0 | 31 | 74.0 | 4 | 9.0 | 42 | 100 |
| 1996 a la Fecha | 9 | 21.0 | 31 | 74.0 | 2 | 5.0 | 42 | 100 |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Cedioc, 2003.

Las OC's tienen un porcentaje bajo en cuanto a su relación con estructuras religiosas, es significativo destacar que de 1986 a 1995 se registran los porcentajes más bajos, sin embargo, en el siguiente aumenta, lo anterior indica un proceso de flexibilización mínimo de las OC's, pero también que estas OC's no necesariamente se vinculan debido su objetivos y metas.

Antes de 1970, el 40% de OC's realizaban acciones conjuntas con instituciones privadas y el 60% no. Este porcentaje cae en el periodo que va de 1971 a 1975 en un 33.32% y aumenta hasta un 66.64% el número de OC's que no establezcan éste tipo de vínculos. De 1976 a 1980, el porcentaje se mantiene constante con un 36.36% de OC's que mantenían vínculos, mientras que el 63.63% manifestó lo contrario. Hacia el último periodo que abarca de 1996 a la fecha encontramos un incremento al 50% de OC's que tienen vínculos con instituciones privadas, El 47.6% de OC's indicaron lo contrario y un 2.4% no contestó.

Tabla 4

| PERIODO | Acciones conjuntas con instituciones privadas | | | | | | | |
|-----------------|---|------|------|------|---------------|------|-------|-----|
| | SI | | NO | | NO ESPECIFICA | | TOTAL | |
| | OC's | % | OC's | % | OC's | % | OC's | % |
| Antes de 1970 | 2 | 40.0 | 3 | 60.0 | 0 | 0.0 | 5 | 100 |
| 1971 a 1975 | 2 | 33.3 | 4 | 66.7 | 0 | 0.0 | 6 | 100 |
| 1976 a 1980 | 4 | 36.3 | 7 | 63.7 | 0 | 0.0 | 11 | 100 |
| 1981 a 1985 | 7 | 39.0 | 11 | 61.0 | 0 | 0.0 | 18 | 100 |
| 1986 a 1990 | 11 | 28.0 | 24 | 62.0 | 4 | 10.0 | 39 | 100 |
| 1991 a 1995 | 16 | 38.0 | 22 | 52.0 | 4 | 10.0 | 42 | 100 |
| 1996 a la Fecha | 21 | 50.0 | 20 | 47.6 | 1 | 2.4 | 42 | 100 |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Cedioc, 2003.

A diferencia de la Tabla 3, las OC's tienen mayor relación con las instituciones privadas, las posibilidades de vincularse con empresas o actores privados representa un porcentaje mayor, lo cual indica que estas estructuras apoyan sus actividades a través de diversos mecanismos de integración.

Las OC's se habían alejado históricamente de las instituciones políticas, sin embargo, parece ser que a partir de la década de los ochenta han comenzado a entablar vínculos con los partidos políticos. Observamos que antes de 1970 el 100% de las OC's no tenían vínculos con partidos políticos. Este comportamiento se repite para los periodos que van de 1971 a 1975, 1976 a 1980, y 1981 a 1985. Ninguna OC realizaba

acciones conjuntas con partidos políticos antes de los setenta, durante la década de los setenta y a mediados de los ochenta. Lo anterior se puede explicar debido a las condiciones del sistema político. Existía un poder ejecutivo autoritario y un partido hegemónico, así que en ese periodo las posibilidades de realizar acciones con otros partidos políticos eran mínimas. En el periodo que va de 1991 a 1995, el 11.9% de OC's dijeron haber tenido este tipo de vínculos, mientras que el 83.3% de las OC's no lo tenían y el 4.8% de las OC's no respondieron. En el último periodo que abarca de 1996 a la fecha, el 21.4% de OC's han estado formado vínculos con partidos políticos, caso contrario al 78.6% que siguen sin tener vínculos con partidos políticos.

Tabla 5

| PERIODO | Acciones conjuntas con partidos políticos | | | | | | | |
|-----------------|---|------|------|------|---------------|-----|-------|-----|
| | SI | | NO | | NO ESPECIFICA | | TOTAL | |
| | OC's | % | OC's | % | OC's | % | OC's | % |
| Antes de 1970 | 0 | 0.0 | 5 | 100 | 0 | 0.0 | 5 | 100 |
| 1971 a 1975 | 0 | 0.0 | 6 | 100 | 0 | 0.0 | 6 | 100 |
| 1976 a 1980 | 0 | 0.0 | 11 | 100 | 0 | 0.0 | 11 | 100 |
| 1981 a 1985 | 0 | 0.0 | 18 | 100 | 0 | 0.0 | 18 | 100 |
| 1986 a 1990 | 3 | 8.0 | 33 | 84.0 | 3 | 8.0 | 39 | 100 |
| 1991 a 1995 | 5 | 12.0 | 35 | 83.0 | 2 | 5.0 | 42 | 100 |
| 1996 a la Fecha | 9 | 21.0 | 33 | 79.0 | 0 | 0.0 | 42 | 100 |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Cedioc, 2003.

Una de las características que tenían las antiguas OC's era su total alejamiento a las instituciones políticas, los porcentajes de los primeros cuatro periodos lo muestran claramente, sin embargo, a partir de 1986 las OC's comenzaron a realizar acciones conjuntas con partidos políticos, a pesar de que los porcentajes son bajos reflejan un proceso de apertura política a los ciudadanos y un proceso de democratización por parte de ambas estructuras.

En la variable de acciones conjuntas con el gobierno local y/o federal a nivel nacional encontramos datos reveladores, ya que antes de 1970 el 60% de las OC's existentes realizaban acciones conjuntas con el gobierno; Así, de 1981 a 1985, es tan sólo el 38.85% de OC's que realizaban acciones conjuntas con el gobierno federal y/o local. Un periodo más tarde, de 1986 a 1990, encontramos un ligero repunte. Es el 40.96% de OC's las que trabajan con los gobiernos locales y federal; aunque la proporción de las que no lo hacían es menor en éste periodo que en el

anterior con un 61.05% en el primero y 48.64% en el segundo. Esto se explica porque es durante 1986 a 1990 que un 10.24% prefirieron no dar una respuesta. Del periodo 1996 a la fecha la tendencia al incremento de los vínculos entre las OC's y los distintos niveles del gobierno no sólo se confirma sino que se intensifica. Es el 76.2%, esto es 25.4 puntos porcentuales más alto que en el periodo anterior el número de organizaciones que tienen algún tipo de relación con el gobierno.

Tabla 6

| PERIODO | Acciones conjuntas con el gobierno federal y/o local | | | | | | | |
|-----------------|--|-------|------|-------|---------------|------|-------|-----|
| | SI | | NO | | NO ESPECIFICA | | TOTAL | |
| | OC's | % | OC's | % | OC's | % | OC's | % |
| Antes de 1970 | 3 | 60.0 | 2 | 40.0 | 0 | 0.0 | 5 | 100 |
| 1971 a 1975 | 3 | 50.0 | 3 | 50.0 | 0 | 0.0 | 6 | 100 |
| 1976 a 1980 | 4 | 36.36 | 7 | 63.64 | 0 | 0.0 | 11 | 100 |
| 1981 a 1985 | 7 | 38.85 | 11 | 61.15 | 0 | 0.0 | 18 | 100 |
| 1986 a 1990 | 16 | 41.0 | 19 | 49.0 | 4 | 10.0 | 39 | 100 |
| 1991 a 1995 | 23 | 54.80 | 15 | 35.70 | 4 | 9.50 | 42 | 100 |
| 1996 a la Fecha | 32 | 76.20 | 10 | 23.80 | 0 | 0.0 | 42 | 100 |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Cedioc, 2003.

Parte fundamental en el desarrollo de las acciones de las OC's es su relación con los distintos niveles de gobierno. A partir del tercer periodo el porcentaje aumenta de manera constante, lo que indica la democratización de espacios públicos, pero también un cambio muy relevante en las estructuras, si bien su intención era llevar a cabo sus actividades sólo con sus recursos, los datos indican que cambian sus estrategias para incrementar sus recursos.

Aunque el establecimiento de redes refiere a la relación entre las OC's, estas no son el único mecanismo que utilizan, también puede darse un intercambio de recursos, personal, información, etc. entre las mismas organizaciones, sin que ello implique necesariamente la institucionalización del vínculo. Antes de 1970, encontramos que el 80% de las OC's realizaban acciones conjuntas con otras OC's. Entre 1971 y 1975, esta cantidad cae hasta el 66.4%. No obstante, de 1976 a 1980, es notorio el incremento alcanzando un 90.9% de las OC's. El incremento del periodo anterior se invierte de 1981 a 1985, 77.7% realizaban acciones conjuntas con otras OC's y 22.2% no. Del periodo 1986 a 1990, 69.12% realizaban acciones conjuntas con otras OC's, 28.16% no y un 2.56% no especificó. En el periodo 1991-95, 73.8% realizaban acciones conjuntas

con otras OC's, 23.8% no y un 2.4% no especificó. De 1996 a la fecha encontramos que 78.6% han estado realizando acciones conjuntas con otras OC's mientras que 21.4% no.

Tabla 7

| PERIODO | Acciones conjuntas con OC's | | | | | | | |
|-----------------|-----------------------------|------|------|------|---------------|-----|-------|-----|
| | SI | | NO | | NO ESPECIFICA | | TOTAL | |
| | OC's | % | OC's | % | OC's | % | OC's | % |
| Antes de 1970 | 4 | 80 | 1 | 20 | 0 | 0.0 | 5 | 100 |
| 1971 a 1975 | 4 | 66 | 2 | 34 | 0 | 0.0 | 6 | 100 |
| 1976 a 1980 | 10 | 91 | 1 | 9 | 0 | 0.0 | 11 | 100 |
| 1981 a 1985 | 14 | 78 | 4 | 22 | 0 | 0.0 | 18 | 100 |
| 1986 a 1990 | 27 | 69 | 11 | 28 | 1 | 3.0 | 39 | 100 |
| 1991 a 1995 | 31 | 74 | 10 | 24 | 1 | 2.0 | 42 | 100 |
| 1996 a la Fecha | 33 | 78.6 | 9 | 21.4 | 0 | 0.0 | 42 | 100 |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Cedioc, 2003.

Las instituciones o estructuras que tienen el mayor porcentaje de relación son las mismas OC's, lo anterior parece normal ya que de manera general tienen un perfil similar, es decir, atender problemas públicos y ayudar a terceros, esta afinidad indica la necesidad de formar frentes, coaliciones o redes para un objetivo común, basta recordar a inicios de los noventa la red Convergencia de las organizaciones civiles, quienes se agruparon para protestar por la obligación de pagar impuestos.

Los resultados indican un proceso expansivo y flexible de las acciones de las OC's, lo que significa que estas formas de organización ciudadana se han sabido posicionar en una estructura social, política y económica, estas estructuras crean mecanismos formales e informales que las regulan otorgándoles cierto grado de estabilidad al conjunto de actores o instituciones con las que se vinculan o interrelacionan. En estas organizaciones se identifican a sujetos y actores diferenciados con nuevos problemas y cuyo margen de acción se encuentra atado a distintos escenarios o arenas, pero que se hallan en muchos casos entrelazados. Ahora, en la mayoría de los casos, las OC's, no necesariamente resuelven problemas nacionales, sino que su incidencia y su ámbito de acción está delimitado por un espacio local o focalizado, lo que no significa que su participación con estas estructuras e instituciones sea menospreciado, es más sus acciones han sido, en algunos casos, tan exitosas que han tratado de ser imitados. Por ejemplo el gobierno, organismos internacionales como el Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI) y fundaciones sociales han buscado repetir

los modelos exitosos de OC's e implementarlos en otras regiones. Esta opción representa también una alternativa a las clásicas instituciones gubernamentales, como partidos políticos y secretarías de gobierno. Asimismo, las OC's al tener un carácter flexible y no estar necesariamente vinculadas a patrones clientelares con instituciones políticas desarrollan sus acciones y al mismo tiempo ofrecen un espacio laboral y voluntario.

En conclusión podemos decir que en la actualidad existe un problema a nivel global, debido a que la democracia ha generado en la sociedad apatía a las formas de participación política y desconfianza a las instituciones políticas que toman las decisiones (poder legislativo, poder judicial, poder ejecutivo y partidos políticos) ya que no producen los resultados para lo cual fueron creados (Dahrendorf, 2003), la ciudadanía a través de las OC's ha tratado de resolver los problemas públicos, creando así nuevas estructuras y formas de institucionalización, las actividades de estas organizaciones han sobresalido por su éxito, los vínculos y redes que han formado, sin embargo, los hechos nos indican, por lo menos en México, que estas acciones no son suficientes, las instituciones gubernamentales que tienen como responsabilidad resolver estos problemas no lo han logrado y la participación civil aun es incipiente, a pesar de que existen los vínculos entre las OC's, gobierno y otros actores sociales no hay confianza entre ellos. Existe una sobrevigilancia del gobierno a las OC's, sus actividades y logros no son aprovechados y tienden a polarizarse, no basta hacer foros o agendar los problemas, se necesita más que voluntad, se tienen que proponer, crear y establecer mecanismos de participación para la formación de políticas sociales que resuelvan la pobreza, marginación y falta de cultura cívica.

Bibliografía

- Cadena, Jorge, (2004), *Las organizaciones civiles mexicanas hoy*, UNAM, México.
- Calvillo, Favela, Palma, León, Balderas, Monzón, Mendiola, Martínez (2003) *Organizaciones Civiles: una propuesta para lograr su consolidación*, UAM-I y Plaza y Valdes, México.
- Dahrendorf, Ralf, (2003), *Después de la democracia*, FCE, Buenos Aires.

- Giddens, Anthony, (2003), *La constitución de la sociedad*, Amorrortu, Buenos Aires.
- Ianni, Octavio, (1998), *La sociedad global*, Siglo XXI Editores, México.
- Lourau, René, (2001), *El análisis institucional*, Amorrortu, Buenos Aires.
- Zolo, Danilo, (2001), "La Globalización y el eclipse de las democracias occidentales: el modelo Singapur como una utopía negativa", en Camacho, Calvillo, Mora (coords.), *Democracia y ciudadanía en la sociedad global*, Textos de Ciencias Políticas, núm. 10, UNAM, Aragón, México.

Organizaciones civiles y tecnologías de comunicación. La aceleración de la información en un entorno global

Israel Palma

En la primera modernidad, las disciplinas sociales se constituyeron y reflexionaron teniendo a la sociedad nacional como horizonte; en ella, las ciencias sociales nacieron y maduraron a través de un complejo desarrollo del conocimiento, donde se destacó la producción de marcos interpretativos capaces de diferenciar momentos empíricos, metodológicos, teóricos y epistemológicos de lo real y la creación de conceptos como individuo, grupo, clase, movimiento social, cultura, lengua, religión, mercado y sociedad. Este desarrollo se llevó a cabo dentro de los espacios cerrados de la sociedad nacional, espacios celosamente resguardados por fronteras de hormigón o fronteras de delimitación teórico conceptual.

