



XI CONGRESO DE
INVESTIGACIÓN SOBRE EL
TERCER SECTOR



Universidad
de Guanajuato
Campus Guanajuato



MEMORIAS

24, 25 y 26 de agosto de 2011

Universidad de Guanajuato, Campus Guanajuato, Sede Marfil

Comité Convocante del XI Congreso Anual de Investigación sobre el Tercer Sector

Centro Mexicano para la Filantropía, A.C. (Cemefi)

Jorge Villalobos, Jacqueline Butcher, Lorena Cortés, Cynthia Martínez, Zoila de la Vega, Nereyda Villegas.

Universidad de Guanajuato, Campus Guanajuato

Luis Felipe Guerrero, Eloy Juárez, Osvaldo Chávez, Rafael García.

El Colegio Mexiquense, A.C.

Alejandro Natal, Carlos Chávez.

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM

Cristina Puga

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede México (FLACSO)

Francisco Valdés, José del Tronco, Fabiola Fernández.

Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora

Guadalupe Serna

Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM (IIS)

Sara Gordon, Laura Freyermuth.

Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI)

Sergio Manuel López, Julia Rodríguez.

Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE)

Miguel Ángel Carreón, Fernando Santibáñez, José Ramón Garrido.

Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL)

Ana María León, Ileri Ablanado, Luis Ernesto González.

Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM)

Michael Layton, Mariana Sánchez.

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), Campus Ciudad de México

Alberto Hernández, Franchi Martínez.

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), Campus Santa Fe

Óscar de los Reyes, Dolores Chávez.

Secretaría de la Función Pública (SFP)

Joel Salas, Ana Luisa Basurto, Moisés Rodríguez, Ismael Camargo

Universidad Anáhuac

Roberto Delgado, Juan Carlos Sánchez, Marta Elizalde, Marisol García.

Universidad del Valle de México

Elizabeth Manning, Yolanda Hernández.

Universidad Iberoamericana

Lourdes Linares, Gil Armando Sánchez, José Antonio Cerro.

Universidad Panamericana

Lorenza Larios, Laura González.

Horario			
	24 de agosto	25 de agosto	26 de agosto
08:00		Registro de Participantes (8:00 a 9:00)	Registro de Participantes (8:00 a 9:00)
09:00		Mesas de trabajo (9:00 a 10:30)	Mesas de trabajo (9:00 a 10:30)
10:00		Pósters (10:30 a 11:00)	Directorio Instituciones Filantrópicas (10:30 a 11:00)
11:00		Conferencia Magistral (11:00 a 12:00)	Panel magistral (11:00 a 12:30)
12:00		Ceremonia de Premio a la Investigación (12:00 a 13:00)	
13:00			Mesas de trabajo (12:30 a 14:00)
14:00		Mesas de trabajo (13:15 a 14:45)	Clausura (14:00 a 14:30)
15:00		Comida (15:00 a 16:00)	Comida de clausura (14:30 a 16:30)
16:00	Pre-Registro de participantes (16:00 - 17:00)	Mesas de trabajo (16:00 a 17:30)	
17:00	Inauguración (17:00 - 18:00)		
18:00	Presentación de Pósters y Brindis de Bienvenida (18:00 - 19:30)		
19:00			
20:00			

Dictaminación de resúmenes

Para la selección de los trabajos que conforman el programa del XI Congreso Anual de Investigación sobre el Tercer Sector, se realizó una dictaminación ciega en donde los nombres de los autores de los trabajos y los dictaminadores fueron omitidos. Cada trabajo fue evaluado por tres personas a partir de los siguientes rubros:

- Relevancia del tema
- Congruencia con los objetivos del congreso
- Adecuación a los ejes temáticos propuestos
- Contribución a la diversidad de enfoques sobre la sociedad civil
- Claridad en el planteamiento del problema
- Definición precisa de la hipótesis
- Metodología empleada
- Claridad de la exposición (estructura sintáctica)
- Planteamiento conciso de las conclusiones
- Empleo adecuado de fuentes bibliográficas

El comité dictaminador del XI Congreso Anual de Investigación sobre el Tercer Sector se conformó por:

Nombre	Institución de procedencia
Ada Marina Lara Meza	Universidad de Guanajuato
Ady Carrera	El Colegio Mexiquense
Alberto Hernández Baqueiro	Tecnológico de Monterrey, Campus Ciudad de México
Alejandro Natal	El Colegio Mexiquense
Alex Ricardo Caldera Ortega	Universidad de Guanajuato
Andrés Montes	Universidad de Guanajuato
Ángel Gustavo López Montiel	Tecnológico de Monterrey, Campus Ciudad de México
Caridad Mendoza Barrón	Universidad Iberoamericana
Carlos Armando Preciado de Alba	Universidad de Guanajuato
Carlos Chávez	El Colegio Mexiquense
Claudia Bárcenas Cabrera	Universidad Anáhuac
Cynthia Martínez Domínguez	Centro Mexicano para la Filantropía
Daniel Carrasco Brihuega	Universidad de Guanajuato
Diana del Consuelo Caldera González	Universidad de Guanajuato
Diego León Rabago	Universidad de Guanajuato
Elizabeth Manning Martínez	Universidad del Valle de México
Freddy Mariñez Navarro	Tecnológico de Monterrey, Campus Monterrey
Gil Armando Sánchez Soto	Universidad Iberoamericana

Gloria Guadarrama	El Colegio Mexiquense
Guillermo Arroyo Santiesteban	Universidad Panamericana
Ileana Schmidt Ponce de León	Universidad de Guanajuato
Ileri Ablanado Terrazas	Instituto Nacional de Desarrollo Social
Ismael Camargo Mata	Secretaría de la Función Pública
Israel Banegas	El Colegio Mexiquense
Jacqueline Butcher	Centro Mexicano para la Filantropía
Jesús Valdés Díaz de Villegas	Universidad Iberoamericana
José Antonio Cerro Castiglione	Universidad Iberoamericana
José Israel Lopez Robles	Universidad Anáhuac
José Reyes Cruz	Universidad del Valle de México
Juan Antonio Rodríguez González	Universidad de Guanajuato
Juan Carlos Sánchez López	Universidad Anáhuac
Julia Leonor Rodríguez López	Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos
Laura Elizabeth González Mora	Universidad Panamericana
Leonardo Alejandro Lobo Gutiérrez	Universidad del Valle de México
Libertad García Sanabria	Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos
Lorena Cortés Vázquez	Centro Mexicano para la Filantropía
Lorenza María Larios Córdova	Universidad Panamericana
Lourdes Linares Castro	Universidad Iberoamericana
Luis Ernesto González	Instituto Nacional de Desarrollo Social
María de la Soledad García Venero	Universidad Anáhuac
María de los Milagros Avelar Soltero	Universidad Panamericana
María Dolores Chávez García	Instituto de Monterrey, Campus Santa Fe
María Guevara Sanginés	Universidad de Guanajuato
María Teresa Sánchez Mier	Universidad de Guanajuato
Marlon Falcón G.	Tecnológico de Monterrey, Campus Ciudad de México
Marta Ochman	Tecnológico de Monterrey, Campus Ciudad de México
Martha Alicia García	Instituto de Monterrey, Campus Santa Fe
Martha Elizalde Durán	Universidad Anáhuac
Michael Layton	Instituto Tecnológico Autónomo de México
Moisés Alberto Rodríguez Curiel	Secretaría de la Función Pública
Mónica Velasco Estudillo	Tecnológico de Monterrey, Campus Ciudad de México
Nereyda Villegas Zurita	Centro Mexicano para la Filantropía
Óscar de los Reyes	Instituto de Monterrey, Campus Santa Fe
Rafael García Salas	Universidad de Guanajuato
Rosalba Vázquez Valenzuela	Universidad de Guanajuato
Sergio Sandoval	Universidad de Guanajuato
Taide Buenfil Garza	Universidad Anáhuac
Yolanda Hernández Arciniega	Universidad del Valle de México

CONTENIDO

	PÁGINA
Comité Convocante del XI Congreso Anual de Investigación sobre el Tercer Sector	ii
Horario de Trabajo	iii
Dictaminación de resúmenes	iv
Tabla de Contenido	1

BLOQUE DE MESAS A

	PÁGINA
A.1. Prácticas creativas y estrategias colectivas auto-gestionadas desde la praxis artística en el espacio público	7
En mis trazos están los otros	Imelda Montiel Román 7
El viaje inter urbano	Martha Araceli Madrigal Flores 16
Ecomuseo Transurbano. Estrategia metodológica para la producción de arte social en Distrito Federal, México	Verónica Toscano Palma 27
A.2. Sociedad civil y gobierno: evaluación de mecanismos de participación (Salón 3)	34
La contraloría social en salud, un análisis desde el Sistema de Acceso a la Información Pública de la Secretaría de Salud Federal y de la Secretaría de Salud del Estado de Veracruz.	Angélica Ivonne Cisneros Luján 34
Planeación y gobernanza: el caso del Consejo Económico-Social de Jalisco.	Juan Manuel Ramírez Sáiz 57
A.3. El papel de la sociedad civil en el desarrollo rural (Salón 4)	75
El papel y la contribución de las organizaciones de la sociedad civil en la gestión del desarrollo rural en municipios marginados del Estado de México	Juan Antonio Hernández Martínez / Francisco Herrera Tapia / Cristina Chávez Mejía / Alejandro Natal Martínez 75
La construcción de alianzas en territorios de alta y muy alta marginación: el caso de los Centros Comunitarios de Aprendizaje.	Prudencio Óscar Mochi Alemán / Silvana Girardo 91
Los derechos humanos en el desarrollo político de Guerrero.	Dulce María Quintero Romero / José Ángel Domínguez Ordóñez 115

Vinculación de la Universidad y las OSC, una experiencia de trabajo entre ITSON y la Fundación Bórquez Schwarzbeck, A.C.	Guadalupe de la Paz Ross Argüelles / Ma. Teresa Fernández Nistal / Beatriz Ochoa Silva / Imelda Lorena Vázquez Jiménez / Ricardo Ernesto Pérez Ibarra	130
--	--	-----

A.4. Capital social y capacidades en las OSC		144
---	--	-----

El impulso de la cultura ciudadana como fundamento para ejercer la responsabilidad social en el espacio público	Fausto Márquez Vela	144
---	---------------------	-----

Invirtiéndolo en la construcción de capital social en tiempo de crisis: Las Organizaciones de la Sociedad Civil en el Programa de Coinversión Social	Rocío Artemisa Montes Sylvan	164
--	---------------------------------	-----

Capacidades Institucionales de las OSC. Hidalgo-Estado de México	Humberto Muñoz Grandé / Roberto Arce Rodríguez / Ma. Teresa Arce Rodríguez	186
--	--	-----

BLOQUE DE MESAS B

	PÁGINA
B.1. Cifras de la acción solidaria: voluntariado, donaciones y participación ciudadana	201

Hacia una agenda de investigación sobre la Sociedad Civil en México. Proyecto “Generosidad en México”. Participación voluntaria y Donativos individuales	Jacqueline Butcher	201
--	--------------------	-----

La confianza como precursor de la formación de capital social y los límites del radio de identificación. Un análisis basado en el Diagnóstico Axiológico de México, 2010.	Roger Aleph Méndez Pacheco	219
---	-------------------------------	-----

B.2. Sociedad civil y nuevas tecnologías		237
---	--	-----

La (re)configuración de los Movimientos Sociales a través de las Tecnologías del Conocimiento.	Paris González Aguirre	237
--	------------------------	-----

De revoluciones y redes sociales. Lecciones de España y Egipto sobre la libertad como innovación.	Nadia Lizette Orozco Díaz	249
---	---------------------------	-----

La personalización de las tecnologías de la información en las organizaciones de la sociedad civil	Miguel Agustín Ortega Carillo / Silvia Viridiana Ramírez Atilano	261
--	--	-----

B.3 Acciones para la convivencia en espacios urbanos		278
Procesos socio-organizativos autogestionarios en la construcción de una gestión urbana democrática	Anavel Monterrubio / Ma. Teresa Esquivel Hernández	278
La acción colectiva indígena en el área metropolitana: exploración y reflexión.	Mónica N. Velasco Estudillo	298
La acción política de los preescolares comunitarios CEIP: Caso Capula.	Alberto Villaseñor Martínez	310
B.4. La sociedad civil de América Latina: estudios multidisciplinares		330
La (des)confianza hacia las elecciones en América Latina	Fernando Barrientos del Monte	330
Estudio comparado sobre la incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en políticas públicas. Análisis de percepción a partir del Índice de la Sociedad Civil en países de América Latina	Lorena Cortés Vázquez	351
La institucionalización de la participación ciudadana como articulación del Estado con la sociedad civil. Reflexiones sobre la implementación de la descentralización en América Latina.	Jessica Lanza Butrón	366
BLOQUE DE MESAS C		
		PÁGINA
C.1. Propuestas para el desarrollo y el fortalecimiento de la sociedad		393
La heterogeneidad de la sociedad civil en México y su contribución a la construcción de una agenda pública del sector	Cynthia B. Martínez Domínguez	393
Estrategias para la sociedad civil. Racionalidad individual y colectiva en la acción de una ONG de VIH/SIDA en Tijuana	Sheila Delhumeau Rivera / Jesús Ramiro González Monreal	414
C.2. Iniciativas para el mejoramiento y el rescate del espacio público		425
Estudio de caso de inserción universitaria en el proyecto "Sistema de Observación por la Seguridad Ciudadana A.C."	Martha Fong/ Pamela Díaz/ Bernardo Rebollo/ Israel Jacobo Montes/ Alejandro Karam/ Martha De Haro	425
La acción colectiva de los jóvenes universitarios	Ma. Gabriela Gildo de la Cruz / Gabriel Velasco Larios	440
Las huellas de la memoria en el espacio público. Un reloj de sol en homenaje a los desaparecidos durante la última dictadura cívico - militar en Argentina.	Ma. Soledad Girardo / Ma. Alejandra Villanova / Alejandra Buzaglo	454
Mejoramiento del espacio público y promoción de la participación ciudadana a través de la modificación de la actitud hacia el pago de impuestos: una estrategia educativa	Adriana Verónica Hinojosa Cruz	467

C.3. Respuesta de la sociedad civil ante la inseguridad 490

Rendición de cuentas a través del espacio público para la generación de políticas públicas: Una mirada al Semáforo del Delito en Nuevo León Ana Cristina Dahik Loor 490

El impacto de considerar a la policía en México como una persona moral y democrática Fernando Adrián Mora Dávila 510

C.4. Contribuciones de responsabilidad social empresarial 522

Participación de las empresas a través de donaciones a programas de responsabilidad social en Ciudad Obregón, Sonora. Beatriz Ochoa Silva / Jesús Nereida Aceves López / Nora Edith González Navarro / Guadalupe de la Paz Ross Argüelles / Ma. Teresa Fernández Nistal 522

BLOQUE DE MESAS D

PÁGINA

D.1. Presentación del protocolo de evaluación del desempeño de las asociaciones de la Red de Estudios sobre Desempeño Asociativo 538

Presentación del protocolo de evaluación del desempeño de las asociaciones de la Red de Estudios sobre Desempeño Asociativo Cristina Puga / Matilde Luna / Sara Gordon / Carlos Chávez Becker 538

D.2. Universidades como espacio para la formación de ciudadanos comprometidos 546

Responsabilidad Social, asignatura Sello en la Universidad del Valle de México, compromiso de la UVM para promover la educación en los jóvenes universitarios en la solidaridad en el espacio público. Elizabeth Manning Martínez / Yolanda Hernández Arciniega 546

Hacia la construcción de la responsabilidad social desde la formación profesional universitaria en México. Jesús Santillán Gutiérrez 561

D.3. Participación de la sociedad civil en la protección del medio ambiente 572

Los cambios de las fuentes de energía y la presencia de la sociedad civil Olinca Valeria Avilés Hernández 572

Propiedad Social y Sociedad Civil en el aprovechamiento sustentable de los bosques en México Ma. Guadalupe Robles Linares Gándara 598

D.4. Indicadores de evaluación del tercer sector		617
Diagnóstico de las Organizaciones de la Sociedad Civil Región Metropolitana. Primera aproximación para su fortalecimiento	Diana del Consuelo Caldera González / Sandra Alejandra Carrillo Andrés	617
Indicadores e Índice de Sustentabilidad	José Luis Cariño Anaya	634
Propuesta metodológica en la medición de los niveles de madurez de los siete principios de gestión de la responsabilidad social en las organizaciones.-Un enfoque de normalización internacional ISO 26000:2010-.	Roberto Javier Gamboa Santiago / Mónica Mónde­lo Villaseñor / Claudia Zavala Ramírez	661
Las Organizaciones de la Sociedad Civil en ciudad Obregón, Sonora, con respecto a los Indicadores de Estructura, Pensamiento Estratégico, Administración de Recursos, Comunicación y Visibilidad, Sustentabilidad, Capital Social, Alianzas Estratégicas, Institucionalidad y Transparencia.	Imelda Lorena Vázquez Jiménez / Jesús Nereida Aceves López / Nora Edith González Navarro / Dina Ivonne Valdéz Pineda / Guadalupe de la Paz Ross Argüelles	676
BLOQUE DE MESAS E		
		PÁGINA
E.1. La crisis de seguridad pública en México y las respuestas ciudadanas		696
E.2. La sociedad civil y su vinculación intersectorial		697
El vínculo entre el emprendedor social y el gobierno que proponen medidas de solución a la problemática socioeconómica de algunas comunidades en rezago social. Dos casos de estudio.	Ma. de Lourdes Cárcamo Solís	697
E.3. Nuevas formas de cooperación		723
La eficacia del desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil: debate con tensiones y ausencias.	Cristina Girardo / Juan Pablo Escobedo	723
La Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo y sus implicaciones para las Organizaciones de la Sociedad Civil	Gabriela Sánchez Gutiérrez / Iván Maldonado / Alejandra Segura Morán	751
La propiedad explicativa de las redes de política pública y su relación con las interacciones en la red. Apuntes para un marco explicativo.	Cristo Avimael Vázquez Ceballos	767

E.4. La incidencia en política pública: estudios de caso		798
Ambulantaje y participación política: el caso de la Asociación Legítima, Cívica y Comercial en el Centro Histórico de la Ciudad de México.	Miguel Rodrigo González Ibarra	798
Modelo ECO2: ¿Un modelo para la incidencia en políticas públicas? Estudio de caso de la Red mexicana de organizaciones que intervienen en situaciones de sufrimiento social (REMOISSS).	Juan Machín Ramírez / Manuel Velasco Vázquez / Elsy Yaneth Silva Soto / Alejandra Moreno Fernández	827
		PÁGINA
Directorio de investigadores		871
Instituciones Convocantes		877
Hoja Legal		878



Mesa A.1. Prácticas creativas y estrategias colectivas auto-gestionadas desde la praxis artística en el espacio público

Moderador: Dr. Armando Sandoval Pierres (Universidad de Guanajuato)

EN MIS TRAZOS ESTÁN LOS OTROS

Imelda Montiel Román

...yo es otro. Pero los otros también son yo:
sujetos como yo, que solo mi punto de vista,
para el cual todos están allí y sólo yo estoy
aquí, separa y distingue verdaderamente de mi
puedo concebir a esos otros como una abstracción,
como una instancia de la configuración psíquica de
todo individuo, como el otro, el otro y el otro en relación con el yo...
Tzvetan Todorov

Resumen

Mi trabajo se centra en el reconocimiento del otro a partir de uno mediante la elaboración de un *dibujo*, el cual es realizado en conjunto común grupo de patinadores (*skaters*) de la colonia Adolfo López Mateos, en donde se trazan las relaciones existentes entre ellos al interior del grupo, aunque también el dibujo contempla los trazos que el grupo de *skaters* tiende hacia afuera.

Palabras claves: tribu, urbano, dibujo, prácticas culturales

La tribu urbana

Los *skaters* son catalogados como una *tribu urbana*; entiéndase ésta como un grupo de jóvenes que viven en ciudades y comparten ciertos rasgos como son la vestimenta, los lugares en donde se *juntan*, pero sobre todo una misma filosofía de vida basada en algún gusto en común y en las prácticas culturales que realizan (musicales, artísticas, deportivas, etc). En el caso de los *skaters* el rasgo distintivo que los une es la ejecución de trucos y movimientos con la ayuda de una patineta (skater) o de patines (roller) ya sea en calles, avenidas, parques, escaleras, estacionamientos o cualquier área urbana en donde exista una zona amplia y libre.

Skater de la colonia Adolfo López Mateos

El grupo de skaters con los que he llevado a cabo mi trabajo se *junta* en la explanada del mercado Adolfo López Mateos de mi Colonia, la mayoría son vecinos del lugar, quienes se *juntan* en el mercado a patinar ya sea en patineta o en patines de línea; sin embargo, el skate o patinaje no es la única razón por la cual forman una *tribu urbana*, eso podría ser tan sólo un pretexto o la causa detonante a partir de la cual se agrupan, así como también el hecho de vivir en el mismo lugar.

¿Qué es juntarse en una tribu urbana?

La tribu urbana que se *junta* conlleva ante todo la idea de comprenderse el uno con el otro, de compartir ideas, sentimientos y emociones a través de diferentes manifestaciones culturales como son, en primer plano, el *skate*, la música, el video, la fotografía, la poesía, el *graffiti* entre otras cosas, mismas que les sirven tanto para reconocer al de al lado como para tender puentes hacia quienes se encuentran fuera de su propio círculo.

Las tribus urbanas se *juntan* en espacios específicos de los cuales se podría decir que conforman su territorio; otra característica de las *tribus urbanas* es que se trata de jóvenes que no están totalmente de acuerdo con la idea de una sociedad plenamente establecida; es decir, se mueven en una cultura alterna, en donde ellos crean y construyen sus propias reglas y formas de actuar, de vestirse, de hablar, de saludarse, etc.

Hablando específicamente de la *tribu urbana* de *skaters* de la colonia Adolfo López Mateos, sus integrantes se *juntan* en la explanada del mercado, en la cual hay canchas y un espacio con escaleras, como las gradas de un teatro al aire libre, así, ellos toman este espacio para patinar, y delimitan de esta manera que se encuentran en el otro lado en términos formales, en donde el mercado es un espacio formal ocupado por ellos de una manera informal.

El espacio

La Colonia Adolfo López Mateos, en donde se ubica el mercado, está ubicada muy cerca de la estación del metro Pantitlán y colinda a su vez con Ciudad Nezahualcoyotl, esta colonia no es tan antigua como las colonias del centro. Al igual que muchas colonias de la periferia, está conformada por asentamientos de personas que llegaron a la ciudad provenientes de otros estados buscando mejores oportunidades; efectivamente, la cercanía con el metro Pantitlán sí marca un contexto y un reconocimiento del espacio, específicamente al decir “soy de Pantitlán”, los *skaters* reconocen en este habitar en Pantitlán muchas de las características importantes que definen su comportamiento.

A partir del reconocimiento de este grupo y la importancia que dan al espacio, se propuso un proyecto en el que ellos expresaran su vínculo con el patinaje y su lugar de vivienda a través de un dibujo mediante la técnica de “Dibujo Relacional”

Dibujo Relacional

El Arte Relacional es una corriente artística que surge a finales de 1998 y está empezando a tener auge porque debido a que es un arte en el que se da una vital importancia a las relaciones que se establecen entre los actores situados dentro de esta actividad artística. Este ejercicio no sólo es del artista hacia el espectador, sino que el artista se convierte en un actor dentro de lo que él mismo propone. El artista, todas las personas y actores realizan ya sea una pieza, o una actividad, es debido a esto que recibe el nombre de Arte Relacional, porque relaciona a uno con el otro. La relación no sólo es de una forma ascendente, el artista, quien era el actor y único ejecutor de la obras, pierde esta jerarquía y se convierte más bien en un orquestador en donde probablemente traza lo que serían las primeras coyunturas. Lo importante es que al final, todos van a hacerla pieza.

En este proyecto junto estas dos ideas (dibujo y arte relacional) en algo que yo llamo un *dibujo relacional*.

El dibujo

Para la realización del dibujo el grupo se dividió los que patinaron :Gabriel Flores (Gabo), Kevin Bryan Pérez (Kevin), Israel Vivanco, Troy Eduardo Jimenez (Troy), Luis Manuel Montañez (Choco), Diego Murillo (Murillo), Manuel Rosales (Snoop), Rodrigo Gómez (Roller), Alan Franco realizo ilustración, caricatura: Rodrigo Gómez (Roller), Graffiti: Adán Isaac Alvarez, Edgar Damián Baeza escribió poesía, mientras que el video lo realizaron Troy Eduardo Jiménez (Troy) y José Andres Santana (McCartney)

El dibujo que se bosqueja en este proyecto parte de un concepto “ampliado” de lo que es un dibujo, el cual va más allá de unir con un lápiz dos puntos mediante una línea en un papel, al trasladar estos trazos en el espacio y tomando como puntos a las personas del grupo y como líneas a las ideas, sentimientos y relaciones que tienen los *skaters* dentro de su espacio, así como también al entrelazar las líneas, relaciones e intercambios que tienden hacia afuera; y yo como una de las personas que a su vez traza hacia otros espacios y hacia otras personas,

El dibujo en este proyecto es, por lo tanto, generado por muchas personas tanto dentro como fuera del grupo, a través de funciones y soportes diversos, esto concuerda con una perspectiva de Arte Relacional en la que yo probablemente daré una especie de primera línea de fuga o los primeros trazos, aunque al final será un dibujo trazado y realizado por todos los participantes mencionados anteriormente.

Lugar contexto

Una de las características del Arte Relacional es la importancia que se le da al lugar en específico en donde se realiza la pieza, a diferencia de la manera en que se utilizaba antes, en el que solamente se trataba, por decir de alguna manera, del espacio físico y por lo general, si la obra se colocaba o realizaba en México o en Japón no tenía importancia, debía funcionar igual porque lo importante era la pieza y no tanto el espacio. Posteriormente se fue modificando esta concepción al grado de que en el Arte Relacional el espacio es igual o más importante que la pieza, debido a que si se mueve a otro lugar deja de funcionar. En el Arte Relacional lo que más me interesa y que retomo es la idea del *lugar contexto*, es decir, el lugar en el que la pieza va a funcionar por sus características específicas, que van a generar determinados acontecimientos. Para mover esta pieza a otro lugar se necesitaría re-contextualizar lo que está pasando en el otro lugar.

El *lugar contexto* en el que es llevado a cabo mi proyecto tiene características importantes como:

- Apropiación del espacio. El espacio original tiene la funcionalidad de ir a comprar cosas para comida, verduras, frutas, al ser un espacio de tránsito del mercado, y después de las 6 de la tarde, que es cuando cierra el mercado, los *skaters* y los *rollers* empiezan a llegar para darle otro giro al espacio al realizar sus trucos de patinaje.
- Organización. Los *skaters* se organizan para adaptar el espacio, ya que no destinado al patinaje, crearon accesorios para patinar y hacer sus trucos. Adecúan de qué forma es el espacio e improvisan y deciden cuándo traerlos accesorios.
- -Cotidiano diferente. Es un lugar cotidiano de tránsito y compra de víveres, y los integrantes de la *tribu urbana* lo volvieron, de alguna forma, cotidiano para su quehacer,

el cual comienza después de las 6 de la tarde, cuando se convierte en su espacio.

- Convenio implícito. Al ocupar un espacio público ajeno a sus actividades tienen conflictos con policías porque se supone que hay algunos lugares en los que no pueden hacer trucos pero de alguna forma hay una especie de contrato no firmado. Así también ellos tienen un respeto hacia las personas que transitan por el lugar al establecer límites del espacio.

Adentro y afuera

Un punto importante en la propuesta de proyecto es que “en mis trazos están los otros” a partir del dibujo y el Arte Relacional es hablar sobre el espacio en donde se *juntan* y es un “adentro” y también hablar de un “afuera”.

En el adentro lo que me interesa es la forma de relacionarse, en donde parto de que en este reconocer al otro ellos se reconocen a través de sus manifestaciones culturales al momento que hacen trucos, para ellos es importante el que uno aprenda su truco y le enseñe al otro y viceversa.

En cuanto a la música, las fotos y el video, son medios utilizados para reconocerse entre ellos, se trata de un reconocimiento como lo expresa Torodov: “Te reconozco a partir de mí en lo que yo hago y estoy viendo quien eres tú y también a la vez hay una identificación y este reconocimiento es mutuo yo te reconozco tú me reconoces y ahora sé que podemos hacer este habitar mejor y este adentro.” El puente hacia afuera es realizado mediante fotografías y videos que ellos mismos graban y suben a Internet, también lo hacen con el propósito de ver quiénes son ellos dentro del grupo y mostrar a los demás quiénes son dentro de su núcleo(su tribu) y para que los demás vean lo que están haciendo. A su vez se retroalimentan de cosas de fuera. Este intercambio entre el afuera y el adentro lo remarco en el dibujo con líneas de fuga en ambos sentidos.

Espacio rizomático

El rizoma nos habla de una des-territorialización del espacio, lo que plantea es que tenemos un territorio y el rizoma es como el fenómeno de las abejas que toman la miel de una flor y luego van hacia otra flor para tomar de otra miel, y luego van a otro lugar y ya están dejando el polen a la flor y están generando otras cosas a partir del territorio.

Lo que están haciendo los *skaters* es un espacio rizomático ya que patinan en el mercado y si se van a otro territorio, porque si bien es cierto que aunque patinan en el mercado también lo hacen en otros lugares de la colonia y en otros espacios que son especiales para el patinaje-, se llevan cosas y las vuelven a traer así como en el espacio virtual de Internet, ellos a su vez también van a otros lugares y enseñan las cosas que están haciendo.

Esta territorialización y des-territorialización en un lugar y otro son las líneas de fuga que estoy marcando desde el *skate* hacia afuera mediante prácticas culturales como el video, la fotografía, la poesía, el *graffiti*, el dibujo y el comic.

El dibujo trazado retoma como último punto y no por eso menos importante la visibilidad de las manifestaciones culturales.

Líneas de fuga

Estas líneas de fuga punteadas marcan al *skate* desde varios ángulos, por ejemplo la poesía que hizo Damián habla de ese sentir de estar ahí, es una línea punteada porque sale de ahí, si es ese sentimiento del estar ahí y tiene una identificación con lo que está pasando ahí. El dibujo que hizo Franco es una línea punteada porque tampoco habla del *skate*, sus dibujos son sobre las drogas, el *graffiti* también hace alusión al espacio contexto.

Roller hizo una caricatura que es una forma de ver cómo ellos se están reconociendo, hizo a Bat, que es quien hace *graffiti*, saliendo de un aerosol y con los ojos rojos, también hizo al Vampiro con sus marcas en el cuerpo de la veces que se ha lastimado cuando patina, esas también son líneas de dibujo que están determinando cómo ellos se están viendo hacia adentro a partir de su propia percepción y como dice Todorov: “Este reconocer a partir de mí y que sé que hay algo dentro de mí en tí, en lo demás y en el espacio en donde reconozco a los demás y me reconozco a mí en los demás, estas líneas ya sean punteadas y marcadas trazaran otra ruta hacia otro lugar y otras personas.”

Cultivar el espacio

El espacio, partiendo de los conceptos de territorialización y des-territorialización, es un espacio generador, los *skaters* lo que están haciendo es *cultivar* el espacio permitiendo que crezcan nuevas formas de construir y habitar un lugar, generando a su vez una retroalimentación con su entorno.

En este *cultivar* es muy importante el reconocimiento del otro como una forma de habitar el espacio, de la ciudad. Partiendo de las ideas que elabora Martin Heidegger sobre el arte y el espacio, se puede decir que territorialización y des-territorialización son dos conceptos que permiten el desarrollo del acto de *cultivar el espacio*. Si empleamos los conceptos de territorialización y des-territorialización como espacios generadores, tal y como lo mencionan Deleuze y Guattari en su libro (*Rizoma*), entonces nos podemos dar cuenta de que la acción de los *skaters* es ejecutar esto en su patinar cotidiano. Al ir y venir con su patineta modifican no sólo su espacio, sino también otros espacios alternos. Aún más, lo cotidiano en el espacio se modifica a tal grado que pierde sus primeros atributos y adquiere una nueva profundidad gracias al acto de

cultivar el espacio.

En su ensayo, Heidegger menciona que el concepto de espacio ha cambiado a través del tiempo (tema que ya he abordado con anterioridad). Según lo que menciona el filósofo alemán, el espacio, históricamente hablando, era concebido como el resultado de la interacción de tres grandes nociones: ciencia-idea-espacio. Después el espacio fue reformulado. En esta reformulación, el espacio se entendía como una figura u objeto presente, cuya comprensión involucraba el valor de los volúmenes de dicha figura. El sentido de espacio radicaba en el volumen de los objetos. De esa vacuidad, de ese ver el espacio como algo vacío (una visión completamente desde afuera), se ha logrado una percepción diferente, integradora. Ahora objeto y espacio ya no se pueden ver separadamente; ahora, gracias a esta concepción integradora, el espacio es visto como parte de la obra.

Continuando con Heidegger es posible entender que ahora el espacio no es sólo eso externo y aislado de mí, ese más allá inquietante, sino que es también esa entidad con la cual “yo me relaciono”, en la cual “yo me desplazo”, con la cual “yo interactúo”. A todo esto Heidegger le da el nombre de “espaciar”. Espaciar debe entenderse como una acción o actividad que relaciona a la persona y al espacio. El espacio no es ajeno a mí, sino que forma parte de mí en mi desplazamiento, en mis actividades. De esta manera, espaciar es hacer que el espacio forme parte de mí. Espaciar es lo que están haciendo los *skaters* en el mercado Adolfo López Mateos. Ellos alteran el espacio a través de sus actividades; cultivan el espacio y generan un hábitat multiforme cuando patinan de diversas formas, cambiando las rutinas, agregando nuevos trucos. Así, podemos decir, *patinar no es solamente un deporte, es un conjunto de relaciones espaciales, mentales y estéticas, que se nutre de la creatividad del skater y de sus diversos gustos (el grafiti, la fotografía, la música, el video)*. En el mercado Adolfo López Mateos, ellos generan, cultivan, “espacian”, y el resultado es un intercambio de momentos estéticos, de poesía en movimiento, de transformaciones espaciales continuas y no premeditadas.

N-1

Otra propuesta sobre el espacio en términos rizomáticos, como lo menciona Guilles Deleuze y Félix Guattari: hacer N-1, es quitarle algo al espacio para construir otro, en este restar se está generando algo más, a partir de eso que se quitó, se transforma en otra cosa, que es de ahí pero ya no. El mercado tiene su función de vender y comprar, pero la tribu urbana le resta esa actividad para hacer su relación del patinar y estar ahí, en ese restar generador de estar ahí.

Organización político social de hierba

Si bien la ciudad ya tiene un tipo de organización establecida en la cual se siguen normas y procedimientos dictados desde arriba para fines específicos de una comunidad, siempre hay un beneficio político oculto al llevar a cabo acciones sociales.

Los skaters hacen todo lo contrario, nadie les dice que tienen que hacer, ellos llegaron, por su sentir, por su pensar, por su quehacer, ellos se organizaron, no por mayoría de votos, es un cultivar espontáneo, sin raíces, como dice Guilles Delueze y Félix Guattari: no arbolario, en este sentido donde hay un tronco, y luego de ahí una rama, es un cultivar de hierba, en este sentido de que todos a la vez están haciendo todo, y parece algo confuso pero todo mundo sabe lo que tiene que hacer, a qué hora tiene que llegar, las reglas son generadas por ellos, estar en la contracultura es eso, no necesitar de nadie, para manejarlos manipularlos, sino que ellos se están organizando a su manera, en el reconocimiento del otro, y eso me parece interesante porque nos muestran una forma de organizarse diferente y que nadie decide por ellos, ellos deciden por ellos mismos, tampoco ellos están decidiendo por los demás.

Remediación en el otro

De acuerdo con Arjen Mulder, cuando habla sobre los medios del arte, de una u otra forma a través del tiempo se ha ido remediando (pintura, foto, cine, video), por ejemplo si antes la pintura cumplía con ciertas funcionalidades luego la fotografía y remedió funcionalidades que la pintura no podía dar, y luego luego el cine, a remediar funciones que la fotografía no podía proporcionar, como reproducir una imagen en movimiento.

En mi dibujo en específico también existe una remediación a través de los medios y herramientas ya que en un sentido de reproductibilidad están tomando video, con su cámara digital, cámara de video, celular, y a través de lo que ven en el video pueden mejorar sus trucos de patinaje, al reproducirlo infinitas veces en otros espacios como es internet.

La remediación en el dibujo también consiste en la retroalimentación que se da entre el grupo de *skaters* y yo.

El espaciar y la des-territorialización de las prácticas culturales marcan una línea hacia otro territorio pero esta línea va hacer más gruesa, una línea de fuga más larga. Lo que propongo es que las prácticas culturales deben hacer dibujos de des-territorialización. Líneas de fuga dialéctica, de un ir y devenir, líneas que no son estáticas y que son muy probablemente infinitas. Estos trazos de des-territorialización me sirven para reconocer al otro a partir de mí.

Concluiré esta línea temática sobre la des-territorialización, esta dialéctica de ir y devenir, con una breve idea que proviene del pensamiento hermenéutico de Hans Georg Gadamer. Gadamer

sugiere que hay una necesidad de ver y explicar todo, de dar sentido a todo. Esta comprensión o esta regla hermenéutica de comprender el todo desde lo individual y lo individual desde un todo, funciona a través del ejercicio de la dialéctica que marca un acercamiento horizontal con el objeto de estudio. En otras palabras, la hermenéutica comprende el hecho a partir de lo inmediato, de lo que está sucediendo en ese momento. Me parece que el ejercicio de la hermenéutica requiere de la interacción entre yo y el objeto, entre estos círculos concéntricos que se unen en la interpretación y en la interacción. Así, hacer hermenéutica es acercarse a ese todo a partir de la interacción entre el yo y el otro; es acercarnos cada vez más sin difuminarnos en el intento.

Aplicando esto a los *skater*, podemos decir que patinar, en este sentido horizontal, en este acto de comprender lo individual y lo individual desde el otro, es un trazo hermenéutico que se muestra como círculos concéntricos. Círculos concéntricos que transforman el espacio en el Mercado Adolfo López Mateos, que lo re-inventan y modifican, sin dañar la integridad de la tribu urbana, de la convivencia con el otro.

Fuentes de consulta

- Arjen Mulder, *Understanding media theory, Language, image, sound, behavior*, Rotterdam v2_ Publishing/NAi Publishers, 2004
- Bourriaud Nicolas, *Post producción, La cultura como escenario: modos en que el arte reprograma el mundo contemporáneo*, Traducción de Silvio Mattoni, Argentina, Adriana Hidalgo editora, 2009.
- Deleuze Gilles, Guattari Felix, *Rizoma*,
- García Canclini, Nestor, *La globalización: ¿Productora de culturas híbridas?* Actas del III Congreso Latinoamericano de la Asociación Internacional para el estudio de la Música Popular. Argentina- México, Pontificia Universidad Católica de Chile. Instituto de Historia, 18 pp. <http://www.hist.puc.cl/iaspm/pdf/Garciacanclini.pdf>
- Gadamer, Hung Georg, *Verdad y método I*,
- Kwon Miwon, *One Place after Another: Notes on Site Specificity*, Jstor, october, vol 80. (spring, 1997), pp 85-110. Stable URL:
<http://links.jstor.org/sici?sici=0162-2870%28199721%2980%3C85%3AOPAANO%3E2.0.CO%3B2-I>
- Heidegger, Martin, *El arte y el espacio*, Pampola, Universidad Pública de Navarra, 2003 (1969)
- Todorov, Tzvetan, *La conquista de América, El problema del otro*, Siglo XXI editores S.A. de C.V. 1998
- Walter Benjamin, *La obra de arte en la época de su reproductibilidad técnica*, Publicado en BENJAMIN, Walter Discursos Interrumpidos I, Taurus, Buenos Aires, 1989.
- Boris Groys (translation: Steven Lindberg), *Art in the Age of Biopolitics: From Artwork to Art Documentation*, by art, documentary, Benjamin, biopolitics

EL VIAJE INTER URBANO

Martha A. Madrigal Flores

La cualidad de mega metrópolis que presenta la Ciudad de México, suscita las condiciones de vida usuales, en los habitantes de la misma. Una extensa superficie urbana alberga numerosos asentamientos con diferentes procesos de madurez. La periferia del área metropolitana comprende poblaciones con infraestructura y oportunidades insuficientes, motivo por el cual los habitantes de la misma acuden a la ciudad primigenia para solventar sus menesteres. El fenómeno de traslado enfrenta a los ciudadanos con diversas fracciones de la urbe con características opuestas entre sí. En tanto el individuo se adapta y desarrolla un estilo de vida basado en el viaje inter urbano que implica varias horas y largas distancias. Para entender el fenómeno que le aqueja a la zona metropolitana en cuestión, hay que considerar la migración del campo a la ciudad y la transformación de población rural a urbana. Los intentos por impulsar la economía en el campo no fueron suficientes y el abandono del campo se llevo a cabo paulatinamente, propiciando ciudades sobre pobladas con asentamientos informales en su perímetro.

El fenómeno del viaje inter urbano es observado en ésta investigación desde la perspectiva del arte. En fechas recientes la calidad de vida del individuo que se traslada grandes distancias en la zona metropolitana del valle de México.

El objeto de estudio es la relación individuo – espacio en el viaje inter urbano de la periferia y la ciudad en la zona metropolitana del valle de México. A partir del individuo que se interna en la ciudad diariamente para satisfacer necesidades que su comunidad no resuelve; comunmente fuente de empleo o centro de estudio. Por lo tanto el estudio comprende la afectación que presenta el individuo y el espacio público que alberga el tránsito y la estancia en la ciudad. Es decir el espacio público de la zona suburbana y el espacio público de tránsito que funge como un distribuidor de viajeros inter urbanos. La investigación se centra en dos puntos geográficos específicos, en la Ciudad de México la estación de metro Cuatro Caminos. Es el punto de distribución en la ciudad de los habitantes provenientes de la zona suburbana de estudio, San Martín en Huixquilucan, Estado de México.

Para entender el entorno del individuo proveniente de la zona suburbana se contextualiza las características del asentamiento. Una cualidad indispensable de los asentamientos en la periferia de la zona metropolitana del valle de México, es la autoconstrucción. El campo en breña o de cultivo se convirtió en suelo urbanizado, las edificaciones en general de uso habitacional y comercial, sin industria o actividades económicas que promovieran el empleo de los locales. Razón por la cual los

habitantes de las incipientes periferias se emplearon en la Ciudad de México, en las modalidades de subempleo o autoempleo en la informalidad, al ser mano de obra sin especialización. La ciudad y la periferia están presentes en el acontecer diario de la inversa. La estrecha relación entre la ciudad y sus periferias se ve reflejada en un desplazamiento masivo de personas, de una zona a otra de la metrópoli. Desafortunadamente el coste del traslado se traduce en congestionamientos viales que rebasan la capacidad de las vías de transporte.

En consecuencia al crecimiento de la metrópolis, la superficie utilizada para conectarla internamente y con otras ciudades se ha duplicado con la apropiación del espacio en vertical. Hay múltiples pisos de avenidas, pasos peatonales y por supuesto las nuevas edificaciones cuentan con mayor número de niveles.

Dentro del contexto de las ciudades influenciadas por el resto de las ciudades. Los espacios tienden a perder su identidad, conexión con los habitantes y carecen del simbolismo, que los lugares con historia poseen. El etnólogo Marc Augé (1992) pp 83, definió el concepto de *no lugar*; se encuentra en las ciudades actuales como recurso de la urbanización pero no fomenta la relación del individuo con el entorno. Los *no lugares* son los espacios de circulación, de consumo y de comunicación. Los espacios de circulación como autopistas, aeropuertos, servicios en gasolineras. Los espacios de consumo son supermercados, centros comerciales y cadenas hoteleras. Los espacios de comunicación incluye pantallas, y proyecciones intangibles. Es una realidad la pérdida de contacto con el otro en el no lugar. Puede transitarse de ciudad a ciudad, pasando por supermercados y utilizando despachadores automáticos, sin tener comunicación física con personas. La pérdida de contacto físico fomenta intolerancia y dificulta el crecimiento del ciudadano. El espacio de tránsito ejemplifica la definición de Augé de *no lugar*. Al ser compuesto por estaciones de metro, paradas de autobuses, sitios de taxis, expendios estandarizados, carretera, el espacio del trayecto enfrenta al individuo al opuesto al *Genius loci*ⁱ ó *el espíritu del lugar*.

La Ciudad de México actual ofrece un repertorio amplio en sitios históricos, lúdicos, posibles recorridos, ambientes, yuxtaposiciones, etcétera. El contacto con las periferias ha ocasionado la modificación de las avenidas y medios de transporte, no obstante carece de influencia en el aporte de personalidad a la urbe. La ciudad se perfila en el lenguaje estético utilizado desde décadas atrás en otras ciudades y la periferia es la continuación incómoda de la mancha urbana. La despersonalización de la ciudad la convierte en una repetición de modelos ad infinitum de otras metrópolis y el espacio público pierde carácter en la homogenización. El espacio es hasta ahora el lugar por excelencia, aunque cada vez más acotado por la virtualidad. La realidad hipermoderna permite habitar una realidad presencial y realidades virtuales simultáneamente. Esto explica la

presión sobre las ciudades, y la consecuente respuesta del mismo lenguaje en diferentes latitudes y meridianos. Es una uniformización voluntaria por “encajar en el estándar” marcado por las ciudades de vanguardia y seguida por quienes quieren igualar el nivel. La ciudad en cuestión es valorada desde diferentes disciplinas y cualesquiera que sean los resultados de los estudios hay enormes áreas de oportunidad en beneficio de la calidad de vida del habitante. En éste estudio el arte es el lenguaje de aportación a la relación espacio–individuo dentro de la dinámica de la zona metropolitana.

Si bien el espacio público de la comunidad suburbana no ha sido proyectado para responder al *Genius loci*, conserva rasgos individuales como el entrono natural que se aprecia desde cualquier punto de la población. Las edificaciones son de creación reciente y perpetúan la reproducción de espacios públicos, recintos, viviendas, el uso de ciertos materiales suscitando una estética y órdenes correspondientes a la *ciudad genérica*ⁱⁱ. Físicamente las fronteras del espacio público con las de la propiedad privada se perciben difusas, esto no significa que los planes parciales de desarrollo no sean claros y delimiten claramente los límites de reserva, de propiedad privada y de espacio público. El creciente espacio son horizontales, la densidad es manejable, las distancias caminables, el espacio público y la relación con los habitantes tiene potencial para ser detonado. Es relevante reconocer los asentamientos como comunidades específicas que se definen a sí mismas con base a sus antecedentes y el presente que enfrentan. La comunidad se ha erigido por medio de la autoconstrucción y cada día está más próxima zonas de urbanización formal, de reciente desarrollo. La localidad de autoconstrucción puede ser advertida desde una ventana en la localidad formal.

La incesante expansión urbana amenaza los aislados entornos verdes. Es innegable que la proximidad indica que las condiciones climatológicas les suceden a ambas comunidades en la misma intensidad, las mismas tonalidades de luz, la misma porción de bóveda celeste. La experiencia de observación resulta similar a la percepción de la ciudad, el clima, la humedad, la luz, las estrellas que se pueden vislumbrar en la oscuridad. Al observar el asentamiento periférico con otro criterio, podemos explicarlo desde el arte y ceñir la frase de Marcel Duchamp. Las cosas que se hacen bien, se hacen lentamente. Desde la perspectiva de la duración en la producción de la obra, un autoconstructor dedica promedio 10 años a la compleción de la obra. Una característica de éste tipo de construcción es que más allá de los 10 años, constantemente se están renovando, adicionando ó consolidando. A esta peculiaridad hace referencia la idea del cambio incesante de una ciudad.

En cierta forma la continua observación sobre la comunidad de San Martín, es una intromisión en la intimidad de la población, - personas que bajan rutinariamente el montecillo, las que se ejercitan

ahí, los que se esparcen, los comerciantes con anuncios sonoros, las celebraciones, la circulación rutinaria del transporte público con destino a la estación Cuatro Caminos, etc. - El registro intencional de la observación de un lugar específico permite darse cuenta de las transformaciones de esa parte de la ciudad. En el caso particular de una zona de vivienda de autoconstrucción el conjunto ofrece variedad en tamaño, presupuesto, composición y todos son contenidos en el mismo cuadro. En específico de ésta comunidad observada a diario ofrece un espectáculo multimedia.

En la era de la reproductibilidad, las ciudades han sido protagonistas de la producción múltiple, sin aura, en términos de W. Benjamin. Es hasta que la apropiación que el individuo dota al espacio o arquitectura de significado. En tanto, la estación de metro Cuatro Caminos representa el espacio de tránsito inconexo con los transeúntes. La personalidad de la estación está dada por la ocupación de la vía pública, los puestos de comercio, anuncios, servicios, etc. A partir del tránsito se acciona el espacio y se convierte en un espacio icónico en vez de reproducción de una estación de metro como en cualquier otro punto del planeta. Sin embargo, retomando la perspectiva del arte la estación de Cuatro Caminos oferta experiencias específicas que no pueden ser replicadas en otro tren urbano subterráneo. Dicha estación tiene un cinturón de comercio informal, en su mayoría de alimentos alrededor de los andenes de autobuses. También tiene un pequeño centro comercial con comercios indispensables. El recorrido para descubrir este centro de distribución vial es anecdótico, ya que tiene un grado de dificultad encontrarle si no se conoce la zona.

Retomando la observación de la comunidad de San Martín en Huixquilucan, Estado de México, la espontaneidad de su traza se aleja del diseño de ciudades coloniales, que seguían el modelo renacentista, no obstante utiliza el policentrismo funcional y la intención de tener una cuadrícula como eje. Es una realidad que la planeación urbana generalmente llega tarde en la urbanización informal y se contrapone a las viviendas que se construyen durante largos períodos de tiempo con diferentes estilos: estilo mexicano, copia de chalets, villas palatinas hasta estilo californiano.

El espacio urbano es el cohesivo en la vida en comunidad; desde comercio informal, pasando por procesiones religiosas, circulación de traslado, entre otros. El puente entre ambas zonas de estudio, (el *no lugar* y el lugar), es el recorrido que funge como un conciliador entre el *no lugar*, el individuo y el lugar. El recorrido en la acepción de paso por una trayectoria geográfica; el tiempo del desplazamiento es el que engarza la secuencia de no lugares y prepara al individuo para el constante cambio entre lo genérico y el *Genius loci*, de los distintos puntos geográficos. Mientras en el lugar (inicio del trayecto) precedente al traslado; los individuos tienen mayor grado de

consciencia del momento. Es común que los viajeros inicien el viaje con mayor grado de presencia, el momento tiene preponderancia sobre el futuro destino.

En cambio en el *no lugar* el espacio es un vacío que fomenta las interacciones virtuales o los recorridos en automático; todo cuanto ocurre en él es un medio para el destino. El tipo de productos y servicios ofrecidos son para solucionar momentáneamente la necesidad, el espacio como producto social, es un desierto. En general el tránsito por el espacio no es elección voluntaria. Por lo tanto la huella del tránsito en el *no lugar* tiene dejo de indiferencia, el ambiente transmite ausencia de comunión entre ciudadanos y entre espacio - individuo. La superposición de trayectos, de lo público y lo privado en el espacio público, de destinos, de lugares de procedencia, reescribe el espacio una y otra vez incesantemente, que termina por ser una lectura al estilo de *Rayuela* de Cortázar, la lectura no puede ser lineal, tiene que valerse de saltos e inserciones de elementos externos para poder ser entendida.

El espacio ha perdido sin lugar a duda, cada vez más personalizamos dispositivos electrónicos en vez de objetos, espacios, lugares. Es impensable el identificar el *no lugar* con la compañía de una sobremesa; con los olores que aparecen en nuestra mente en cuanto evocamos algún lugar. Lo que aparece en el consciente al pensar en un *no lugar*, es una rutina, una dinámica de recorrido, un protocolo autorizado por nuestro pensamiento automático que procura nuestra integridad. Por lo tanto el recorrido tiende a librar obstáculos y extremar precauciones. Por ende es un espacio ajeno, eternamente ajeno.

Desde una óptica reduccionista la ciudad genérica libera al individuo de la interacción humana y otorga el anonimato, múltiples posibilidades de herramientas físicas, y virtuales disponibles; por último la atomización del individuo, con base al significado sociológico. El individuo está condicionado a permanecer en un determinado espacio por tiempo limitado y desplazarse rápidamente sin tener mayor afectación por las condiciones circundantes. El análisis del espacio en la ciudad es un tópico estudiado recurrentemente por la sociología y antropología. El sociólogo Louis Wirth hizo estudios del orden espacial y social de una ciudad industrializada y de una comunidad rural, en casos ideales. Al ubicar ambos esquemas en un contexto real, inevitablemente los resultados de ambos esquemas se distanciaban entre sí. Cada ciudad es tan específica como cada individuo, así mismo las poblaciones rurales. El caso de la Zona Metropolitana del Valle de México puede representar la dualidad del espacio en la ciudad posmoderna y en la población suburbana.

La visión de Fran Tonkiss en *Space, the City and Social Theory*, encuentra superada la teoría del sociólogo urbanista Robert Park, sobre la dinámica de la sociedad posmoderna que presenta procesos de segregación que contiene a los individuos como micro cosmos que están en contacto pero no se tocan. A causa del anonimato pueden cambiar de un entorno moral a otro con extrema facilidad. Las innumerables opciones de relacionarse con el entorno conllevan a una relación única del individuo con el ambiente, e inevitablemente separada. En el interior refiere que la fragmentación de la sociedad ha sido sustituida por los términos de diversidad y permeabilidad social; en la actualidad los mundos separados han sido conectados en un nivel virtual por la comunicación con el uso de los dispositivos móviles y la presencia del internet. Sin embargo la teoría de Park puede ser aplicada a la Ciudad de México. La adición de la dimensión virtual en el orden social a creado comunidades en un nivel abstracto que reiterativamente caben en la definición de *segregación*, debido a que las comunidades formadas en espacio no físico continúan conectándose bajo los mismos principios de similitud. Los guetos pueden ser igualmente multidimensionales. Y es en las redes sociales donde individuos con idiosincrasia o preferencias similares se encuentran y pertenecen a la misma comunidad virtual. A diferencia la aldea física reúne a los individuos bajo las mismas condiciones del entorno geográfico.

La organización de las comunidades en el nivel espacial, abstracto y virtual se comportan en un patrón similar, por afinidad de formar guetos se repite. Aun en la era de comunidades multidimensionales el espacio continúa organizando el orden social. En la actualidad el internet actúa como aglutinante en la conformación de comunidades. La aseveración de Park de los pequeños mundos se encuentra en las plazas públicas con internet disponible y se puede observar individuos de diferentes comunidades insertados en una misma ubicación sin compartir nada más que el emplazamiento. El tránsito peatonal, de automóviles refiere al mismo comportamiento de aislamiento. El impacto que logra el orden social virtual en el orden de la ciudad, la aprehensión del espacio público se ve disminuida; la integración del individuo al espacio necesita ser revalorada y fomentada. La huella de soledad está implícita en la idea de “mundos que se tocan pero no se penetran”. La interacción entre individuos que concurren circunstancialmente en el espacio público es superficial, puede llevarse a cabo únicamente con frases extraídas de cualquier guía turística en español.

Walter Benjamin, describe la convivencia con la soledad, él recuerda caminar la ciudad con su madre y se refirió al respecto, “la soledad me parecía el estado preciso del hombre”. La reflexión refleja el inconsciente de un infante endémico de la urbe, que entiende la configuración del engranaje de la ciudad y el hombre. El tiempo comanda el nivel de separación de los mundos y la

relación de los mundos (individuos) con el espacio. El tránsito de los individuos en el espacio público es dictado por el tiempo; en el caso de la Ciudad de México el trayecto va en relación al que requiera menor tiempo para ser completado. El objetivo del trayecto es ser recorrido con el menor acto de presencia posible y esto implica una relación diluida con los mundos circundantes.

El nivel de observación en la práctica espacial devuelve al observante la configuración del entorno y la comunión de tiempo y espacio en su mundo. Las cualidades anteriores son fundamentales para la comprobación de la existencia del mundo en cuestión. Así mismo el tiempo es una divisa que posee un valor disímil en la ciudad y en la periferia. Si bien en la Ciudad de México el tiempo define el trazo en el espacio y la relación del individuo con la práctica espacial. Fuera de la ciudad, en la zona suburbana el tiempo se supedita al valor de espacio en los tres niveles de la producción del espacio de H. Lefebvreⁱⁱⁱ.

La aplicación de la teoría de H. Lefebvre acerca del espacio como un producto social, lo visualizo representado en la práctica espacial del individuo en la periferia de San Martín. El primer nivel es fácilmente identificable con el recorrido de los individuos con propósito de la rutina diaria. El segundo nivel está plasmado en las instituciones correspondientes a la cabecera municipal emplazadas en la zona central de la población. El tercer nivel y el que define la pertinencia de la teoría se le otorga a la cualidad de ser una población que se construye a partir de los “espacios figurativos” ya que es una población construida por sus habitantes y es evidente que las edificaciones parten de la imaginación, del recuerdo de la población de origen de los habitantes, demostrado en la configuración de las edificaciones, el tipo de espacios creados dentro y fuera de su arquitectura. Los diseños de las viviendas demuestran el deseo de una realidad exótica, que aporte mayor valor a la realidad; entonces el valor parece radicar en lo que representa y no en lo existente. Retomando el pensamiento de R. Park, la idea del “peligroso experimento de estar al mismo *tiempo* en diferentes mundos” puede ser ampliada con el concepto de *entorno moral* de L. Wirth, quien le confirió a los entornos espaciales un valor moral, con respecto al individuo. A su vez el trastocar la realidad con diferentes contextos morales le confiere a los individuos innumerables posibles combinaciones de contexto, de grado de inmersión en ellos, de invisibilidad, entre otros. En consecuencia el individuo asimila la práctica espacial y le confiere la cualidad de simbolismo a la práctica espacial cotidiana.

Con base a la idea de los entornos morales, insertamos la práctica espacial cotidiana, específicamente en el viaje entre periferia y ciudad. A lo largo del recorrido se desborda la variedad de ambientes. La Ciudad de México presenta la condición de las *aldeas urbanas*. R. Park aseveró

que las urbes están conformadas por pequeños poblados, que se van conformando por similitudes entre sus habitantes como raza, lugar de origen, actividad profesional, estilo de vida, afiliaciones religiosas, entre otros. Este último factor confronta la experiencia espacial del viaje; al discurrir a través de entornos múltiples el itinerario se convierte en una composición sensorial y emotiva. La incesante repetición del impregna la psique del individuo y su cognición del espacio. No obstante el introducirse en *aldeas urbanas* en un sólo desplazamiento puede ser confundir al individuo. Cada zona de la ciudad requiere distintas condiciones, y es preferible integrarse al paisaje urbano mientras se experimenta.

En ese trance de entornos morales, ¿cuál es el espacio del viajante?, ¿existe paridad entre el espacio y el individuo?. Se ha explicado que el individuo se adapta para el viaje; las actitudes y apariencia durante la experiencia producen un personaje que le permite desenvolverse en determinado entorno. La forma y fondo del individuo se disocian para acoger el anonimato; paradójicamente una actividad fundamental en la vida diaria del individuo no representa la identidad del viajante, la forma adoptada para el viaje no expresa el fondo del individuo. ¿En qué momento el individuo trasciende las limitaciones del ocultamiento impuesto por el entorno?.

Por lo tanto, el individuo transita por innumerables espacios, entornos morales, lugares, no lugares, aldeas urbanas, que en síntesis él asimila con base a su escala de valores. Cada definición responde a una escala de valores específica dependiendo del autor. Los conceptos se han gestado en diferentes épocas y explican preocupaciones distintas dependiendo del *Zeitgeist*^{iv} ó el espíritu del tiempo correspondiente.