El espacio cerrado, con piezas articuladas, y el tiempo medido, con reloj en mano, dominaron la escena. A lo más, distinguido entre público y privado, el espacio fue enraizado en un territorio, en una superficie, en un lugar reconocido por un corpus formal. Si es privado, se reconoció perfectamente que era el sitio indicado para hablar sobre preferencias sexuales, roles de género, sustento económico, adscripción religiosa y dilemas ético-morales. Si es público, apegados a la normatividad propia, se hablaba sobre el ejercicio de lo político. Esto obedeció a que la clave para imponer un orden y un desarrollo consistía en organizar el espacio; con este propósito se delimitaron sitios o lugares, donde se puede caminar, correr, descansar, visitar, divertirse y hablar de temas particulares con distinguida propiedad, bajo la obser-

vancia supralocal del Estado. Estos espacios, a su vez, estuvieron celosamente articulados a una medición estandarizada del tiempo. Dicha medición proporcionó, junto con el espacio, referentes para el ejercicio de las relaciones sociales.

El modelo de la sociedad nacional se llevó a cabo sobre la base de la unidad, de la unidad de la identidad, del espacio y de la sociedad en su conjunto. Lo anterior fue la tarea primordial del Estado, el cual la llevó a cabo obteniendo el monopolio de la fuerza y la legitimidad de su aplicación en un territorio delimitado. El cometido fue imponer sobre un espacio, un territorio, un modelo de orden común sobre cualquier particularismo. Así pues, la soberanía del Estado descansaba en el dominio estatal de la economía, de la sociedad y de la reproducción cultural.

En el ámbito de la economía, el Estado se presentó como primordialmente intervencionista; en lo social como garante de la ley, el orden y con fuerte compromiso asistencial. Él fue el principal procurador de necesidades básicas como salud, educación y vivienda. En cuanto a lo cultural, el Estado tuvo la tarea de crear una identidad nacional a través de diferentes símbolos y rituales propagados por diversos medios como el cine, la escuela, la radio, la televisión y la prensa. Las subvenciones a la pintura y el cine con el consecuente auge del muralismo y la época de oro, respectivamente, son un singular ejemplo.

Las concepciones de la sociedad de corte marxista y estructuralista se expresaron como las más idóneas metáforas de la sociedad nacional, configurada como un edificio donde los cimientos eran la base que sostenía a la superestructura, el resultado fue la idea de que la influencia de grandes estructuras e instituciones sociales era coercitiva sobre las acciones y los pensamientos de los individuos.

Sin embargo, con el fenómeno de la globalización, estas metáforas han dejado de explicar convincentemente diversos fenómenos sociales recientes, que han desestructurado a la sociedad nacional como horizonte de pensamiento.

Con el término globalización se alude, principalmente, a una suerte de fenómenos que han trastocado el orden social, político, económico y cultural, a tal grado que ha sido reconocida como otra época, como una segunda modernidad o una modernidad tardía. Lo que la hace particularmente distinta de la primera modernidad es la separación entre el tiempo y el espacio en las relaciones sociales, la desterritorialización

zación de las instituciones sociales, la reflexividad generalizada de los diversos aspectos de la actividad social y la globalización-localización¹ como procesos recíprocamente complementarios.

El advenimiento de los mercados financieros y de la economía intangible ha hecho posible realizar transferencias de capital, de un país a otro, a través de recursos tecnológicos, en fracciones de segundo, con lo que se ha alterado la constitución de los actores tradicionales del capitalismo, el capitalista es eclipsado por el inversionista y el obrero cede su presencia a los trabajadores de servicios. Lo anterior nos presenta la nueva desterritorialización del capital, total en lo financiero, casi total en lo comercial y muy avanzado en la producción industrial. Ante este fenómeno, los Estado nación muy poco pueden hacer por mantener el capital en su espacio territorial.

Somos, además, testigos de una presencia tumultuosa de estilos de vida, música, alimento, vestido, cine, arte y formas de diversión globales. Podemos ser participes y espectadores de estrenos mundiales de películas, como *Matrix Revolutions*, proyectadas de manera simultánea en diferentes lugares distantes como México, Nueva York, Tokio, París, Roma y, por otra parte, aunque parezca paradójico, hay una revalorización de lo local a través de movimientos étnicos, raciales y de género que hacen uso de elementos globales, resignificándolos e incorporándolos a sus acciones. Tal es el caso de la fotografía difundida por la prensa nacional, semanas atrás, donde se observa al subcomandante Marcos, en plena selva chiapaneca, mostrando la camiseta del *Inter de Milán*, o redactando comunicados en su *lap top*.

Los anteriores fenómenos en el campo de la cultura y de la economía, sólo por citar algunos ejemplos, han ayudado a desmoronar las fronteras que limitan a las sociedades nacionales ante la perplejidad del Estado. De manera certera, comenta Claus Offe, desde que "las fronteras se volvieron porosas (...) las soberanías se han vuelto nominales; el poder, anónimo, y su posición, vacía".² Ante la globalización el poder debilitado de los Estados nación se presenta atónito, estupefacto. No hay, en palabras de Ulrich Beck, un poder que se presente como soberano de la modernidad tardía: "globalización significa también: *ausencia* de Estado mundial; más concretamente: sociedad mundial sin

¹ Término acotado por Roland Robertson, véase Zygmunt Bauman, *La globalización. Consecuencias humanas*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2001, p. 94.

² Citado por Zygmunt Bauman, *op. cit.*, p. 92.

Estado mundial y sin gobierno mundial (...) no existe ningún poder hegemónico ni ningún régimen internacional, ya de tipo económico ya político”.³

En esta sucinta aproximación a la globalización, las tecnologías de información han jugado un papel de suma importancia, pues comparten la responsabilidad, junto con otros fenómenos –como la llegada de la economía intangible, las transformaciones de la vida cotidiana, el fin de la configuración geopolítica este-oeste– de la desterritorialización de las instituciones sociales. Mientras que en las sociedades tradicionales predominaba una comunicación de individuos cara-a-cara, donde la tradición, las normas, la educación era transmitida por medio de la palabra, la producción de medios y tecnologías para conservar, reproducir y distribuir la información ha sido, hoy en día, abrumadora. No sólo ha sido la presencia del papel, el telégrafo, el periódico, el teléfono, la radio y la televisión, sino ahora el correo electrónico y la telefonía celular y satelital han sido los medios que han dinamizado más el flujo de comunicación a escala global. Éstos han ido conformado el componente de mayor importancia para la desarticulación del tiempo y el espacio, el teléfono fue básico para vincular en una comunicación simultánea a dos personas en dos puntos distantes, en dos continentes por ejemplo; sin embargo, la desarticulación se exacerbó con la telefonía celular, donde las llamadas han sido desenclavadas de un espacio, de un lugar específico.

Además, habría que agregar que las Organizaciones Civiles, como actores sociales, también han sido afectadas por estas mutaciones globales, a tal grado que la presencia y acción de estos sujetos sociales rompe con la estrecha visión de “*los grupos privados con fines públicos*”, noción que cobra sentido sólo con la metáfora estructural de la sociedad y sus espacios bien diferenciados, pues lo que principalmente han demostrado las organizaciones civiles es que establecen vínculos con individuos, grupos e instituciones, nacionales e internacionales, cuyo contenido puede ser más económico que social o más social que político. Dichos vínculos dan cuerpo a redes que se caracterizan por ser estratificadas, relacionales, jerarquizadas e interdependientes, de tal forma que los actores que están insertos en ellas accederán, producirán y distribuirán recursos que estimen valiosos de una forma diferenciada.

³ Ulrich Beck, *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Paidós, Buenos Aires, 1998, p. 32.

Por tal motivo, las tecnologías de información no deben ser vistas sólo como artefactos disponibles a través de los cuales son enviados diferentes mensajes, sino como formas energéticas que son capaces de articular una red de diversos sujetos sociales, donde fluyen dinámicamente diversos tipos de recursos con lo que se genera una estructura de dimensiones inabarcables, fronteras inestables y jerarquías dinámicas que rompen cualquier noción tradicional de espacio público o privado.

Las OC's, así, devienen en vehículos de supervivencia o sobrevivencia, pues de las relaciones o vínculos que logren establecer con otros sujetos o actores, y de los recursos que puedan procurarse de dichos vínculos, depende su propia vida como OC.

Las tecnologías de información son conductores efectivos en el envío, producción y recepción de información, logrando la articulación de diversos sujetos sociales y de redes de flujos de recursos, lo que le permite procurarse de información propicia y necesaria para la subsistencia de la OC. Contar con las tecnologías que permitan estar óptimamente "conectado"⁴ con el ambiente, se traduce en una ventaja adaptativa por sobre otro tipo de vehículo. De hecho, la recepción y consumo de tecnología es sobresaliente en las OC's de la Ciudad de México, de las cuales, durante el segundo semestre del año 2003, el 92.8% declararon contar con el uso de computadora, el 73.8% contar con un sitio en la WEB, el 90% ser usuarios recurrentes de internet, tanto en su visita a diversos sitios como el uso del correo electrónico, el 47.6% cuentan con teléfono celular, el 97.6% utiliza los trípticos y folletos, otras tecnologías más territorializadas o enclavadas como el fax es usado por el 92.8% de ellas, los carteles con el 83.3% y el teléfono alámbrico o tradicional es usado por el 100% de las OC's entrevistadas.

De tal forma que las tecnologías, y con ellas las OC's, son capaces de llevar a cabo un doble movimiento, por un lado, son conductores de información de un determinado grupo social hacia otro, por ejemplo, hacia el gobierno en una demanda o exigencia; por otra parte, conduce información de las redes en que está inserta a la comunidad que atiende, un ejemplo son los proyectos de desarrollo ejecutados por OC's como proyectos de microempresas y desarrollo sustentable,

⁴ El estar efectivamente "conectado" en una sociedad articulada en redes es un criterio de discriminación social y de sobrevivencia. El estar fuera de la red, o estar deficientemente conectado –que es lo mismo que estar en redes poco fluidas–, estará al margen de los beneficios que ésta pueda procurarle.

comercialización de productos, nuevas tecnologías de cultivo, talleres de autoempleo, entre otros. Como medios conducen información, la cual es decodificada y resignificada al ser proporcionada a grupos sociales específicos, dicha resignificación es más eficaz que la realizada por las instituciones públicas, al tener las OC's mayor sensibilidad, conocimiento e información de la población que trata.

El intercambio de información a través de la tecnología, entonces, permite la interacción entre sujetos involucrados donde se activan intenciones, deseos, utopías, apoyos, confianza, deudas y esperanzas personales y grupales. Gracias a la tecnología, el proceso de interacción ha dejado de estar circunscrito o enclavado en un espacio y tiempo coordinado y simultáneo, y más aún cuando nos referimos al ámbito de lo virtual. En dicho ámbito virtual, las concepciones de espacio público y privado, propias de la primera modernidad, se muestran superadas. Hoy en día, buena parte de la presencia de las OC's está inmersa en ese escenario donde su noción de tiempo y espacio se rige por otra lógica.

De hecho, hoy en día, somos testigos de una hibridización de estos sujetos, la fusión entre la tecnología y la OC. A finales de la década de los 80's surgió el movimiento *cyborg* con el cual se aludía a una época marcada por mutaciones tecnológicas, donde sobresalía la fusión entre la máquina y el hombre, y que tuvo resonancias en la literatura y en el cine con obras como *Blade Runner*, *Tron*, *Neuromancer*, y en la música con grupos como *Clock DVA*, *Kraftwerk* y *Man Amplified*, los cuales aludían a un mundo, poco a poco, poblado por la inteligencia artificial y escenarios virtuales. Actualmente, podemos conocer OC's cuyo ámbito de actuación se encuentra en dichos escenarios virtuales, sin una dirección física, terrestre, y sin forma de entrar en contacto con ellas a no ser por el email, éstas se encuentran en un escenario de actuación plenamente virtual, donde uno de sus principales propósitos es la producción y difusión de información. En esta forma de actuación se escuchan resonancias de la cultura *cyborg*, o en todo caso de lo que sería el *cyb-org*, es decir, la fusión entre la tecnología y la OC. Este vehículo *cyb-org* desplaza la comunicación y la confrontación cara-a-cara por una interacción donde el espacio y el tiempo se hayan disociados en un espacio virtual.

Estos escenarios virtuales no se oponen a los reales, es una suerte de hibridización que hoy en día no es posible contraponer sin detrimento de la investigación, pues la irrupción de lo virtual en nuestra vida co-

tidiana a través de las mediaciones tecnológicas es un hecho innegable. Ante este panorama se abren un sin fin de incógnitas: ¿cuáles son las transformaciones en los imaginarios de las OC's que provocan el uso de las tecnologías?, ¿qué transformaciones provoca la apropiación de las tecnologías de comunicación en el terreno de lo simbólico, en las relaciones de poder? Son cuestionamientos que rebasan el tiempo y el propósito de la presente ponencia.

La diversificación de la acción de las OC's como construcción de su identidad en un entorno global

*Miguel Ángel Orozco
Rodolfo Mendiola*

Uno de los fenómenos más recurrentes en la actualidad, y que ha repercutido en los tipos y formas tradicionales de la acción y la participación social a nivel mundial, lo constituye la emergencia de las organizaciones de la sociedad civil (OSC), las cuales tienden a incrementarse y a diversificarse dentro de un marco de globalización de los mercados financieros, el comercio, la cultura y la innovación tecnológica.

Es decir, en la globalización o universalización de la modernidad, vemos la pérdida de la diversidad de territorios enfilados hacia la centralidad de un sistema que más que propositivo es impositivo y marca las tendencias a seguir en los diversos ámbitos sociales, en los cuales se evidencia el proceso de homogeneización del individuo como parte de la estructura social y económica imperante.

Con las directrices surgidas de la modernidad, tendientes a mover a los sistemas a la universalización,¹ se afecta a las personas que viven en ámbitos tradicionales. Esto es, la modernización engloba las características propias de cada individuo en sistemas polares de "desarrollo", de valorización hacia la homogeneización, en donde las características *identitarias* del sujeto se ven disminuidas.

¹ Aquí nos basamos en el concepto de Anthony Giddens (1991) de universalización que dice que nadie puede desentenderse de las transformaciones generadas por la modernidad en cuanto a las consecuencias de, al menos, algunos de los mecanismos de desenclave.

En este sentido, durante el proceso modernizante, el individuo ve mermada su capacidad creativa, es decir, su particularidad como individuo; por ello reacciona reconstruyendo su identidad tanto individual como colectiva. Esta última implica una transformación de la identidad individual por medio de una resignificación en una identidad mayor o colectiva. Este colectivo genera una voluntad para construir nuevas realidades convirtiéndose, lejos de ser un agregado de individuos, en un espacio de reconocimiento común que trasciende a cada uno de ellos. No se trata de negar sus identidades individuales (relaciones familiares, vecinales o políticas) sino de resaltar que a través de estas se moldean sus contenidos para construir un sujeto con capacidad de desplegar tácticas dotadas de un poder colectivo.

Parte de la reconstrucción de estas identidades es la emergencia de los llamados sujetos sociales, definidos por Zemelman como “formas particulares de expresión social constituidas como mediaciones de poder y de lucha entre la estructuración de la sociedad a partir de la división social del trabajo y las formas clasistas de expresión política”.² Así, los aspectos que constituyen al sujeto social se definen por la acción, con la capacidad de crear espacios de identidad alternativa, aspectos que construyen al sujeto social, en tanto que son agrupaciones colectivas que “potencian las realidades posibles”.

El sujeto social es “una colectividad donde se elabora una identidad y se organizan prácticas, mediante las cuales sus miembros pretenden defender sus intereses y expresar sus voluntades, al mismo tiempo que se constituyen en esas luchas”.³

Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC's) como sujetos sociales emergentes, tienen características específicas y realizan tareas continuas y dinámicas, que caracterizan y conforman criterios acerca de su identidad, confrontando espacios y que tratan de recuperar un lugar dejando de lado el vacío en el que fueron depositadas surgiendo como actores de la sociedad, como una fuerza regionalizadora frente a la centralidad.