El individuo que viaja de la periferia a la ciudad ocupa temporalmente cada punto geográfico; a su vez este suceso es repetido ad infinitum por la enorme cantidad de viajeros. Por lo tanto existe una distribución temporal del espacio. Sin embargo los hechos demuestran que el fenómeno de la distribución del espacio guarda proporción con la distribución de la riqueza. Es evidente que el individuo dentro del transporte público accede a un espacio menor que el individuo que realiza el trayecto en un automóvil privado. El individuo que es uno más de los pasajeros del transporte público, es despojado de autoridad para elegir las condiciones de la experiencia, su dominio sobre el espacio se disminuye. ¿Cómo aprehender el espacio cuando éste se desvanece tan rápidamente? Es imposible hacer una separación tácita del espacio, así como una distinción del espacio del individuo y del vecino. El espacio es de la masa, esto explica la correspondencia del anonimato del lugar y el anonimato del individuo. La masa no puede asimilar y hacer propuesta. El individuo como

transeúnte tampoco puede apropiarse del espacio, porque éste no ofrece las condiciones (ésta idea es tema central a desarrollarse).

En tanto el individuo deambula de entorno en entorno, perdiéndose o manteniéndose al borde. Posteriormente el destino final, es el punto más lejano a su lugar de residencia, no obstante el viajante está habituado al orden que dicho entorno implica. En éste punto de llegada, el individuo desvela su identidad, es posible compaginar forma y fondo. La asimilación del trayecto toma tiempo y en unas horas comenzará la preparación física y mental para el retorno. El recorrido está enmarcado en el espacio público y la utilización de estrategias como el arte público implican al individuo debido a la naturaleza del arte público. El espacio público no puede generar arte público sin la autorización del público. El público es la colmena, es un organismo al igual que la ciudad. Ambos existen simbióticamente con el individuo. Y el individuo por ser un animal gregario no es pleno sin la otredad; la otredad está intrínseca a lo público. Según Oscar Olea en su libro *Arte urbano* (1980), la estética de la ciudad opera a través del imaginario colectivo. Lo que implica que la herramienta de selección del público es el imaginario colectivo. La apropiación del espacio público es un constante enfrentamiento de individualidades. Teóricamente un elemento del espacio público al ser apropiado por la sociedad es exitoso, se cumple el objetivo. Sin embargo la apropiación al ser llevada a cabo por individuos –no puede ser de otra manera- no satisface a toda el conjunto.

En la ciudad convergen la estética y lo político, aparentemente parecen estar distantes, pero la política delinea los límites de comportamiento de la sociedad y la estética desarrolla la humanización de la misma. A pesar del estereotipo de oposición del pensamiento de la sociedad y los artistas, la historia muestra que la unión de ambos ha traído buenos resultados. Al estar los artistas más activos en las intervenciones de la ciudad el espacio público tiene más oportunidad de potenciar su valor.

No es suficiente tener arte y espacio público para obtener arte público. La esencia del arte público no la designa el presupuesto que otorga el Estado para culturizar la ciudad. El arte público necesita de carga simbólica para sustentarse y expresar la ideología dominante de la sociedad. El arte urbano apela a reflejar los significados sociales e históricos.

En los años sesenta el espacio público fue el escenario para acciones artísticas y exposiciones en respuesta al desacuerdo con el sistema comercial. El arte que se enfrenta a las calles no conserva las formas del pasado, sino se basa en conceptos científico – técnicos, sobre los que desarrollan formas constructivas de la industria^v. Georg Jappe acertadamente describió éste fenómeno aparentemente

inocuo y benéfico, no obstante la aparición de piezas de arte moderno por toda la ciudad confrontó a la sociedad con el arte moderno. Un público no familiarizado con el arte moderno y los artistas, no estaban relacionados con el público ciudadano. Aunado al choque de expectativas los artistas no trabajaban con la escala urbana.

En un sentido hegeliano la forma y contenido se han amalgamado con el espacio público. Anteriormente las esculturas colocadas en plazas no tenían ninguna relación con el sitio, por lo que no enraizaban en el lugar dando paso al arte público. La exploración de la ciudad de Münster, Alemania es el ejemplo de la unión del arte con el público y con el lugar. Una exposición de 60 piezas realizadas expresamente para la exposición, emplazadas 100 días con el propósito de desenvolver el vínculo entre el público, el lugar y la pieza. Al cabo de los 100 días escogieron las piezas mejor adaptadas -hasta el arte responde a la teoría darwiniana de la evolución de las especies-.

La experiencia sugiere que la pieza es una simiente que bien puede germinar en el *site specificity* o no. Y no es arte hasta transcurrido el tiempo y se comuniquen los significados, del lugar y de la pieza a través del público. El *site specificity* como su nombre lo implica es la creación de la pieza pensada para un lugar determinado, esto conlleva a una mejor elección de escala de la pieza, de materiales, etc. La pieza responde a las exigencias del lugar. Richard Serra (1994) pp 104, expresó al respecto: “Los trabajos referidos a un lugar expresan siempre un juicio de valor sobre el contexto general de carácter político y social en que se inscriben”.

De acuerdo con Javier Maderuelo, el arte público no es característico de un significado paradigmático, más bien es transformadora desde su forma y el espacio se convierte en lugar, adquiriendo personalidad. A diferencia del arte privado al aire libre, el arte público no necesita requisito alguno para ser abordado. El arte público no es monumental, es bajo, común y cercano a la gente, en palabras de Siah Armajani. Ciertamente, el arte público no representa la grandeza de héroes, dioses, dirigentes políticos, tampoco moralizar. Debe desarrollarse conforme a la dinámica de los ciudadanos.

Ubicando dichas reflexiones en el contexto de la Ciudad de México, es claro que el espacio público, no es el ideal que un ciudadano desea. Y en su mayoría el espacio público carece de arte. Es un espacio que se ha dado a la tarea de conectar las fragmentadas ciudades aglutinadas y en conjunto denominadas Ciudad de México. El arte no ha sido tema en la agenda del espacio público, pocas han sido las intervenciones que funcionen como arte público en vez de ser esculturas trashumantes que puedan pertenecer a cualquier sitio. La Ruta de la Amistad, las Torres de Satélite son

aportaciones al espacio de los automovilistas. El espacio público es en su mayoría, espacio para circulación vehicular. El paisaje urbano es un escaparate de publicidad con deficiente regulación, orden y composición en conjunto. Los anuncios usurpan el lugar del arte y los consumidores el lugar del “público”. El espacio público está sitiado por el mercado y no va a retroceder. Cualquier evolución del arte en la ciudad dialogará con el espacio vendible, no con el espacio público. De acuerdo con el pensamiento del arte moderno la ciudad es una “máquina de vender”. En dicho contexto de la Ciudad de México oferta un área de oportunidad para la conciencia ciudadana, para educarse a sí misma y tomar conocimiento de lo que consume en términos de ciudad.

Notas

ⁱ Genius loci concepto Romano que significa el espíritu guardián del lugar. El teórico Christian Norberg-Schulz profundiza el concepto en su libro, *Genius Loci: Towards a Phenomenology of Architecture* (1979). Utiliza el término para denominar los ambientes característicos de un lugar. También se refiere al “espacio existencial” y las experiencias psíquicas en un sitio.

ⁱⁱ Rem Koolhaas (1997) es la denominación a las ciudades postmodernas que pierden su identidad histórica, de contexto y de lo real. Es la ciudad liberada de su identidad, de la planeación urbana, rodeada por constelación de las ciudades nuevas como las periferias.

ⁱⁱⁱ Henri Lefebvre (1991), argumenta que el espacio es un producto social, y que opera en tres niveles. El primero es la geografía de la práctica espacial, basado en las relaciones y la localización de producciones y reproducciones. El segundo son “representaciones del espacio” ordenadas con diseños abstractos según normas, conocimiento, por especialistas. Son patrones de poder que racionalizan la conducta de los individuos en el espacio. El tercer nivel son “espacios figurativos”, espacios imaginativos, de realización y deseo.

^{iv} Término que se refiere al ambiente intelectual y cultural de una era, utilizado por filósofos alemanes como A. Peters, C. Jagdmann, Hegel, Heidegger entre otros.

^v Maderuelo, J. (2008) *La idea de espacio en la Arquitectura y el Arte Contemporáneos 1960-1989*. Ediciones Akal. Madrid. Pp 41

BIBLIOGRAFÍA

- Pérez, Enrique. (2006). Reestructuración urbano regional y nuevos derroteros en la migración en la región centro de México. Estudios demográficos y urbanos. Distrito Federal, México. Mayo - agosto número 002. El Colegio de México
- Pérez E. (2008). Urbanización y migración entre ciudades. Estudios demográficos y urbanos. Distrito Federal, México. Abril-junio número 056. El Colegio de México
- Olea, Oscar. (1980). *El Arte Urbano*. Ciudad de México, México. UNAM
- Maderuelo, Javier. (2008). *La idea de espacio en la Arquitectura y el Arte Contemporáneos 1960-1989*. Madrid, España. Ediciones Akal
- Lefebvre, Henri. (1991). *The production of space*. Cambridge, Massachusetts, United States. Basil Blackwell Ltd.

- Tokiss, Fran (2005). *Space, the City and Social Theory*. Cambridge, Massachusetts, United States. Polity Press
- Augé, Marc (2000). *Los “no lugares”. Espacios del anonimato*. Barcelona, España. Gedisa Editorial
- Koolhaas, Rem (2008). *La ciudad genérica*. Barcelona, España. Gustavo Gili

* * * * *

ECOMUSEO TRANSURBANO.

Estrategia metodológica para la producción de Arte Social en Distrito Federal, México.

Verónica Toscano

RESUMEN

El Ecomuseo Transurbano es una propuesta conceptual estructurada en la figura de museo que plantea la nueva museología, desarrollada a través de un modelo metodológico aplicado en y para contextos específicos, donde hablamos de patrimonios (tangibles e intangibles) en lugar de colecciones, territorio en lugar de edificio (espacios) y finalmente de comunidades en lugar de público. El EMT es un espacio de experiencias, sus “colecciones” son acciones que parten de la apropiación que hace la comunidad de sus patrimonios desde sus territorios más personales e íntimos hasta los espacios públicos de convivencia en lo urbano. Fomenta la educación y formación artística y cultural así como la preservación e innovación del patrimonio histórico, artístico y cultural y de esta manera contribuyendo al fortalecimiento de la construcción *identitaria* y *empoderando* a la comunidad; coadyuvando también en la gestión de espacios públicos para su desarrollo, enfocado principalmente a grupos ciudadanos de vecinos, en comunidades marginales del Distrito Federal.

PALABRAS CLAVE: museo, comunidad, patrimonio, territorio, empoderamiento, método.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Mediante el estudio y análisis de modelos de producción artística en espacio urbanos a partir del arte social, así como de mi experiencia personal en este campo, mi interés es el de plantear una metodología sistémica compleja para el desarrollo teórico-práctico de este tipo de práctica artística.

Es de primordial importancia resaltar el impacto y la incidencia que la ejecución de estos proyectos potencian; mientras que se llevan a cabo en base a distintas metodologías, considero que el hecho de fortalecer los procesos en esta variable, contribuye a un mejor término de las obras, así como al desarrollo teórico de las mismas.

El Ecomuseo Transurbano es una propuesta para el desarrollo y aplicación de una metodología específica para la elaboración de proyectos de arte social en el Distrito Federal, es una herramienta para mejorar los procesos de producción artística en el espacio público con el fin de fortalecer el vínculo arte-sociedad.

Objetivos y Metas

Objetivo General:

- Desarrollar un aparato metodológico apoyado en la teoría y de procedimiento para la práctica y mejor entendimiento del arte social, aplicándolo al ejercicio de obra en sitio y en contexto; concretado materialmente en un documento.

Objetivos Específicos:

- Analizar conceptos y estrategias de trabajo desarrolladas en el arte social con Joseph Beuys y Nicolas Bourrioud con su propuesta de arte relacional referidos a la práctica actual.
- Ubicar los modos de abordar el arte social actualmente en la Ciudad de México.
- Reflexionar acerca de las estrategias de desarrollo de proyectos de arte social en la Ciudad de México en la actualidad.
- Aplicar la metodología propuesta en el desarrollo y realización de proyectos de carácter social indistintamente del campo del cual provengan.
- Realizar una memoria física y digital de los procesos teóricos y prácticos desarrollados y los resultados obtenidos.

ANTECEDENTES DEL PROBLEMA

El planteamiento de esta investigación parte de la necesidad de una adecuada estructura de trabajo más eficaz que me permita un mejor desarrollo de los procesos artísticos específicos del campo del arte social. En la actualidad, hay muchas maneras de abordar arte-sociedad-ciudad por diversos

artistas, cada uno con sus líneas de acción. Careciendo de un sistema teórico o práctico ya sea desde lo académico y la experiencia, en una gran mayoría existen deficiencias en los procesos de trabajo en proyectos de esta naturaleza. Esto se refleja en errores tales como un mal acercamiento a los actores sociales involucrados en los proyectos, afectaciones en el espacio físico y social, poca o nula visibilidad de las propuestas en lo artístico, ausencia de una clara comunicación del mensaje que se quiere transmitir y en general una práctica poco eficaz y contundente.

PROPOSICIÓN O HIPÓTESIS

Una estrategia metodológica bien estructurada en forma y aplicación del arte social; se convierte en una herramienta que contribuye al empoderamiento de la gente y de esta manera funcione como un motor para la transformación social.

El contar con este instrumento se convierte en un beneficio tanto para el artista como instrumentador, así como que la comunidad y demás agentes sociales que intervienen, todos juntos se sensibilicen y se comprendan y dimensionen los alcances que se pueden alcanzar al llevar a cabo un proyecto de arte social desde estos planteamientos.

La producción de obra artística en el espacio urbano, invariablemente nos lleva a la convivencia con el factor humano que ésta implica; involucra procesos de manera conjunta con las comunidades y los distintos niveles de desarrollo cultural, artístico y social. Se fomenta la cohesión social, el reconocimiento a la identidad, el rescate de la memoria histórica, así como el mejor aprovechamiento y convivencia en los espacios públicos.

ANTECEDENTES DEL PROYECTO

Conceptualizado en el 2008, el EMT es un proceso artístico-social que surge a partir de la invitación a un programa gubernamental como un esfuerzo conjunto de la sociedad civil y del Gobierno del Distrito Federal para la construcción de una nueva ciudadanía. Una forma de organización incluyente y democrática que, como parte de las políticas públicas promueva el desarrollo cultural comunitario, el acceso a bienes y servicios culturales y artísticos de calidad.

El EMT cuenta es un concepto que cuenta con cuatro emisiones temáticas desarrolladas de acuerdo a los contextos propios de cada territorio en el cual ha sido realizado y elaborados a partir de distintos dispositivos y herramientas propios del arte urbano. Cabe destacar que hablamos de comunidades urbanas en entornos de marginalidad de la Ciudad de México.

La primera experiencia se llevó a cabo en la Delegación Cuajimalpa al poniente de la ciudad, es una zona boscosa de reserva natural (Parque Nacional) y de comunidad semirural; se trabajó bajo la temática de museo a través de recorridos a pie y por medio de fotografías en un juego monumental de dominó. El objetivo era el de acercar a la comunidad a la figura de museo y los conceptos implica de una manera vivencial y más cercana a la cotidianidad.

En la segunda emisión la temática fue la memoria, aquí el eje primordial era el de la comunidad, la cual se trataba de un grupo de mujeres de la tercera edad. Por medio de sus memorias, se elaboraron juegos de lotería personales con el objetivo incidir de una manera más sensible al desarrollo del empoderamiento individual e incentivar procesos de desarrollo comunitarios a nivel sociedad.

Las etapas más recientes del EMT se tratan de la teorización un tanto más racional haciendo énfasis en las herramientas metodológicas aplicadas que median y facilitan el proceso y desarrollo de los proyectos. Es así como se llevaron a cabo el EMT – Reconfiguraciones en el 2010 y un ejercicio actual que es la inserción en un proyecto pluridisciplinario para la construcción de una estación de metrobús basado en el diseño participativo. Estas dos experiencias forman parte del protocolo de investigación dentro del programa de posgrado de Artes Visuales que a la fecha me encuentro desarrollando.

ESTRATEGIAS DE PRODUCCIÓN Y PERSPECTIVA TEÓRICO-METODOLÓGICA

Abordaje de los ejes conceptuales desde la interdisciplinariedad, desarrollo teórico tomando como modelo el pensamiento complejo (Edgar Morin). Construcción de espacios de reflexión/discusión teóricos y prácticos con especialistas e interesados en el arte social.

Desde el aspecto teórico la investigación se ancla en los conceptos desarrollados en la teoría y práctica del concepto de *Escultura Social de Joseph Beuys* a través de sus ensayos y entrevistas, el concepto de *Arte Relacional* de Nicolas Bourriaud, la *Teoría de la Complejidad de Edgar Morin*, *Estudios sobre la Ciudad* abordados a partir de diversos autores contemporáneos y de la misma manera algunos *conceptos migrados de la Antropología a los discursos del Arte Contemporáneo*.

Aunque hago una distinción entre la teoría y la práctica, ambas estrategias están estrechamente correlacionadas en su aplicación; teniendo en cuenta que el EMT es teoría en acción.

ESTRUCTURA CONCEPTUAL

Redes conceptuales: biocartografía, construcción de memoria histórica, identidad, transurbanidad, geografía social, holismo, desarrollo sostenible, patrimonios, escultura social, postdisciplina, contexto, comunidad, ecomuseos, intervención socioartística, vida-territorio, arte relacional.

IMPACTO O CONTRIBUCIONES DE LA INVESTIGACIÓN

Para propiciar el acercamiento e interés de todos los actores sociales implicados en la realización de este tipo de proyectos; es decir, la comunidad con respecto a su patrimonio y territorio en consciencia de la construcción en común, las autoridades (en el nivel que se esté trabajando), el artista en el desarrollo de sus conceptos personales y sobre todo, la aportación que encuentro al campo profesional, en tanto que pienso que hay una falta de documentación traducida en un vacío teórico al respecto de proyectos que se instrumentan de esta manera. Considero que no nos estamos dando cuenta de los alcances de desarrollo social que pueden devenir desde nuestro campo artístico. Contar con un documento que sirva como herramienta de instrumentación a proyectos artísticos enclavados en una realidad social es útil tanto para los artistas como para cualquiera de las personas que trabajen en ello.

La importancia de contar con una metodología específica para el arte social desarrollada desde la complejidad, implica una amplia valoración y entendimiento de los distintos niveles de crecimiento en que este tipo de arte repercute en todos los actores que intervienen en su ejecución. Los vínculos generados entre el arte social y la comunidad involucrada ayudan a la regeneración de los tejidos sociales ya que generan el reconocimiento y valoración del otro. Entendida como una experiencia holística, esta metodología conceptualizada a partir del paradigma de la complejidad contribuye como una herramienta filosófica para generar cambios para la transformación social. Es reflexión en la acción. El documento generado al término de esta investigación será un instrumento que contendrá una serie de dispositivos capaces de potenciar la planeación e implementación de proyectos artísticos de carácter social, las habilidades del artista en el entorno urbano, así como los procesos intercambio con la comunidad a través del arte.

RESULTADOS Y ANÁLISIS

El EMT se ha llevado a cabo en cuatro emisiones de manera casi anual, las primeras con apoyo institucional y la más reciente en el año 2010 como iniciativa independiente en colaboración con una ONG, es así como se demuestra que un proyecto de esta naturaleza funciona como un puente que enlaza desde un ejercicio planteado en el campo del arte a la sociedad civil con la organización social.

El Ecomuseo Transurbano en números:

- 4 emisiones.
- 5 formas de colaboración en red (comunidad + colectivos artísticos + artistas invitados + especialistas de distintas disciplinas + ONG + SeCult).
- 3 comunidades beneficiadas.
- 172 personas directamente beneficiadas (categorizadas por edad).
- 2 producciones de juegos tradicionales de tamaño monumental (1 dominó pieza única + 12 loterías personales).
- 5 recorridos transurbanos.
- 3 talleres comunitarios.
- 1 caja de herramientas (estrategias) metodológicas en crecimiento.

APÉNDICE

Los procedimientos e instrumentación metodológica desarrollados durante los procesos de las distintas emisiones del EMT se aplicaron en un proyecto más que podría considerar aunque no precisamente una nueva versión, su ejecución implicó el uso de dichas herramientas.

El proyecto “Estética Relacional Compleja” producto del trabajo dentro del taller de tesis es un ejemplo de utilización de la metodología que el Ecomuseo Transurbano propone y tuvo resultados muy satisfactorios desde la planeación hasta la visibilidad del proyecto, abriendo la posibilidad de implementarlo hasta su realización.

CONCLUSIONES Y PROXIMOS PASOS

Actualmente el EMT se encuentra en una etapa de teorización, puesto que el énfasis anteriormente estaba puesto en la producción de cada una de las emisiones que a la fecha conforman el acervo.

Siendo considerado un museo, tiene la misión de coleccionar, preservar, resguardar y difundir los patrimonios que lo conforman. El EMT nació como un proyecto artístico a desarrollarse en el espacio público, sin embargo en el camino se nutre de nuevas posibilidades a cada paso que se da. Es así como en el afán de teorizar la experiencia, se planteó como primera etapa teórica una sistematización metodológica en la cual me encuentro trabajando actualmente que derive en un documento a manera de manual de procedimientos. Los pasos a recorrer se van marcando de manera natural y las necesidades teóricas se van haciendo presentes, la siguiente estructura a

trabajar es la plataforma operativa de museo ya que aún siendo un proyecto alternativo, el EMT es un programa que cumple con las funciones de museo tradicional el cual está conformado por distintas líneas de acción. De alguna manera aunque no se cuenta con una división departamental como tal, hay actividades que se llevan a cabo y fueron diseñadas de forma intuitiva como los talleres que tienen una función pedagógica como un departamento de comunicación educativa del museo convencional, una red de benefactores que en el caso del EMT se construye conforme las personas de cada comunidad van siendo parte de cada experiencia. Sin embargo, estas acciones no están definidas conceptualmente como tales y éstas así como otras actividades de difusión, patrocinio, programa de membresías, diseño, catalogación, etc., necesariamente se necesitan desarrollar en un soporte conceptual y es lo que en el futuro se llevará a cabo.

Paralelamente a lo anterior, la intervención del EMT en foros distintos al del Arte, abre nuevas posibilidades de trabajo en red con organizaciones y profesionistas con los mismos intereses y líneas de acción.

BIBLIOGRAFÍA

- BOURRIAUD, Nicolas (2008). *Estética relacional*. Buenos Aires, Argentina. Adriana Hidalgo editora.
- BOURRIAUD, Nicolas (2009). *Radicante*. Buenos Aires, Argentina. Adriana Hidalgo editora.
- CARERI, Francesco (2002). *Walkscapes, El andar como práctica estética*. Barcelona, España. Ed. Gustavo Gili.
- GONZALEZ CASANOVA, Pablo (2004). *Las Nuevas Ciencias y las Humanidades, De la Academia a la Política*. Barcelona, España. Ed. Anthropos.
- KLÜSER, Bernd, *Joseph Beuys. Ensayos y entrevistas*. Madrid, España. Ed. Síntesis
- MORIN, Edgar (1994). *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona, España. Ed. GEDISA.
- MORIN, Edgar (1997). *El Método –la vida de la vida-*. Madrid, España. Ed. CÁTEDRA.



A 2. Sociedad Civil y Gobierno: Evaluación de mecanismos de participación

Moderador: Lic. Moisés Alberto Rodríguez Curiel –Secretaría de la Función Pública

LA CONTRALORÍA SOCIAL EN SALUD, UN ANÁLISIS DESDE EL SISTEMA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DE LA SECRETARÍA DE SALUD FEDERAL Y DE LA SECRETARÍA DE SALUD DEL ESTADO DE VERACRUZ.

Angélica Ivonne Cisneros Luján

Resumen

Este análisis pretende contribuir a la reflexión sobre la pertinencia de los mecanismos establecidos en México para concretar la estrategia de contraloría social, en función de los propósitos que esta forma de participación social persigue para fortalecer la relación entre sociedad y gobierno en un contexto de transición democrática, es decir; mejorar la gestión gubernamental y los procesos de rendición de cuentas. De manera particular, en el marco del derecho a la salud, se analizan los resultados obtenidos en el año 2010, tomando como casos la Secretaría de Salud Federal y la del estado de Veracruz.

El estudio es exploratorio, consistente en el análisis del marco regulatorio de la contraloría social en México y en el sector salud; complementado con el análisis de informes gubernamentales sobre este tema, y la formulación de preguntas abierta a dichas instancias a través del Sistema de Información Pública.

Palabras clave: Contraloría social, salud, participación social, rendición de cuentas.

Introducción

La preocupación histórica respecto a la relación entre el Gobierno y el pueblo, es lo que le ha dado sustento a las teorías de la democracia. Desde los filósofos clásicos hasta los autores contemporáneos han tratado de resolver este dilema generándose un conjunto de visiones, teorías y modelos en los que independientemente de sus diferencias, el componente de la participación del

ciudadano en el ejercicio del poder representa una de las cualidades de la democracia, aunque, la forma y el grado de esa participación represente también las diferencias antes señaladas: democracia directa o democracia indirecta, participación solo o principalmente a través del voto para elegir a los gobernantes, o bien esquemas de participación más amplios con otras formas y espacios para que el ciudadano tome parte en las decisiones de la nación tanto en la construcción de políticas públicas como en la gestión gubernamental, formas diversas del cómo se concibe esa incidencia ciudadana, aunado a la preocupación respecto a la participación que el pueblo debe tener no tan solo en los aspectos políticos del Estado sino también en los relacionados con la distribución del ingreso y el acceso a la educación y a la cultura, son todos ellos temas que le dan origen a diversas visiones y teorías de la democracia que se encuentran en construcción permanente y desarrollo dinámico, como lo es el desarrollo mismo de las sociedades.

La contraloría social se sitúa como una de las formas de participación que van más allá del sufragio y su propósito es incidir en la gestión pública a través de la vigilancia y fiscalización de los recursos públicos, así como de la evaluación del desempeño de los funcionarios y empleados al servicio del Estado, desde una visión de corresponsabilidad ciudadana en el ejercicio del poder, coadyuvando así al fortalecimiento del proceso de transición democrática y a garantizar la gobernabilidad democrática, en tanto se pre-supone que los resultados obtenidos de los procesos de control y evaluación del ejercicio presupuestal y en general de la gestión gubernamental, son analizados y atendidos por las instancias de gobierno fiscalizadas y/o evaluadas con el propósito de mejorar su función y favorecer la obligación de rendición de cuentas.

En este marco es que en México, desde hace un poco más de dos décadas, se han venido implementando diversos esquemas de contraloría social como resultado por un lado, de los esfuerzos realizados por diversas organizaciones de la sociedad civil para posicionar ese mecanismo de participación en la agenda política del gobierno, darle sustento jurídico y valorar la democracia participativa como forma de fortalecimiento del sistema político, y por otro; la necesidad del propio gobierno de abrir algunos espacios de participación de la ciudadanía más directos y complementarios a la participación electoral, como esquemas convenientes en el marco del proceso de transición democrática y de reforma económica neoliberal, que generaran la confianza que el régimen requería para avanzar y concretar dicha reforma. Esta política de participación social abarca en la actualidad a todos los sectores gubernamentales que cuentan con programas sociales, y en consecuencia al de salud tanto en su ámbito federal como estatal.

Independientemente de las motivaciones de la sociedad civil organizada y del gobierno, que dieron origen a la institucionalización de la contraloría social en México, el análisis cuantitativo respecto

del total de ciudadanos que han estado dispuestos a sumarse a dicha forma de participación social, sin duda refleja la voluntad de miles de mexicanos de asumir la corresponsabilidad que esa estrategia implica y reporta en sí misma un éxito indiscutible, por lo que es de suma importancia, profundizar en sus resultados a efecto de coadyuvar a visibilizar además, los aspectos cualitativos de esa forma de participación, es decir, aquellos ligados a la mejora de la gestión pública, por lo que las reflexiones que a continuación se expresan tenderán a realizar una modesta contribución respecto de los resultados cualitativos de esta política en uno de los sectores que representan mayor sensibilidad para el ciudadano, el de la salud.

Para tal fin, el análisis se centra en dos instancias del sector salud, la Secretaría de Salud Federal y la del estado de Veracruz, teniendo como ejes conductores dos interrogantes, conocer si la figura de contraloría social ha contribuido en la mejora de la gestión pública en salud y saber si los mecanismos de contraloría social establecidos en México, favorecen la gobernanza en ese sector. Para ello se ha organizado el documento en los siguientes apartados: 1.- El marco conceptual de la contraloría social en México, en el que además de exponer la conceptualización adoptada oficialmente como marco de política pública, se reflexiona sobre los riesgos y/o debilidades de esta política en democracias caracterizadas por un alto grado de desigualdad y pobreza como es el caso mexicano. 2.- La relación entre el marco conceptual y el marco normativo de la contraloría social en México, a través del cual se analiza si los aspectos intencionales y declarativos de esa política pública se corresponden con su concreción a través de leyes, lineamientos y procedimientos. En este apartado se realiza también, una breve descripción respecto de estos mismos aspectos en el Estado de Veracruz. 3.- El principio de participación social en salud en la Agenda de Salud para las Américas y la contraloría social en salud en México, cuyo propósito es explorar si la estrategia de contraloría social favorece el compromiso establecido por México respecto al principio antes señalado. 4.- Algunos resultados cuantitativos y cualitativos de la contraloría social en salud en 2010, resultantes del análisis a diversos informes de gobierno en la materia y de las respuestas obtenidas a través del sistema de información pública. 5.- Conclusiones y 6.- Propuestas.

1.- El marco conceptual de la contraloría social en México

Como ha sido expuesto en diversos estudios, los esquemas de contraloría social en México, se empezaron a implementar desde el sexenio correspondiente al gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari en el marco del Programa de Solidaridad¹ y se conceptualizó como *“una nueva forma de control administrativo ejercido por los ciudadanos sobre la actuación de quienes tienen*

Notas y Referencias

¹ Hevia de la Jara, Felipe (2006). La contraloría social mexicana: participación ciudadana para la rendición de cuentas. Diagnóstico actualizado a 2004. CIESAS y Universidad Veracruzana. p. 16.

la responsabilidad del quehacer gubernamental. Se trata pues de una forma avanzada de participación ciudadana en las tareas de vigilancia y fiscalización de los recursos públicos y en la evaluación del desempeño de los funcionarios y empleados al servicio del Estado".² Cabe señalar que desde entonces y hasta la fecha esta forma de participación social se ha ligado de manera específica a los programas sociales, aspecto éste, que como veremos más adelante constituye una primera limitación para cumplir cabalmente con sus propósitos.