Estos sujetos sociales estaban cargados de incompatibilidades que los caracterizaban por su emergencia a la exclusión y a su grupo social amenazado por cambios insubsanables, acciones colectivas en expan-

² Zemelman, Hugo. (1990) “Los nuevos sujetos sociales: una propuesta de análisis”, *Acta Sociológica*, núm. 2, mayo-agosto.

³ *Idem.*

sión que mostraban su participación y representación en las diferentes necesidades sociales y que penetraban en el sistema político.

En el caso de nuestro país, el Estado corporativista acaparó una gran cantidad de espacios de la vida social como eran la asesoría técnica, administrativa, organizativa, asistencia social, etc. Estos espacios comenzaron a tener vacíos que dejaron fuera de la jugada a esos grupos que no les eran necesarios o útiles a sus intereses. Los grupos que quedaron fuera necesitaron salir de la oscuridad en la que fueron depositados y, es por ello, que entran en conflicto con los valores homogeneizadores surgiendo como corrientes confrontadoras de espacios “necesarios” para los individuos.

De esta manera, surgen como movimientos identificados por esta posición crítica respecto a la sociedad y a la idea de que es posible impulsar el cambio a través de la participación activa de los sectores populares en la construcción de alternativas en todos los órdenes de la vida social”.⁴ Por ello, las organizaciones comenzaron a brotar como fenómeno social relevante en nuestro país a partir de los años setenta,⁵ sin embargo, según datos del Cedioc, a partir de los años 40, la creación de organizaciones civiles es un fenómeno relevante en la vida del país.

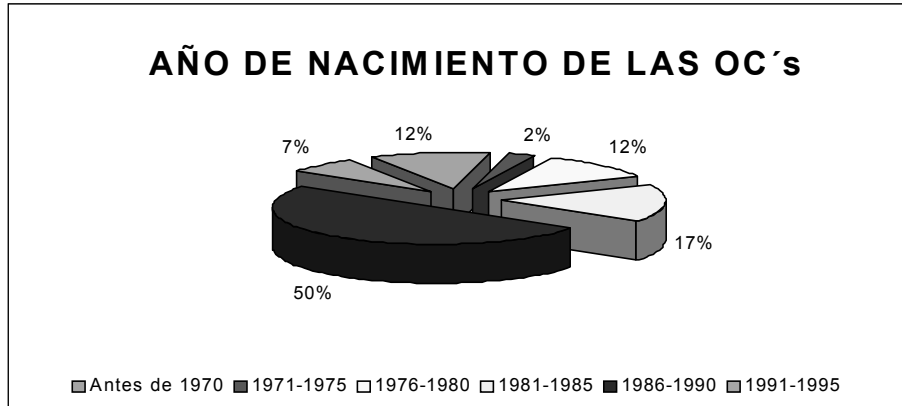
Un estudio reciente, nos ilustra el auge de las OC's en los años setentas, con una muestra de 42 organizaciones que específicamente mantienen una figura legal de A.C. y tienen una permanencia de 10 años o más como lo muestra la Gráfica 1.

En ésta se muestra el número de OC's que nacieron en cada uno de los periodos que comprendió nuestro análisis. En ella destaca el periodo que va de 1986 a 1990, durante el cual se crearon el 50% del total de la muestra. Durante el lustro anterior, se crea el 16.6%; ello significa que, en tan sólo diez años, nació el 66.6% de las OC's que conforman nuestro universo de estudio. Por lo tanto la década de los 70s resulta ser un verdadero parteaguas en la formación de OC's no sólo por el significativo salto cuantitativo sino porque es a partir de entonces que podemos hablar en sentido estricto de OC's.

⁴ Cortez Ruiz, Carlos. (1994) “Las Organizaciones no Gubernamentales: un nuevo actor social”, *Revista Mexicana de Sociología*, año LVI, núm. 2, abril-junio.

⁵ Aunque existen antecedentes de organizaciones civiles que se remontan a los siglos XVII o XVIII y que fueron fundadas con un carácter asistencial, auspiciadas por la Iglesia Católica. Inclusive se tienen datos que prueban que al menos tres organizaciones civiles contemporáneas fueron fundadas durante el período de la Revolución Mexicana.

Gráfica 1



Fuente: Elaboración propia, Cedioc, 2003.

Ahora bien, la mayoría de OC's han tenido su origen en una coyuntura, aún aquellas que analizamos aquí. Sin embargo, algo que distingue a éstas es justamente el haber logrado trascender los límites coyunturales en los que emergieron. Un mecanismo para lograr dicha trascendencia es sin lugar a dudas el llegar a constituirse legalmente, aunque ello no sea garantía irrestricta de permanencia, pero que sí permite entre otras cosas, su reconocimiento y el acceso a ciertos recursos, sobre todo monetarios.

Una de las características de las OC's, no necesariamente indispensable para la permanencia en el escenario social, es el haberse constituido legalmente, y tener más presencia en la vida social y política, económica y cultural de nuestro país.

Los datos mostrados en la Tabla 1 nos dan un panorama del comportamiento de la correlación de las OC's en cuanto nacimiento y constitución legal.

Observamos de las OC's nacidas antes 1970 se constituyeron legalmente, en ese mismo lapso, el 60%. Una década después (1971-1980) la proporción de OC's que busco la formalidad durante el mismo periodo de su nacimiento se redujo al 50%. A partir de 1981 y hasta 1990 la tendencia se invirtió, ya que el 82.1% nacieron e inmediatamente buscaron su reconocimiento legal. Dicha tendencia continuó en el último lapso analizado, de 1991 a la fecha, con el 100% de los casos entrevistados.

Tabla 1

| Periodo de nacimiento | Periodo de constitución legal | | | |
|-----------------------|-------------------------------|----------------|----------------|--------------------|
| | Antes de 1970 | De 1971 a 1980 | De 1981 a 1990 | De 1991 a la fecha |
| | % | % | % | % |
| Antes de 1970 | 60 | | | 40 |
| De 1971 a 1980 | | 50 | 50 | |
| De 1981 a 1990 | | | 82.1 | 17.9 |
| De 1991 a la fecha | | | | 100 |

Fuente: Elaboración propia, Cedioc, 2003.

Viendo los datos tanto de la gráfica como de la tabla anterior, podemos decir que desde la década de los ochenta, principalmente a partir de la segunda mitad, se dio un auge en el nacimiento de OC's, lo cual indica que existe una creciente preocupación por garantizar su estatus legal. La tendencia observada es que, cada vez más, las OC's buscan su constitución legal en periodos más cortos.

Permanencia del propósito original (objetivo)

Las coyunturas son momentos de rompimiento en el tiempo o en el escenario social. Hay coyunturas políticas, sociales y culturales. En ellas las OC's nacen, como ya se mencionó, como sujetos sociales emergentes ante una contingencia y con un carácter de respuesta rápida con formas de acción inmediata. Sus objetivos y metas se caracterizan por buscar la satisfacción de la demanda presentada en ese momento. La efectividad en las acciones de las organizaciones puede convertir a las OC's en obsoletas. Esto puede definir su fracaso o su baja permanencia.

Al alcanzar el objetivo pretendido las OC's pueden dispersarse o transformarse para continuar. La dispersión puede no ser la desaparición de la organización y ocurre con frecuencia en los grupos que tienen misiones temporal y de corto alcance. Este no es el caso de las OC's de la muestra estudiada, que en su caso optaron por la transformación de los objetivos. Esta estrategia los lleva a adaptarse a las condiciones so-

ciales, políticas, geográficas y culturales del territorio. Al hablar de transformación no estamos hablando del cambio de giro sino de una diversificación en su espectro de objetivos, acciones, zona de influencia y sectores de población atendidos, aunque también es cierto que algunas de ellas modificaron su nombre, su figura legal, y la forma y estatus de su cuerpo directivo. La diversificación es así, una estrategia de permanencia e identidad que ha permitido su consolidación a lo largo de su vida.

Tabla 2

| Permanencia del objetivo original | | | | |
|-----------------------------------|---------------|----------------|----------------|--------------------|
| Modificación de objetivo | Antes de 1970 | De 1976 a 1980 | De 1986 a 1990 | De 1996 a la fecha |
| Si | 40 | 27.2 | 23.0 | 28.6 |
| No | 60 | 72.8 | 74.4 | 71.4 |

Fuente: Elaboración propia, Cedioc, 2003.

Así, encontramos que, como se muestra en la Tabla 2, a lo largo de tres décadas, el 70% de las OC's han mantenido su objetivo original. Además observamos que es ésta una tendencia ascendente. Es cada vez mayor el porcentaje de OC's que busca mantener vigentes los objetivos que le dieron origen. De esta manera, durante el periodo anterior a 1970, el 60% de OC's no alteró su objetivo original; para el periodo de 1996 a la fecha, 71.4% de ellas siguieron con esta tendencia al cuidado de su objetivo original. Es así que uno de los mecanismos que garantizan la vigencia de las OC's ha sido justamente el mantener el objetivo por el que nacieron.

En otros términos, aún y cuando las OC's dependen de las fluctuaciones exteriores, en el universo estudiado, únicamente el 33.3% cambió de giro. Esto no significa, sin embargo, que no haya habido una diversificación de objetivos, en otras palabras, el objetivo original se mantiene, pero el ámbito de acción de las organizaciones se amplía, lo cual les ha posibilitado el poder acceder a otros beneficios como son las fuentes de financiamiento, al tiempo que ha garantizado una creciente presencia e influencia.

De esta manera, muchos de los objetivos originales se orientaron, preferentemente, a ayudar y apoyar a sectores económica, política, social y culturalmente vulnerables.

Sectores de población atendida

La diversificación de los objetivos nos indicó una estrategia de subsistencia de las OC's pero también nos indica que la carencia que está tratando de subsanar ha persistido o tal vez crecido. Este crecimiento de las demandas puede reflejarse en la diversificación de las actividades y el crecimiento de los grupos sociales a los que va atendiendo.

En la Tabla 3 se muestran los distintos tipos de población más relevantes⁶ que han atendido las organizaciones entrevistadas en cada uno de los periodos analizados.

Tabla 3. Población

| | |
|-----------------|--|
| ANTES DE 1970 | Niños y niñas |
| | Jóvenes y adolescentes |
| | Colonos |
| | Población en general |
| 1971-1975 | Trabajadores |
| 1976-1980 | Campeños y jornaleros agrícolas |
| | Indígenas |
| | Recursos naturales |
| 1981-1985 | Mujeres |
| | Familia |
| | Discapacitados |
| | Víctimas de desastres y delitos |
| 1986-1990 | Enfermos |
| | Estudiantes y ex alumnos |
| | Jubilados y pensionados |
| | Productores |
| | Adultos mayores |
| 1991-1995 | Reos y familiares de población reclusa |
| | Víctimas de violencia y delitos |
| | Víctimas de violencia gubernamental |
| 1996 A LA FECHA | Todos |

Fuente: Elaboración propia, Cedioc, 2003.

⁶ Bajo este rubro, se incluyen no solo grupos sociales, sino también instituciones, como la familia y ámbitos específicos, como los recursos naturales.

Una de las razones por las cuales a partir de los años indicados se ha ampliado el tipo de población que ver directamente con la identidad, ha existido una “explosión” y “reconocimiento” de lo diverso.

Las organizaciones creadas antes de 1970, atendían hasta cuatro tipos diferentes de población, a saber: niños y niñas; jóvenes y adolescentes; población en general, colonos y ciudadanos. No cabe duda que su objetivo se orienta preferente y exclusivamente a aquellos grupos sociales más vulnerables que además no encuentran cabida en las formas tradicionales de organización política y social, como los partidos y sindicatos. Por ello destaca que, para el siguiente periodo que va de 1971 a 1975, se sumen, a estos cuatro sectores, los trabajadores. Resulta evidente que desde entonces los sindicatos comenzaron a dejar de ser los únicos mecanismos de expresión y representación de los trabajadores.

Ya para el periodo que va de 1976 a 1980, se agregan los campesinos, jornaleros agrícolas e indígenas dentro de los ocho tipos diferentes de población que las once organizaciones activas se dedican a atender. Es durante este periodo que las OC's también comenzaron a preocuparse por la defensa de los recursos naturales. Un quinquenio después, de 1981 a 1985, son ya doce los distintos tipos de población beneficiada por las acciones de las organizaciones, incorporándose sectores marginados como las mujeres y las personas con capacidades diferentes, además de las víctimas de desastres y los damnificados.

Durante el periodo comprendido entre 1986 y 1990, las organizaciones vigentes ampliaron su espectro hacia los enfermos, estudiantes y ex alumnos, jubilados y pensionados, productores y, finalmente, adultos mayores. Siguiendo la misma lógica de diversificación, de 1991 a 1995, las OC's atendieron tres nuevos tipos de población: reos y familiares de población reclusa, víctimas de violencia y delitos y víctimas de violencia gubernamental, llegando así a sumar un total de veinte tipos distintos de población atendida, mismos que han mantenido para el siguiente y último periodo. Así pues, queda claro que la inmediatez de la respuesta, junto con la exigencia de efectividad, han conducido frecuentemente a las OC's enfocar su acción hacia la consecución de un objetivo puntual que sólo puede realizarse en los estrechos límites de una comunidad o grupo social. Sin embargo, al considerar su quehacer a través del tiempo, vemos que las OC's han recurrido a la diversificación y ampliación de los destinatarios de sus acciones como una estrategia que les ha permitido mantenerse vigentes.

En los datos referidos notamos que las OC's atienden a los ciudadanos o población en general, esto es, segmentos sin una especificación o referencia a un grupo social en particular. No obstante, aunque en el periodo anterior a 1970 los ciudadanos resultan ser la población más referida, representando un 80% de las actividades emprendidas por las OC's, vemos que, paulatinamente, este porcentaje va descendiendo, hasta alcanzar un 33.33% en el último periodo. De tal suerte que lo que encontramos es que las OC's han ido orientando su acción a una mayor diversidad de sectores y grupos sociales pero al mismo tiempo con necesidades más específicas.

Ámbito de actividades

Por otra parte el tipo de actividades que realizan las OC's son muy diversas; debido a esto fueron agrupadas en cinco grandes grupos o tipos de acciones que realizan. A saber: 1) las asistenciales, 2) las de ayuda mutua, 3) las de promoción social para el desarrollo humano, 4) las de denuncia social y 5) las que tienen como objetivo el financiamiento de proyectos sociales.⁷

Como hemos dicho anteriormente, las organizaciones civiles diversifican sus actividades, esto es, aumentan su orientación de la acción en varios sentidos. Por esto no siempre es posible ubicar de manera directa y exclusiva a las OC's en alguno de los rubros señalados pues muy frecuentemente ocurre que mientras al tiempo que asisten a una

⁷ Tipología realizada por el Cedioc. En el rubro de *Asistencia* se agrupan aquellas organizaciones civiles que realizan acciones de procuración de servicios básicos y de primera necesidad –p.e. asistencia médica, psicológica, legal, alimentaria y albergue– a terceras personas y que comparten una preocupación por la acción como gratuidad; en *Ayuda Mutua* se encuentran agrupadas las organizaciones civiles cuyos integrantes destinan sus acciones a los mismos sectores de población –p.e. asociaciones de estudiantes, de profesionistas, etc.–; en *Provisión Social para el Desarrollo Humano* se ubican las organizaciones que realizan acciones de defensa y reivindicación de derechos económicos, sociales, culturales y de habitat –identificados como los derechos de segunda y tercera generación–; en *Reivindicación Cívico-Jurídica* se encuentran las organizaciones que realizan acciones de defensa de derechos civiles y políticos –identificados como derechos de primera generación–, y en el rubro de *Financiamiento y Becas* se encuentran las organizaciones que procuran principalmente recursos monetarios a otras organizaciones civiles, para la implementación de diversos proyectos, o individuos –p.e. estudiantes–.

población, también reivindican los derechos de esta misma o promuevan el bienestar de otras poblaciones. Por ello, lo que se hizo en este estudio no fue clasificar a las OC's en cada uno de los distintos rubros de actividad, sino cuantificar y clasificar el conjunto de actividades que llevan a cabo. Cada una de las organizaciones puede estar, de esta manera, clasificada en uno o más rubros según el número de actividades que reportan, de tal suerte, que la suma total de actividades no se corresponde con la cifra de OC's estudiadas.

La Tabla 4 muestra el número de OC's ubicadas en cada uno de los cinco distintos rubros generales de actividad apuntados.

Tabla 4

| Tipo de actividad | Antes de 1970 | 1981-1985 | 1986-1990 | 1996 a la fecha |
|--|---------------|-----------|-----------|-----------------|
| Asistencia | 33.3 | 34.6 | 31.2 | 30.2 |
| Provisión social para el desarrollo humano | 50 | 38.5 | 45.8 | 45.3 |
| Reivindicación cívico-jurídica | - | 23 | 18.8 | 20.8 |
| Financiadoras y becas | 16.7 | 3.9 | 4.2 | 3.7 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 |

Fuente: Elaboración propia, Cedioc, 2003.

Al analizar detenidamente los tipos de actividades encontramos que en lo que más se han empeñado las OC's ha sido en proveer de elementos que permitan el acceso de su población objetivo a un cierto tipo de bienestar y desarrollo humano. El objetivo de estas OC's ha consistido en conseguir que ciertas comunidades o grupos tengan acceso a algún tipo de bienestar, para ello trabajan en dos ámbitos fundamentales:

- a) la promoción, difusión y defensa de los derechos humanos y
- b) la promoción del bienestar y acceso a algún tipo de desarrollo social, económico y cultural. Aún y cuando no se trate en sentido estricto de OC's dedicadas con exclusividad a la defensa de los derechos humanos, muchas de las acciones y empeños han traído como consecuencia colateral su promoción y defensa. Esto

significa, que la promoción y defensa de los derechos humanos se ha ido convirtiendo en una de las tantas actividades que desempeñan las OC's.

Así tenemos, que si bien antes de 1970, el 50% de organizaciones realizaban este tipo de actividades, durante los siguientes tres quinquenios se observa una tendencia decreciente de hasta 11.5 puntos porcentuales. Y aunque un quinquenio después, esto es, de 1986 a 1990, se dio una recuperación de 7.3 puntos porcentuales. La tendencia decreciente en las actividades de provisión y desarrollo puede explicarse por el nacimiento de nuevas OC's, pero indiscutiblemente también por la propia diversificación de actividades. Como sea, promover el bienestar, sea social, comunitario o de grupos específicos, es la actividad que más ocupa a las OC's estudiadas.

Las actividades asistenciales son las que ocupan el segundo lugar en los empeños de las OC's estudiadas. Antes de 1970, la asistencia representa un 33.3%, desde entonces y hasta su periodo de auge, encontramos una caída similar a la que sufren las actividades de provisión y desarrollo humano. Igualmente, lo que viene en los siguientes tres quinquenios es otro gran periodo de descenso y estancamiento. Ahora bien, el que la asistencia sea la segunda actividad que más desempeñan las OC's, no significa que se trate en sentido estricto de organizaciones asistenciales, lo único que representa es que dentro de sus múltiples actividades, existen 16 OC's, correspondientes al 38% del universo total, que también cumplen con algún tipo de asistencia a la población. Esta asistencia puede ser: médica, psicológica, alimentaria, y de albergue y/o legal, en distintos ámbitos del derecho como el laboral, mercantil, civil o penitenciario.

Como hemos dicho, las OC's también tienen que ver con el desarrollo político y la participación pública. Para ello incluyen entre sus acciones la promoción y protección de los derechos, sean estos civiles, políticos, económicos, sociales o culturales. Sin embargo, también tienen otras formas de promoción de la participación ciudadana, entre ellas están la denuncia social y la reivindicación de intereses. No se trata, sin embargo, de asociaciones políticas o movimientos sociales, aunque algunas de ellas de manera frecuente pisen ese terreno, sino de la incorporación entre sus objetivos y acciones de la reivindicación cívico-jurídica, la denuncia social y en la búsqueda de reivindicación de intereses ciudadanos. Este rubro tiene un comportamiento más altera-

do observándose una serie de altibajos hasta llegar a un 20.8% en el último periodo.

Las OC's estudiadas también se han dedicado, aunque en menor medida a dotar de recursos y a financiar proyectos. La importancia de su labor, sin embargo, está ligada a uno de los aspectos más sensibles como lo son los recursos. Ellas tienen que ver con el financiamiento de proyectos y el otorgamiento de becas.

En suma, las OC's han orientado sus acciones en función del contexto social y político, ejemplos claros lo constituyen los vaivenes de las acciones destinadas a la reivindicación cívico-jurídica y la presencia constante de la provisión social y la asistencia. La misma provisión y desarrollo humano, al revisarla a la luz de la población que atienden, se ve marcada por una tendencia a la asistencia. Lo cierto es que, a pesar de todo las OC's tienden a convertirse cada vez más en intermediarios e interlocutores frente a las más diversas instancias políticas y económicas, no obstante, tanto su emergencia como su permanencia se dan en razón del creciente número de demandas insatisfechas.

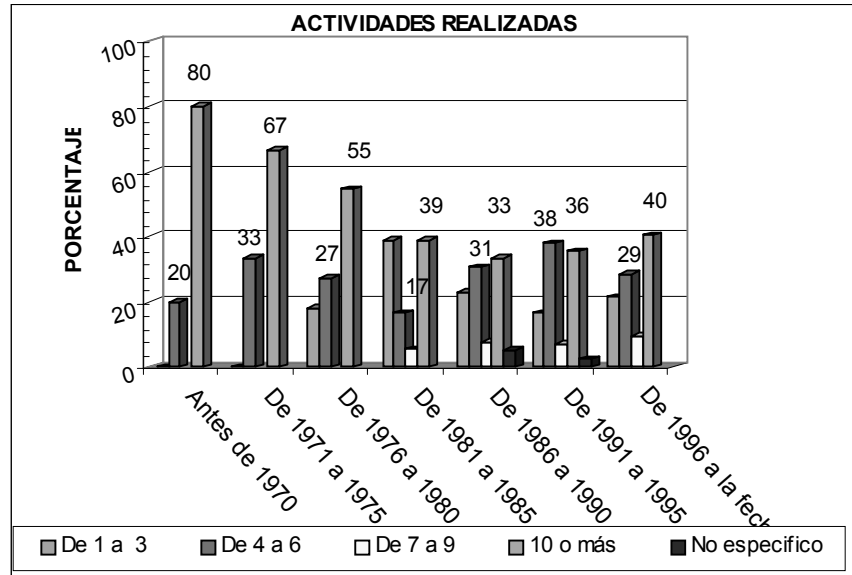
Espacios de desarrollo (lugar de acción)

La diversificación de actividades anteriormente abordada constituye una estrategia para mantenerse vigentes. Ahora bien, esta diversificación se ha llevado a cabo en dos partes; la primera es a partir del incremento en número de actividades que realiza cada OC en promedio y la segunda por medio de una especialización creciente de las mismas.

En la Gráfica 2 observamos que el número de actividades desarrolladas por las OC's muestreadas ha ido en aumento en cada uno de los periodos que comprende este análisis. Desde antes de 1970 a la fecha existe un significativo número de OC's que realizan diez o más actividades diferentes, alcanzando un promedio para todo el periodo del 49.8%. Esto significa que casi la mitad de las organizaciones estudiadas se encuentran en un rango de diversificación muy amplio. Si a esta cifra le sumamos el 7.5% promedio de organizaciones que realizan entre siete y nueve actividades, tenemos que poco más de la mitad de las OC's han apostado su permanencia a la diversificación de sus actividades.

Por otro lado, están aquellas organizaciones que han optado por la especialización, al concentrarse en un número menor de actividades.

Gráfica 2



Fuente: Elaboración propia, Cedioc, 2003.

Es sólo a partir de 1976 que las OC's realizan únicamente de una a tres actividades, alcanzando, desde entonces y hasta la fecha, un 23.6% promedio. En tanto que aquellas que se dedican a entre cuatro y seis actividades representan el 27.8%. Destaca el hecho que sea sólo a partir de 1976-1980 que aparezcan organizaciones con un menor número de actividades y a las que podríamos considerar con un mayor grado de especialización, al tiempo que sea durante el periodo que va de 1981 a 1985 que aparezcan organizaciones dedicadas a un número que oscila entre siete y nueve actividades. Esto quiere decir que la especialización se ha hecho a partir de la generación de nuevas organizaciones, cada una de ellas dedicadas a tareas específicas, lo que obliga a una creciente interrelación entre las distintas OC's pero también refrenda la afirmación que un buen número de OC's tienden crecientemente a la diversificación.

En resumidas cuentas, las OC's han apostado, en proporciones similares, su continuidad tanto al creciente número de actividades realizadas, como a la especialización de sus quehaceres.

Espacios de desarrollo

Para finalizar, analizaremos los espacios geográficos de desarrollo de las OC's estudiadas. La diversidad de espacios en los que trabajan las OC's ha sido, sin lugar a dudas, otro de los mecanismos y estrategias para su subsistencia. Es claro que la ubicación geográfica de las OC's, esto es, el lugar en el que está asentado su domicilio no siempre se corresponde con su zona de trabajo e influencia.

Como ya se mencionó, ésta investigación se refiere a OC's establecidas en el Distrito Federal,⁸ sin embargo, esto no significa, como veremos más adelante, que dediquen con exclusividad sus esfuerzos a dicha demarcación. Comenzaremos revisando el número de delegaciones políticas del Distrito Federal en las que las OC's realizan sus actividades.

Hemos establecido para este análisis cuatro rangos: el primero, corresponde a aquellas OC's que trabajan en la demarcación de una a cuatro delegaciones, este rango es considerado como de baja expansión; el segundo rango, ubica a aquellas organizaciones que se desempeñan entre cinco y ocho delegaciones y, el tercero, entre nueve y doce. Estos dos últimos rangos se refieren a organizaciones que han alcanzado una expansión media; en tanto que el cuarto y último rango, el que va de trece a dieciséis delegaciones, contempla a las OC's con una alta expansión territorial dentro del Distrito Federal.

En la Tabla 5 se observa el número de OC's distribuidas en los distintos rangos antes mencionados y que corresponden a las delegaciones políticas del Distrito Federal. Destaca en ella, en principio, el que antes de 1970 no existieran organizaciones trabajando en menos de cinco delegaciones políticas. El mayor número de organizaciones abarcaba de trece a dieciséis delegaciones con un 40%. Es a partir de ese momento, que la mayoría de OC's se ubican en el rango de más alta expansión, alcanzando, para todos los periodos que comprende este análisis, un promedio del 42.14%.

Con todo y que antes de 1970 no existieran organizaciones en el rango de más baja expansión, es precisamente éste, el segundo en im-

⁸ El Distrito Federal concentra el 26.41% de total de organizaciones civiles de todo el país. Cifra muy por arriba del estado de la república que ocupa el segundo lugar: Coahuila con una participación del 6.37%. A Coahuila le siguen Estados como Jalisco, el Estado de México y Nuevo León. Estos cuatro estados reúnen el 21.66% del total de organizaciones civiles, porcentaje todavía abajo del Distrito Federal.

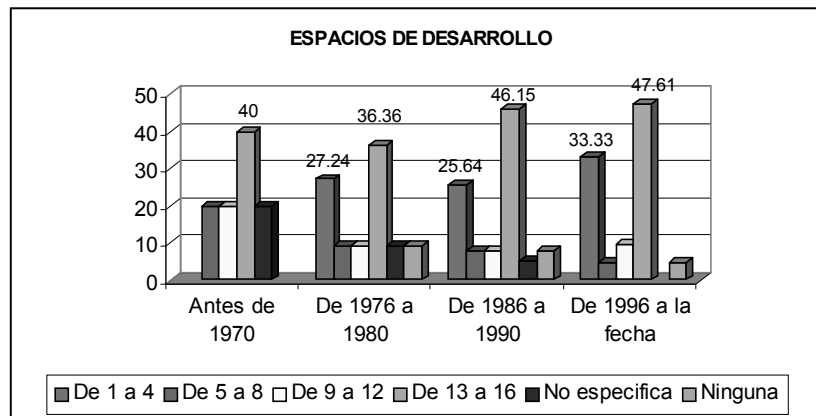
Tabla 5

| Delegaciones | Antes de 1970 | De 1976 a 1980 | De 1986 a 1990 | De 1996 a la fecha |
|---------------|---------------|----------------|----------------|--------------------|
| De 1 a 4 | - | 27.24 | 25.64 | 33.33 |
| De 5 a 8 | 20 | 9.10 | 7.69 | 4.77 |
| De 9 a 12 | 20 | 9.10 | 7.69 | 9.52 |
| De 13 a 16 | 40 | 36.36 | 46.15 | 47.61 |
| No especifica | 20 | 9.10 | 5.13 | - |
| Ninguna | - | 9.10 | 7.70 | 4.77 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 |

Fuente: Elaboración propia, Cedioc, 2003.

portancia, al considerar todos los periodos analizados. Así tenemos que, en los seis periodos en los que aparece el rango de más baja expansión, alcanza un promedio general del 27.5%.

Gráfica 3



Fuente: Elaboración propia, Cedioc, 2003.

Por su parte, la distribución de las OC's que contemplan de 5 a 8 y de 9 a 12 delegaciones es idéntica (con un 20% en cada rango), inaugurando una tendencia que va a repetirse en 1971-75, 1976-80 y 1986-90, con un 17%, 9%, y 8%, respectivamente. En 1981-85, 1991-95 y de 1996 a la fecha, esta tendencia se revierte y la proporción de organizaciones que atienden entre nueve y trece delegaciones llega a doblar a aquellas que se mueven entre las cinco y ocho.

Ahora bien, si consideramos una redistribución de los rangos, sumando, de una parte, aquellas OC's que trabajan en la demarcación de una a cuatro delegaciones y las que lo hacen en el rango de cinco a ocho, tenemos que durante el transcurso que comprende este análisis alcanzan un promedio general del 37.42%, mientras que las que realizan sus actividades entre nueve y las dieciséis delegaciones es del 54.28%.⁹ Es decir, que las OC's buscan extenderse a un mayor número de delegaciones políticas, aunque también existen las que como estrategia prefieren concentrarse en los límites de unas cuantas delegaciones políticas.

Conclusiones

Así pues, para concluir diremos que, para nuestro universo de estudio, tanto la diversificación de actividades y poblaciones atendidas, como su expansión territorial han constituido mecanismos de subsistencia, pero ello ha sido posible, gracias, a la experiencia acumulada y a la capacidad para hacerse llegar mejores y más modernos medios a través del creciente vínculo con otras OC's y con otros actores. Son estos aspectos los que serán analizados en los capítulos subsecuentes.