En la actualidad tiene su sustento como política pública en la estrategia 3.3 del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 relativa a *"Fortalecer los mecanismos de participación ciudadana y promoverlos en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal"*³ y en el objetivo 4 del Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012, a cargo de la Secretaría de la Función Pública, relativo a *"Institucionalizar mecanismos de vinculación y participación ciudadana en el combate a la corrupción y la mejora de la transparencia y de la legalidad"*⁴, en el cual se define a la contraloría social como el *"mecanismo de los ciudadanos para que, de manera individual u organizada, verifiquen la correcta aplicación de los recursos públicos y el cumplimiento"*, definición que en la página web de la propia Secretaría de la Función Pública es ampliada al exponer que *"la contraloría social se define como el conjunto de acciones de control, vigilancia y evaluación que realizan las personas, de manera organizada o independiente, en un modelo de derechos y compromisos ciudadanos, con el propósito de contribuir a que la gestión gubernamental y el manejo de los recursos públicos se realicen en términos de transparencia, eficacia, legalidad y honradez, así como para exigir la rendición de cuentas a sus gobernantes"*⁵.

En el Programa específico aludido, y como contexto de las definiciones apuntadas, se explicita como propósito sustantivo de dicha política la importancia de avanzar hacia una visión más amplia de la democracia en la que se replante la relación entre gobierno y ciudadanía⁶, por lo que a mi juicio, resulta pertinente reflexionar respecto de la factibilidad de concretar esa doble intencionalidad -que desde luego es plenamente justificada-, es decir; incidir en la administración pública a través de la evaluación de la gestión pública y de los funcionarios públicos a la par de coadyuvar a

² Vázquez Cano, (1994) apud Hevia, Felipe.

³ Presidencia de la República Mexicana. Plan Nacional de Desarrollo.

<http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/democracia-efectiva-y-politica-exterior-sponsable/participacion-ciudadana-2.html>

⁴ Presidencia de la República y Secretaría de la Función Pública. Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012. p. 69

<http://www.funcionpublica.gob.mx/images/doctos/PROGRAMAS/pnrctcc/espanol.pdf>

⁵ Secretaría de la Función Pública. Portal WEB. Consultado el 1° de agosto de 2011.

http://portal.funcionpublica.gob.mx:8080/wb3/wb/SFP/dgaps_info_gral

⁶ Presidencia de la República y Secretaría de la Función Pública Op.Cit., p. 5

fortalecer el proceso de transición democrática, en un contexto de pobreza y de desigualdad económica y social.

En este orden de ideas, es conveniente apuntar que las teorías contemporáneas de la democracia, en general coinciden en atribuirle seis componentes básicos, a saber: a) elecciones libres, b) existencia de otras formas de participación social, c) instituciones sólidas y responsables de sus actos, d) equilibrio de poderes, e) derechos ciudadanos y f) Estado de derecho. Ahora bien, para efecto de este trabajo y con el propósito de ubicar la conceptualización de democracia más cercana a nuestro tema, señalaré que el marco de referencia se ubica en la inter-relación de dos de esos componentes: la participación social y los derechos ciudadanos, entendidos estos no solo como los derechos políticos y sociales sino también como los derechos a participar en la distribución de la riqueza producida por una nación y en el acceso a la cultura, en tanto se concibe que el grado de participación del ciudadano en estos aspectos puede determinar la calidad de su participación política.

Pablo González Casanova hace medio siglo, reflexionaba en el último capítulo de su texto clásico “La Democracia en México”, respecto de los aspectos cualitativos de la democracia, señalando que ésta se podía medir en una Nación a través de la participación del pueblo en el ingreso, la cultura y el poder”⁷, preocupación que en el fondo intentaba llamar la atención respecto de los riesgos de los modelos que ponen el acento exclusivamente en los componentes políticos del concepto, sin impulsar esquemas de derechos ciudadanos sólidos y sostenibles, lo que puede generar serios problemas de desigualdades económicas y culturales, con los consecuentes riesgos de la manipulación de la participación social por grupos de poder, sustentada en la carencia económica y la deficiente educación y cultura del pueblo. Por su parte Robert Dahl (2006) señala a este respecto que “*los ciudadanos que son desiguales en bienes económicos, difícilmente serán iguales políticamente*”⁸, así mismo por su parte Lipset (1997) señala que “*Cuando más próspera sea una nación, tanto mayores son las posibilidades de que mantendrá una democracia*”⁹.

La firma de la Carta Democrática Interamericana por 34 países de las Américas en 2001¹⁰, sin duda retoma estas preocupaciones al explicitar la importancia de la educación para la participación en la toma de decisiones, así como la lucha contra la pobreza como elementos esenciales para la promoción y consolidación de la democracia, consideraciones, sin las cuales el derecho y la

⁷ González Casanova, Pablo (1967). La Democracia en México. México Ed. Era. 2ª edición. p.224

⁸ Dahl, Robert. 2006. La Democracia: Una Guía para los Ciudadanos. Ed. Taurus. México. p. 180

⁹ Lipset, Seymour Martin. (1997) El Hombre Político. México. Ed Rei. p. 44

¹⁰ Organización de los Estados Americanos. Carta Democrática Interamericana. Consultado el 1 de agosto de 2011.

http://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm

responsabilidad relativa a la participación de la ciudadanía en las decisiones respecto a su propio desarrollo establecido en el artículo 6 de dicho instrumento internacional, difícilmente podrá ser ejercido plena y libremente.

En este orden de ideas, preocupa que en un contexto de incremento de la pobreza de 48.8 a 52.0 millones de personas, una población en pobreza extrema de 11.7 millones y un rezago educativo que implica a 23.3 millones de personas, según cifras reportadas en el pasado mes de julio por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL)¹¹, existan condiciones para que la participación ciudadana en su forma de control social –que por su naturaleza implica independencia y libertad plena de actuación, a la par de entrenamiento técnico y un determinado nivel de instrucción educativa-, tengan consecuencias visibles a toda la ciudadanía, derivadas de la generación de recomendaciones razonables y de la aceptación proactiva de los funcionarios públicos para mejorar su actuación y fortalecer la gestión pública.

2.- La relación entre el marco conceptual y el marco normativo de la contraloría social en México

Como se señaló en párrafos anteriores, institucionalmente, la conceptualización adoptada y difundida por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de la Función Pública respecto a la contraloría social es la de un *“conjunto de acciones de control, vigilancia y evaluación que realizan las personas, de manera organizada o independiente, en un modelo de derechos y compromisos ciudadanos, con el propósito de contribuir a que la gestión gubernamental y el manejo de los recursos públicos se realicen en términos de transparencia, eficacia, legalidad y honradez, así como para exigir la rendición de cuentas a sus gobernantes”*¹².

Esa conceptualización institucional, sin duda refleja el propósito que persiguen los esquemas de contraloría social en un régimen democrático, tiene como fortaleza el no ser limitativa y da respuesta al ¿qué? y al ¿para qué?, es decir; en el ¿qué?, es claro de que se trata de un conjunto de acciones de control, vigilancia y evaluación que realizan las personas de manera organizada o independiente, en un modelo de derechos y compromisos ciudadanos; y en el ¿para qué?, se explicita el propósito relativo a contribuir a que la gestión gubernamental y el manejo de los recursos públicos se realicen en términos de transparencia, eficacia, legalidad y honradez, así como para exigir la rendición de cuentas a sus gobernantes.

¹¹ Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL). Comunicado de Prensa N° 007. 29 de julio de 2011. Consultado el 1° de agosto de 2011.

http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/resource/coneval/home/Medicion_de_pobreza_2010/COMUNICADO_PRENSA_MEDICION_DE_POBREZA_2010.pdf?view=true

¹² Secretaría de la Función Pública. Portal WEB. loc. cit.

Sin embargo, no se precisa en esa definición el ¿cómo?, no obstante, el diseño de los mecanismos de instrumentación, tendrían que ser acordes a los aspectos claves del ¿para qué?, los cuáles se sitúan en tres componentes a) contribuir a la gestión gubernamental, b) que el manejo de los recursos públicos se realice con base en los principios establecidos en el artículo 134 de nuestra Carta Magna, es decir, transparencia, eficiencia, legalidad y honradez y c) exigir la rendición de cuentas.

En ese orden de ideas, es de destacar que aunque la definición institucional no refleja el ¿cómo? de la instrumentación de la política referida, si se ha venido estableciendo un marco regulatorio que lo explicita, no obstante se encuentra como debilidad que las diversas normas establecidas, acotan de manera importante el propósito genérico conceptualmente planteado, y en consecuencia las formas de su instrumentación no resultan del todo pertinentes y acordes al discurso político acerca de dicho propósito, por las siguientes razones: A) En términos de la obligatoriedad de la promoción de contralorías sociales, ésta se limita a los programas de desarrollo social. B) Con relación a la integración y funciones otorgadas a los comités de contraloría social, son limitativas a los beneficiarios de los programas de desarrollo social sujetos a reglas de operación. C) Respecto a los mecanismos para la instrumentación de propuestas de mejora de la gestión pública, no son lo suficientemente explícitos, ni son vinculatorios, es decir; no garantizan que las autoridades deban de llevarlos a la práctica. D) La rendición de cuentas implica más información, más explicación y más justificación de las acciones de los gobernantes y la sanción en caso de incumplimiento como lo señala Schedler (2008), no obstante los mecanismos establecidos en el Manual, sólo consideran a las contralorías sociales como el vehículo para hacer llegar a las áreas de quejas y denuncias de las Dependencias, las inconformidades de los beneficiarios y/o las determinadas por los propios comités y no se cuenta con procedimientos propios y autónomos para realizar la investigación. E) Los mecanismos de rendición de informes establecidos por la Secretaría de la Función Pública como instancia reguladora de la contraloría social a nivel federal, no permite que el conjunto de ciudadanos conozca los aspectos cualitativos de los resultados obtenidos del ejercicio ciudadano de control, en la medida en que estos solo incluyen datos cuantitativos y no informan de los resultados que de manera cualitativa se tuvieron de dichas intervenciones a pesar de que los formatos de informe anual que son requisitados por las contralorías ciudadanas, si establecen un espacio para recolectar dicha información.

A) Obligatoriedad de promover comités de contraloría social.- La Ley General de Desarrollo Social y el Reglamento de la misma, contemplan un capítulo específico para la contraloría social acotando la obligatoriedad del gobierno federal de promoverla, hacia los recursos públicos

asignados a los programas de desarrollo social, sujetos a reglas de operación, tal y como se observa en los artículos 69 y 70 de la ley en mención, así como 67 y 68 de su Reglamento¹³. Cabe señalar que los programas federales sujetos a reglas de operación se deciden por la Cámara de Diputados en el proceso de autorización del presupuesto de egresos de la federación de cada ejercicio fiscal y por lo que corresponde al ejercicio 2010, se establecieron en el anexo 18. El PEF, no hace referencia explícita a la integración de esquemas de contraloría social en las reglas de operación, aunque si menciona la importancia de la participación social.

B) Integración y funciones otorgadas a los comités de contraloría social.- Ésta se limita a los beneficiarios de los programas y sus funciones se acotan a la verificación de los mismos en particular como puede apreciarse en los artículos 69 y 70 de la Ley antes referida y de manera más específica en el 69 de su Reglamento¹⁴. Lo anterior explica que la Secretaría de la Función Pública pase de la definición general planteada a una definición más acotada, cuando en su propio portal expone lo relativo a la contraloría social en los programas federales, como a continuación se transcribe: *“La contraloría social es un mecanismo de participación ciudadana para la rendición de cuentas con base en el acceso a la información, necesaria como alternativa de empoderamiento de los beneficiarios e imprescindible para la construcción de una ciudadanía activa y vigilante del adecuado uso de los recursos públicos. Con el propósito de asegurar la incorporación de la contraloría social, la Ley General de Desarrollo Social establece la obligatoriedad de implementarla en la operación de los programas de desarrollo social”*¹⁵.

¹³ Ver Ley General de Desarrollo Social. **Artículo 69.** *“Se reconoce a la Contraloría Social como el mecanismo de los beneficiarios, de manera organizada, para verificar el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los programas de desarrollo social”.* **Artículo 70.** El Gobierno Federal impulsará la Contraloría Social y le facilitará el acceso a la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264.pdf>

Ver Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social. **Artículo 67.-** El Gobierno Federal impulsará la creación de contralorías sociales **por parte de los beneficiarios**, con el fin de verificar la adecuada ejecución de los programas de desarrollo social, la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los mismos y el cumplimiento de las metas. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como los que reciban, gestionen o utilicen total o parcialmente recursos públicos federales, observarán los lineamientos que al efecto emita la Secretaría de la Función Pública, de conformidad con la competencia que le confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los Convenios de Coordinación y demás disposiciones aplicables.

Artículo 68.- Las **reglas de operación de los programas de desarrollo social** deberán prever mecanismos de contraloría social y los requisitos para su conformación, para asegurar que los beneficiarios hagan uso de esta práctica de transparencia y rendición de cuentas. Para tales efectos, el Gobierno Federal difundirá sus esquemas de contraloría social y proporcionará a los beneficiarios la asesoría y colaboración necesarias para su integración y funcionamiento. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGDS.pdf

¹⁴ **Ibid. Artículo 69.-** La contraloría social **estará integrada y deberá ejercerse por los beneficiarios** que, de manera organizada, independiente, voluntaria y honorífica, se constituyan con tal carácter ante la dependencia o entidad que tenga a su cargo el programa objeto de verificación, seguimiento y vigilancia.

Las tareas de contraloría social deberán ser ajenas a cualquier partido u organización política.

¹⁵ Secretaría de la Función Pública. Portal WEB. Consultado 1° de agosto de 2011.

Aunado a lo anterior, y con base en lo establecido en el artículo 41 del Reglamento aludido respecto a que será la Secretaría de la Función Pública la instancia competente para establecer los lineamientos de contraloría social, al publicarlos el 8 de abril de 2008 en el Diario Oficial de la Federación¹⁶, se hace otra definición de contraloría social aún mas acotada que la anterior, en la que entre otros aspectos desaparece el concepto de rendición de cuentas y el de mejora de la gestión pública como puede leerse de la siguiente definición: “Comités de Contraloría Social o Comités: a las contralorías sociales a que se refiere el artículo 67 del Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social, que son las formas de organización social constituidas por los beneficiarios de los programas de desarrollo social a cargo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para el seguimiento, supervisión y vigilancia de la ejecución de dichos programas, del cumplimiento de las metas y acciones comprometidas en éstos, así como de la correcta aplicación de los recursos asignados a los mismos”¹⁷.

C) Mecanismos para la instrumentación de propuestas de mejora de la gestión pública.- En los lineamientos de contraloría social emitidos por la Secretaría de la Función Pública solo se señala en el numeral vigésimo sexto que “Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en el ámbito de sus atribuciones, darán seguimiento a los resultados en materia de contraloría social y realizarán las acciones conducentes para atender las irregularidades detectadas por los Comités”, en consecuencia la obligación solo implica dar seguimiento a resultados y no necesariamente atender y mejorar con base en ellos, centrando lo relativo a las acciones a realizar en la atención de posibles “irregularidades”. Está por demás decir que las propuestas de mejora no necesariamente se derivan de irregularidades sino de mecanismos tendientes a realizar mejor las acciones de gobierno.

Los lineamientos de contraloría social, también establecen que corresponde a las Dependencias que cuenten con recursos para desarrollar programas sociales sujetos a reglas de operación, definir en las mismas los mecanismos y acciones específicos de contraloría social. Cabe señalar que en las reglas consultadas relacionadas con cuatro programas de salud correspondientes al ejercicio fiscal 2010 que contaron con contraloría social, solo el correspondiente al Sistema Integral de Calidad en Salud (SICALIDAD) especifican los mecanismos de obligación para que la administración pública atienda las propuestas de mejora que hubieran podido derivarse de las recomendaciones ciudadanas,

<http://www.funcionpublica.gob.mx/index.php/unidad-de-operacion-regional-y-contraloria-social/coordination-con-estados-y-municipios/logros-y-resultados/contraloria-social-en-programas-federales>.

¹⁶ Idem (2008) .Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los programas federales de desarrollo social. Diario Oficial de la Federación. [http://www.funcionpublica.gob.mx/images/doctos/ACERCA/UORCS/coordina con esta y muni/logros y resulta dos/D_G Adjunta C Social/lineamientoscs.pdf](http://www.funcionpublica.gob.mx/images/doctos/ACERCA/UORCS/coordina%20con%20esta%20y%20muni/logros%20y%20resultados/D_G_Adjunta_C_Social/lineamientoscs.pdf)

¹⁷ Ibid, p. 2

en tanto en los otros tres casos, solo hacen referencia a la obligación de atender las quejas y denuncias.¹⁸

D) La rendición de cuentas.- Las limitaciones descritas sobre el mecanismo vinculatorio de sanción que implica el concepto de rendición de cuentas, obedece a que de conformidad con lo establecido en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos la investigación y establecimiento de sanciones por posibles omisiones y/o infracciones a las responsabilidades públicas, sólo compete a los órganos de control de la administración pública, lo que explica que a las contralorías ciudadanas solo se les haya conferido una calidad de intermediario de las denuncias ciudadanas, tarea por cierto, un tanto ociosa si consideramos que es el propio ciudadano de manera directa sin la necesidad de una representación indirecta, quién tiene el derecho por ley de presentar sus quejas y denuncias ante los órganos de control competentes, que hasta hoy están establecidos.

F) Mecanismos de rendición de informes establecidos por la Secretaría de la Función Pública.- A pesar de que los formatos establecidos en el Manual de Promoción y Operación de la Contraloría Social en Programas Federales emitido por la Secretaría de la Función Pública¹⁹, si establece el espacio necesario para que los comités de contraloría social expresen los resultados del programa analizado y otros aspectos que consideren relevantes destacar, el esquema de información pública adoptado por dicha Secretaría para informar a la ciudadanía de los resultados obtenidos con motivo de la contraloría social, solo refleja datos cuantitativos y no así resultados cualitativos, de tal forma que al analizar el Informe Anual de Contraloría Social, podemos saber que 153,539 ciudadanos se integraron a un total de 38,724 comités en ese ejercicio fiscal, pero no es posible conocer los resultados en la mejora de la administración pública derivada de su acción y de sus recomendaciones²⁰

¹⁸ Ver Reglas de operación de programas sociales de salud 2010.

- Seguro médico para una nueva generación:
http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5126609&fecha=29/12/2009
- Caravanas para la salud
http://www.caravanas.salud.gob.mx/images/reglas_operacion/Reglas_Operacion_2010.pdf
- Programa de comunidades saludables
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5126608&fecha=29/12/2009
- Programa sistema integral de calidad en salud (SICALIDAD)
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5126657

¹⁹ Ver formato de Informe anual de comités de contraloría ciudadana en el Manual de Promoción y Operación de la Contraloría Social en Programas Federales emitido por la Secretaría de la Función Pública. Consultado 1° de agosto 2011
http://www.funcionpublica.gob.mx/images/doctos/ACERCA/UORCS/coordina_con_esta_y_muni/logros_y_resultados/D_G_Adjunta_C_Social/manualdecontraloriasocial.pdf

²⁰ Secretaría de la Función Pública. Informe de Actividades de los Comités de Contraloría Ciudadana en los programas Federales 2010. p. 174. Consultado el 1° de agosto de 2011.
http://www.funcionpublica.gob.mx/images/doctos/ACERCA/UORCS/coordina_con_esta_y_muni/logros_y_resultados/D_G_Adjunta_C_Social/informe_final_cs_120711_entregado.pdf

Cuadro 1

Resultados Generales de Contraloría Social por Ramo Administrativo (2010)

Número de Programas con información en el SICS	Ramo	Comités de Contraloría Social	Número de Integrantes de Comités de Contraloría Social	Monto vigilado por los Comités	Integrantes de Comités Capacitados
9	Hacienda	879	3,359	296,748,387	795
15	Educación	3,422	16,378	3,564,626,940	1,317
4	Salud	1,663	8,364	675,551,369	1,750
1	Trabajo y Previsión Social	2,278	7,949	191,915,582	54
6	Medio Ambiente	1,654	7,632	7,612,118,304	2,401
1	Seguridad Social	109	666	661,237,677	0
18	Desarrollo Social	28,719	109,191	23,571,460,870	39,166
	Totales	38,724	153,539	36,573,659,129	45,483

Fuente: Secretaría de la Función Pública. Informe Anual de Contraloría Social

Esta forma cuantitativa de medir los resultados, sustentada principalmente en aspectos de proceso más que de resultado, -en este caso la mejora de la administración pública-, tiene su fundamento en la forma de establecer los indicadores y metas en el Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012 anteriormente aludido. En tal sentido, en dicho documento rector de la política pública en esta materia, el indicador se fija como porcentaje de programas federales que implementan esquemas de Contraloría Social y no como acciones de mejora derivados de la acción de las contralorías sociales.²¹

En el Estado de Veracruz, la figura adoptada es la de *comités de contralorías ciudadanas*, cuyo marco regulatorio se sustenta en un Acuerdo emitido por el Gobernador del Estado en julio de 2005²² y se conciben como “organismos autónomos de las dependencias y entidades de la administración pública estatal, cuyo objetivo será colaborar en las acciones de control y vigilancia de las obras, acciones y servicios que proporciona la administración pública estatal”²³, el impulso para su conformación es obligatorio para todas las dependencias del gobierno del Estado y su

²¹ Presidencia de la República y Secretaría de la Función Pública. Op Cit. P. 44

²² Gobierno del Estado de Veracruz. (2005). Acuerdo por el cual se establecen las bases para la constitución de comités de contraloría ciudadana. Gaceta Oficial.
http://sistemas.cgever.gob.mx/08/pdf/ACUERDO_ESTABLECE_BASIS_CONSTITUCI%C3%93N_COMIT%C3%89S_CONTRALOR%C3%8DA_CIUADANA.pdf

²³ Portal de de la Contraloría General del Estado de Veracruz
http://portal.veracruz.gob.mx/portal/page?_pageid=293,3916976&_dad=portal&_schema=PORTAL

actuación está regulada por el Acuerdo en mención y por los lineamientos emitidos por la contraloría general estatal. Su fundamento como política pública hasta 2010 –año de nuestro análisis- se estableció en el Plan Veracruzano de Desarrollo, al incorporarse como una línea estratégica en el apartado concerniente a “Desarrollo Político”, denominada: “fortalecimiento de la participación ciudadana en el Desarrollo del Estado y las Tareas de Gobierno”²⁴

Resulta interesante observar que de conformidad con el Acuerdo emitido y los lineamientos, la contraloría social no se limitó a los programas de desarrollo social sujetos a reglas de operación como es el caso del ámbito federal, sino que se amplió a toda la administración pública estatal, no obstante; los resultados observados también se refieren a datos cuantitativos²⁵, sin encontrarse publicados en los portales de transparencia los resultados cualitativos de las intervenciones, lo que confirma que a pesar de la coincidencia conceptual respecto a los propósitos sustantivos de la contraloría social, su instrumentación tiende a acotarlos, y en el proceso se diluyen los resultados sustantivos, de la misma manera que sucede en el ámbito federal.

3.- El principio de participación social en salud en la Agenda de Salud para las Américas y la contraloría social en salud en México

De manera general podemos entender por participación social, a los diversos mecanismos que se instrumentan en una sociedad democrática a efecto de que los ciudadanos, en igualdad de condiciones, de manera informada y organizada, tomen parte de las decisiones del poder público que se relacionan con sus intereses individuales y/o colectivos, ya sea en un ámbito territorial, sectorial o nacional. En tal sentido existen muchas formas de participación de la ciudadanía que corresponden a diversos propósitos, ámbitos, momentos históricos y temporalidades.

Con base en lo anterior, es que hemos insistido en que la contraloría social es una forma de participación social -y en consecuencia no es la única-, la cuál responde a propósitos específicos, es decir; incidir en la gestión pública a través de la vigilancia y fiscalización de los recursos públicos, así como en la evaluación del desempeño de los funcionarios y empleados al servicio del Estado, en un marco de corresponsabilidad en el ejercicio del poder a fin de contribuir a garantizar que la función de gobierno se realice con base en el interés general y con apego a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez. Dicha corresponsabilidad implica la participación consciente e informada por parte del ciudadano y la voluntad política de los

²⁴ Gobierno del Estado de Veracruz. Plan Veracruzano de Desarrollo 2005-2010
http://portal.veracruz.gob.mx/pls/portal/docs/PAGE/CIUDADANO/GOB/VPLANVERACRUZANO/CAPITULOX_II_0.PDF

²⁵ Cisneros Luján, A Ivonne (2011). La contraloría social y el acceso a la información pública en el ámbito municipal en: Temas Selectos de Transparencia y Acceso a la Información Pública. IVAI. p. 90-92
http://www.verivai.org.mx/varios/Libro_Transparencia.pdf

gobernantes y funcionarios públicos para atender los resultados obtenidos por los ciudadanos. Esta forma de participación social, fortalece los procesos de rendición de cuentas, en la medida en que el gobierno está obligado a proporcionar a los contralores ciudadanos toda la información necesaria para el ejercicio de su función.

En concordancia con lo anterior, la contraloría social en salud, también constituye solo una forma de participación social en salud y de ninguna manera excluye otras formas de participación como las relacionadas con la participación comunitaria en el cuidado de la salud y en la promoción de ambientes saludables, o bien, la participación en la vigilancia de la calidad de los servicios, entre muchas otras formas de participación que pueden agruparse en un gran número de categorías según los propósitos que se persigan.

Cabe señalar que la Agenda de Salud para las Américas 2008-2017 presentada por los países miembros de la Organización Panamericana de la Salud, a través sus ministros de salud en el año 2007, aborda el tema de la participación social desde ambos ámbitos, pero es precisamente la definición que se acerca más al contenido conceptual de la contraloría social, la adoptada como uno de los principios y valores de la Agenda, misma que se explicita como *“la oportunidad de toda la sociedad de participar en la definición y ejecución de las políticas públicas de salud y en la evaluación de sus resultados...”*²⁶, dando así un salto cualitativo importante al imprimirle a esta forma de participación social, una connotación mucho más relevante con relación a la tradicional concepción de participación en el auto-cuidado de la salud, en la generación de voluntariados y/o en la participación de los usuarios en la vigilancia de los servicios de salud prestados, para pasar –al menos conceptualmente- hacia una nueva forma de control administrativo ejercido por los ciudadanos sobre la actuación de quienes tienen la responsabilidad del quehacer gubernamental en salud, es decir; la evaluación de las políticas públicas y la evaluación de sus resultados.

México, como país firmante de la Agenda, no ha hecho las modificaciones normativas en la Ley General de Salud que den certeza a dicha forma de participación y que sustenten su compromiso, ya que si bien en los artículos 58 y 59 de ese ordenamiento legal, se reconoce el derecho de la comunidad a participar en los servicios de salud, esa forma de participación se centra principalmente en la promoción de hábitos, costumbres y ambientes saludables, la colaboración como voluntarios en la realización de tareas simples de atención médica y asistencia social, en la notificación a las autoridades de irregularidades en la prestación de los servicios de salud, entre

²⁶ Organización Panamericana de la Salud. Agenda de Salud para las Américas 2008-2017, Panamá, 3 de junio de 2007 http://new.paho.org/hq/dmdocuments/2009/Agenda_Salud_para_las_Americas_2008-2017.pdf

otros aspectos ²⁷, pero no así en la formulación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, así como en la supervisión de los recursos asignados para su ejecución, a la par de la supervisión de la actuación de los funcionarios públicos responsables de la conducción de dichas políticas y de los programas y actividades que emanan de éstas; y si bien es importante reconocer que ese vacío lo podría cubrir las normas emitidas de manera general para la contraloría social, tanto en lo federal como en lo estatal, hemos visto en los apartados anteriores que hasta hoy los mecanismos para su instrumentación han sido muy limitados, por lo que no cubriría el compromiso adoptado a nivel internacional en esta materia.

Resulta interesante, una vez más, observar que por lo que corresponde a los Servicios de Salud de Veracruz, el Programa Sectorial de Salud 2005-2010 planteó que una de las características más importantes del Sistema Estatal de Salud es *“la participación activa de la comunidad, que se traduce en la determinación de las necesidades, en la ejecución de las acciones y en el control de la gestión”*²⁸, lo que le dio a los comités antes referidos su contexto como política pública, mas concordante con el compromiso firmado posteriormente por México en la Agenda de Salud para las Américas.

4.- Algunos resultados cuantitativos y cualitativos de la contraloría social en salud en 2010.

Con el propósito de conocer la instrumentación de la política de contraloría social en la Secretaría de Salud y sus resultados en la mejora de la gestión pública en salud, y considerando que de conformidad con el análisis que se realizó respecto del marco normativo y de los mecanismos operativos de la contraloría social, es obligación de la administración pública promover los comités en los programas sociales sujetos a reglas de operación, se consultó el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente al ejercicio fiscal 2010 por ser el instrumento normativo que define dichos programas, encontrando que en el anexo 18 del mismo se determinaron para el Sector Salud los siguientes nueve programas sujetos a reglas de Operación²⁹:

1. Programa Comunidades Saludables
2. Programas de Atención a Personas con Discapacidad
3. Programa de Desarrollo Humano Oportunidades

²⁷ Ver Ley General de Salud

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142.pdf>

²⁸ Gobierno del Estado de Veracruz. Secretaría de Salud y Asistencia (2005) Programa Sectorial de Salud 2005-2010 p.22. Consultado 1º de agosto de 2011

<http://portal.veracruz.gob.mx/pls/portal/docs/PAGE/GOBVERSFP/CSFPTRANSPARENCIA/SFPFRACCIONVII/PVD/SFPPROGRAMASSECTORIALES/PROGRAMA%20SECTORIAL%20DE%20SALUD.PDF>

²⁹ Cámara de Diputados (2009) Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2010. p. 78

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2010/PEF_2010_orig_07dic09.pdf

4. Programas para la Protección y Desarrollo Integral de la Infancia
5. Programas de Atención a Familias y Población Vulnerable
6. Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras
7. Caravanas de la Salud
8. Seguro Médico para una Nueva Generación
9. Sistema Integral de Calidad en Salud

Al no encontrar la información en el portal de transparencia de la Secretaría de Salud, respecto de los resultados obtenidos en la mejora de la administración pública como consecuencia de las acciones de contraloría social, se realizó una solicitud de información pública con las preguntas, que se enuncian en el siguiente párrafo, obteniendo los resultados que se resumen a continuación y que confirman que no se cuenta con información significativa respecto a los resultados cualitativos de la política de contraloría social en el sector salud, como se detalla a continuación.

Preguntas realizadas a través del Sistema de Información Pública

1. El número de comités de contraloría social registrados en la Secretaría de Salud Federal hasta el 15 de marzo de 2011.
2. Del total de comités de contraloría social registrados en la Secretaría de Salud Federal hasta el 15 de marzo de 2011, se especifique cuantos son de obras, cuantos de servicios y que programas controlan³⁰. Asimismo en caso de existir cualquier otra clasificación se indique y se me informe el total de ellos.
3. El total y el contenido de las recomendaciones que la Secretaría de Salud Federal recibió en el 2010 provenientes de comités de contraloría social
4. Deseo saber las acciones que la Secretaría de Salud llevó a cabo durante 2010 para atender cada una de las recomendaciones recibidas por los comités de contraloría social en ese ejercicio fiscal.

Resultado

El tiempo de respuesta fue de más de 2 meses, ya que la Institución pidió prórroga, es decir; se requirió la información el 28 de marzo de 2010 y se recibió la respuesta el 31 de mayo siguiente. La pregunta fue turnada por parte de la Dirección del Centro de Documentación Institucional – responsable del sistema de información pública de esa dependencia-, a 21 áreas de la Secretaría de

³⁰ Es necesario aclarar que el Manual de Contraloría Social, así clasifica los comités en obras, servicios y apoyos.

Salud, de las cuáles 15 desconocen el tema, 2 lo conocen parcialmente, el área responsable del Seguro Popular reservó la información, la Dirección de Calidad y Educación en Salud la respondió parcialmente y solo 2 áreas proporcionan información completa, la Dirección General de Planeación y Desarrollo en Salud y la Dirección de Promoción de la Salud.

De acuerdo a lo anterior, solo se obtuvo información cuantitativa de dos de los nueve programas de salud sujetos a Reglas de Operación, no se obtuvo información cualitativa de resultados en la mejora de la administración pública, se percibe un desconocimiento del tema por parte tanto de la oficina responsable del sistema de información pública, ya que turnó la información a áreas que no cuentan con contraloría social, como de las oficinas que fueron cuestionadas por dicha área, ya que tampoco explicaron el motivo por el cual no contaban con esa información, predominando la frase que a la letra dice *“después de una búsqueda exhaustiva en los archivos de esta dirección no se encontró la información solicitada”*.

Las áreas a las que la oficina encargada de la información pública turnó la solicitud fueron las siguientes³¹:

1. Seguro Popular. Director General Adjunto de Normatividad Dirección General de Planeación
2. Dirección General de Promoción de la Salud
3. Titular de la Comisión Coordinadora de Institutos Nacionales.
 - Servicios de Atención Siquiátrica. Dirección de Administración
 - Hospital Siquiátrico
4. Dirección General de Calidad y Educación en Salud
5. Centro Nacional de Excelencia Tecnológica en Salud
6. Unidad Coordinadora de Vinculación y Participación Social
 - Secretario Técnico de Consejo Nacional de Salud,
 - Dirección General de Relaciones Internacionales,
 - Dirección General Adjunta para la Coordinación de los Sistemas Estatales de Salud,
 - Dirección General Adjunta de Vinculación Social,
 - Dirección General Adjunta de Proyectos Estratégicos
 - Dirección de Administración de esa Unidad

³¹ Fuente: Respuestas entregadas por IFAI el 31 de mayo de 2011 a las preguntas

7. Dirección General de Desarrollo de la Infraestructura Física
8. Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales
9. Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva
10. Dirección General del Centro Nacional de Programas Preventivos y Control de Enfermedades
11. Comisión Nacional Contra las Adicciones
12. Dirección General de Coordinación de los Hospitales Federales de Referencia
13. Centro Nacional para la Prevención y el Control del VIH SIDA

Cabe destacar además, que no se obtuvo información alguna seis programas del sector salud, que si contaron con Reglas de Operación, ni tampoco se obtuvo orientación para que la solicitante se remitiera a otras dependencias y/o entidades si hubiera sido el caso: Programas de Atención a Personas con Discapacidad, Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, Programas para la Protección y Desarrollo Integral de la Infancia, Programas de Atención a Familias y Población Vulnerable, Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras.

Los resultados antes señalados se resumen en el siguiente cuadro.

Cuadro 2

SENTIDO GENERAL DE LAS RESPUESTAS

- ✓ **DGPLADES** informa del Programa **Caravanas de la Salud**
- ✓ **Promoción de la Salud** informa del **Programa de Comunidades Saludables y comités de salud**
- ✓ **Calidad y Educación en Salud** informa sobre **Aval Ciudadano** y no refiere las **Reglas de Operación de SICALIDAD**
- ✓ **Seguro Popular** *reserva* la información sobre **comités de contraloría social del Programa Seguro Médico para una Nueva Generación**
- ✓ **2 áreas** conocen parcialmente
- ✓ **15 áreas desconocen**, no es de su competencia y/o no encontraron nada en sus archivos

NÚMERO DE COMITÉS

- ✓ **505** del Programa Caravanas de la Salud. (**DGPLADES**)
- ✓ **111** del Programa de Comunidades Saludables (**Promoción de la Salud**)

RECOMENDACIONES RECIBIDAS

✓ Ninguna

ACCIONES REALIZADAS POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARA ATENDER RECOMENDACIONES

✓ No aplica por no recibir recomendaciones

De la revisión realizada al portal de la Secretaría de la Función Pública, se destaca en los resultados de contraloría social por ramo administrativo en el ejercicio 2010, que el sector salud sólo reportó resultados de cuatro programas, no obstante solo se encuentra información desagregada por estado del relativo a Caravanas para la Salud y Comunidades Saludables y una referencia al apoyo solicitado por el programa de SICALIDAD. En todos los casos el informe se refiere a datos cuantitativos de comités conformados, número de ciudadanos incorporados y capacitación recibida y monto presupuestal de los programas supervisados. No encontrando resultados cualitativos respecto de la mejora de la gestión pública.

Del análisis realizado al IV informe de Labores de la Secretaría de la Función Pública, correspondiente al año 2010, encontramos que los datos aportados también se refieren principalmente al número de comités constituidos, a la capacitación proporcionada a los ciudadanos y funcionarios públicos que participaron en las actividades de contraloría social y a los concursos nacionales promovidos, pero no fue posible encontrar los principales resultados cualitativos en la mejora de la gestión pública obtenidos de la participación de miles de ciudadanos durante ese año, ni de las propuestas generadas con motivo de los aportes en los trabajos que resultaron ganadores de los concursos³².

Del análisis al IV Informe de Labores de la Secretaría de Salud correspondiente al 2010, encontramos que los datos aportados de participación corresponden principalmente a las diversas acciones en su modalidad de participación comunitaria, y sólo existe una referencia a la contraloría social bajo el mecanismo de buzones de quejas, informándose que: *“a fin de fomentar una cultura de transparencia y rendición de cuentas, el programa cuenta en cada unidad médica con un Buzón de Contraloría Social, donde la población deposita de manera escrita sus comentarios, quejas y sugerencias. En el periodo descrito se recibieron 46 mil 518 reconocimientos y 10 mil 398 quejas,*

³² Ver IV informe de Labores de la Secretaría de la Función Pública, correspondiente al 2010, http://www.funcionpublica.gob.mx/images/doctos/TRANSPARENCIA/Informes_de_Labores_E/4to-informe-de-labores-sfp.pdf

*de las que, al cierre de este periodo, se habían atendido 81 por ciento*³³. Llama la atención, que no se hace mención a los resultados de las acciones de los contralores ciudadanos de los cuatro programas sujetos a reglas de operación en los que si se conoce que se registraron comités de contraloría social y que reportaron resultados a la Secretaría de la Función Pública.

Del análisis realizado a los resultados de la Contraloría Ciudadana en el estado de Veracruz, se obtuvo que se constituyeron en el estado 757 Comités lo que representa por lo menos 3,785 ciudadanos incorporados a esta forma de participación social, no obstante no se cuenta en el portal de transparencia con información cualitativa de sus resultados. En este caso, a través del Sistema de Información Pública del Estado, también se solicitó información respecto de las recomendaciones realizadas por dichos comités, obteniendo como respuesta, el no haber recibido recomendación alguna en ese año.

Conclusiones

El actual cuestionamiento por diversos actores políticos y sociales, al proceso de transición democrática iniciado en México, hace visible una vez más la preocupación respecto de cómo avanzar y garantizar la añeja aspiración relativa a la participación del pueblo en el ingreso, la cultura y el poder, y cómo garantizar que las políticas implementadas hasta hoy, rebasen el plano de la retórica y trasciendan hacia la construcción de un sistema político que logre superar las limitaciones que la pobreza entraña para que la ciudadanía participe de una manera libre, consciente y organizada en ese proceso, gestando un salto cualitativo hacia una democracia participativa sustentada en una ciudadanía como la conceptualiza Alberto Olvera (2008), es decir, *“.....una ciudadanía activa que no solo espera que el Estado por fin respete e implemente los derechos universales de ciudadanía, sino que lucha por ellos, coopera con el Estado, se enfrenta políticamente con él, hace valer sus argumentos en el espacio público y busca construir alianzas con la sociedad política en la promoción de un proyecto democrático participativo.....”*.

Los datos duros más recientes tanto en los aspectos formales como sustantivos de la democracia, fundamentan dichos cuestionamientos y tienden a probar la limitación que la pobreza entraña para que el pueblo participe de una manera libre, consciente y organizada, haciendo más complejo el camino hacia la democracia participativa a la que se aspira: El alto abstencionismo reportado en este año en las recientes elecciones de algunos estados de la república y el incremento de la pobreza anunciado en el pasado mes de julio por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social

³³ Ver IV Informe de Labores de la Secretaría de Salud 2010. p, 96
http://www.dged.salud.gob.mx/contenidos/evaluacion_programas/informe_labores.html

(CONEVAL)³⁴, son solo ejemplo de ello y por tanto dificultan el camino para avanzar en formas de democracia participativa que complementen a la democracia representativa, simplemente porque los ciudadanos no gozan aún de igualdad de derechos, ni tienen las mismas condiciones para participar libremente y con las mismas características de calidad.

No obstante las democracias siempre presentan escenarios complejos y México no es la excepción, por lo que paralelamente a lo antes descrito, debe reconocerse que diversos sectores ciudadanos continúan abriendo brecha para ganar espacios públicos a través de múltiples formas de participación que trascienden la formalidad de la participación básica en el plano electoral, las cuales van desde la lucha social organizada o espontánea alrededor de un conjunto de demandas inmediatas, sectoriales, laborales, de cuestionamiento del régimen y de las políticas establecidas, hasta aquellas que reflejan un claro interés en incidir -desde una perspectiva ciudadana- en la construcción y evaluación de la política pública y en el control de los recursos asignados para su ejecución, sin duda este es el caso de la contraloría social.

38,724 comités de contraloría social constituidos en 2010 en el país y 153,539 ciudadanos integrados a dichas instancias, de los cuáles 1,663 comités y 8,364 ciudadanos participaron en el sector salud y de manera más específica en los servicios de salud de Veracruz 757 comités y 3,785 personas, son datos que constituyen solo un ejemplo de la motivación por tomar parte en los asuntos del gobierno, lo que debe coadyuvar a visibilizar la oportunidad que ese interés representa para profundizar en la estrategia de contraloría social, dimensionar su valor tanto por las instancias gubernamentales como por las diversas organizaciones políticas y de la sociedad civil, y cuidar de manera responsable, que dicho interés ciudadano se traduzca en un valor agregado para el proceso de transición democrática y de ninguna manera arriesgar esa fortaleza, por la tentación de su utilización solo y exclusivamente para legitimar los programas de gobierno, en momentos en los que el aumento de las desigualdades está generando un ambiente de tensión y conflicto cotidiano entre gobierno y gobernados.

Además del interés ciudadano por participar, se observa como otra fortaleza un consenso en la conceptualización de los propósitos de la contraloría social, pero la normatividad en cuanto a su

³⁴ Según cifras proporcionadas en julio del presente año por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL) entre 2008 y 2010 la población en pobreza pasó de 44.5% a 46.2%, lo que representa un incremento de 48.8 a 52.0 millones de personas y en el mismo periodo, la población en pobreza extrema se mantuvo en 11.7 millones. El rezago educativo se redujo de 21.9% a 20.6%, lo que implica 23.2 millones de personas, en materia de salud se reportan avances, no obstante se reconoce que 35.8 millones de personas no tienen acceso a los servicios, entre otros muchos indicadores.. Ver Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL). Comunicado de Prensa N° 007. 29 de julio de 2011. Consultado el 1° de agosto de 2011.
http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/resource/coneval/home/Medicion_de_pobreza_2010/COMUNICADO_PRENSA_MEDICION_DE_POBREZA_2010.pdf?view=true

instrumentación aún está lejos de coadyuvar al propósito de mejorar la gestión pública a través de la participación ciudadana en el ejercicio del poder, lo que sin duda representa una debilidad de la política analizada.

Las limitaciones de la normatividad respecto de la instrumentación de la contraloría social en los programas federales, explican también las limitaciones observadas en el sector salud, no obstante tampoco se percibe una estrategia que tienda a aprovechar positivamente el interés de la ciudadanía por participar en la política pública de salud, aunado a ello no se observa un posicionamiento del tema en los responsables de la administración pública de ese sector, y tampoco una estrategia que pudiera favorecer el acuerdo que a este respecto se estableció en la Agenda de Salud para las Américas, con miras hacia la construcción de caminos firmes que trasciendan en la gobernanza del sector.

En el caso de la contraloría social en salud de Veracruz, se cuenta con la fortaleza de que su marco regulatorio es más amplio, pero su instrumentación tampoco refleja los aspectos sustantivos que se persiguen. En tal sentido, ni en el ámbito federal, ni en el estatal son aún suficientes los mecanismos de instrumentación, información y de rendición de cuentas, y por tanto los resultados cualitativos de esta política de participación social aún no es lo suficientemente visible para toda la población.

Con base en lo anterior, es importante resaltar que del análisis realizado no puede concluirse que la política de contraloría social no haya favorecido la gestión pública en salud, sin embargo tampoco se cuentan con los elementos en términos de acceso a la información que permitan conocer cuales pudieron haber sido los resultados cualitativos positivos de las intervenciones realizadas en 2010 tanto en el ámbito federal como en el estado de Veracruz.

Propuestas

Se considera conveniente:

- Generar los espacios de discusión entre el poder ejecutivo, el legislativo y las organizaciones de la sociedad civil para evaluar los resultados cualitativos de la política de contraloría social y en su caso realizar las modificaciones legales, normativas e instrumentales para garantizar que el consenso conceptual respecto de los propósitos y fines de la contraloría social tengan mejores resultados y se cumpla eficazmente con su propósito.
- Ampliar el campo de actuación de la contraloría social más allá de los programas sociales sujetos a reglas de operación y a los beneficiarios de los programas.

- Generar los espacios de discusión entre el poder ejecutivo, el legislativo y las organizaciones de la sociedad civil, para analizar los aspectos vinculatorios que garanticen que los resultados obtenidos por las contralorías ciudadanas tengan las repercusiones correspondientes en un sistema de estímulos y de sanciones en cuya decisión tome parte la contraloría social, favoreciendo así los esquemas de rendición de cuentas.
- Modificar la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública a efecto de establecer como obligación el de informar sobre los resultados en la gestión pública derivados de las intervenciones de la contraloría social.
- Modificar la Ley General de Salud a efecto de incorporar en el capítulo relativo a la participación social, el esquema de contraloría social.
- Que la Secretaría de la Función Pública instrumente los mecanismos necesarios para sistematizar la información cualitativa relacionada con los resultados de mejora en la gestión pública y los haga visibles a la sociedad en el espacio público correspondiente a su portal WEB.
- Que la Secretaría de la Función Pública mejore los indicadores de desempeño relacionados con la contraloría social, para introducir indicadores cualitativos que permitan conocer la efectividad de la contraloría social en función de su propósito.
- Que la Secretaría de Salud, como instancia reguladora del Sector Salud, revalorice sus políticas de promoción de la participación social, a la luz de los compromisos firmados en la Agenda de Salud para las Américas y los mejore para acercarse a los propósitos ahí planteados.
- Que la Secretaría de Salud del Estado de Veracruz, establezca los mecanismos para hacer públicos los resultados de mejora en la gestión pública en salud en la entidad, como consecuencia de las intervenciones de los contralores ciudadanos.

Principales fuentes y referencias consultadas.

- Cisneros Luján, A Ivonne (2010). La contraloría social y el acceso a la información pública en el ámbito municipal en Temas Selectos de Transparencia y Acceso a la Información Pública. IVAI.
- http://www.verivai.org.mx/varios/Libro_Transparencia.pdf
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL). Comunicado de Prensa N° 007. 29 de julio de 2011. Consultado el 1° de agosto de 2011.
- http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/resource/coneval/home/Medicion_de_pobreza_2010/COMUNICADO_PRENSA_MEDICION_DE_POBREZA_2010.pdf?view=true

- Dagnino Evelina y otros. La Disputa por la Construcción Democrática en América Latina. FCE. Pag 19
- Dahl, Robert. (1989) La poliarquía: Participación y Oposición. Madrid. Tecnos.
- Gobierno del Estado de Veracruz..Gaceta Oficial 144 del 25 de julio de 2005
- http://sesver.ssaver.gob.mx/pls/portal/docs/PAGE/INICIO/PARTICIPACION/PAG_COMITES_CONTRALORIA/G144-2005.PDF
- Gobierno Federal. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012
<http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/democracia-efectiva-y-politica-exterior-responsable/transparencia-y-rendicion-de-cuentas.html>
- Gobierno Federal. Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012
- http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/prctcc_2008-2012.pdf
- González Casanova, Pablo (1967). La Democracia en México. México Ed. Era. 2ª edición.
- Hevia de la Jara, Felipe (2006). La contraloría social mexicana: Participación ciudadana para la rendición de cuentas. Diagnóstico actualizado a 2004. CIESAS, Xalapa, Veracruz
<http://ccs.ciesas.edu.mx/cuadernos/CPD/CPD%20Texto%2002.pdf>
- Izunza Vera, Ernesto y Olvera, Alberto. Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil. Ed. Porrúa.
- Lipset, Seymour Martin. (1997) El Hombre Político. México. Ed Rei.
- Olvera, Alberto J. (2008) Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 27 IFE.
- Secretaría de la Función Pública y Estado de Veracruz. Manual para la Contraloría Social.
- http://sistemas.cgever.gob.mx/09/pdf/MANUAL_CS.pdf
- Organización de los Estados Americanos. Carta Democrática Interamericana. Consultado el 1 de agosto de 2011.
- http://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm
- Organización Panamericana de la Salud. Agenda de Salud para las Américas 2008-2017, Panamá, 3 de junio de 2007
- http://new.paho.org/hq/dmdocuments/2009/Agenda_Salud_para_las_Americas_2008-2017.pdf
- Organización Panamericana de la Salud. Gobernabilidad y salud: Políticas y participación social.
- Washington, DC: OPS, c1999.
- <http://www.paho.org/Spanish/DD/IKM/gobern-salud.pdf>
- Schedler, Andreas. (2008) ¿Qué es la Rendición de Cuentas. México, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Cuadernos de Transparencia. N° 03.
http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/rend_ctas_IFAI.pdf
- Secretaría de la Función Pública. Informe de Actividades de los Comités de Contraloría Ciudadana en los programas Federales 2010. Pag 174. Consultado el 1° de agosto de 2011.

- http://www.funcionpublica.gob.mx/images/doctos/ACERCA/UORCS/coordina_con_esta_y_muni/logros_y_resultados/D_G_Adjunta_C_Social/informe_final_cs_120711_entregado.pdf

* * * * *

PLANEACIÓN Y GOBERNANZA: EL CASO DEL CONSEJO ECONÓMICO-SOCIAL DE JALISCO

Juan Manuel Ramírez Sáiz, ITESO

Resumen

El CESJAL es un organismo ciudadano creado por el gobierno de Jalisco en 2005. Su objetivo principal es formular recomendaciones a los planes del gobierno estatal y a las iniciativas de ley del congreso de la entidad. La ponencia plantea a este Consejo como un posible caso de relaciones de gobernanza entre el Ejecutivo y el Legislativo de la entidad y dicho consejo. Retoma el debate teórico en torno a la gobernanza, en cuanto interlocución, concurrencia y coordinación. Como telón de fondo, considera esquemáticamente el conjunto de las recomendaciones del CESJAL formuladas a las autoridades locales. De ellas, selecciona dos casos de estudio: el “Plan Estatal de Desarrollo, Jalisco, 2030”), y el “Código Urbano de Jalisco” de 2008. Y analiza la intervención del CESJ en ambos casos así como la respuesta dada a su actuación por parte de los dos poderes estatales implicados. El carácter del trabajo es exploratorio.

Palabras clave:

Gobernanza, consejo económico social, intervención ciudadana, políticas públicas, planeación estatal, legislación estatal.

Introducción (1)

El Consejo Económico y Social de Jalisco (en adelante: CESJAL) es un organismo ciudadano creado por el gobierno en 2005 para “promover el diálogo y la concertación entre los diferentes agentes públicos y privados de la entidad” (Ley del CESJAL, art. 8, I, Reglamento del CESJAL, art. 4, I). Es decir, se trata de un medio de carácter institucional para la intervención social. (No

constituye un objetivo de este trabajo hacer un balance de las aportaciones y límites que, desde el punto de vista de la autonomía y autogestión de los ciudadanos, caracterizan a los organismos creados por el gobierno. Sólo indirectamente el estudio de caso del CESJAL puede confirmar o cuestionar las tendencias que, al respecto, se registran en la literatura sobre este tema).

El CESJAL se encuentra inspirado en el modelo de los consejos económico-sociales europeos. Su objetivo principal es formular recomendaciones a los planes del gobierno estatal y a las iniciativas de ley del congreso de la entidad.

En la ponencia, planteo al CESJAL como un posible caso de relaciones de gobernanza entre el Ejecutivo y el Legislativo de la entidad con dicho Consejo. Retomo el debate teórico en torno a la gobernanza, en cuanto interlocución, concurrencia y coordinación entre poder público y sociedad. A un primer nivel, considero, esquemáticamente y como un todo, el conjunto de recomendaciones formuladas por el CESJAL. Después selecciono dos casos de estudio: el “Plan Estatal de Desarrollo, Jalisco, 2030” (primer plan estatal en la entidad de largo plazo), y el “Código Urbano de Jalisco” de 2008 (la disposición legal más importante en Jalisco en materia urbana). Y, con base en entrevistas a informantes calificados así como en información documental y hemerográfica, analizo la intervención del CESJAL en ambos casos así como la respuesta dada a su actuación por parte de los dos poderes estatales implicados.

El ámbito o espacio analizado, en relación a la actuación del CESJAL, es el correspondiente al estado de Jalisco. El periodo de estudio es de mayo de 2005 (fecha del inicio de operaciones del CESJAL) a septiembre de 2010 (fecha en que se realizó el primer informe del tercer presidente del CESJAL).

La variable central de este estudio es la “Interacción Estado-organismos ciudadanos”. Sus indicadores son: a) la cooperación entre el Ejecutivo y Legislativo estatales y el CESJAL en torno al diseño de políticas públicas, y b) la recepción y respuesta del Ejecutivo y Legislativo estatales a las recomendaciones formuladas por el CESJAL. La hipótesis es que a través de estas prácticas se generan relaciones de gobernanza.

El carácter de este estudio es exploratorio. Intenta detectar tendencias sobre el objeto estudiado. No pretende establecer conclusiones en sentido estricto.

La gobernanza

Desde finales del siglo XX, entre el Estado y la sociedad de diferentes países se está generando un nuevo tipo de relación basado en la gobernanza. Consiste en prácticas socio-políticas emergentes, principalmente a través de experiencias a nivel local y sectorial, y cuyo componente central es la

interacción mutuamente interdependiente, corresponsable y complementaria entre agentes estatales y sociales en el diseño de políticas públicas. Más específicamente, en el caso del objeto de estudio de esta investigación, los poderes públicos implicados son el Ejecutivo y el Legislativo de Jalisco. Y la parte de la sociedad local concernida es la representada por el “Consejo Económico Social de Jalisco”, CESJAL.

El concepto de gobernanza comenzó a ser usado por los organismos internacionales, en particular por el Banco Mundial, desde 1989 (Aguilar, 2006: 82). Actualmente dicho concepto se encuentra plenamente incorporado en el campo de la Ciencia Política y, en particular, de las políticas públicas.

La gobernanza remite a nuevas realidades socio-políticas que no operan bajo los viejos esquemas del control jerárquico y de las decisiones centralizadas provenientes del Ejecutivo y del Legislativo. Por parte de los actores sociales, la gobernanza tampoco corresponde, en un extremo, a las prácticas de enfrentamiento con el Estado o, en el contrario, a las actitudes de dependencia y de nexos corporativos o clientelares. Bajo distintas modalidades, estas prácticas emanaban de poderes autoritarios y eran exponentes de la subordinación de la sociedad al Estado.

En una dirección contraria, desde el fin del siglo pasado, emergen experiencias socio-políticas crecientes de vinculación entre Estado y sociedad, basadas en el establecimiento de relaciones no verticales para definir políticas públicas y, a veces, para aplicarlas. De este tipo son: i) las consultas a la ciudadanía provenientes de los poderes públicos, ii.) la interlocución y la negociación entre el gobierno y las organizaciones sociales, y iii) la concurrencia, la coordinación, la asociación y la cooperación entre actores gubernamentales y sociales. Se trata de acciones concertadas (Aguilar, 2006: 7; 40; 87, nota 28 y 99; Prats, 1996: 10; 11). Este repertorio de acciones manifiesta que el gobierno ha dejado de ser el actor **único** del proceso directivo de la sociedad. Pero, al mismo tiempo, implica que la gobernanza se fundamenta en la fuerza respectiva del Estado y de la Sociedad.

Como aspecto particular de los roles, que los consejos ciudadanos desempeñan, están incrementándose los análisis sobre su intervención en la definición de las políticas públicas (Varios, 2010). El presente trabajo se inscribe en este contexto. Su especificidad estriba en que, de las varias dimensiones implicadas en el diseño de políticas públicas, indaga la medida en que, en dicho proceso, se instituyen relaciones interdependientes y concertadas, es decir, de gobernanza entre el CESJAL y los poderes Ejecutivo y Legislativo.

Sobre la interdependencia de actores gubernamentales y sociales, como eje central de la gobernanza, existe coincidencia entre Aguilar, Prats y Mayntz. En particular para Aguilar, la

gobernanza consiste en el proceso de decidir los objetivos de la convivencia y las formas de coordinarse para realizarlos, los cuales se llevan a cabo en modo de asociación entre el gobierno y las organizaciones privadas y sociales para definir políticas públicas y prestar servicios (Aguilar, 2005, 3; 4 y 99). Para Prats (1996, 11), la gobernanza es un nuevo estilo de gobierno, distinto del modelo de control autoritario, y caracterizado por un grado mayor de cooperación y por la interacción entre el Estado y los actores no estatales al interior de redes de decisiones mixtas entre lo público y lo privado. Según Mayntz (2001, 1 y 2), la gobernanza significa una forma de gobernar más cooperativa, en el que las instituciones estatales y no estatales, los actores públicos y privados, participan y, a menudo, concurren en la formulación y aplicación de las políticas públicas.

Mayntz complementa la definición general de la gobernanza con la consideración de las condiciones institucionales y estructurales previas que la posibilitan. Sostiene que las principales son cuatro: i) Las autoridades políticas deben poder ser aceptadas como guardianes del bienestar público y manejar recursos suficientes para llevar a cabo las decisiones que se tomen, ii) También debe existir una sociedad civil fuerte, funcionalmente diferenciada y bien organizada en subsistemas y organizaciones especializadas las cuales deben gozar de una relativa autonomía, esto es, no deben estar controladas políticamente y ser hábiles para negociar intereses opuestos y con las autoridades del Estado, iii) Entre los diferentes grupos sociales y organizaciones tiene que existir un sentido de identificación y de responsabilidad con la totalidad, una identidad común, y iv) Los actores tienen que ser eficientes en su propia esfera, sin que ninguno domine a los demás, y deben cooperar en la formulación de políticas públicas en vez de limitarse a pelear entre ellos (Mayntz, 2001, 3 y 4). La pertinencia de estas condiciones es relevante. Implican la fortaleza tanto del Estado como de la Sociedad. Ambos requisitos distan de conjugarse en muchos países de América Latina y en el estado de Jalisco.

Con frecuencia suele asociarse los términos “gobernanza” y “concertación”. Sus contenidos son semejantes. Significan que gobierno y sociedad han comenzado a compartir la tarea y la responsabilidad de resolver los problemas en los que ambos están implicados y, por ende, a abandonar el trabajo en solitario o en rivalidad (el Estado contra el mercado, la burocracia contra las organizaciones de la sociedad civil) y a entender la utilidad de la interacción y la complementariedad. Estos nuevos modos de interacción entre gobierno y sociedad toman las formas de coordinación, concurrencia, coproducción, cogestión y asociación entre actores públicos y privados (Aguilar, 2006, 109; 110, 111, 114, 119, 121 y 124).

En resumen, la gobernanza implica relaciones colaborativas, corresponsables y concertadas entre el Estado la sociedad. Pero frente a la visión “neutral” o eliminadora de tensiones en la gobernanza,

Graña sostiene que “los partícipes de ese juego nunca son iguales“(2005, p. 524). Por su parte, Solís Gadea (2002, 22-23) agrega que “habría que considerar... las asimetrías en la distribución del poder y capacidad de influencia de los diversos grupos sociales... El proceso de dar destino a la sociedad es algo sujeto a negociación y conflicto”. Es decir, los actores estatales y sociales participantes en las acciones de gobernanza son múltiples (políticos, económicos, mediáticos, sociales y religiosos) y entre ellos existen diferencias en la capacidad de influencia y en su poder respectivo (Oriol, p. 242, 243, nota 5). En síntesis, en la gobernanza persiste la desigualdad.