La incapacidad de las tradicionales formas de organización y representación social y política, incidió, sin lugar a dudas, en la generación de nuevas formas de agrupamiento, capaces de dar respuesta a las demandas de los tradicionales sectores sociales, al mismo tiempo, que lograron convertirse en canales de expresión y representación social de nuevos actores sociales. La búsqueda de mecanismos de acceso de los grupos y colectividades social y culturalmente marginales y más vulnerables y desamparados al reconocimiento y beneficios sociales,

⁹ Estas cifras no suman el 100% porque no se consideran aquellas OC's que no contestaron y las que afirman no trabajar en ninguna delegación política del Distrito Federal.

políticos, económicos y culturales, ha convertido a las OC's en portavoces de la demanda creciente de participación en la toma de decisiones por parte de la sociedad civil. Es, sin lugar a dudas, el contexto el que ha definido los objetivos y destinatarios de las acciones de las OC's, pero también han sido la exclusión, marginación y empobrecimiento lo que ha determinado la estrategia que han seguido.

Así, lo primero que encontramos es que la acción de las OC's, sobre todo al inicio del periodo analizado, se encaminó más a la denuncia, asistencia y apoyo en la gestión de recursos y servicios que a la ingerencia o participación en el diseño de políticas públicas, o, a la innovación de la participación social. A fin de cuentas, la estrategia que siguieron las OC's fue el diseño de mecanismos capaces de orientar las demandas derivadas de los efectos de la marginación y el empobrecimiento.

Finalmente, es a través de las actividades de las OC's, la población que atienden, el ámbito y el espacio en el que se desarrollan, construyen su propia identidad y permanencia en el medio, elaborando estrategias de sobrevivencia entre las cuales podemos mencionar el rebasar los límites de la informalidad por medio de la constitución legal, adecuarse a las condiciones sociales, políticas, geográficas, culturales y coyunturales. Lo anterior tiene como resultado una diversificación en cuanto a objetivos, acciones o actividades, zona de influencia y sectores de población atendidos. Esto no significa el planteamiento de objetivos de más largo alcance sino de ampliar los grupos sociales, instituciones y ámbitos sobre los que trabajan.

Mesa 8
Sociedad civil y desarrollo local
y comunitario I

Formas de colaboración y alianzas estratégicas para el desarrollo

Raúl O. Macías Ramos

De acuerdo con la convocatoria, se considera importante generar condiciones para la investigación social, sobre las diversas facetas de acción de la sociedad en temas nacionales y de carácter institucional.

La sociedad mexicana, como beneficiaria del desarrollo de nuestro país, aún no cuenta con mecanismos idóneos ni con procesos claros de participación que consoliden aportaciones más acordes con los diversos temas y escenarios internacionales. Por ello es necesario buscar e implementar nuevos instrumentos o mecanismos de integración de la sociedad mexicana ante las nuevas corrientes socio-políticas del mundo, fundamentalmente en dos marcos: por un lado, frente a la globalización y el multilateralismo; por otro, al sujeto organizado de la sociedad civil, como instancia de participación en la construcción de la política exterior mexicana.

La correlación de los procesos sociales en el desarrollo con respecto a nuestra diversidad cultural, la ventaja de la posición geográfica, así como las divergencias de las políticas internas en relación con la gobernabilidad, la seguridad, la economía y el medio ambiente, han generado una participación más activa de las organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, esta participación ha estado encaminada a temáticas particulares sobre formas de colaboración y estrategias tradicionales, donde el peso específico que representan las uniones, alianzas y asociaciones nacionales para el desarrollo, en congruencia con las corrientes de política internacional, aun no es utilizados en su totali-

dad, ni por las organizaciones de la sociedad, ni por las instancias gubernamentales.

Por lo anterior se puede afirmar que actualmente son pocos los espacios institucionales que fomenten un vínculo y consenso responsable de participación con las organizaciones de la sociedad civil, en aquellos temas y controversias políticas con convergencia internacional. Estos espacios, sin duda, generarían una participación más pro-activa y comprometida, con aportaciones sustentables en todas las vertientes del desarrollo nacional.

En resumen, será necesario investigar sobre la calidad, conveniencia y permanencia de las uniones, alianzas y asociaciones sociales, a través de su participación y consulta social de la posición de México en la política exterior, manteniendo como eje fundamental la dimensión social de la globalización.

Una propuesta de currículum experiencial para el empoderamiento de mujeres del rezago educativo

Alba Guzmán

Las áreas de mayor pobreza y las que ocupa la población de escasa o nula escolaridad en el territorio nacional coinciden inequívocamente entre sí, y se fusionan configurando de esta manera un rasgo prominente que muestra el perfil del rezago educativo de 40 millones de personas que tiene el país. De esta población que comprende a quienes no han terminado la educación básica y las y los analfabetas el 55 % son mujeres.

Si bien resulta imprescindible diseñar y operar programas alternativos que coadyuven a la solución de este problema, consideramos que la investigación en este campo puede ser determinante para la eficacia de dichos programas. En el presente trabajo se presenta la propuesta de Ruralia A.C. para la construcción de un currículum experiencial para el empoderamiento de las mujeres que están en el rezago educativo, tomando para ello una muestra de madres de familia de las escuelas comunitarias del Conafe en el estado de Oaxaca. El currículum se articula en torno a tres ejes temáticos: Salud Reproductiva, Sustentabilidad y Participación Ciudadana. Esta propuesta tiene como antecedente el proyecto de investigación clave 200321 financiado por la CGPIPN (2000-2002) y clave 20000503012 financiado por SIBEJ-Conacyt (2001-2003) titulado “Metodología Educativa para la Búsqueda de la Sustentabilidad y la Salud de Mujeres Indígenas y sus Familias Participantes en el Programa de Cocinas Comunitarias del DIF Oaxaca” llevado a cabo en cua-

tro comunidades de la Sierra Mazateca cercanas a Huautla de Jiménez bajo la dirección de quien presenta esta propuesta.

En dicha propuesta, desde el punto de vista teórico, la pobreza es vista como una forma de *desempoderamiento social político y psicológico* y considera por ello que el empoderamiento –particularmente el de las mujeres quienes universalmente han desempeñado un papel de subordinación– es el componente educativo esencial para lograr un desarrollo alternativo en el cual las comunidades organizadas tomen sus decisiones de forma autónoma, hagan del ejercicio de la democracia una forma de vida y generen procesos de aprendizaje social experiencial. De aquí que se considere que un currículum para el empoderamiento de las mujeres del rezago educativo, que contemple estrategias pedagógicas eficaces para el trabajo con poblaciones de escasa o nula escolaridad puede contribuir a la construcción de escenarios de mejora de vida de estas mujeres y en consecuencia de sus familias y de sus comunidades.

Propuesta metodológica para el análisis estratégico participativo de desarrollo local-regional

Pablo Wong González

Introducción

Paradójicamente, durante las últimas décadas de creciente internacionalización y globalización de la economía, la dimensión local-regional ha sido revalorizada. Este proceso se ha presentado no sólo en el ámbito económico, sino también en lo social, institucional y cultural. Inclusive, de acuerdo a visiones actuales del *desarrollo endógeno*, éste constituye un instrumento útil para interpretar la dinámica de las regiones para proponer medidas que estimulen el crecimiento en un contexto de amplia interacción exógena. De esta forma, el diseño de *estrategias de desarrollo local* incide sobre estos procesos, lo que permite a las regiones responder a desafíos planteados por la globalización.

En este sentido, potenciar las capacidades locales de desarrollo que detone un proceso sostenido y sustentable de crecimiento implica rebasar la idea –necesaria pero no suficiente–, de un simple listado de “proyectos estratégicos”. Se requiere llegar a identificar los factores que pueden “desatar” un proceso de desarrollo amplio de la región o localidad, materializando un proyecto colectivo de desarrollo. Cuando el crecimiento económico de una región depende de manera

* Coordinación de Desarrollo Regional, Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, A.C. (CIAD). Carretera al Ejido La Victoria Km. 0.6, Hermosillo, Sonora 83000. Tel.: (662) 289-2423, E-mail: pwong@cascabel.ciad.mx

amplia para su evolución, del comportamiento de agentes y factores externos, una estrategia de desarrollo regional endógeno, que intenta potenciar y revalorizar las capacidades y factores locales, parece ser de gran utilidad para retomar la “dirección” de los procesos económicos y sociales.

Una de las características fundamentales de los procesos de desarrollo local es precisamente su amplia heterogeneidad y diversidad, presentando cada comunidad o región elementos de singularidad que la distinguen del resto de las unidades socio-territoriales. En tal sentido, si bien existen factores o procedimientos comunes de tipo general que pueden ser aplicados en todo esquema de desarrollo local, las formas de organización, el diagnóstico, el diseño de estrategias y otras fases del proceso deben ser adaptados a las condiciones particulares de cada territorio.

Por lo anterior, no existe un “modelo” de desarrollo local que pueda ser trasplantado de una región a otra. Es decir, parece haber consenso en que no existe una sola vía o “recetas” para alcanzar el desarrollo local. De hecho, las características históricas, culturales, sociales, económicas, e institucionales particulares condicionan las estrategias y los procesos y ritmos de transformación seleccionados. De ahí que las posibles líneas de desenvolvimiento son diversas, en las cuales los diferentes actores sociales locales desempeñan funciones complementarias. Lo relevante de los casos existentes de iniciativas de desarrollo local en el mundo, es aprovechar las experiencias y lecciones de corte general que puedan ser aprovechadas y adecuadas al territorio en cuestión. De ahí la importancia de promover el intercambio de experiencias y las mejores prácticas como base para potenciar los procesos particulares que se estén implementando (Carrillo Benito, 2002).

Antecedentes

Hacia principios del 2003, en Sonora se conformó el *Foro Estatal de Desarrollo Local*. Este Foro se planteó la misión de “ser promotor, apoyo y medio para dar a conocer en todas las regiones y ciudades del estado, de la necesidad y beneficios de trabajar integralmente en la planeación y construcción colectiva del futuro, a través de la definición de estrategias de desarrollo local”. La iniciativa fue promovida, principalmente, por la Fundación del Empresariado Sonorense, A.C.

(FESAC), uniéndose una variedad de instituciones educativas y de investigación, organizaciones sociales y otros grupos empresariales de la entidad. Para formalizar el proceso, en mayo de 2003 se llevó a cabo el I Ciclo de Conferencias y Talleres del Foro.

Como parte del plan de trabajo del Foro, se inició una fase de definición del “estado” o diagnóstico base del desarrollo local en cada una de las regiones/ciudades involucradas en el proceso. Para ello se consensó llevar a cabo un diagnóstico auto-valorativo o análisis estratégico de las condiciones locales.

Así como a escala nacional se presenta una alta heterogeneidad económica, social y cultural entre las entidades federativas, al interior de Sonora también existen diferencias regionales sustantivas. Tomando en cuenta esta condición, el propósito de este trabajo es elaborar una metodología *ad hoc* para llevar a cabo un análisis estratégico de desarrollo local-regional en Sonora, que considere las especificidades de cada comunidad, municipio o región involucrada. El objetivo central de este trabajo es presentar la propuesta metodológica que se construyó para llevar a cabo esta fase de diagnóstico o análisis estratégico.

La metodología de análisis estratégico

La construcción metodológica de la presente propuesta se basó en la revisión de experiencias de desarrollo local existentes a nivel internacional, mismas que, mediante la inclusión de variables y esquemas innovadores propios, fueron adaptadas a las condiciones locales.¹ Se diseñó una estructura temática de los ámbitos fundamentales del desarrollo regional sustentable: *a)* desarrollo económico sostenible; *b)* desarrollo social equitativo; *c)* desarrollo ambiental sustentable; y *d)* desarrollo institucional eficiente y participativo.

Los objetivos específicos de la metodología

Los objetivos específicos del análisis estratégico de desarrollo local son los siguientes:

¹ Las fuentes base para la elaboración de esta propuesta metodológica fueron: OCDE (2002); FOSIS, GTZ y GFA (2002); INAFED (2003); Emilio Carrillo Benito (2002); Victoria de Elizagarate (2003); y Pablo Wong-González y Jesús Meraz-Jiménez (2002).

- a) Conocer el estado actual de los factores determinantes del desarrollo local;
- b) Establecer una línea de base para las fases de diagnóstico, monitoreo y evaluación del desarrollo local;
- c) Identificar factores de desarrollo local de interés particular;
- d) Obtener criterios para la definición de prioridades en las estrategias y acciones a seguir;
- e) Apoyar el proceso de alcanzar la misión colectiva de la comunidad.

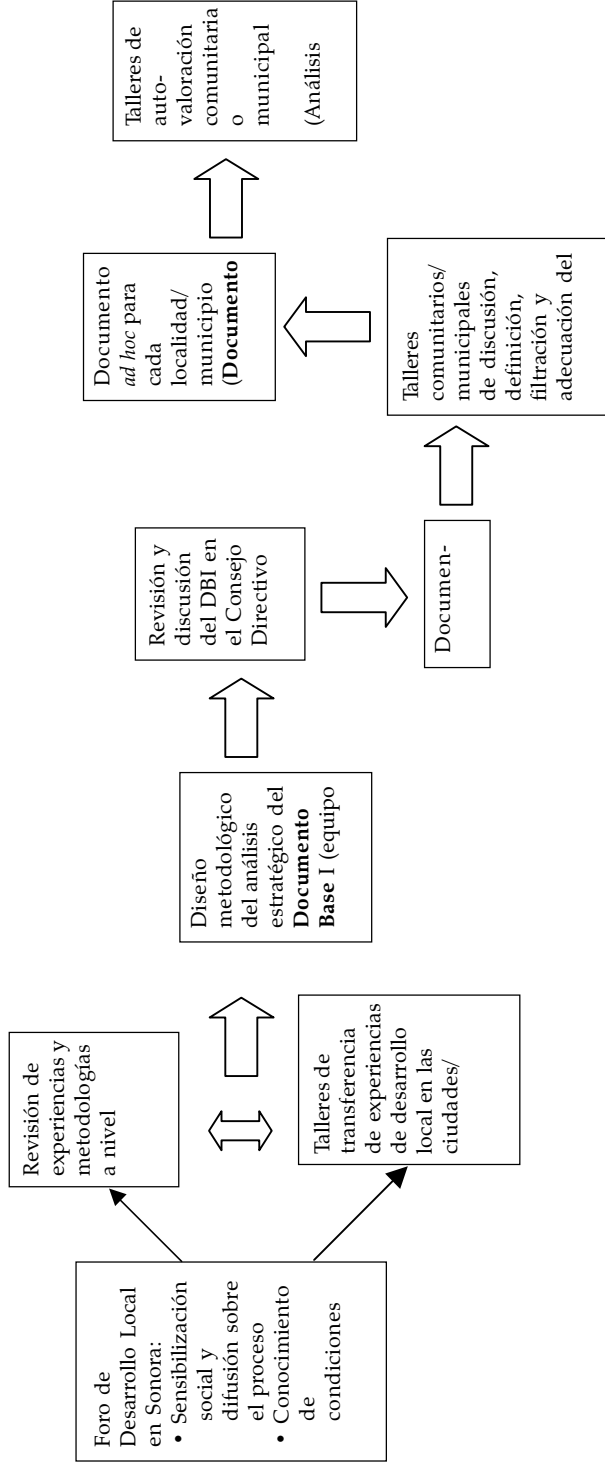
La modalidad metodológica

La metodología para el análisis estratégico es de carácter participativa, no sólo en el sentido de ser una auto-valoración, sino porque los actores sociales locales tomarán parte en el diseño e identificación de variables e indicadores clave de interés particular, con base en sus necesidades, condiciones y oportunidades (Diagrama 1). Bajo este esquema, la metodología contempla dos tipos de variables de desarrollo local: *a)* los básicos de carácter general a toda comunidad/región y que servirán para contrastar y realizar comparaciones interregionales; y *b)* los específicos de interés particular que deberán ser identificados y seleccionados de manera consensuada por los actores locales. Preferentemente, el desarrollo del proceso de análisis estratégico en las ciudades/regiones involucradas deberá hacerse a través de talleres participativos, o por medio de esquemas diseñados *ad hoc* en las diferentes comunidades, que aseguren un alto nivel de participatividad social.