El contexto en el que surge el CESJAL y su origen

A nivel mundial, la creación de “consejos económico-sociales” (en adelante: CES) es de larga data. En el caso de la Organización de las Naciones Unidas, ONU, su Consejo Económico y Social, ECOSOC, se constituyó en 1946. Por lo que se refiere a Europa, después de la Segunda Guerra Mundial, en varios países de este continente se instituyeron estos mecanismos de articulación entre las sociedades nacionales y sus respectivos estados. Su existencia se generalizó a partir de la creación, en la Unión Europea, del “Comité Económico y Social Europeo, CESE (SN, 2007). Como miembro de dicha Unión, en España, la mayoría de las Comunidades Autónomas disponen de ellos (Montalvo, 2005; Fitzpatrick, 2006; Varios, 2010). Esta situación difiere notablemente de la prevaleciente en México. A nivel federal, no existe esta figura de concertación entre Estado y sociedad. Todavía el número de entidades federativas que cuentan con propuestas para su creación es minoritario (Michoacán, Tlaxcala y Zacatecas). El CES de Jalisco se constituyó en 2005 (Román y Ledesma, 2007; Varios, 2010).

En Jalisco, durante la gubernatura de Francisco Ramírez Acuña (2001-2006), un grupo integrado por miembros de diferentes organismos empresariales fue a Bruselas, Bélgica, y estableció contacto con representantes de la Comisión de Cooperación Internacional de la Unión Europea, UE, con la finalidad de obtener recursos financieros para apoyar proyectos de desarrollo económico y social en la entidad. Antes de iniciarse las pláticas formales o de formularse un posible convenio, dicha Comisión señaló que, para ambos asuntos, era un requisito que el solicitante dispusiera de un Consejo Económico- Social, que fungiera como mediador y aval ante ella. El grupo jalisciense desconocía este requisito así como la estructura y funcionamiento de los CES. A partir de este contacto, se interesó en la creación de un CES en Jalisco y la promovió ante el Legislativo y Ejecutivo de la entidad. Es decir, por parte de estos actores políticos y empresariales, el interés en los CES surgió de la expectativa de lograr, a través de su mediación, recursos financieros internacionales de la cooperación internacional, en primera instancia, de la UE y también del Fondo

Monetario Internacional, FMI, y del Banco Interamericano de Desarrollo, BID (Entrevista a Pablo Lemus, del Consejo Empresarial de Jalisco).

La creación del Cesjal fue el resultado de la concurrencia de tres tipos de actores locales: empresarios, legisladores y un gobernador (F. Ramírez A.). La intervención del Legislativo en este asunto era requerida porque el CESJAL fue concebido como un organismo ciudadano que, para el cumplimiento de sus objetivos, dispone de recursos públicos que deben ser autorizados como parte de la cuenta pública.

En este origen del CESJAL, lo relevante es que están resultando incumplidas las expectativas cifradas en obtener recursos financieros de la cooperación internacional a través de él. El Consejo no los ha logrado. Además de no conseguirlos, la existencia y puesta en operación de este Consejo descansan sobre el presupuesto público de la entidad. El del CESJAL es del orden de \$ 13'000,000 anuales.

Este origen del CESJAL confirma también la diferencia existente entre sus objetivos declarados (“promover el diálogo y la concertación”), los intereses realmente buscados (recursos financieros de la cooperación internacional) y los logros obtenidos en relación a sus expectativas.

Sectores integrantes del CESJAL

El Comité está compuesto por tres sectores: empresarial, social y académico-asistencial. Debido a que el número de organizaciones por sector es el mismo, es decir 7, formalmente, los tres sectores tienen el mismo estatus. Sin embargo, a su interior, se detectan particularidades y diferencias.

En el sector empresarial del CESJAL están representados las cámaras, consejos, centros y uniones de las empresas que desempeñan las principales actividades económicas de Jalisco: comerciales, bancarias, agropecuarias e industriales. A pesar de que, desde el punto de vista orgánico, los empresarios **no** están sobre-representados en el CESJAL, de facto, el peso detentado por este sector es mayor. Lo demuestra el hecho de que, a la fecha, sus tres presidentes han sido empresarios. Ello provoca un desequilibrio en la relación de fuerza con los otros dos sectores. Es decir, predominan la lógica y los intereses sectoriales de los organismos empresariales (Petersen, 2009).

En la composición del sector social, destaca la presencia de las viejas agrupaciones del PRI: los sindicatos (principalmente los vinculados a las grandes centrales obreras: la Confederación de Trabajadores Mexicanos, CTM, la Confederación Obrera Revolucionaria, COR, y la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos, CROC), las comunidades agrarias (Confederación Nacional Campesina, CNC) y la expresión orgánica local de los ganaderos. No cuentan con

representación en el CESJAL las expresiones organizadas y autónomas de los trabajadores, campesinos y ganaderos.

En el sector académico y asistencial resalta la combinación de dos funciones muy distintas: la universitaria y la filantrópica. El sub-sector académico está representado por las cuatro principales universidades de Jalisco, pero no incluye la de los centros de investigación (Petersen, 2007). El subsector asistencial (Caritas y Corporativa de Fundaciones) mantiene vínculos con la jerarquía de la Iglesia católica. Caritas, por la vía de los hechos, es el medio a través del cual ella tiene presencia en el CESJAL (Petersen, 2009). Por su parte, la Federación de Colegios de Profesionistas es cercana al PRI, a través de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, CNOP, en particular de las organizaciones sectoriales de profesionistas, intelectuales y técnicos. En este sector, no están representadas las numerosas ONGs existentes en la entidad, especialmente las que llevan a cabo proyectos de desarrollo o productivos y las de derechos humanos. Ambas buscan la interlocución con el Estado, plantean incidir en sus decisiones y han participado en la formulación de propuestas de políticas públicas. Por ello, desde la sociedad, su actuación es cercana a las prácticas de gobernanza.

De acuerdo con el perfil de las organizaciones integrantes del CESJAL, en él se combinan rasgos del corporativismo con otros del neo-corporativismo y del pluralismo. Comparados entre sí, predominan los del primer tipo de representación social sobre los del segundo y tercero. El corporativismo dificulta, o incluso anula, el establecimiento de relaciones de gobernanza entre el Consejo y los poderes políticos locales. Porque subordina la actuación societal a la del estado, y disminuye la independencia de la primera ante el segundo. Pero los componentes neo-corporativos del Consejo (la incidencia en la definición de las políticas públicas) y los pluralistas (la diversidad de sectores y de organizaciones a su interior) posibilitan prácticas de gobernanza.

El conjunto de las recomendaciones formuladas por el CESJAL y las respuestas a ellas por los poderes locales.

En cumplimiento de su objetivo principal, el Consejo ha emitido 19 recomendaciones a los poderes públicos locales hasta finales de 2010. La gama de temas abordados en ellas es amplia y pertinente (2). CESJAL clasifica las respuestas de dichos poderes a ellas en: a) aceptadas, b) rechazadas, c) omitidas y d) pendientes. La aceptación significa que hubo acuse de recibo sobre la recomendación en cuestión por parte de la(s) autoridad(es) implicadas. Es “omitida” si, a partir de la fecha de su envío, en un plazo de 30 días, la autoridad no emite respuesta a CESJAL acerca de ella. La recomendación está “pendiente”, cuando no se ha finalizado el plazo de los 30 días o si, habiendo sido rebasado, la autoridad indica a CESJAL que está analizando su contenido. Es “rechazada”

cuando las autoridades la consideran improcedente y así se lo comunican a CESJAL. Acerca de estos distintos tipos de respuesta, las cantidades respectivas son: a) aceptadas: 8; b) rechazadas: 1; c) omitidas: 8 y d) pendientes: 2 (CESJAL, Informe 2010).

Vinculada a esta clasificación, para analizar el tipo de relación que a través de la recomendación se establece entre los poderes locales y el CESJAL, distingo tres niveles o tipos de gobernanza: a) mínima o administrativa, b) básica o procedimental, y c) sustantiva. Cuando la respuesta que dan las autoridades locales a la recomendación que emite el CESJAL se reduce al acuse de recibo de ella y no incluye su toma de posición sobre la pertinencia de dicha recomendación, ni acerca de su incorporación en la política pública correspondiente así como tampoco sobre el resultado o impacto derivados de ella, dicho acuse de recibo da lugar a una gobernanza mínima o administrativa entre ella y el CESJAL. La relación se reduce a notificar acerca de su recepción. Si la respuesta incluye los elementos mencionados (toma de posición, incorporación en una política pública y notificación acerca del resultado o impacto derivados de ella), puede constituir una práctica de gobernanza básica o procedimental, en la medida en que se establece una interrelación en torno a ella. Y es sustantiva si, además, la emisión de la recomendación y la recepción de ella, origina acciones concertadas, corresponsables y complementarias entre las autoridades locales y el CESJAL.

Considerando los cuatro tipos de respuestas que los poderes locales dieron a las recomendaciones del CESJAL, varios hechos son relevantes. Por una parte, desde el punto de vista cuantitativo, el bloque de las omitidas, pendientes y rechazadas (es decir, 11) predomina sobre el de las que recibieron acuse de recibo (que son 8). Ello significa que estas once rebasaron a las 8 respuestas de recepción dadas por los poderes públicos. Es decir, en buena parte, los intentos llevados a cabo por el Consejo, para establecer relaciones de gobernanza a través de sus recomendaciones, no se vieron correspondidos por dichos poderes. En otros términos, a pesar de que consideradas tendencialmente, de 2005 a 2010, se han ido incrementando las respuestas por parte del Ejecutivo y el Legislativo locales a las recomendaciones del CESJAL, a la fecha el número de estas sobre las cuales los poderes públicos ha acusado su recepción es menor que el de las respuestas negativas por omisión, irresolución o rechazo. Lo anterior significa que es mayor el número de casos en los que ni siquiera hubo respuesta pública. Obviamente ello limitó el campo de acción o el ámbito en torno a los cuales pudo hacerse efectiva la gobernanza.

Por otra parte, no existe correlación entre los temas abordados por CESJAL en sus recomendaciones y el tipo de respuesta dado a ellos por los poderes públicos locales; es decir, a la importancia intrínseca del asunto tratado no corresponde una respuesta de acuse de recibo. En sentido contrario, el menor peso del tema, que es objeto de la recomendación, no propicia una

respuesta de rechazo, omisión o irresolución. En otras palabras, no es clara la lógica a la que responde el recurso a los diferentes tipos de respuesta por parte de los poderes locales. Ellos deciden unilateralmente cuándo acusar recibo (o no) de las recomendaciones e, independientemente de su peso específico, qué valor atribuirles. Por ello, surge la sospecha de que, en el fondo, los poderes públicos les conceden escasa importancia (Plática con Jorge Narro, representante de ITESO en el CESJAL, 2 de mayo de 2011).

En síntesis, para entablar relaciones de gobernanza con los poderes locales y para incidir en el diseño de políticas públicas, las recomendaciones del CESJAL han constituido, hasta la fecha, un medio pertinente pero poco eficaz. Exceptuando los dos casos de estudio (el PED-2030 y el Código Urbano), hasta ahora, la interacción lograda entre ambos ha consistido en el simple acuse de recibo de 8 ellas. Buena parte de esta situación problemática ha derivado de la escasa receptividad que ambos poderes han mostrado hacia ellas.

El Plan Estatal de Desarrollo-2030, la recomendación del CESJAL a él y la respuesta de la Secretaría de Planeación al CESJAL

El artículo 8, fracción IX de la ley del CESJAL estipula que éste tiene la obligación de evaluar y monitorear el Plan Estatal de Desarrollo, PED. El PED-2030 (en adelante: PED-2030) es el primer plan de largo plazo de la entidad. Fue aprobado en agosto de 2007. Su elaboración fue encomendada por el Ejecutivo estatal a la Secretaría de Planeación del Gobierno del estado de Jalisco, (en adelante SePlan), a través del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado, COPLADE. Para llevarla a cabo, esta Secretaría implementó varios mecanismos de participación ciudadana (23 foros regionales, 14 seminarios-taller o foros temáticos en universidades, 52 mesas de trabajo y 21 mil cuestionarios de consulta popular a nivel estatal). La SePlan invitó varias veces, de manera formal y directa, al CESJAL a participar en su diseño y evaluación. Por su parte, el CESJAL intervino en once eventos (instalación de las mesas de consulta, participación en subcomités, foros, reuniones y trabajos regionales e integración del Programa Operativo Anual, POA, 2009) (SePlan, 2009: Anexo 3).

De acuerdo con la versión predominante sobre las consultas públicas acerca de este tipo de planeación, se trataría de invitaciones y participaciones formales o protocolarias y en las que suele ser escasa la incidencia en la política puesta a consulta. Pero el número mencionado de intervenciones por parte del CESJAL indica que se rebasó esa formalidad. La valoración que realizo acerca de la relación que existe entre este Plan y la gobernanza se basa principalmente en su eje sobre “el buen gobierno”.

Después de la aprobación y publicación del PED-2030, el CESJAL llevó a cabo una evaluación del mismo. Ésta dio origen a una recomendación al Ejecutivo local que se publicó en forma de libro de 236 páginas que se tituló: “Una evaluación autónoma y ciudadana” (CESJAL, 2009). A la fecha, la recomendación más importante que ha realizado el CESJAL ha sido la relacionada con el “Plan Estatal de Desarrollo, Jalisco 2030”. El gobierno dio respuesta a esta recomendación del CESJAL a través de la SePlan.

Una lectura del PED-2030 tanto acerca de la fase de consulta pública en torno a él como la de su evaluación, en las que intervino directamente el CESJAL, arroja un balance de aportes y limitaciones respecto de la gobernanza.

Esta experiencia de planeación “compartida” introdujo varias innovaciones:

- a) La SePlan no asumió actitudes de desconocimiento o de rechazo, por principio, ante las propuestas de la sociedad local y del CESJAL en particular.
- b) La SePlan fue abierta y receptiva ante la recomendación misma del CESJAL al PED-2030 y a sus observaciones específicas.
- c) La SePlan dio respuestas puntuales a las observaciones formuladas por el CESJAL al al PED-2030. Es decir, las primeras fueron específicas para cada una de las segundas. Al respecto comenta el CESJAL: “La SePlan aceptó múltiples recomendaciones (formuladas por este Consejo) y ofreció justificaciones y aclaraciones respecto de otras” (CESJAL, 2010: 22).
- d) El PED-2030 se “obligó” a hacer explícita la relación que había entre la mayoría de las propuestas de este plan y los mecanismos de participación ciudadana de las que emanaron.
- e) De manera explícita, la SePlan dio crédito al CESJAL y reconoció el valor de la información y de los planteamientos formulados por él y que fueron utilizados por esa secretaría en los diagnósticos realizados por ella en la elaboración del PED-2030 (PED, 2007: 260-261). Además, aceptó e incorporó en su segunda edición varias de las consideraciones propuestas por el CESJAL en su recomendación (CESJAL, 2010: 22).
- f) Dos procedimientos planificatorios del PED-2030 fueron innovadores localmente: i) la aprobación y fiscalización ciudadanas de las compras que realiza el poder ejecutivo local, y ii) la intervención ciudadana en la asignación del presupuesto participativo.

Frente al relegamiento y, peor aún, la falta de respuesta, por parte del Ejecutivo local, ante buena parte de las recomendaciones restantes del CESJAL (como quedó demostrado en el inciso anterior de este trabajo: “El conjunto de las recomendaciones formuladas por el CESJAL”), estas nuevas

posturas de la SePlan y del propio Consejo en torno al PED-2030, implican apertura a la interlocución y a la concertación como prácticas de gobernanza.

Entre las limitaciones que acusa el PED-2030, no es claro hasta dónde el Ejecutivo local quiso regular los procesos de la consulta, realizada sobre él, a fin de contar con procedimientos, públicos y avalados, acerca de las reglas que regirían la inclusión o exclusión de las propuestas ciudadanas a él. Para valorar las aportaciones y límites del procedimiento utilizado por la SePlan, conviene recordar que, en la “Ley de participación ciudadana del estado de Jalisco” de 2004, la consulta ciudadana era uno de los mecanismos de dicha participación (arts. 10; y 90-96). Esta ley estaba vigente cuando se aprobó el PED-2030, en noviembre de 2007. En la exposición de motivos de esta ley, al referirse a los criterios y las normas a las que debían atenderse las consultas sobre planeación, se precisaba que “las autoridades que hayan solicitado la consulta deberán explicar las causas o motivos y los fundamentos de las decisiones que en el ejercicio de sus funciones adopten”. Y en el cuerpo de la ley establecía dos requisitos para su puesta en operación. Estos remitían a la obligación del gobierno de razonar públicamente sus acciones y decisiones ante la sociedad, y al derecho, por parte de los ciudadanos, a recibir una explicación acerca del ejercicio del poder (Merino et al, 2010). Más específicamente, sobre el acceso a la información, la ley sostenía que “la autoridad que corresponda debe informar acerca del modo en que el ejercicio de sus funciones fue afectado por los resultados de la misma” (art. 95). Acerca de la articulación entre la consulta pública para la planeación y la rendición de cuentas, señalaba: “en el caso de que el ejercicio de las funciones de la autoridad no corresponda a la opinión expresada por los participantes en ella, la autoridad debe expresar con claridad la motivación y fundamentación de sus decisiones” (art. 96) (3).

En ese contexto, las respuestas de la SePlan a la recomendación del CESJAL constituyen experiencias pioneras pero incipientes. Porque la consulta pública que realizó sobre el PED-2030 no explicó en qué medida, los planteamientos del CESJAL modificaron los supuestos en que se basó el PED-2030 y las propuestas de planificación que formuló. Además, el procedimiento establecido para verificar la relación que hay entre los planteamientos del PED-2030 y las propuestas emanadas de dicha consulta no permite distinguir cuáles de éstas provienen de la ciudadanía o de fuentes gubernamentales. Tampoco expresó con claridad la fundamentación de las decisiones de la SePlan que fueron contrarias a la recomendación y las observaciones del CESJAL. Dos exponentes de ello son, por una parte, la ausencia de identificación de las variables que hay que modificar para incidir efectivamente en la resolución de los problemas detectados en el PED. Éste aplica (como sostiene el CESJAL en su recomendación al PED) un enfoque descriptivo en vez de

explicativo, que no permite “identificar las relaciones causales entre los objetivos y los resultados esperados” (CESJAL, 2009: 21). Por otra parte, el CESJAL señaló también la falta de evaluación de los alcances reales de los mecanismos institucionales de participación (CESJAL, 2009: 228 y 229). El CESJAL solicitó al gobierno cubrir ambas lagunas, cuya atención por la Seplan está pendiente.

En síntesis, considerando, bajo la óptica de la gobernanza, tanto la recomendación emitida por CESJAL al PED-2030 como la respuesta que la SePlan dio a esta recomendación y, de acuerdo con la distinción establecida sobre los tipos de gobernanza, en la relación entablada entre ambos, se trató principalmente de prácticas de gobernanza procedimental o básica. Ciertamente rebasó los elementos característicos de la gobernanza mínima o administrativa. Porque la respuesta por parte de la SePlan conllevó juicios sobre la pertinencia de la recomendación de CESJAL y acerca de la incorporación de algunas de sus propuestas en el PED-2030. Estas prácticas no son ajenas a la interlocución y a la concertación. Pero incorporan tangencialmente las constitutivas de la gobernanza sustantiva, ya que la interlocución y la concertación logradas derivaron escasamente en acciones concurrentes y coordinadas entre ambos.

La recomendación del CESJAL al Código Urbano de Jalisco

Este Código es la disposición legal más importante en la entidad sobre materia urbana. Integra las normas relacionadas con este tema que estaban dispersas en varias leyes locales. Bajo el punto de vista de la gobernanza, la relación entablada entre el Legislativo y el CESJAL, con motivo de la consulta pública sobre este Código, fue altamente problemática. En primer lugar, el presidente de la Comisión Legislativa de Desarrollo Urbano del Congreso, **no** hizo entrega al CESJAL del texto de la iniciativa del Código Urbano para que este formulara su recomendación. Además, el presidente en turno del Congreso **no** acusó recibo de la entrega de la recomendación elaborada por el CESJAL y que éste le envió. Tampoco respondió a los comentarios y propuestas de tipo jurídico que en ella planteaba.

De las implicaciones políticas de esta triple omisión por parte del congreso de la entidad, la más importante es que no se dieron las condiciones institucionales para que el CESJAL pudiera intervenir en el diseño del Código en cuanto política pública en materia urbanística. En esa medida, no pudieron entablarse relaciones complementarias entre el Consejo y el Legislativo y, bajo este aspecto, para la gobernanza en la entidad. Así lo evidencian varios hechos.

Una vez publicado el Código, el diputado presidente informó que “no se incluyeron las observaciones del CESJAL (en el Código Urbano) porque eran una copia de las recomendaciones

que en su momento hizo el Consejo Estatal de Desarrollo Urbano, CEDU,...Sus observaciones fueron “pirateadas”. Sin leer el contenido de la recomendación del CESJAL ni el anexo a ella (en el que se incluían, otorgando el debido crédito, los señalamientos técnicos del CEDU al Código), dicho diputado optó por descalificar al Comité así como su recomendación, a través de los medios de comunicación, y se negó a dialogar con el Consejo.

Como es manifiesto, la descalificación del interlocutor es lo contrario a una relación de gobernanza. Por ello, la elaboración de la recomendación del CESJAL al Código Urbano y su entrega al Legislativo local constituyeron dos lamentables actos fallidos de posible gobernanza.

Las intervenciones del presidente de la Comisión Legislativa de Desarrollo Urbano y del presidente en turno del Congreso, implicados respectivamente en la elaboración y aprobación del Código Urbano, fueron la causa de que no hubiera relaciones cooperativas ni complementarias entre el Legislativo y el CESJAL. A la fecha, el Congreso sigue omitiendo su respuesta a la recomendación del Consejo.

El balance que realiza el propio CESJAL acerca de los resultados de esta recomendación es doble y elocuente. Por una parte reconoce que ha sido la experiencia que, a la fecha, más ha afectado a su crecimiento institucional por el desprestigio que sufrió ante los medios. Por otra, señala que es la que más contradice una lógica de diálogo y gobernanza entre el Legislativo y el CESJAL, como exponente de la sociedad local (Entrevista a Saúl González Ramírez, secretario investigador de CESJAL).

La actuación de los dos diputados mencionados se inscribe en una cultura, por parte de los legisladores, de distanciamiento y desconocimiento hacia las propuestas de sus representados (Ramírez Sáiz, 2002). Su intervención en el caso del Código Urbano prolonga este tipo de prácticas de los legisladores.

En síntesis, en el caso del Código Urbano, **no** hubo relación de gobernanza entre el Legislativo y el CESJAL. La intervención del Legislativo local difirió notablemente de la asumida por el Ejecutivo de la entidad con motivo de la recomendación del Consejo al PED-2030. Ello manifiesta que el comportamiento de los poderes del Estado respecto de la gobernanza no es uniforme ni unívoco.

In-conclusiones

Este trabajo ha girado en torno al supuesto de que las recomendaciones del CESJAL y la respuesta a ellas por los poderes públicos locales constituyen medios para la gobernanza y son expresión de

ella. Pero consideradas conjuntamente todas las recomendaciones emitidas por el CESJAL, en el periodo de estudio, el Ejecutivo y Legislativo de Jalisco sólo dieron acuse de recibo a poco menos de la mitad de ellas (8 de 19). Acerca de las restantes, predominaron las situaciones problemáticas: a) por omisión, b) por estar todavía pendientes, o c) por rechazo a la recomendación. Por ello, el dato final es una situación ambivalente respecto a la gobernanza (es decir, en parte favorable y, al mismo tiempo, limitativa de ella). La escasa interrelación habida, en las recomendaciones que fueron objeto de un simple acuse de recibo, correspondió a la gobernanza caracterizada como mínima o administrativa.

Considerados por separado los dos estudios de caso, en el PED-2030 fue innovadora la interacción que se dio entre la SePlan y el CESJAL. Se ejerció una gobernanza procedimental o básica, fundamentada en la interlocución y en la complementariedad entre ambos actores. En el caso del Código Urbano hubo ausencia de gobernanza, e incluso rechazo a ella, por parte del Legislativo local.

Como juicio global, las relaciones de gobernanza que se dieron entre el CESJAL y el Ejecutivo y el Legislativo de Jalisco fueron incipientes y ambivalentes. Por lo anterior, la hipótesis acerca de que, a través de las recomendaciones del CESJAL y de las respuestas a ellas por los poderes estatales de Jalisco, se generarían relaciones de gobernanza ha quedado, en parte, disprobada.

Las razones de estas ambivalentes prácticas de gobernanza se encuentran en el escaso cumplimiento que hubo en ellas de las condiciones institucionales y estructurales previas (a las que se refería Mayntz) [Ver inciso sobre “La gobernanza”] y que la posibilitan. Estas condiciones ausentes son tanto las relativas a la consistencia de las autoridades políticas como las referentes a la fortaleza de la sociedad, de las organizaciones y de los grupos intervinientes en ellas, en particular las que remiten a la diferencia de poder entre los actores estatales y los sociales (Graña y Oriol, *ibid.*). El hecho de que, en Jalisco, las relaciones entre ambos tipos de actores sean todavía fundamentalmente corporativas y mutuamente dependientes indica la dificultad que acusan para establecer entre ellos prácticas autónomas y complementarias y, en esa medida, de gobernanza.

Ciertamente la ausencia de estas condiciones estructurales parece explicar las dos problemáticas tendencias principales detectadas: a) el predominio de las débiles prácticas de gobernanza, en las respuestas del Ejecutivo y del Legislativo locales, al conjunto de las recomendaciones del CESJAL), y b) la ausencia e incluso el rechazo a la gobernanza, en el caso del Código Urbano. Pero estas razones no son aplicables a la emergencia de las prácticas de gobernanza básica o procedimental y, en parte, de las de tipo sustantivo que afloraron en la interlocución entre CESJAL y la SePlan en torno a la recomendación al PED-2030. Quizá ellas se originaron, en parte, en las

transformaciones políticas que posibilitaron tanto la alternancia en la entidad en 1995 (cinco años antes que a nivel federal) como la aprobación de la reforma política y de la Ley de Participación Ciudadana, ambas de 1998. A contracorriente de las condiciones institucionales y estructurales previas, la alternancia política habría abierto posibilidades de intervención en la sociedad y en el sistema político local que fueron utilizadas por el CESJAL y la SePlan. Por su parte, la reforma política y la Ley de Participación Ciudadana aludidas establecieron el marco legal para las formas institucionalizadas de participación en las políticas públicas. Ambas habrían incidido positivamente en los comportamientos estatales y societales favorables a la gobernanza.

Al respecto, sin pronunciarse sobre esta hipótesis, el secretario general del CESJAL apuntó una explicación pragmática. En su opinión, el PED-2030, como instrumento de planeación, “comprometía” menos al gobierno ante sí mismo y ante la sociedad (en el sentido de que el incumplimiento de alguna de las metas en él establecidas conllevara para él penalizaciones o derivara en efectos negativos inmediatos) que otros asuntos más sensibles políticamente. Por ejemplo, el gobierno estatal de Jalisco presentó a la consideración del CESJAL la propuesta de presupuesto público de ingresos y de egresos del estado de Jalisco para el periodo de enero a diciembre de 2010. De los comentarios realizados a ella por CESJAL destacaron los relativos al sub-ejercicio presupuestal, a la insuficiente precisión de varias de sus partidas y a la improcedencia de la solicitud de nuevos préstamos. El Ejecutivo Jalisco y la SePlan no aceptaron ninguna de estas apreciaciones del CESJAL (Entrevista a Álvaro Uribe, 2010). Es decir, en este caso, la actitud del gobierno local fue menos abierta y receptiva que ante los comentarios del CESJAL al PED-2030. Por ello, la mayor apertura y receptividad gubernamentales hacia éste Plan no son extrapolables ni generalizables a otras interlocuciones entre el Ejecutivo de Jalisco y el CESJAL.

En definitiva, si bien en el periodo de estudio han ido aumentando las recomendaciones emitidas por el CESJAL y las respuestas dadas a ellas por las autoridades locales, el interés prestado por éstas a las primeras es menor que el del Comité por establecer relaciones de gobernanza con ellas, evidenciado por el número de las recomendaciones formuladas.

Notas

1. Este trabajo resume apretadamente los aportes principales de una investigación que realicé de 2009 a 2010 sobre el tema.
2. El cuadro siguiente concentra la información sobre las recomendaciones del CESJAL.

Las recomendaciones del CESJAL

Año de aprobación por CESJAL	Asunto de la recomendación	Autoridad o poder público destinatarios	Respuesta de los poderes públicos
2006	1) Juicios orales	Legislativo	Omitida
	2) Macrolibramiento	Ejecutivo	Omitida
	3) Registro Público de la Propiedad	Ejecutivo	Omitida
	4) Presupuesto de egresos del Gobierno del Estado 2007	Ejecutivo	Omitida
2007	5) Fideicomiso promotor y regulador de la cadena maíz tortilla en Jalisco	Ejecutivo	Aceptada
	6) Señalética carretera Guadalajara-Ameca	Ejecutivo	Aceptada
2008	7) Plan integral de movilidad urbana para la ZMG	Aytos. ZMG- Ejecutivo	Aceptada
	8) Ley de proyectos de inversión y de prestación de servicios del estado de Jalisco y sus municipios	Ejecutivo- Legislativo	Aceptada
	9) Plan estratégico de biocombustibles y energías alternativas	Ejecutivo	Aceptada
	10) Reformas a la Ley del CESJAL	Legislativo	Omitida
	11) Ley de Código Urbano	Legislativo	Omitida
	12) Programa estatal de manejo del fuego "campana de prevención, alerta y combate de incendios forestales"	Ejecutivo- Legislativo	Rechazada
2009	13) Legislación en materia de organizaciones agrícolas	Legislativo	Omitida
	14) Creación de una Ley de fomento cooperativo en Jalisco	Legislativo	Omitida
	15) Diseño del Plan Estatal de Desarrollo 2030	Ejecutivo	Aceptada

II Pleno	16) Recomendación sobre el paquete de reformas en materia de seguridad y justicia penal (catorce leyes)	Ejecutivo-Legislativo	Aceptada
	17) Recomendación sobre la reforma presupuestaria integral (once Leyes)	Ejecutivo-Legislativo	Aceptada
	18) Informe socioeconómico del estado de Jalisco 2009 ³⁵	A los tres poderes	Pendiente
2010	19) Impulsar la mejora regulatoria en el estado de Jalisco	Ejecutivo-Legislativo	Pendiente

Para elaborar este cuadro, las fuentes de información han sido: i) CESJAL: “Informe 2009-2010”, pp. 37-43 y Anexo II, pp. 85-97; ii) Página Web Recomendaciones”: www.cesjal.org ; iii) Actas de sesiones del CESJAL (1 de mayo de 2006 a 29 de junio 2010; iv) Boletines del CESJAL (29 de enero de 2008- a 2 de marzo de 2010); y v) Entrevista a Tomás López Miranda, en Milenio, 4 de junio de 2009.

3. La “Ley de participación ciudadana de Jalisco” fue reformada en agosto de 2008 y se abrogó el mecanismo de la consulta ciudadana. La nueva ley es el: “Código electoral y de participación ciudadana del estado de Jalisco”.

Bibliografía

- Aguilar, Luis F. 2006. *Gobernanza y gestión pública*, D.F., México, FCE
- Comité Económico y Social Europeo. 2007. *El CESE: Un Comité Económico y Social Europeo: puente entre Europa y la sociedad civil organizada*. Bruselas, Bélgica, Unidad de Publicaciones y Visitas
- Comité Económico y Social de Jalisco. 2008. *Recomendación sobre el Proyecto Legislativo del Código Urbano*, 21 de junio
- Comité Económico y Social de Jalisco. 2009. *Una evaluación autónoma y ciudadana*, Guadalajara, México (Recomendación del CESJAL al Plan Estatal de Desarrollo, PED, 2007).
- Comité Económico y Social de Jalisco. 2010. *Informe 2009-2010*. Guadalajara, México Edición interna

- Fitzpatrick, Sean. 2006. *Asociaciones público–privadas: Principales aspectos económicos y directrices básicas*, Hamburgo, Alemania, Universidad de Hamburgo.
- Graña, Francois. 2005. “Todos contra el Estado: usos y abusos de la gobernanza”, en *Espacio Abierto. Cuaderno Venezolano de Sociología*, vol 14, # 4 (octubre-diciembre), pp. 501-529, Caracas, Venezuela
- Mayntz, Renate. 2001. “El estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna”, en rev. *CLAD Reforma y Democracia*, # 21 (oct), Caracas, Venezuela
- Merino, M., S. López-Ayllón, G. Cejudo (coords). 2010. *La estructura de la rendición de cuentas en México*, IJ-UNAM y CIDE, D.F., México
- Montalvo Correa, Jaime. 2005. “Los consejos económicos y sociales u otros órganos similares”, ponencia X Congreso Internacional de Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, CLAD, Santiago de Chile, Chile, octubre
- Oriol, Joan. 2003. “El concepto y el análisis de la gobernabilidad ”, en rev. *Instituciones y Desarrollo*, # 14-15, pp. 239-269, Madrid, España
- Petersen, Diego. 2007. “El consejo lagarto”, *Público*, Guadalajara, México, 11 septiembre,
- Petersen, Diego. 2009. “Un consejo a la deriva”, *Público*, Guadalajara, México, 25 Julio
- Prats, Joan. 2004. “Gobernabilidad para el desarrollo”, en Binetti, Carlo y Carrillo Flores Fernando. 2004. *Democracia y desigualdad*, BID, Nueva York, EEUU, pp. 3-33
- Ramírez Sáiz, Juan Manuel .2002. *Democracia directa. La primera iniciativa popular de Ley en México*, ITESO, Guadalajara, México
- Román, Ignacio y Federico Ledesma. 2007. “El Consejo Económico y Social: ¿Contrapeso ciudadano ante la representación política?”, en José Luis Calva (coord.) *Democracia y gobernabilidad*, D.F., Cámara de Diputados, M. A. Porrúa, UNAM, D.F., México
- Secretaría de Planeación, SePlan, 2009. *Respuesta a las recomendaciones del CESJAL al PED*, Guadalajara, México
- Solís Gadea, Hector R (SF), “El concepto de red(es) y la gobernanza: algunas implicaciones”, ponencia, (SR), U de G., Guadalajara, México
- Varios. 2010. *Foro Internacional: Consejos Económicos y Sociales*, 28 y 29 de Octubre, Morelia, Mich., México.



Mesa A.3. El papel de la Sociedad Civil en el desarrollo rural

Moderadora: Dra. Diana del Consuelo Caldera González (Universidad de Guanajuato)

EL PAPEL Y LA CONTRIBUCIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA GESTIÓN DEL DESARROLLO RURAL EN MUNICIPIOS MARGINADOS DEL ESTADO DE MÉXICO

Juan Antonio Hernández Martínez

Francisco Herrera Tapia

María Cristina Chávez Mejía

Resumen

La presente ponencia analiza las formas como las organizaciones de la sociedad civil contribuyen a la gestión del desarrollo rural en municipios marginados del Estado de México, así como su relación con el mayor o menor grado de impacto obtenido por cada una de ellas en el cumplimiento de las demandas de sus beneficiarios, el cumplimiento de su objeto social y su permanencia en el tiempo, considerando las formas de contribución descritas por Clark (1997): a) su escala, b) su habilidad para alcanzar poblaciones pobres y de difícil acceso, c) su capacidad para innovar e investigar, d) su representatividad y permanencia, e) sus destrezas y trato personalizado, y f) la complementariedad de recursos. A través de una investigación de campo de seis organizaciones, se aportan elementos útiles para toda organización de la sociedad civil con interés en incidir en el desarrollo, y específicamente en la gestión del desarrollo rural, reconociéndolo como un espacio público de interacción con las instituciones gubernamentales y sus programas, y los beneficiarios y sus comunidades.

Palabras clave: Organizaciones de la sociedad civil, contribución, marginación, desarrollo y gestión del desarrollo rural.

Antecedentes

Cada vez más, en los últimos años, ha sido importante y creciente la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el desarrollo rural, observándose diferentes estrategias y

maneras de operar de acuerdo a las características y necesidades de cada zona u región, así como a la especialidad y propósito de las mismas. Este despliegue operativo de las organizaciones de la sociedad civil, complementado a las políticas, estrategias, programas, recursos y acciones gubernamentales, ha sido un factor importante de contribución a la gestión del desarrollo rural, principalmente en aquellas comunidades con altos índices de marginación.

Si bien, esta participación ha sido visible desde los años setenta en Europa, su detonación se da de manera importante y a nivel mundial a partir de las Conferencias de las Naciones Unidas de los años noventa, que dan una atención particular y sobresaliente a la participación de las organizaciones de la sociedad civil, al enfatizar que la organización y el empoderamiento de los pobres son fundamentales para el inicio y sostenibilidad de todo proceso de desarrollo (Ianni, 2005), coincidiendo con el cambio que el concepto de desarrollo ha tenido través del tiempo, transitándose de concebir al desarrollo como crecimiento económico a la generación de capacidades humanas, que evidencia la evolución del sustento teórico del concepto a partir de los cambios acontecidos en una realidad, donde prevalece la desigualdad de la población en términos económicos, pero también en aspectos de acceso a procesos de educación, salud y alimentación, los cuales se han traducido en políticas públicas en todo el mundo para reducir tal desigualdad (Pérez, 2010).

Es entonces la organización, el empoderamiento y la capitalización de los pobres un objetivo por demás importante para medir el impacto y la contribución de las organizaciones de la sociedad civil a la gestión del desarrollo, siendo necesario identificar cuales aspectos son de mayor relevancia u oportunidad sobre los demás para conseguir tal objetivo, considerando los descritos por Clark (1997): a) su escala, b) su habilidad para alcanzar poblaciones pobres y de difícil acceso, c) su capacidad para innovar e investigar, d) su representatividad y permanencia, e) sus destrezas y trato personalizado, y f) la complementariedad de recursos. Y esto dentro de un espacio público denominado por Torres y Delgadillo (2009) como gestión del desarrollo, el cual establece cinco categorías de gestión: 1) aplicación de políticas territoriales, 2) animación de la comunidad para generar procesos de participación, 3) incremento de la eficiencia institucional, 4) estímulo de la flexibilidad institucional, y 5) mejoramiento y optimización de la calidad de lo público con lo privado. Es un espacio público donde interactúan las organizaciones de la sociedad civil, las instituciones gubernamentales con sus programas y las comunidades con sus pobladores, todos con intereses tanto particulares como comunes.

Planteamiento del problema

Existe muy poca información de campo que permita a las organizaciones de la sociedad civil obtener los conocimientos necesarios para tener un mayor impacto en la gestión del desarrollo

realizada, que les facilite no solamente el mejoramiento pretendido de sus beneficiarios, sino también la mejor definición de estrategias de interrelación con las instituciones de gobierno y sus programas, a fin de lograr el cumplimiento de su objeto social y su permanencia en el tiempo. El cumplimiento de estos tres objetivos se vuelve muy difícil, no solamente por las enormes desigualdades en las poblaciones atendidas, sino por las limitaciones de recursos y de oportunidades para realizar su trabajo. Si bien existe desde el año 2004 la Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, esta es más un instrumento de control que de fomento, siendo vital para las organizaciones de la sociedad civil aprender sobre mejores prácticas de aquellas organizaciones con más experiencia y efectividad en sus acciones.

Metodología de investigación

Fueron seis las organizaciones de la sociedad civil seleccionadas (anexo 1), cuya selección fue dada por los siguientes criterios: 1) haber participado en alguna convocatoria del Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL) durante los últimos tres años, 2) haber obtenido recursos para la realización de un proyecto rural en alguno de los municipios o comunidades marginadas del Estado de México, 3) tener entre uno y 20 años de antigüedad, y 4) haber accedido a participar en la investigación. La metodología es de tipo cualitativo; al ser de orden explicativo, orientado a estructuras teóricas, que utiliza información cualitativa, descriptiva y no cuantificada. Es una investigación desde la perspectiva de las organizaciones de la sociedad civil, para lo cual se utilizaron encuestas, entrevistas a profundidad y talleres participativos. La definición de marginación utilizada está en función de la clasificación hecha por el Consejo Nacional de Población (CONAPO), quien clasifica a los municipios en baja, mediana, alta y muy alta marginación, de acuerdo a ciertos indicadores establecidos para ello. Para la presente investigación se consideraron comunidades y municipios de mediana, alta y muy alta marginación, de acuerdo a la clasificación realizada por la CONAPO. La encuesta utilizada consistió de treinta preguntas, tendientes a obtener la información necesaria para caracterizar a cada una de dichas organizaciones de la sociedad civil, explorando desde información básica y de tipo general, hasta información específica como su modelo de desarrollo utilizado y el impacto del mismo en sus beneficiarios. La entrevista a profundidad consistió de diez preguntas, las cuales se hicieron al fundador de la organización de la sociedad civil, explorando las motivaciones que lo llevaron a crear dicha organización, así como sus vicisitudes durante el tiempo que ha estado al frente de la misma. El taller participativo se realizó con el fundador de la organización civil y alguno o algunos de sus principales colaboradores, para analizar y reflexionar sobre las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de la organización.

El número de organizaciones civiles del Estado de México registradas en el Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil (RFOSC) a septiembre de 2010 eran 158, las cuales representaban el 1.3% del total nacional, siendo en su mayor parte asociaciones civiles e instituciones de asistencia privada (88% y 9% respectivamente)¹. De estas 158 organizaciones civiles son 52 las organizaciones que en los últimos tres años han participado en el Programa de Coinversión Social del INDESOL, con proyectos en comunidades rurales enfocados a la gestión del desarrollo rural, obteniendo recursos por un monto de \$12'999,794 (Doce millones novecientos noventa y nueve mil setecientos noventa y cuatro pesos)². Definitivamente no se puede decir que las seis organizaciones civiles investigadas sean representativas del total de organizaciones civiles en el Estado de México, pero sí que las características identificadas en las mismas pudieran ser representativas y aplicables a otras organizaciones de la sociedad civil. Para nuestra investigación las organizaciones de la sociedad civil son organizaciones emanadas de la sociedad, que se constituyen legalmente con el objeto social de promover el mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones vulnerables o menos favorecidas.

Las seis organizaciones de la sociedad civil investigadas son todas asociaciones civiles participando en comunidades marginadas, cuya economía está basada en la siembra y autoconsumo del maíz de temporal como cultivo principal, así como de actividades comerciales complementarias. Son comunidades carentes de servicios básicos, con falta de fuentes de empleo y fuerte migración a los Estados Unidos. De ahí las propuestas de intervención de las organizaciones de la sociedad civil, en el sentido de encontrar respuestas que mejoren las condiciones de ingreso, alimento y calidad de vida de las familias apoyadas. Son propuestas que de acuerdo al presupuesto recibido se comprometen a beneficiar a no más de 100 personas o familias, de acuerdo a las acciones y metas definidas por cada una de las organizaciones civiles en particular.

Cada proyecto o propuesta se autoriza en los primeros meses del año, firmándose su respectivo convenio antes de la mitad del año, teniéndose así un periodo de un poco más de seis meses para cumplirlo y terminarlo. Si bien la propuesta de cada organización es autorizada por el INDESOL en la Ciudad de México, su implementación y seguimiento es monitoreada por la Delegación de la SEDESOL en el Estado de México.

Principales características observadas de las organizaciones investigadas

Tipo de figura legal. Todas son asociaciones civiles, coincidiendo con los datos del Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil, el cual manifiesta que el 92% de las organizaciones civiles en el país son asociaciones civiles, esto es, es la principal figura legal bajo la cual se constituyen para realizar programas y acciones de desarrollo.

Años de estar constituidas legalmente. El promedio de años de haberse constituido es de 9, teniendo la menor tres años de constituida (POR UN MEJOR SANTIAGO OXTOTITLAN) y la mayor 15 años (ORFE). Sin que esto signifique que a partir de su constitución comenzaron a operar, ya que la mayoría antes de haberse constituido empezaron a tener acciones de desarrollo hacia las comunidades donde actualmente trabajan, ya sea de manera personal, o bien al amparo de otra institución ya constituida, o de algún programa específico.

Donatarias autorizadas. Todas son donatarias autorizadas ante el Sistema de Administración Tributaria (SAT), salvo la que tiene apenas tres años de haberse constituido legalmente: POR UN MEJOR SANTIAGO OXTOTITLAN.

Domicilio fiscal. Todas con domicilio fiscal en el Estado de México, excepto SIEMBRA y ALTERNARE, con domicilio fiscal en la Ciudad de México.

Objeto social preponderante: Todas coincidiendo que el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas es su principal objeto social, variando en su segunda prioridad en función de la especialidad de cada organización; para unas el aprovechamiento de los recursos naturales (ALTERNARE), para otras la promoción de los derechos humanos (ORFE, SIEMBRA) y para otras el establecimiento de proyectos productivos (POR UN MEJOR SANTIAGO OXTOTITLAN, PROMAZAHUA y SABER PARA LA VIDA). De las seis organizaciones hay cuatro organizaciones cuyos objetivos no son más de dos (ALTERNARE, SABER PARA LA VIDA, PROMAZAHUA y SIEMBRA) y dos organizaciones cuyos objetivos son más de cuatro (ORFE y POR UN MEJOR SANTIAGO OXTOTITLAN), esto es, que abarcan diferentes objetivos dentro de su objeto social.

Número de personal contratado: Con un promedio de personal de 9 personas, teniendo la menos cero personal (POR UN MEJOR SANTIAGO OXTOTITLAN), y la más 20 personas (PROMAZAHUA).

Número de personal voluntario: De las seis organizaciones solo cuatro utilizan personal voluntario (ALTERNARE, PROMAZAHUA, SIEMBRA y ORFE), siendo menor a cinco personas por organización durante ciertos meses del año, y principalmente de servicio social.

Organigrama: De las seis organizaciones solo una tiene un patronato como parte de su organigrama y mesa directiva (PROMAZAHUA). Otra no tiene patronato pero dentro de su organigrama y mesa directiva tiene integrados a líderes campesinos y a un consejo de asesores (ALTERNARE). El resto cuenta con una mesa directiva formada por los socios de la organización (SIEMBRA, ORFE, SABER PARA LA VIDA y POR UN MEJOR SANTIAGO OXTOTITLAN).

Perfil de los integrantes del equipo base de la organización: El 70% mujeres y el 30% hombres. El 17% con algún estudio de posgrado, el 41% con licenciatura, el 14% con preparatoria, el 24% con secundaria y el 4% primaria. Es notable observar que todas las presidentas de las organizaciones son mujeres, cuatro de ellas con algún posgrado (ALTERNARE, PROMAZAHUA, SABER PARA LA VIDA y SIEMBRA).

Naturaleza de la organización: Todas las organizaciones se definen como organizaciones de base, esto es, cuyo trabajo de desarrollo es a nivel local.

Aporte o bien público que genera la organización: De las seis organizaciones cuatro de ellas lo definen como un modelo de intervención para el desarrollo sustentable de grupos o comunidades (ALTERNARE, SABER PARA LA VIDA, PROMAZAHUA y SIEMBRA), solo dos lo definen como servicios de asistencia a grupos vulnerables o excluidos (ORFE y POR UN MEJOR SANTIAGO OXTOTITLAN).

Análisis FODA: La debilidad en la que las seis organizaciones coincidieron es la limitación económica, la cual las lleva a tener escaso personal y escasas prestaciones. En lo que respecta a fortalezas estas son percibidas de manera diferente para todas, ya que para unas es su modelo de desarrollo (ALTERNARE, SABER PARA LA VIDA, PROMAZAHUA), para otras su infraestructura (ALTERNARE y PROMAZAHUA), o bien el capital social formado (ALTERNARE y PROMAZAHUA). Donde nuevamente coincidieron es en lo relativo a las amenazas, percibiendo la inseguridad como una seria amenaza para el desarrollo de sus actividades. De igual manera las oportunidades son percibidas de manera diferente por cada organización.

Instalaciones, equipo, mobiliario y vehículos: Solo dos de las seis organizaciones cuentan con instalaciones, equipo, mobiliario y vehículos propios (ALTERNARE y PROMAZAHUA), ya que para las demás solo el equipo es propio, rentando las instalaciones y teniendo en comodato los vehículos.

Monto de presupuesto anual: De las seis organizaciones cuatro requieren un presupuesto mayor a los \$2 millones de pesos por año para sufragar sus gastos de operación y administrativos (ALTERNARE, PROMAZAHUA, SABER PARA LA VIDA y SIEMBRA), y dos de ellas requieren un presupuesto menor a los \$500 mil pesos anuales (ORFE y POR UN MEJOR SANTIAGO OXTOTITLAN).

Naturaleza de los recursos obtenidos: Las seis organizaciones coinciden que sus recursos provienen principalmente de tres fuentes: a) fondos de gobierno (desde un 30% hasta un 90%), b) donativos nacionales (desde un 30% hasta un 50%) y c) donativos internacionales (desde un 10% hasta un

30%). Solo una organización opera exclusivamente con recursos de gobierno, siendo la que tiene menos años de antigüedad: POR UN MEJOR SANTIAGO OXTOTITLAN, A.C.

Mecanismos de procuración de recursos: El principal mecanismo de procuración de recursos es el concurso de proyectos ante fuentes nacionales (públicas y privadas) e internacionales, teniendo solo dos de ellas campañas regulares de procuración de fondos (ALTERNARE y PROMAZAHUA).

Documentos de operación sistematizados (manual de operación, experiencias sistematizadas, plan estratégico, guías metodológicas): Cinco de las seis organizaciones cuentan con documentos de operación sistematizados (ALTERNARE, PROMAZAHUA, SABER PARA LA VIDA, ORFE y SIEMBRA), sobresaliendo dos de ellas con su plan estratégico, manuales, guías y experiencias sistematizadas (ALTERNARE y PROMAZAHUA).

Reconocimientos obtenidos: Cuatro de las seis organizaciones han recibido diversos reconocimientos (ALTERNARE, PROMAZAHUA, SABER PARA LA VIDA y ORFE), sobresaliendo tres de ellas con reconocimientos internacionales (ALTERNARE, PROMAZAHUA y SABER PARA LA VIDA).

Modelo de desarrollo: Solo tres de las seis organizaciones (ALTERNARE, PROMAZAHUA y SABER PARA LA VIDA) tienen bien definido su modelo de desarrollo por etapas, no más de ocho, definiendo de manera clara lo que cada una de ellas aporta a sus beneficiarios.

Número de beneficiarios atendidos por año: El promedio de personas beneficiarias es de 500, siendo 200 el número mínimo de personas atendidas (POR UN MEJOR SANTIAGO OXTOTITLAN), y 900 el número máximo (PROMAZAHUA).

Monto de inversiones canalizadas por año: El promedio de inversiones canalizadas por las seis organizaciones es de \$2'500,000, canalizando la menor \$500,000 (POR UN MEJOR SANTIAGO OXTOTITLAN), y la mayor \$7'000,000 (PROMAZAHUA).

Tipo de inversiones canalizadas: Son dos los rubros donde son canalizados principalmente los recursos que las organizaciones obtienen: capacitación y proyectos productivos.

Tipo de contribución a los beneficiarios: Son dos los principales tipos de contribución que las seis organizaciones reconocen aportar a sus beneficiarios: Mejoramiento del ingreso y desarrollo de habilidades y capacidades, que coincide con el tipo de inversiones canalizadas. Solo tres organizaciones reconocen que además están incidiendo en el desarrollo organizacional de sus beneficiarios y en la salida al mercado de sus productos (ALTERNARE, PROMAZAHUA y SABER PARA LA VIDA).

Mecanismos de difusión de sus actividades: Solo tres de las organizaciones tienen su página web (ALTERNARE, PROMAZAHUA y SABER PARA LA VIDA), las mismas que utilizan las redes sociales para la difusión de sus actividades.

Origen sobre la formación de la organización: Las seis organizaciones manifestaron que el origen de su formación fue la visión de una persona, quien actualmente funge como presidenta y como directora de la organización.

Principales características del liderazgo observado al frente de las organizaciones

Motivaciones para crear la organización: Son diferentes las motivaciones que llevaron a sus fundadores a crear la organización, desde una indignación porque una preparatoria no se construyó en su comunidad, hasta una visión y mandato divino de hacer algo por los más desamparados:

“...Bueno lo principal fue la inconformidad y me voy a enfocar a la preparatoria, cuando se fue para otro lado, la necesidad de recuperar la preparatoria, de ahí sale el coraje, Santiago Oxtotitlán es un pueblo importante, y se le está dando un pueblo vecino mas chiquito, lo están haciendo menos...” (Entrevista a Victoria García, Presidenta y fundadora de POR UN MEJOR SANTIAGO OXTOTITLAN).

“...Soy bióloga, tengo una maestría en conducta animal que saque en Canadá, cuando regrese de Canadá empecé a trabajar en SEDUE, y por azares del destino llegue a otra organización, nos invitan a hacer un proyecto de educación ambiental, a Ana María y a mí nos intereso el proyecto. Cuando nos presentan a otras personas, nos presentan a Gabriel y a Elia, escuchamos de diagnóstico participativo, Ana María y yo hacemos la relatoría, y entonces decimos la conservación va por aquí, habrá parques de los estados unidos que no hay bronca porque no hay gente, pero en México que el territorio tiene dueño, tenemos que trabajar con la gente procesos de análisis y reflexión, iniciando así este proyecto, dejando nuestro puesto de funcionarios y pasándonos al otro lado, el de los productores...” (Entrevista a Guadalupe del Rio, Presidenta y fundadora de ALTERNARE).

“...Si la pobreza, la marginación, 1994 marca a los pueblos indígenas, por falta de un antibiótico y un suero no pasaban la noche, me toco vivir esa pobreza. Me lo puso el cielo, es la verdad, me lo pusieron en un sueño, me llaman de la escuela de mis hijas y me invitan a un programa evangelizador, yo digo no, me dicen encárgate de lo social, llevaba médicos, medicinas, y me meto en el problema de la pobreza, yo me quedo a ver qué puedo hacer aquí...” (Entrevista a Jeannette Arriola, Presidenta y fundadora de PROMAZAHUA).

“...Bueno la motivación principal fue que estando en política las mujeres no estaban atendidas, y desconocían donde había recursos, comenzamos en Huixquilucan cerca de 300 mujeres cuando

iniciamos ORFE, éramos amas de casa, estábamos buscando una representación política y se nos veto, entonces las mujeres dijeron que no hiciéramos nada político, que mejor formásemos una asociación, empezamos a trabajar en el 91, seguimos trabajando y en 1996 ya era una necesidad para entrar en programas sociales..” (Entrevista a Leticia Serrano, Presidenta y fundadora de ORFE).

“...Hay una etapa en la vida, y creo que le pasa a mucha gente, donde la parte profesional no es suficiente, tenía una consultora pero sentía una tremenda impotencia con lo que estaba pasando en el país, me iba bien tenía mis hijos, partí por trabajar en una organización de observancia electoral, empoderamiento de mujeres, y me di cuenta que la política no es lo mío, para mi estaba la experiencia de tener, siendo mujer quise dedicarme a las mujeres, y entonces vi lo difícil de arrancar algo como mujer, comencé así con todo mujer.com, a formar a las mujeres en pequeñas emprendedoras..” (Entrevista a Carolina Nieto, Presidenta y fundadora de SABER PARA LA VIDA).

Antecedentes a este tipo de trabajo: Todas coinciden en que sus experiencias anteriores fueron claves para iniciar un trabajo y una organización de este tipo; desde haber trabajado en un ámbito político hasta haber sido funcionaria o incubadora de empresarios y negocios.

Tiempo trabajando en esta actividad: Hay desde quien tiene tres años trabajando en esta actividad (POR UN MEJOR SANTIAGO OXTOTITLAN), hasta quien tiene 15 años (ORFE).

Vinculación con su preparación académica: Todas coinciden en que su vocación y aún sus antecedentes en la realización de su profesión fue clave para el tipo de trabajo que ahora desempeñan.

Momentos más gratos que le ha dado esta actividad: Los momentos más gratos expresados por la mayoría es la satisfacción de algún proyecto obtenido, así como la satisfacción, el crecimiento y el reconocimiento de la gente beneficiada.

Como define el tipo de trabajo que realiza: Para la mayoría es un estilo de vida, es el cumplimiento de su misión, de su propósito en esta tierra.

Que le falta por construir: Todos se sienten insatisfechos en este punto, no porque no estén felices por lo realizado, sino porque siente que falta mucho por hacer y por abarcar.

Principales limitaciones para hacer este tipo de trabajo: Hay coincidencias en que la parte económica siempre es la principal limitación para seguir haciendo este tipo de trabajo, y que el obtenerlo del gobierno es muy complicado por las reglas de operación de los programas.

Características del modelo de desarrollo observado en las organizaciones investigadas

De la investigación realizada a las seis organizaciones civiles se pudo observar diferencias metodológicas en cuanto a su forma de intervención en la problemática o proyecto desarrollado, de acuerdo a las características propias de cada organización. Esta forma de intervención o modelo de desarrollo es lo que distingue a una organización de otra, encontrando en los mismos una riqueza de propuestas metodológicas susceptible de analizarse en detalle para su potenciación en otras zonas y con otras organizaciones civiles. Dentro de los diferentes aspectos relacionados con el modelo de desarrollo presentado por estas organizaciones destacan el tipo de enfoque que están implementando, el ámbito de acción atendido, el tipo de promotor a través del cual realizan sus acciones y se identifican con sus beneficiarios, el tipo de recursos con los cuales se apoyan primordialmente para el logro de su objeto social, y finalmente, no por ello menos importante, el tipo de liderazgo de quien encabeza o dirige la institución.

El tipo de enfoque se refiere al alcance que están obteniendo dentro de un territorio específico; pudiendo incidir a nivel de unas cuantas personas o familias dentro de una comunidad, a nivel de varias familias dentro de una comunidad, o bien a nivel de varias comunidades dentro de un municipio. El ámbito de acción se refiere a la manera como están otorgando sus servicios y la dirección de los mismos, en función del tipo de proyectos operados y de la vocación y misión de la organización. Es así como se observaron diferencias importantes entre las organizaciones investigadas, atribuyéndose estas diferencias a la especialidad de cada una de las organizaciones, así como al sello y vocación de su líder o personal en particular. El tipo de promotor está referido a la manera como la organización brinda sus servicios a los beneficiarios, y a través de quien los realiza, así como su relación contractual con la misma, pudiéndose observar diversos planteamientos; desde consultores externos independientes a la organización, hasta promotores comunitarios beneficiarios de las comunidades atendidas.

Es importante notar que este aspecto del modelo de desarrollo tiene una relación directamente proporcional con el alcance e impacto de la organización, ya que es evidente que estos son mayores y perdurables en la medida que descansan tanto en promotores institucionales como comunitarios, siendo estos segundos aún más relevantes. También este aspecto se suma de manera evidente al tipo de enfoque de la organización, ya que en la medida que sus promotores son institucionales y comunitarios, el alcance en cuanto al número de personas atendido en un territorio específico es mayor.

El tipo de recursos es un aspecto muy sensible al modelo de desarrollo implementado por las organizaciones, ya que en la medida que estos son no de una sola fuente, sino mas neutrales en

cuanto a su forma de aplicación, mayor margen de maniobra tendrá la organización no solo para cumplir los fines propios del proyecto en cuestión, sino para finalmente cumplir con su objeto social. Lo que se pudo observar de las organizaciones investigadas es su alta dependencia de estímulos y apoyos federales para operar, lo cual las subordina a los tiempos, recursos y exigencias del programa de gobierno en cuestión. En el caso de las organizaciones analizadas es evidente que aquellas que cuentan con otro tipo de recursos (donativos y recursos internacionales) tienen un alcance e impacto mayor. Un aspecto muy relevante del modelo de desarrollo observado es el liderazgo de quien encabeza o dirige la organización, así como lo que ésta representa para su vida y su profesión.

De las seis organizaciones investigadas todas son dirigidas por sus propios fundadores, observándose que para los mismos el estar al frente de una organización de este tipo más que ser un trabajo o empleo es un estilo de vida, el cual por mucho tiempo han mantenido, definiéndolo como una vocación o ministerio. Es interesante este aspecto, ya que permite entender la perdurabilidad de las organizaciones civiles en el tiempo, y aún la sobrevivencia de las mismas en tiempos donde los recursos y apoyos para las mismas son escasos o insuficientes.