Asimismo, dependiendo de la conformación representativa de los actores que participan, para el llenado de los formatos se podrá optar por: *a)* un llenado general de todos los participantes; o *b)* integrar mesas temáticas de acuerdo al grado de especialidad, conocimiento o área de acción dentro de la comunidad

La idea de aplicar un enfoque participativo al análisis estratégico es que los actores locales se “apropien” del proceso de desarrollo, buscando alcanzar el “empoderamiento”. Por ello, en las primeras fases de este ejercicio se requerirá un equipo técnico-académico de “acompañamiento”, el cual dejará de actuar en el momento en que los actores locales hayan dominado las distintas fases.

Diagrama 1
Esquema metodológico para el análisis estratégico



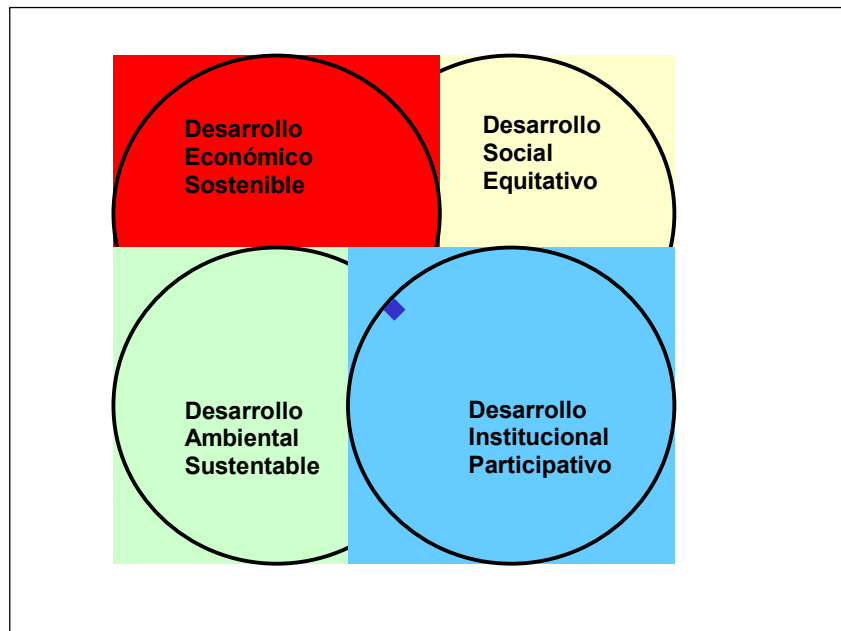
Estructura

La estructura para el análisis estratégico está basada en cuatro ámbitos fundamentales del desarrollo local-regional (Figura 1):

- Desarrollo económico sostenible (DES);
- Desarrollo social equitativo (DSE);
- Desarrollo ambiental sustentable (DAS);
- Desarrollo institucional eficiente y participativo (DIEP).

A su vez, cada ámbito se compone de categorías y variables de desarrollo local consideradas de mayor relevancia. La estructura básica de ámbitos, categorías y variables se presenta en los Recuadros 1 al 4.

Fig. 1. Ámbitos Críticos del Desarrollo Local-Regional

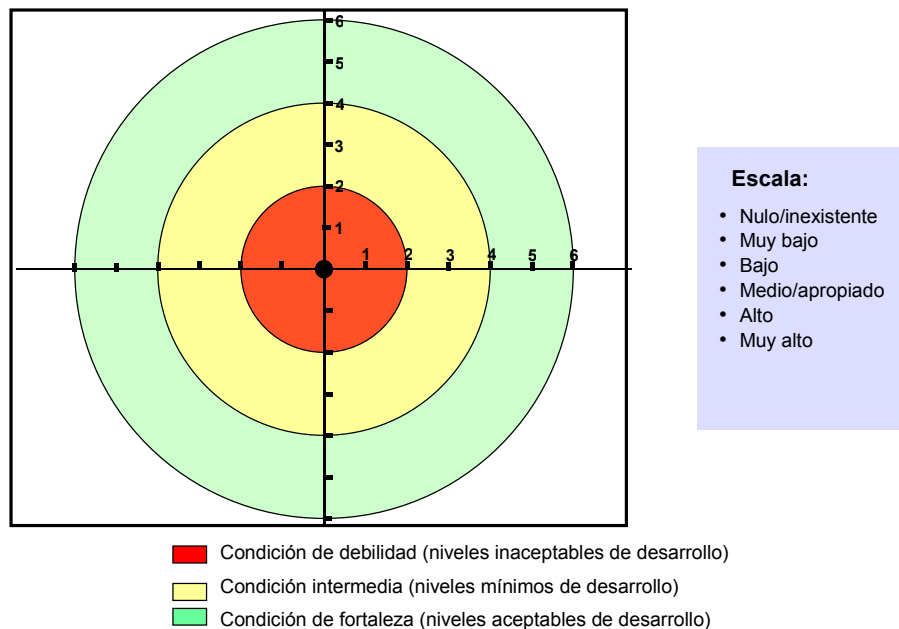


Fuente: Elaboración propia

Análisis valorativo

El análisis valorativo de las variables de desarrollo local se hará con base en una ponderación que posee una escala de seis valores y tres niveles espaciales (Figura 2).

Figura 2. Escalas Valorativas del Desarrollo Local-Regional



Fuente: Elaboración propia

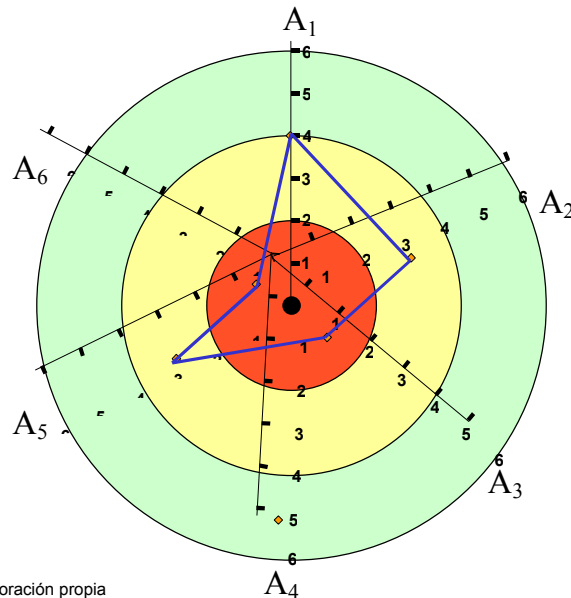
Con el fin de tener una visualización gráfica de los resultados que ayude a una rápida comprensión de las variables o ámbitos analizados, se ha diseñado un esquema de “amiba”. Esta puede graficar el estado en un periodo específico, de un ámbito particular, sus categorías y variables, o los cuatro ámbitos en conjunto. La Figura 3 muestra un ejemplo de graficación de la valoración de una variable particular.

Precondición básica para el inicio del proceso

Para iniciar esta misión desde la perspectiva del desarrollo local, es imprescindible contar con un grupo núcleo representativo de los acto-

res locales (“Grupo de Gestión Local”), de preferencia líderes en sus ámbitos, comprometidos con el desarrollo de su comunidad/región, y que puedan darle continuidad y seguimiento al proceso estratégico.

Figura 3. Ejemplo Gráfico de Valoración de un Ámbito Específico (“Amiba”)



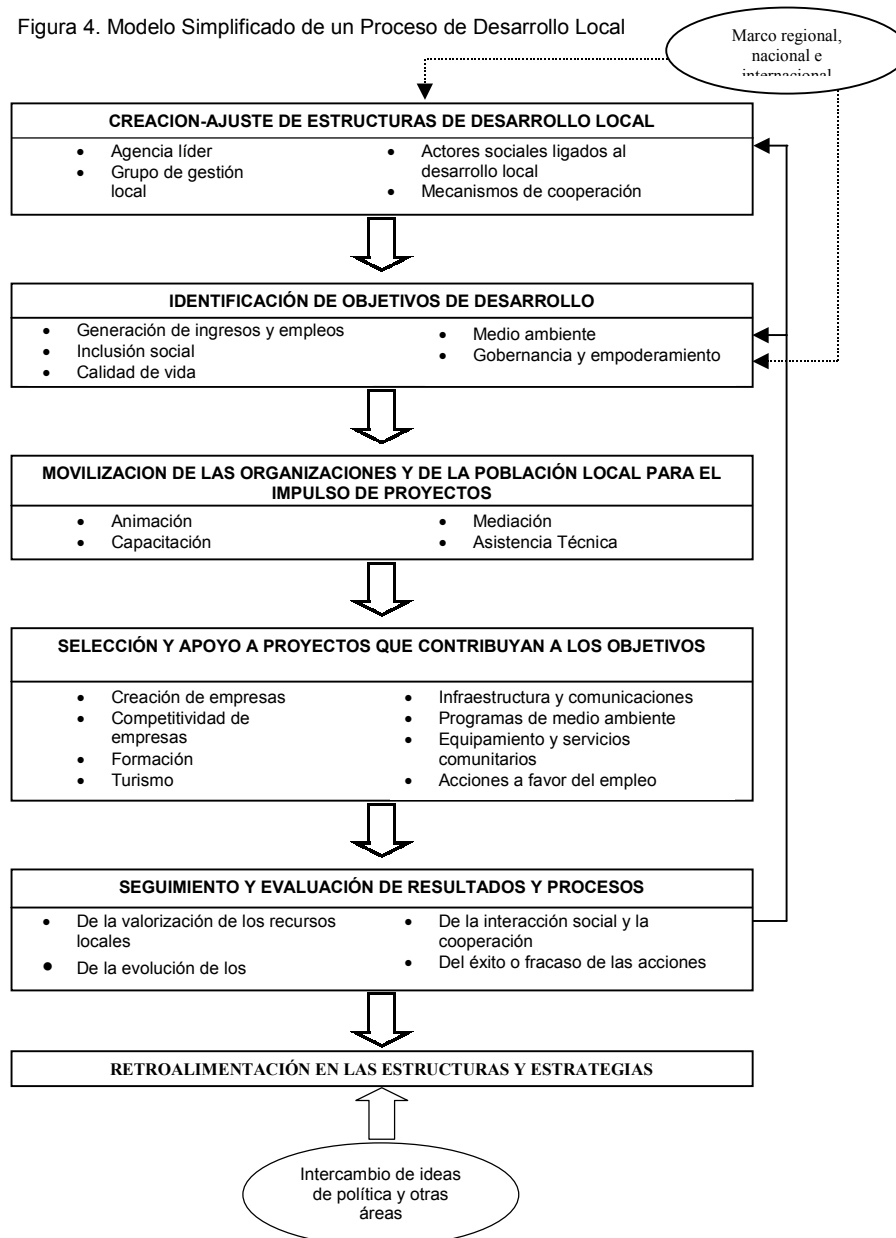
Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, es necesario señalar que el desarrollo local debe concebirse como un *proceso*, dentro de un sistema complejo y cambiante en una perspectiva de largo plazo. Es decir, el desarrollo local no debe tomarse como un esquema estático con soluciones unidimensionales y rígidas. Al contrario, el proceso contempla una serie de fases que permiten llegar a la evaluación y de ahí a la retroalimentación para iniciar un nuevo ciclo (Figura 4). Ello requiere de esquemas flexibles de participación y toma de decisiones que permitan ajustar el rumbo de las acciones, en función de los cambios internos o del entorno.

En términos de las distintas fases del proceso de desarrollo, antes de llegar a la de evaluación, previamente debe contar con una planeación estratégica que permita tener una *línea de base* y el diseño de los *indicadores* para estar en posibilidad de monitorear y evaluar los resultados obtenidos en un periodo determinado. En tal sentido, el diag-

nóstico auto-valorativo no debe tomarse como la parte final, sino más bien como el punto de partida del proceso de desarrollo local.

Figura 4. Modelo Simplificado de un Proceso de Desarrollo Local



Fuente: Adaptado de OCDE (2002) v Barreiro

Recuadro 1
Análisis Estratégico Participativo de Desarrollo Local:
Desarrollo Económico Sostenible

| Ámbitos, Categorías y Variables | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
|--|---|---|---|---|---|---|
| A. Desarrollo Económico Sostenible | | | | | | |
| A.1. Estructura económica, agentes e innovación | | | | | | |
| A.1.1. Evolución reciente de la economía local | | | | | | |
| A.1.2. Acciones de reconversión y diversificación productiva | | | | | | |
| A.1.3. Presencia activa de pequeñas y medianas empresas (PyMES) | | | | | | |
| A.1.4. Existencia de programas de apoyo a las PyMES | | | | | | |
| A.1.5. Cultura emprendedora y proactiva de la comunidad | | | | | | |
| A.1.6. Espíritu innovador, creatividad e inventiva de agentes económicos (cultura empresarial) | | | | | | |
| A.1.7. Asociatividad y cooperación empresarial | | | | | | |
| A.1.8. Difusión y transferencia de nuevas tecnologías | | | | | | |
| A.1.9. Condición del ambiente laboral y de negocios | | | | | | |
| A.1.10. Aprovechamiento de los recursos locales (humanos, etc.) | | | | | | |
| A.1.11. Aprovechamiento estratégico de recursos exógenos | | | | | | |
| A.1.12. Generación de empleos bien remunerados | | | | | | |
| A.1.13. Existencia de fuentes de financiamiento accesibles | | | | | | |
| A.1.14. Existencia de empresas locales con calidad de exportación | | | | | | |
| A.1.15. Ubicación de empresas extranjeras | | | | | | |
| A.1.16. Visión económica de largo plazo | | | | | | |
| A.2. Infraestructura, servicios y accesibilidad | | | | | | |
| A.2.1. Accesibilidad en el contexto regional | | | | | | |
| A.2.2. Infraestructura de comunicaciones y transporte | | | | | | |
| A.2.3. Infraestructura y equipamiento industrial | | | | | | |
| A.2.4. Infraestructura agropecuaria | | | | | | |
| A.2.5. Disponibilidad de espacio físico para actividades económicas | | | | | | |
| A.2.6. Existencia de sistemas y centros de información | | | | | | |
| A.2.7. Existencia de centros de investigación e instituciones de educación superior | | | | | | |
| A.2.8. Existencia de unidades de capacitación para el desarrollo | | | | | | |
| A.2.9. Servicios especializados a la producción | | | | | | |
| A.2.10. Nivel de atractividad del lugar (inversiones, turismo, etc.) | | | | | | |
| A.2.11. Imagen desde el exterior | | | | | | |

Recuadro 2
Análisis Estratégico Participativo de Desarrollo Local:
Desarrollo Social Equitativo

| Ámbitos, Categorías y Variables | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| <i>B. Desarrollo Social Equitativo</i> | | | | | | |
| <i>B.1. Calidad de vida y recursos humanos</i> | | | | | | |
| B.1.1. Cobertura de equipamiento y servicios públicos | | | | | | |
| B.1.2. Calidad de equipamiento y servicios públicos | | | | | | |
| B.1.3. Servicio de transporte urbano | | | | | | |
| B.1.4. Seguridad pública | | | | | | |
| B.1.5. Condición de bienestar | | | | | | |
| B.1.6. Combate a la pobreza y marginación | | | | | | |
| B.1.7. Calidad y oferta educativa | | | | | | |
| B.1.8. Disponibilidad de recursos humanos calificados | | | | | | |
| B.1.9. Habilidad para retener recursos humanos calificados | | | | | | |
| B.1.10. Infraestructura para personas con discapacidad | | | | | | |
| B.1.11. Ambiente cultural y recreativo | | | | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| <i>B.2. Cohesión social, organización e identidad territorial</i> | | | | | | |
| B.2.1. Actitud pro-activa hacia el desarrollo | | | | | | |
| B.2.2. Arraigo de la cultura e identidad local | | | | | | |
| B.2.3. Grado de participación social en el proceso de desarrollo | | | | | | |
| B.2.4. Condición de consenso entre actores sociales | | | | | | |
| B.2.5. Condición de cooperación entre actores sociales | | | | | | |
| B.2.6. Condición de inclusión social (etnias, género, etc.) | | | | | | |
| B.2.7. Grado de organización de la comunidad | | | | | | |
| B.2.8. Existencia de liderazgo local capaz de convocar y movilizar a los actores sociales en torno al proceso de desarrollo | | | | | | |
| B.2.9. Respeto e impulso del patrimonio histórico y cultural | | | | | | |
| B.2.10. Grado de vinculación entre centros de investigación, universidades, sector productivo y agencias gubernamentales | | | | | | |

Recuadro 3
Análisis Estratégico Participativo de Desarrollo Local:
Desarrollo Ambiental Sustentable

| Ámbitos, Categorías y Variables | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
|--|---|---|---|---|---|---|
| <i>C. Desarrollo Ambiental Sustentable</i> | | | | | | |
| <i>C.1. Medio ambiente y recursos naturales</i> | | | | | | |
| C.1.1. Estado del medio ambiente general | | | | | | |
| C.1.2. Grado de educación ambiental | | | | | | |
| C.1.3. Aprovechamiento y gestión adecuada de recursos naturales | | | | | | |
| C.1.4. Existencia de áreas naturales protegidas | | | | | | |
| C.1.5. Estado de la contaminación | | | | | | |
| C.1.6. Disponibilidad de agua para el desarrollo de largo plazo | | | | | | |
| C.1.7. Cultura y cuidado del agua | | | | | | |
| C.1.8. Existencia de áreas verdes en la comunidad | | | | | | |
| C.1.9. Inclusión de criterios ambientales a la producción (armonía entre actividades productivas y medio ambiente) | | | | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| <i>C.2. Organizaciones, normatividad y programas</i> | | | | | | |
| C.2.1. Existencia/contribución de organizaciones sociales en pro del medio ambiente | | | | | | |
| C.2.2. Existencia de grupos de investigación sobre desarrollo sustentable | | | | | | |
| C.2.3. Existencia de infraestructura ambiental (plantas de tratamiento de agua; disposición de desechos, etc.) | | | | | | |
| C.2.4. Aplicación de la normatividad ambiental | | | | | | |
| C.2.5. Implementación de programas de ordenamiento ecológico-territorial | | | | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |

Recuadro 4
Análisis Estratégico Participativo de Desarrollo Local:
Desarrollo Institucional Eficiente y Participativo

| Ámbitos, Categorías y Variables | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
|--|---|---|---|---|---|---|
| <i>D. Desarrollo Institucional Eficiente y Participativo</i> | | | | | | |
| <i>D.1. Eficiencia Operativa Local</i> | | | | | | |
| D.1.1. Grado de coordinación intra e interinstitucional | | | | | | |
| D.1.2. Grado de autonomía programática y financiera | | | | | | |
| D.1.3. Descentralización de la estructura institucional | | | | | | |
| D.1.4. Calidad en la provisión de servicios públicos | | | | | | |
| D.1.5. Transparencia y democracia en la toma de decisiones | | | | | | |
| D.1.6. Seguimiento y evaluación de programas y proyectos | | | | | | |
| D.1.7. Transparencia en la administración de recursos | | | | | | |
| D.1.8. Eficiencia en la provisión de servicios públicos | | | | | | |
| D.1.9. Grado de profesionalización de servidores públicos | | | | | | |
| D.1.10. Grado de modernización y tecnificación administrativa | | | | | | |
| D.1.11. Simplificación en la regulación y trámites para el desarrollo (simplificación administrativa) | | | | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| <i>D.2. Institucionalización y Planeación Estratégica</i> | | | | | | |
| D.2.1. Existencia de instancias de inclusión y participación social | | | | | | |
| D.2.2. Proyectos y programas implementados propuestos por la comunidad | | | | | | |
| D.2.3. Promoción y fomento del desarrollo local | | | | | | |
| D.2.4. Existencia de instancias para la cooperación público-privada | | | | | | |
| D.2.5. Conformación de fondos regionales de inversión con la aportación de los diversos agentes económicos y de gobierno | | | | | | |
| D.2.6. Existencia de un plan estratégico municipal-local con carácter participativo | | | | | | |
| D.2.7. Existencia de un Grupo de Gestión de Desarrollo Local | | | | | | |
| D.2.8. Existencia de una Agencia para el Desarrollo Local | | | | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |

Bibliografía

- Barreiro Cavestany, Fernando (2001). "Desarrollo desde el territorio. (A propósito del desarrollo local)", *Colección de Documentos*, núm. 19, Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña, España, marzo.
- Carrillo Benito, Emilio (2002). *Desarrollo Local: Nuevas Perspectivas*, 4, Junta de Andalucía, Consejería de Gobernación, España.
- de Elizagarate, Victoria (2003). *Marketing de ciudades*, Ediciones Pirámide, ESIC, Madrid.
- FOSIS, GTZ y GFA (2002). *Guía para el Desarrollo Económico Local. Conceptos y Herramientas*, FOSIS, GTZ y GFA, Santiago de Chile.
- INAFED (2003). *Agenda desde lo Local: Descentralización Estratégica para el Desarrollo de lo Local*, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, Secretaría de Gobernación, México (www.cedemun.gob.mx).
- OCDE (2002). *Mejores Prácticas de Desarrollo Local. Economía Territorial*, Cuaderno de Trabajo 27, Programa LEED, OCDE, Correo de la UNESCO, México.
- Wong-González, Pablo y Jesús Meraz Jiménez (2002). *Sistema de Monitoreo y Evaluación Participativa: Gestión y Participación Social. Reporte General*, Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales de Monitoreo y Evaluación de los programas de Desarrollo Regional Sustentable, PNUD, SEMARNAT, CONANP, CIAD.

Ruralidad y suburbanización. La transformación de las actividades productivas ante el crecimiento urbano

*Silvia Vázquez González**

Se realizó un estudio descriptivo en el Ejido Benito Juárez municipio de Victoria Tamaulipas, para conocer en que medida las actividades productivas del núcleo agrario son transformadas al acercarse a sus tierras el crecimiento de la ciudad; para ello se realizó consulta de informes de censos de población, anuarios estadísticos y otros documentos del INEGI, archivos de instituciones relacionadas con el campo, entrevistas a técnicos agropecuarios, al presidente del comisariado ejidal y a personas de la comunidad, también se aplicó un cuestionario y se realizaron observaciones de campo. Lo anterior permitió identificar la magnitud de una problemática de la sociedad civil asentada en núcleos agrarios colindantes con las ciudades, representada por los mecanismos utilizados para obtener las tierras ejidales por parte de personas tradicionalmente desvinculadas de las actividades productivas agropecuarias quienes son los que están obteniendo las ganancias del incremento del valor de las mismas.

El Ejido Benito Juárez del municipio de Victoria, Tamaulipas fue dotado de tierras por resolución presidencial de 29 de abril de 1936, publicado en el Diario oficial de la federación del 11 de julio del mismo año. La superficie concedida fue de 656 hectáreas a 36 campesinos.

Los datos indicaron una disminución de casi el 50% de las tierras del ejido, una merma considerable en las actividades productivas, expropia-

* Universidad Autónoma de Tamaulipas, svazquez@uat.edu.mx

ciones diversas, cambio en el uso del suelo, incursión como ejidatarios de personas de la ciudad, procesos de conversión ruralidad –suburbanización, lo que plantea interrogantes acerca de los cambios en los sistemas productivos de los ejidos, de las actividades productivas de las familias; si son aprovechadas para la explotación agrícola las tierras que les quedan o si simplemente son utilizadas como reserva de capital y en qué medida los ejidatarios se han beneficiado de las transacciones realizadas por las expropiaciones– obras de infraestructura carretera y por la adopción del dominio pleno y su venta a particulares.

El crecimiento de Ciudad Victoria

Hace 40 años se inicia un proceso de sub-urbanización, asociado a inmigración del campo a la ciudad que da lugar a asentamientos ilegales (del gobierno o de particulares) y semilegales (fraccionados por propietarios sin planeación urbana) posteriormente regularizados por el gobierno, así como a la salida de familias de los estratos medio –alto y alto, del centro de la ciudad a los nuevos “fraccionamientos residenciales”. De la concentración espacial de la población en 1965 se pasa a una suburbanización por células que al ampliarse dan lugar a una sectorización con nuevos subcentros. Se encuentra en proceso una disgregación de la “diferenciación anillar/perimetral en el centro de la ciudad”(Mertins, 2000), con una zona mixta residencial– comercial (del Boulevard P. Balboa a Berriozabal) alrededor del centro tradicional, así como áreas empresariales de diverso género en vías de acceso a los diversos sectores urbanos.

La expansión se realiza por medio de núcleos celulares que adquieren mayor dinamismo si poseen vías de acceso con avenidas, subcentros comerciales y de negocios, en especial complejos comerciales que integran tiendas de autoservicios y negocios de diverso género, lo que va configurando sectores de fragmentación urbanística con sus consecuencias sociales.

La salida de muchos negocios configura varios ejes, pero un eje principal de dirección sur-norte por la avenida Juan B. Tijerina –Boulevard Tamaulipas– Carretera a Monterrey llegó a las tierras del ejido en estudio, algunas de las cuáles han sido compradas y en las que se han ubicado fraccionamientos residenciales, cementerios privados y otras obras.

La tierra del ejido

Expropiaciones

El crecimiento de la ciudad demanda de obras de interés público en tierras ejidales, por lo cual se han realizado diversas expropiaciones, con ello los ejidatarios resultan afectados doblemente en su economía, ya que por una parte el pago es sólo del valor catastral, que es muy bajo, y por otra parte pierden por esa vía un capital permanente de producción si se calculan las pérdidas que significa para un campesino el ingreso por la producción que se puede obtener por cada hectárea expropiada. Sin embargo, cada obra de infraestructura, en especial de comunicaciones, incrementa el valor de sus tierras, por lo que a largo plazo su capital puede ser mayor si se hiciera un uso productivo de las mismas.

Mediciones de 1997

Con motivo del programa de Certificación de Derechos Ejidales (Procede) se realizaron acciones de medición en los ejidos obteniendo como resultado que la extensión territorial era de 652.0776. La tarjeta informativa del ejido proporcionada por la Procuraduría Agraria, señala esa superficie correspondiente al 17 de junio de 1997, fecha en que se realizó la Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras (ADDAT), en la cual el ejido contaba con 59 ejidatarios, 133 avecinados y 12 posesionarios; se habían certificado y obtenido titulación 554.8887 hectáreas: 539.06 de superficie parcelada y 15.82 de tipo urbana.

Desde que nació el Programa de Certificación de Derechos Ejidales (Procede) en 1997, hasta el 4 de junio del 2004 se han realizado 115 movimientos consistentes en traslados por sucesión, compra venta o enajenación, 47 personas adoptaron el dominio pleno y se expidieron 103 títulos inscritos al Registro Público de la Propiedad, correspondientes a 97 parcelas individuales con una superficie de 288-97-13.06 ha, 6 Títulos de parcelas de grupo con superficie de 28-76-01.17 ha. lo que totaliza 317-73-14.23 ha.. Les quedan 334-34-62.25 has en poder de 35 ejidatarios.

Tomando sólo en cuenta las cifras oficiales el ejido ha perdido el 49.04% de sus tierras, sin embargo, lo anterior no toma en cuenta las operaciones de compraventa no registradas.

El Registro Agrario Nacional tiene en su sistema con calidad de ejidatarios a las personas que han poseído tierras, que quizá las han repartido a sus descendientes o las han vendido, pero no se les ha quitado la calidad de ejidatarios aunque ya no tengan tierra, hasta que la asamblea lo solicite, que es un trámite que no hacen, por lo cual están registradas 64 personas. Algunas personas han obtenido títulos de propiedad de sus tierras y tienen la categoría tanto de ejidatarios como de pequeños propietarios.

De acuerdo a los informes del presidente del comisariado, de los ejidatarios originales no queda nadie, los actuales son descendientes o vecinados que han obtenido la calidad de ejidatarios; actualmente con pleno derecho y participando como tales en el ejido son 24 según sus registros, por lo que hay una diferencia con los datos del Registro Agrario Nacional, lo que significa que en este momento un gran número de ejidatarios ya realizaron operaciones de compraventa que aún no se registran en la instancia respectiva, no se han dado de baja como ejidatarios a pesar de que ya no poseen tierra.

La mayoría de los ejidatarios que han vendido sus parcelas lo ha hecho parte por parte, hasta quedar sólo con el área urbana, que originalmente tenía una extensión aproximada de 50 m u 50 m. El espacio destinado a las viviendas ha sufrido también un proceso de desmembración, ya que han sido subdivididos para varios descendientes o lo han vendido a personas de la ciudad.

Suburbanización-incremento del valor comercial ¿nuevos estilos de vida?

Con las obras de infraestructura carretera y de configuración del principal eje direccional del crecimiento de la ciudad, las tierras ejidales incrementaron su valor y fueron centro de interés para aquellos que disponen de capital. Las reformas al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su correspondiente Ley Agraria, establecidas para dar “certidumbre jurídica” a los campesinos, estableció las bases para que los interesados en esas tierras pudieran obtener pleno dominio de ellas.

Las estrategias para obtener el dominio pleno son: a) Los ejidatarios se constituyen como pequeños propietarios; Los habitantes de la ciudad con interés en tierras ejidales a) se constituyen como vecinado,

después como ejidatario y posteriormente como pequeño propietario con el apoyo de las autoridades ejidales, o b) realizan operaciones de compra –venta y se constituyen como pequeños propietarios. También existe usufructo de la tierra sin dominio pleno con el préstamo o la renta de tierras.

En la lista de ejidatarios y pequeños propietarios de este núcleo agrario existe una gran cantidad de personas de la ciudad, que establecen los enlaces con los campesinos para que el proceso de adjudicación a los interesados de la ciudad se realice, utilizando su influencia en una relación desigual con los ejidatarios auténticos.

La situación actual de algunas de las tierras ejidales que pasaron a ser propiedad de las personas de la ciudad es:

- Con las tierras ya legalizadas se ha construido un panteón particular, fraccionamientos oficinas, canchas deportivas privadas etc.; en todos los casos el negocio ha sido desventajoso para los dueños originales de la tierra y sumamente productivo para los intermediarios que han logrado hasta 400% de ganancia.
- Otros compradores han sembrado la tierra de manera provisional, esperando que los terrenos incrementen aún más su valor y darles otro uso.
- Algunos han construido sus casas de campo.
- Otros han rentado las tierras, para que otro la siembre.
- Se encontró el caso de personas que les prestan las tierras a los mismos ejidatarios que les vendieron, para que ellos las siembren, asuman los riesgos sin protección y ellos (los dueños actuales y que no realizan ninguna tarea campesina) cobran los apoyos gubernamentales de Procampo.

Para algunos esta es una visión de negocios de los empresarios de la ciudad, sin embargo, la realidad es que los ejidatarios han sido víctimas y los menos beneficiados por el incremento del valor de sus tierras.

La ética empresarial aplicada a la relación de –Campesinos con tierra y sin capital–, y –Empresarios con capital y sin tierra–, quizá hubiera sido una sociedad inmobiliaria en donde estos elementos se unan para obtener ganancias justas y equitativas.

Es evidente que no existe un plan de cambio de uso del suelo para las comunidades agrícolas que van integrándose al espacio urbano, que tome en cuenta sus características económicas y sociales, en el que se

busque el bien común sin afectar los intereses de los grupos históricamente más desprotegidos.

En cuanto a la superficie sembrada, de acuerdo a los datos proporcionados por el Centro de Apoyo al Desarrollo Rural, se observan cifras muy bajas considerando la superficie del ejido,

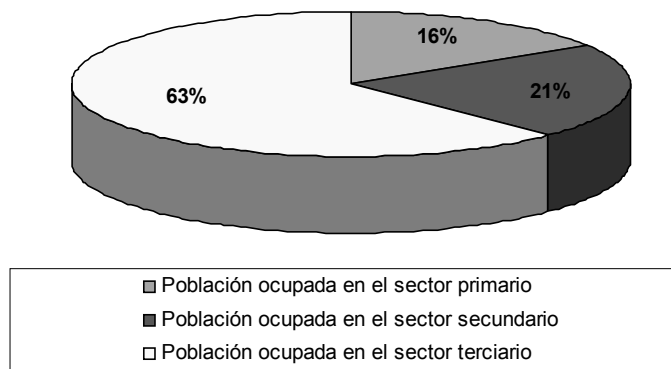
El cultivo principal ha sido el maíz, y los datos nos indican que la mayor parte de la superficie de las tierras se encuentra ociosa, debido a que, como ya se señaló, grandes extensiones se encuentran en poder de personas cuyo interés no es la producción agropecuaria; porque los habitantes del núcleo agrario han reorientado la posibilidad del ingreso para la subsistencia en actividades de la ciudad; porque cuentan con capital obtenido de la venta de alguna porción de tierra y sobreviven con ello, por la aleatoriedad de las condiciones de humedad y temperaturas, además de que después de haber sembrado y obtenido mayores ingresos por hortalizas (en el pasado utilizaban las aguas negras), las expectativas de ingreso por otros cultivos son muy bajas.

En el ejido sólo disponen de dos tractores, que son propiedad privada (de ejidatarios), los cuáles son contratados para las tareas agrícolas, tanto en tierras del ejido como en otros cercanos.

La siguiente gráfica nos indica en qué medida el sector primario contribuye a la ocupación de la fuerza de trabajo, dicho sector constituye la proporción más baja.

Gráfica 1

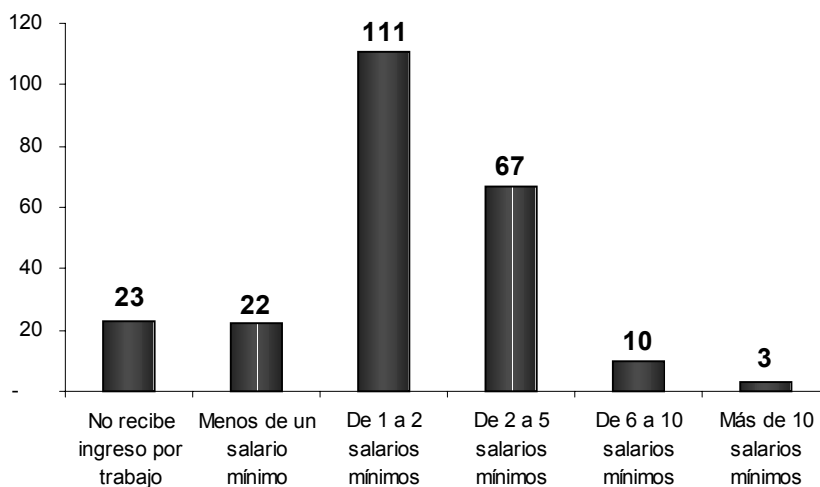
Población por Sector de Ocupación



Fuente: Censo de Población 2000, INEGI.

En relación con el ingreso que percibe la población económicamente activa de este núcleo agrario nos encontramos que un 48% percibe sólo de 1 a 2 salarios mínimos, que representa de 4 a 8 dólares al día.

Gráfica 2
Ingresos de la Población Ocupada



Fuente: Censo de Población 2000, INEGI.

Las familias consideran que la cercanía a la ciudad les ha ayudado a mejorar tanto económicamente como en lo educativo y en el acceso a los productos y servicios. Algunos de sus hijos han podido estudiar hasta nivel superior sin dificultades para trasladarse, por contar con transporte público integrado a la ciudad.

Algunos de los adultos jóvenes siguen sembrando la tierra, otros se ocupan en empleos de la ciudad, tanto profesionistas de distintas áreas, como empleados de mostrador, cargadores, etc.; algunos han estudiado hasta nivel superior pero tienen grandes dificultades para encontrar empleo, uno de los ejidatarios dice “les falta contacto, no pueden encontrar trabajo” profesionistas de diversas áreas son subempleados como obreros, otros no se acostumbran a “empleos encerrados”.

Uno de los ejidatarios señala “En la época en la que había muchos apoyos teníamos dos tractores para el uso de todos los ejidatarios, pero como algunos no le sabían, se descomponían, hasta que ya no sirvieron”. “Uno de la ciudad quería un pedazo de tierra y me ofreció un tractor usado, ahora yo les maquilo a los del ejido y de otros cercanos, con eso me ayudo, saco un poco de dinero y a mí no me cuesta al usarlo en mi parcela”.

“Los hijos ya casi no quieren seguir trabajando la tierra, ellos buscan otro modo de vida más fácil, porque aquí se trabaja mucho y se saca poco”... “Uno no tiene dinero, pero si se enferma o tiene un problema vende un animal y sale del apuro; cuando mi papá se enfermó casi me acabé todos los animales, pero ya me estoy reponiendo”.

En el sistema productivo rural del núcleo agrario Benito Juárez, como en todos, se requiere principalmente de *insumos* representados por la tierra (naturaleza y capital), otros elementos de capital como semillas, fertilizantes, insecticidas y tecnología agrícola, que requieren de capital financiero; la *mano de obra* representada por los ejidatarios y campesinos agrícolas; elementos determinados por la *naturaleza* como agua, clima.

La fusión de estos elementos está mediada por las múltiples formas que las leyes y la *política social del Estado* establece para la participación gubernamental; por el *sector financiero* que posibilita la obtención/cobro de créditos; por el *amor a la tierra* y la convicción de que es posible obtener en esa actividad productiva las condiciones de una vida digna; por la *capacitación y las competencias laborales* para el trabajo en ese sector que posee cada trabajador agrícola; por el sentimiento de logro cuando hay alta producción o de frustración cuando se trabaja mucho y no se obtiene recompensa por ello; y por la educación no formal que la cultura dominante trasmite.

En el ejido Benito Juárez es evidente que se expresan muchos problemas comunes a los núcleos agrarios en México:

- Leyes que no se aplican en beneficio del campesino.
- Planes gubernamentales sólo en el papel, cuyas acciones son escasas, desvirtuadas o que atienden superficialmente la problemática de los núcleos campesinos.
- Relaciones de dominación por parte de los agentes externos, tanto funcionarios del sector público como elementos del sector social y privado.- Y de subordinación por parte de los campesinos,

que si bien expresan sabiduría para la vida sencilla, son ignorantes de las intenciones de explotación por parte de algunos agentes externos.

- Los recursos necesarios para una inversión productiva superan con mucho los escasos ingresos, lo que les impide capitalizarse, más bien caen fácilmente en créditos con altos intereses de la banca comercial y la usura privada.
- No han desarrollado una visión de negocios a mediano y largo plazo, que les resta una visión empresarial de lo que poseen.
- Las condiciones de pobreza de décadas previas, en las cuáles no tenían muchos satisfactores actuales, ni el acceso a la educación que hoy se tiene, así como su concepto del mundo y de la vida, les hace sentirse que “están bien” con los mínimos de bienestar actuales, sin considerar que su potencial les permite emprender, hacer, tener y ser más.

Estas condiciones son influidas positiva y negativamente por los elementos socio-espaciales y funcionales de una ciudad que paulatinamente va absorbiendo las tierras destinadas al cultivo e integrándose a los asentamientos de comunidades anteriormente rurales y hoy suburbanas.

Los principales aspectos positivos son el acceso rápido a los productos y servicios que proporciona el espacio urbano, tanto aquellos destinados a la producción, vivienda y hogares, como los de salud y educación de diferentes niveles, así como a una demanda de empleo diversificada que permite obtener ingresos a la fuerza laboral.

Los aspectos negativos tienen que ver con “pérdidas” de tierras, descendientes que trabajan la tierra, flora y fauna, producción alimentaria, cultura rural, una vida sencilla que contribuye a la sustentabilidad, el incremento en la contaminación por desechos sólidos, ruido, de tipo visual, etc.

¿Cuáles son las alternativas? ¿Formar islas en la ciudad, aisladas del contexto? ¿Transformar por decreto a una comunidad rural en una de tipo urbano? ¿Por los objetivos sociales de producción alimentaria obligar a la fuerza de trabajo de una región “híbrida” “rur-urbana” o “urban-rural” a cultivar la tierra?

Al igual que los habitantes de la ciudad, los del campo tienen derecho a la autodeterminación y ello implica la valoración de las posibilidades para el desarrollo personal y de su familia y la consecuente deci-

sión y acción. Por lo que hay que concebir el desarrollo no desde la perspectiva -sólo rural- sólo urbana-, sino desde un enfoque *territorial* y buscando la integración plena de la comunidad a su contexto y con una concepción ampliada de la agricultura que comprende la producción en actividades agropecuarias, como las diferentes actividades económicas de la sociedad rural en su transformación, comercialización, los bienes y servicios que intervienen en la cadena agroindustrial (Ley de Desarrollo Rural Sustentable).

El enfoque territorial del Desarrollo Rural lo concibe como “el proceso de transformación, integración y fortalecimiento de las actividades agropecuarias y no agrícolas bajo un manejo sustentable de los recursos, el mejoramiento de los ingresos y las condiciones de vida de los habitantes de la región, proceso dirigido por los actores locales para construir una territorialidad específica. Esta territorialidad es un camino propio de desarrollo que logra nuevas articulaciones de la región con su entorno interregional. Se basa en el desarrollo de las capacidades locales y en los activos multidimensionales de cada región” (Ramírez Juárez, p. 5).

Los campesinos tienen derecho a decidir la actividad económica que realizarán con sus tierras, es conveniente que el Estado reoriente la asesoría, de manera diferenciada a este tipo de comunidades y aplique estrategias para lograr que el campesino genere aprendizajes.

Ellos han “aprendido haciendo”, han “aprendido a ser”, es importante fortalecer el “aprender a emprender” aprovechando los elementos de su cercanía a la ciudad; que el ejidatario esté convencido que integrarse a la región no es vender sus tierras, ni abandonar el cultivo si él no lo desea, que aprenda que una manera de integrarse a las actividades de la ciudad lo constituyen actividades de comercialización de bienes y servicios relacionados con cadena agroindustrial y la vida campesina.

La paradoja de la paulatina urbanización de la comunidad es que al considerarla rural, la atención de sus necesidades no se sujeta al parámetro de las colonias suburbanas de estratos medio bajo o bajo, que cuentan con algunas calles pavimentadas y otros servicios urbanos, mientras que el ejido, cuyo asentamiento humano ya está en la ciudad no cuenta con ninguna calle pavimentada y carece de algunos servicios.

Conclusiones

- El sistema productivo funciona en menos del 30% de su capacidad de tierras, concretándose un rápido cambio de uso del suelo, de agrícola a ocioso, y de éste a urbano, tanto para vivienda como para empresas diversas.
- La visión de negocios del sector empresarial y otros agentes representantes del poder económico de la ciudad está explotando la necesidad económica de los campesinos, ejidatarios y pequeños propietarios del núcleo agrario Benito Juárez, obteniendo sus tierras en transacciones, muchas de ellas injustas e inequitativas, obteniendo a la fecha casi el 50% de la dotación original de tierra del ejido, concretándose un cambio en el uso del suelo sin planeación, asesoría, capacitación que potencialice los recursos naturales y humanos de la comunidad.
- Las actividades productivas realizadas por los ejidatarios corresponden sólo en un 16% a actividades vinculadas con la explotación de la tierra y las expectativas de sus descendientes en mayor medida son de actividades vinculadas con la vida urbana.
- Los estilos de vida de los habitantes de la comunidad rur-urbana son semejantes a los de las comunidades sub-urbanas en la vinculación con las actividades de los sectores industrial y de servicios, pero con los aprendizajes significativos que brinda un mayor contacto con la naturaleza, con la familia y con la vida sencilla.
- El impacto que el crecimiento de Ciudad Victoria ha tenido en las actividades productivas realizadas por los ejidatarios ubicados en terrenos que actualmente son invadidas por efecto del crecimiento urbano abarcan todos los órdenes, desde la ecología terrestre con las condiciones del suelo, vegetación, fauna; hasta la ecología humana, en su relación con la naturaleza, actividades productivas; en la organización y actividades familiares; en las expectativas de vida y en la cultura.
- El avance de la urbanización está ya en proceso y la comunidad está ubicada en uno de los principales (quizá el principal) ejes direccionales del crecimiento de la ciudad, pero este proceso puede darse en una integración que sea justa para los campesinos.

Bibliografía

- Anuario Estadístico. Tamaulipas.*(2003). Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Gobierno del estado de Tamaulipas. Área de Catastro. Registro Agrario Nacional. (Entrevista). 2 de junio del 2004.
- Censo General De Población Y Vivienda 2000.* Informe de Resultados. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. México.
- Centro De Apoyo al Desarrollo Rural. CADER N° 4 Victoria-Güemez. Distrito N° 159 Victoria de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Recursos Naturales, Pesca y Alimentación. (Entrevistas). 25 de mayo al 1 de junio del 2004.
- Ciudades Capitales. Una visión histórico urbana.* Vol. 2. (2000) (C.D.) Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. México.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Hernández Cruz José del Carmen (Entrevistas). Presidente del comisariado del ejido Benito Juárez.
- Ley de Desarrollo Rural.* (2000). Poder Legislativo Federal. México.
- Ley de Desarrollo Rural Sustentable* (2001) Poder Legislativo Federal. México.
- Ley Agraria.* (1992). Poder Legislativo Federal. México.
- Mertins Günter (2000) Ciudades Medianas en América Latina: Criterios indicadores y el intento de un modelo de su diferenciación socio-espacial y funcional en *Espacio y Desarrollo.* N° 12.
- Ramírez Juárez, Javier.(s.f) Nueva ruralidad y desarrollo territorial: Elementos para una estrategia de desarrollo rural en México, en Luzón Jose Luis. *Desarrollo social* (Antología). Doctorado en planificación y desarrollo regional. UB y UAT.
- Tabuados básicos por municipio.* Tamaulipas. Programas de certificación de derechos ejidales y titulación de solares. Procede. 1992-1999. INEGI-SRA.
- Tarjeta Informativa del Ejido Benito Juárez. Procuraduría Agraria.