Competitividad de las organizaciones civiles

De la investigación realizada, y tomando como base el modelo de desarrollo o de intervención analizado, se puede observar un esquema de competitividad en las organizaciones civiles, que marca la diferencia entre cumplir el objeto social y ser sostenible y perdurable con el paso del tiempo (Esquema 1). Este esquema lo que nos muestra es que la competitividad de las organizaciones civiles parte primeramente del liderazgo de la persona que encabeza o dirige la organización, siendo determinante el verla como un estilo de vida, que no solamente suple sus necesidades económicas, sino también las de tipo afectivo y trascendental. Una vez que se tiene este tipo de liderazgo, es determinante el tipo de personal sobre el cual se va a descansar el accionar de la institución, así como de las capacidades internas que las mismas tienen y de su afinidad con el líder de la organización.

De la investigación realizada sobresale el impacto que las organizaciones tienen cuando sus promotores son de tipo institucional y comunitario, no así cuando dependen de consultores externos, los cuales establecen una relación superficial y esporádica con los beneficiarios. Los promotores institucionales son principalmente personas empleadas que perciben un sueldo por su labor. Los promotores comunitarios no perciben un sueldo de la organización, pero si son parte de los proyectos implementados en sus comunidades, y en algunos casos perciben algún apoyo económico tipo becas, tanto por capacitarse como por capacitar a otros. Los procesos sistematizados

se refieren a la forma como la organización define y pone por escrito las etapas y acciones de su modelo de desarrollo, de tal forma que es muy clara y entendible para cualquier persona cercana y no cercana a la institución, mayormente sus promotores y personas de reciente incorporación.

Al respecto sobresale cuando en un modelo de desarrollo no son más de 8 etapas por las cuales sus beneficiarios tienen que pasar, y dentro de cada etapa están definidas las acciones, contenidos, metas y resultados a implementar. Es también evidente en las organizaciones civiles con un mayor impacto en sus resultados la segmentación de acciones y beneficiarios que han logrado establecer, buscando no la selectividad sino la eficacia de dichas acciones. Cuando las organizaciones dispersan sus esfuerzos en muchos tipos de beneficiarios y necesidades pierden especialización e impacto, siendo urgente con el paso del tiempo y los aprendizajes tenidos, la focalización de su tipo de beneficiario y de necesidad a atender, de tal manera que pueda generar el capital social acorde a los resultados productivos y financieros que como institución necesita obtener. Si todo esto sucede, la competitividad de las organizaciones civiles, entendiéndola como no solamente el cumplimiento del objeto social, sino también de los indicadores productivos y financieros, se obtiene y se mantiene en el tiempo, dando cumplimiento a la visión y misión establecida por la misma.

Gestión del desarrollo observado en las organizaciones investigadas.

De acuerdo a las categorías de gestión del desarrollo descritas por Torres y Delgadillo (2009), la mayoría de las organizaciones investigadas se encuentra operando dentro de la categoría uno y dos, esto es, en la aplicación de políticas territoriales y en la animación de la comunidad para generar procesos de participación.

Tipo de desarrollo observado de las organizaciones investigadas

Siendo que esta investigación está hecha desde la perspectiva de las organizaciones de la sociedad civil investigadas, solo se consideró lo que metodológicamente cada una de las organizaciones manifestó estar haciendo para lograr la participación y empoderamiento de los beneficiarios en las acciones de desarrollo realizadas, observándose que la mayoría está pretendiendo tales resultados a través de los contenidos de capacitación otorgados a la gente. Solo en el caso de ALTERNARE se manifestó que sus acciones las realizan con facilitadores o promotores comunitarios, buscando así la participación directa de la gente en sus procesos, asegurando no solamente un menor costo de operación, sino su sostenibilidad en el tiempo. Faltaría investigar la perspectiva de los beneficiarios para ver el alcance de la participación y empoderamiento de los beneficiarios.

Principal contribución observada de las organizaciones investigadas

De los tipos de contribución mencionados por Clark (1997), se observó que el aspecto relacionado a la capacidad para innovar e investigar de las organizaciones de la sociedad civil, se vuelve clave para lograr los restantes, ya que del mismo se obtiene el que la mismas sean más competitivas para realizar su trabajo, cumpliendo no solamente los resultados pretendidos por los beneficiarios, sino también por las instituciones y por la misma organización civil.

Principal papel realizado observado de las organizaciones investigadas

De acuerdo a lo descrito por Eleta (2000), el principal papel observado de las organizaciones civiles organizadas fue de catalizadoras y vehículos de ideas innovadoras en el ámbito social y económico, coincidiendo así con la principal contribución observada.

Conclusiones

Cada organización de la sociedad civil se encuentra ubicada en diferente etapa evolutiva, de acuerdo al tiempo y visión con el cual fueron creadas. No es el tiempo el que define su grado de madurez o competitividad, sino la visión y el modelo de desarrollo creado e implementado. Con problemáticas y necesidades diferentes, en función de su naturaleza, organización y tipo de recursos económicos. Con una diversidad y riqueza de planteamientos, modelos de intervención y acciones. Con una relación directa entre el grado de sistematización de sus acciones y la replicación de las mismas en otras zonas.

La mayoría dependiente y subordinada a los recursos y reglas de operación de los programas gubernamentales para seguir operando, o en transición a otro tipo de recursos que les dé un mayor margen de maniobra y autonomía sobre su propio modelo de intervención. Con un mayor impacto al integrar promotores comunitarios en su modelo de intervención. Con un eminente liderazgo y capacidad de sus formadores para los cuales la gestión del desarrollo es un estilo de vida.

Observando como principal contribución su capacidad para innovar e investigar alternativas de solución. En ese sentido, el principal papel observado es el de ser vehículos de ideas innovadoras, pero también el de actuar como enzimas para que las cosas sucedan, principalmente a nivel de la participación comunitaria.

Cada organización de la sociedad civil es diferente una de otra, basando principalmente su diferencia en el modelo de desarrollo o de intervención creado.

Este modelo de desarrollo o de intervención tiene como características principales el tipo de enfoque, el ámbito de acción, el tipo de promotor, el tipo de recursos y el tipo de liderazgo implementado.

Puede haber más elementos que definan un modelo de desarrollo o de intervención, pero estos son los identificados en las organizaciones civiles analizadas, y que en su conjunto, o bien en el grado de manifestación de los mismos, establecen la competitividad de las organizaciones.

Esta competitividad de las organizaciones, entendiéndola como el cumplimiento de su objeto social y su permanencia financiera en el tiempo, está dada por la manera como su modelo de desarrollo se sistematiza y se enfoca a un tipo de beneficiario y de necesidad en particular, de tal forma que se pueda replicar la mayor cantidad de veces, ayudándole así a constituir un capital social que le garantice la obtención de recursos financieros en el tiempo. El liderazgo como estilo de vida, los promotores comunitarios e institucionales, la sistematización de procesos y la segmentación de sus beneficiarios son las partes que definen la competitividad de las organizaciones civiles.

De las organizaciones civiles analizadas, se pudo observar la diversidad de propuestas metodológicas con las que operan, coincidiendo con lo que la literatura menciona en relación a su capacidad de innovación y de acceso a poblaciones y necesidades de difícil acceso.

Sin embargo, esta contribución y su permanencia depende en gran medida del tipo de recursos con los cuales se está financiando la organización, mostrando una mayor debilidad aquellas que solo dependen de recursos de gobierno para su operación.

Es interesante observar que la gestión del desarrollo observada en las organizaciones civiles investigadas se encuentra en la aplicación de políticas territoriales y en la animación de la comunidad para generar procesos de participación, y que el tipo de desarrollo instrumentado no necesariamente está enfocado hacia la generación de capacidades humanas, tanto porque metodológicamente no está contemplado, o bien porque tampoco se entiende como realizarlo.

Bibliografía

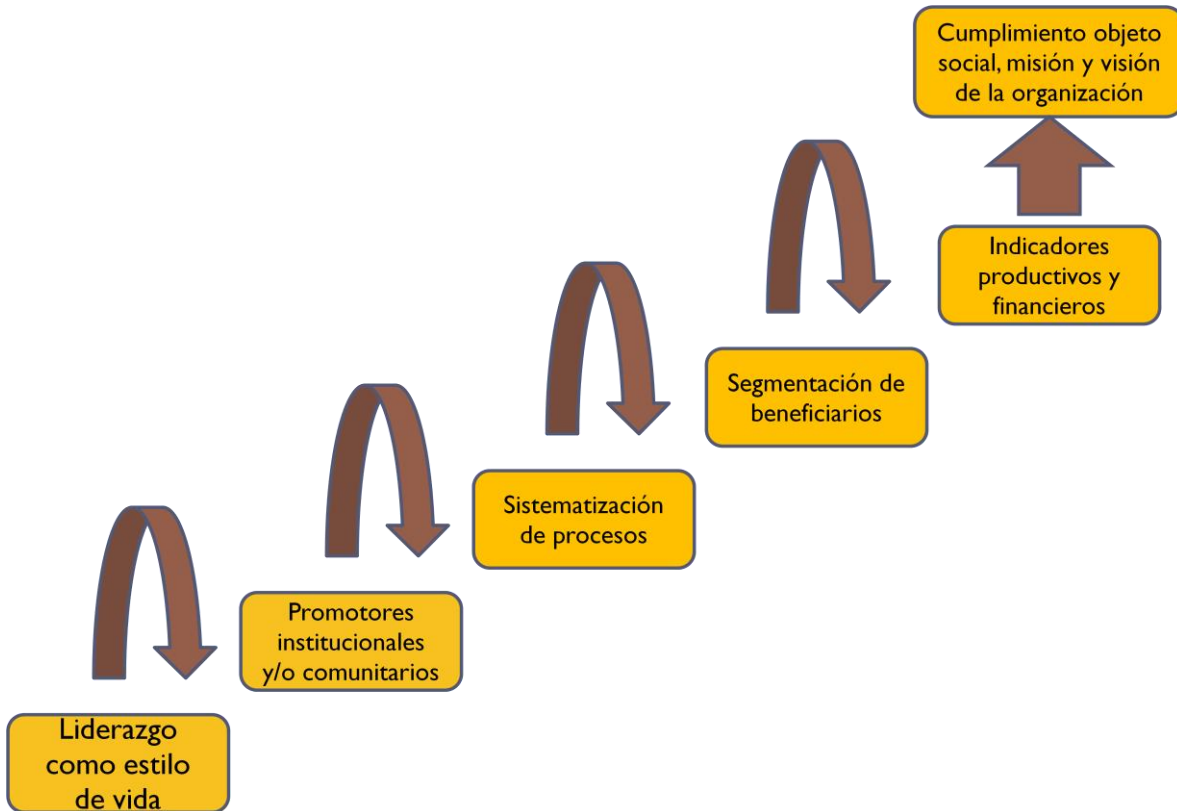
- Clark, J. (1997). "The state, popular participation and the voluntary sector", en Hulme D., and Edwards M., NGOs, State and Donors, New York. St. Martin Press. U.S.A.
- Delgadillo, J. y Torres, F. (2009). "La gestión territorial como instrumento para el desarrollo rural". Estudios Agrarios. Procuraduría Agraria. México.
- Eleta, P. (2000). "Tercer sector: desarrollo y perspectivas. Reflexiones sobre la experiencia europea y en particular sobre el caso italiano". El Colegio Mexiquense, A. C. México.
- Ianni, V. (2005). "La sociedad civil y cooperación internacional al desarrollo: enfoques teóricos y modalidades de acción". Editorial IEPALA. Madrid.

- Pérez, A. (2010). “Desarrollo local: Reflexiones teóricas y revisiones empíricas”. El Colegio de Tlaxcala, A. C. México.

Anexo 1. Organizaciones de la Sociedad Civil investigadas

Nombre de la Organización	Nombre del proyecto	Año	Ubicación del proyecto	Monto autorizado
1. Saber para la Vida, A. C.	Asesoría, capacitación y apoyo para la comercialización de microempresas productivas.	2006	Chalco	\$150,000
2. Patronato Pro Zona Mazahua (PROMAZAHUA)	Conservación y restauración de los sistemas naturales mazahuas	2007	San Felipe del Progreso	\$300,000
3. Alternare, A. C.	Gallinero e invernadero demostrativo	2008	Donato Guerra	\$220,000
4. Servicios Integrales a Mujeres Emprendedoras, A. C. (SIEMBRA)	Tecnologías para el fomento de prácticas de desarrollo sustentable	2008	Temoaya	\$215,000
5. Por un mejor Santiago Oxtotitlan, A. C.	Diseño de arreglos florales	2009	Villa Guerrero	\$135,100
6. Organización Femenil de Asistencia y Superación, A. C. (ORFE)	Desarrollo rural en dos comunidades mazahuas	2009	San Felipe del Progreso	\$207,000
			Total	\$1,227,100

Esquema 1. Competitividad de las Organizaciones de la Sociedad Civil



Notas de página

¹ Portal del Gobierno Federal:

(<http://www.corresponsabilidad.gob.mx/recursos/pdf/CUADRO%202.pdf>).

² Investigación propia elaborada con datos de INFOMEX

LA CONSTRUCCIÓN DE ALIANZAS EN TERRITORIOS DE ALTA Y MUY ALTA MARGINACIÓN: EL CASO DE LOS CENTROS COMUNITARIOS DE APRENDIZAJE

*Mochi Alemán, Prudenzio Oscar
Girardo, Silvana*

Resumen: Este trabajo aborda los procesos de concertación de actores y construcción de alianzas en los Centros Comunitarios de Aprendizaje; una política social, coordinada por la Secretaría de Desarrollo Social, que busca atender la pobreza de capacidades a partir de la educación no formal y del uso de las TIC, y que opera bajo un esquema asociativo junto a diversos actores: gobierno, academia, empresa y organizaciones de la sociedad civil. El acercamiento entre diversos actores, que se asocian en torno a objetivos comunes pero que ostentan intereses diversos y particulares, da pie para la reflexión sobre las ventajas y los retos del trabajo en alianza, sobre los puntos de conflicto y también sobre las implicancias que estos esquemas tienen en el territorio, como la contribución al capital social y el fortalecimiento de los espacios públicos.

Palabras Clave: OSC, ALIANZAS, POLÍTICA SOCIAL, CENTROS COMUNITARIOS DE APRENDIZAJE.

Introducción:

El creciente peso que actualmente han ido adquiriendo las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en México y en la región, tanto en número como en acciones, las posiciona hoy día como actores estratégicos para la gestión de políticas sociales, en el marco de los cambios del Estado de bienestar. Este abanico de organizaciones desarrollan una serie de acciones y actividades cuyas intervenciones se llevan adelante en nombre del interés público, de la movilización, de la participación en espacios de consulta para el diseño de políticas públicas, y de la colaboración en la implementación y en la evaluación de las mismas (Leiras, 2002).

En el año 2001, en México, se crearon los Centros Comunitarios de Aprendizaje (CCA): una política social surgida con el objetivo de llevar educación, información y comunicación a las comunidades marginadas del país, atendiendo también a la reducción de la brecha digital. Se trata de espacios físicos ubicados en zonas rurales y semirurales, donde las personas pueden acceder a servicios y programas educativos mediante el uso de la tecnología informática (computadoras e Internet). Estos centros operan bajo un esquema asociativo, en el que, en primera instancia, participa el gobierno federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol); los gobiernos

municipales en el ámbito local; el sector privado se incorpora al esquema por medio de entidades como el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey; y las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) llevan adelante programas y proyectos en estos espacios, en alianza con empresas y otras instituciones.

Esta ponencia tiene como objetivo dar a conocer los principales resultados de un estudio realizado en 2010: “Acciones y función de las Organizaciones de la Sociedad Civil en los Centros Comunitarios de Aprendizaje (CCA)”, y discutir sus hallazgos en torno a la construcción de alianzas, la concertación de actores y el fortalecimiento de lo público. Los objetivos que integran este estudio buscan conocer, en particular, el entramado de los actores institucionales que participan en el diseño, ejecución y monitoreo de esta política social, y están centrados en el proceso de articulación y concertación entre los mismos y el reconocimiento de la capacidad que tienen las organizaciones de la sociedad civil –OSC- para potenciar esa matriz de acuerdos y alianzas, así como para construir diversas formas de cooperación.

Metodología y preguntas de investigación

El estudio intentó dar respuesta principalmente a las siguientes interrogantes: ¿qué acciones concretas desarrollan las OSC dentro de los CCA y cuáles son sus funciones? y ¿cómo se forman y articulan acuerdos o alianzas entre distintos actores en el esquema de operación de los CCA? A partir de estas preguntas eje, surgieron algunas otras subsidiarias en el proceso de desarrollo de la investigación: ¿cómo se manifiestan los conflictos y las tensiones entre los diversos actores?; ¿cuáles son los factores que propician y cuáles los que obstaculizan el acercamiento entre gobierno, sociedad civil y empresa? y ¿cuál el valor agregado que generan las alianzas en el territorio?

A partir de las interrogantes, y del conocimiento previo de dicho escenario (derivado de estudios anteriores de evaluación de programas implementados en los CCA³⁶), se estableció como supuesto el hecho que las OSC constituyen actores estratégicos para diseñar, ejecutar y monitorear políticas sociales conjuntamente con otros actores. En el caso específico de los CCA, el modelo asociativo con el cuál operan propicia la concertación entre diversos actores, que tienen la oportunidad de establecer actividades y proyectos comunes en estos espacios. En este marco, la construcción de alianzas en torno a la actividad de los CCA podría significar un aporte al capital social de las comunidades.

³⁶ Mochi, Prudenzio y Girardo, Cristina (2009/2010) “Evaluación de impacto y resultados del Programa Intel Aprender”, Reporte final 2009 y 2010. Documentos en poder de Servicios a la Juventud A.C; Mochi, Prudenzio y Girardo, Cristina (2009/2010) “Programa TIC: Técnico Informático Comunitario. Reporte de evaluación 2009 y 2010”. Documentos en poder de Servicios a la Juventud A.C.

En cuanto al método, el estudio partió de un diseño metodológico cualitativo, que buscó obtener datos profundos y resaltar la construcción de los procesos, como son el tipo de acciones y funciones de las OSC en los CCA y la importancia de este tipo de organizaciones en la construcción de alianzas con otros sectores. El carácter dialéctico de la metodología cualitativa permitió una primera identificación de los factores, de los sistemas de relaciones y de la dinámica del tema abordado. Si bien se elaboró una guía tentativa de dimensiones, que guiaron el trabajo de recolección de datos y posteriormente el de análisis, se considera que es un estudio exploratorio-descriptivo, porque en principio no se cuenta con investigaciones previas sobre el tema en ese contexto específico, y porque se orienta fundamentalmente a describir cómo es y cómo se manifiesta el fenómeno y sus componentes (Quivy Campenhoudt, 2007). Si bien se llega a responder las preguntas iniciales, dadas las características y recursos del estudio, los resultados y hallazgos obtenidos necesitarán ser profundizados para poder explicar con más elementos los procesos que se abordan.

La recolección de información y datos en campo se realizó a partir de la selección de cinco CCA, localizados en comunidades de diferentes entidades federativas: San Mateo, Amanalco, en el Estado de México; Aquixtla, en el estado de Puebla; Los Altos, Ayahualulco, en el estado de Veracruz; San Juan Cancuc, en el estado de Chiapas, y La Libertad, Escárcega, en el estado de Campeche. Para tal selección, se tomó como referencia dos estudios previos sobre los CCA, y se consideraron aquellos centros ubicados en estados geográfica y socioeconómicamente diversos, que por contar con un alto número de CCA resultaban significativos.

Se realizaron visitas a todos los estados, y se aplicaron un total de 27 entrevistas (individuales y grupales) a diversos actores implicados en la operación y funcionamiento de los CCA: representantes de OSC; promotores de los CCA (de los cinco estados visitados); delegados estatales de Sedesol; representantes de la Sedesol de oficinas centrales; representantes de los gobiernos municipales; de empresas privadas; académicos y otros actores comunitarios (representantes de comités de base locales, autoridades ejidales). Al ser una investigación cualitativa la selección de los entrevistados fue intencionada, con el objetivo de seleccionar estratégicamente los informantes que arrojarían información valiosa y significativa para la investigación.

Ejes teóricos de la investigación

Los cambios en el Estado de bienestar y las funciones otorgadas a las OSC en esta nueva institucionalidad:

El modelo de Estado benefactor clásico entró, a finales del siglo XX y durante los primeros años del actual, en una crisis de sus paradigmas tradicionales y en un cuestionamiento ideológico y empírico

de sus estrategias de intervención y alcance (Mochi y Girardo, 2010). Los procesos y causas que explican el surgimiento de nuevos actores sociales o la preponderancia que éstos han adquirido en los últimos años—al igual que sus formas inéditas de relacionarse y organizarse, en América Latina y el Caribe— son consecuencia no sólo del agotamiento del Estado de bienestar clásico sino además de una crisis de las estructuras centralizadas de representación política y social, así como del tipo de Estado y sus democracias. Estas democracias autoritarias y populistas, que establecieron prácticas políticas tales como el clientelismo y la corrupción, rompieron los mecanismos de relacionalidad, reciprocidad y solidaridad, características de la sociedad civil, involucrándola en una lógica corporativa y burocrática. Dichos procesos redujeron la autonomía de la sociedad civil y desdibujaron los límites entre lo estatal y lo social, produciéndose una colonización desde el Estado hacia la sociedad civil, lo cual, sumado a la instauración en algunos países del continente de dictaduras militares, constituye la causa del resurgimiento de una sociedad civil que comenzará a revelarse gestando sus propios espacios, queriendo constituirse como actor político independiente, y reclamando espacios nuevos desde la sociedad (Mochi y Girardo, 2010).

En América Latina, el programa neoliberal implicó una reducción del papel del Estado en la economía y un mayor protagonismo del mercado. Ante el adelgazamiento del gasto social y las consecuencias de la doctrina neoliberal (pobreza, aumento de la desigualdad, desempleo), empiezan a surgir las OSC como una salida ante la situación de desprotección y vulnerabilidad social de grandes sectores de la población, y a manifestarse la tendencia, en los últimos decenios, hacia la generación de alianzas entre los diferentes órdenes de gobierno, la iniciativa privada y las OSC. Estos procesos abrirán espacio en México y en otros países de América Latina para repensar y reconstruir prácticas vinculadas tanto con los actores encargados de brindar los servicios, como con las formas innovadoras de llevar a cabo la acción social. Si bien lo público debe estar garantizado por el Estado, comienzan a aparecer políticas de concertación y corresponsabilidad, que convocan al sector privado y a las organizaciones de la sociedad civil, para crear sinergias favorables y alianzas con el objetivo de diseñar, de ejecutar y de evaluar las políticas públicas. Comienzan a gestarse lógicas de corresponsabilidad para la gestión y la prestación de servicios públicos, lo que algunos autores definen como “régimen de bienestar” (Barba, 2004); “Estado de bienestar mixto” (*welfare mix*) (Donati, 1993) o “paradigma emergente” (Franco, 1992).

El paradigma de la nueva institucionalidad o del régimen de bienestar mixto (*welfare mix*) alude a preguntas sobre cómo se articulan o coordinan los actores, cómo se distribuye el poder y cuáles son las limitaciones y potencialidades de diversas formas de coordinación para el diseño y la instrumentación de las políticas. El agotamiento del Estado de bienestar, o la crisis del modelo

Estado-céntrico, encontró tanto en México como en la región limitadas respuestas a las exigencias democráticas de igualdad. En México contamos con numerosos estudios realizados en torno a esta nueva institucionalidad, sobre todo las gestadas en espacios locales, producto de la descentralización del Estado, de la nueva función otorgada a los municipios, así como de sus logros y retos; entre ellos podemos citar los trabajos de Alicia Ziccardi (1995), Enrique Cabrero (1995 y 2002), Mauricio Merino (1994) y Tonatiúh Guillén (1996).

Ventajas y retos de las OSC como actores estratégicos en las políticas sociales

Se reconocen como ventajas de las OSC, respecto a su incidencia en la calidad y en la diversidad de los servicios sociales, la proximidad, la relacionalidad, la solidaridad y el sentido del deber con las personas a quienes brindan el servicio. La experiencia acumulada, la flexibilidad para buscar expertos específicos del tema (drogadicción, tecnologías de la información, desarrollo comunitario, salud, educación, etc.), la facilidad para llegar a públicos de difícil acceso, de atender a personas con discapacidad extrema o con dificultades (como migrantes, ancianos, jóvenes, mujeres jefas de familia, madres solteras, etc.), son argumentos que justifican la participación de estas organizaciones en la gestión de las políticas sociales. Sin embargo, no se trata de evidenciar una imagen excesivamente romántica de estas funciones; por el contrario, lo interesante es también interrogarse sobre las formas y las dinámicas de estas organizaciones tanto al interior de ellas mismas, como en su acción concreta hacia el exterior y en su relación con otros actores. Los límites que encontramos constituyen debilidades y desafíos intrínsecos a las OSC.

La sociedad civil en su conjunto continúa siendo un lugar de luchas culturales, de interpretación, de inclusión y exclusión, y de pugnas por la construcción de hegemonía. No es posible caracterizar a las OSC sólo en términos de sus orientaciones éticas, como portadoras de la creatividad, la eficiencia y la libertad; y achacarle al Estado todos los vicios de la burocracia, el autoritarismo, la corrupción y el clientelismo. O poner a todas las empresas de mercado del lado de la especulación, la acumulación y la poca responsabilidad social. Razonar en términos de lógicas o racionalidades unívocas no ayuda a la comprensión de la riqueza ni de los límites que cada sector tiene, y desvía el debate acerca de las potencialidades democráticas y de las condiciones en las cuales es posible encontrar un consenso en torno al interés público, en contextos caracterizados por extrema desigualdad, jerarquización y heterogeneidad cultural.

Otro aspecto a destacar son los insuficientes mecanismos que regulan la actuación de las OSC en México. Si bien la Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, en vigor desde febrero de 2004, ha constituido un avance y una posibilidad de regulación de las relaciones entre gobierno y OSC, es insuficiente para regular las condiciones y las

modalidades contractuales y de reconocimiento del sector como un espacio social autónomo con capacidad para participar activamente en la definición y prestación de políticas sociales. Existe un vacío legal e institucional en relación con el reconocimiento, la sistematización y la aprobación del voluntario como trabajador social, así como de regulación específica de todos los trabajadores remunerados, y hace falta una verdadera reforma que se refiera a los incentivos fiscales del sector. Otro factor condicionante es que las OSC deben encontrar una clara diferenciación de su autonomía y funciones respecto a otro tipo de organizaciones privadas, empresariales y de mercado; deben tratar de no adoptar estilos y culturas propias de la empresa privada, como tampoco del sector estatal; articulando las múltiples y variadas funciones que realizan y definiendo una identidad propia así como una clara determinación de su valor agregado.

Las características de la concertación de actores: Estado, sociedad civil y empresa

Todos los actores actúan en el territorio como resultado del aprendizaje con el que cuentan y de la interacción que establecen; utilizando su capacidad de acción construyen un presente y un futuro; proyectan, comunican, interpretan y actúan de manera intencionada. Generan asimismo instituciones que les permiten simultáneamente ser individuos y sujetos colectivos. La importancia de concertar actores —frente a propuestas de programas orientados a la generación de capacidades— radica en estar de acuerdo con un proyecto colectivo que permita diseñar y actuar en las políticas territoriales, donde no se limiten a resolver problemas de corto plazo, sino que generen proyectos de largo alcance (Mochi, 2008: 38).

En los distintos niveles —nacional, estatal y local—, los actores desarrollan estrategias, ya sean políticas (creación de instituciones, distribución de poder, participación ciudadana, inversiones públicas calificadas, políticas públicas); económicas (recursos y atractivos para la localización de empresas, promoción de la economía social, políticas de capacitación y promoción del empleo, políticas para pequeñas y medianas empresas e innovación); culturales (promoción del patrimonio ambiental, histórico, artístico) o científico-tecnológicas (inversión en investigación y desarrollo, transferencias tecnológicas, políticas educativas activas). Esta concertación de distintas fuerzas sociales, políticas y económicas, presentes en distintos ámbitos pero con especial énfasis en lo local, que tiene como fin dirigir la realización de objetivos comunes, es definida como “pacto territorial”. El fin último de los pactos territoriales es potenciar la acción colectiva y la producción de bienes públicos locales (tangibles e intangibles). El pacto puede representarse como una forma de acción institucional basada en procesos de toma de decisión consensuada o concertada, e inspirada en los principios de la democracia deliberativa, de la cooperación y la concertación. Sin embargo, concertar actores no significa que todos deben pensar lo mismo; se trata más bien de deliberar en

torno a un proyecto para alcanzar acuerdos, respetando las distintas lógicas de cada actor participante. Asimismo, la concertación presupone la reproducción constante del “capital sinérgico” (Boisier, 2001), concepto que hace referencia a la capacidad de una sociedad para articular provechosamente sus recursos endógenos, tangibles y no tangibles, propiciando ámbitos de encuentro, intercambio horizontal y concertación de intereses, identificando los contextos institucionales que los favorecen (Marsiglia y Pintos, 1997).

La formación y modalidades en la construcción de alianzas

Entendemos por alianzas la relación establecida entre diversas instituciones en el territorio, que se constituyen como estrategias de trabajo —y no como un fin en sí mismas— e implican una estrecha relación entre actores. Sin embargo, no toda relación puede denominarse alianza; es necesario que exista una relación horizontal y de cooperación entre socios que trabajan para alcanzar un objetivo común, y que comparten a su vez los riesgos que surgen cuando se llevan a cabo proyectos y acciones (Casas y Luna, 1997).

Las alianzas se basan en el supuesto de que una organización sola no puede realizar todas las tareas necesarias, y entonces los acuerdos se formalizan en diversas modalidades y se definen roles para su desarrollo, que pueden ser temporales (para tareas específicas), o permanentes (alianzas estratégicas) en el caso de iniciativas que van más allá de un proyecto. Las alianzas pueden a su vez ser de corto o largo plazo, según el tiempo requerido para lograr el propósito común; y generan tipos de gestión que pueden tipificarse como de “corresponsabilidad”, de “gestión asociada” o de “subsidiaridad” (Girardo, 2007).

La tipología que se ha establecido para caracterizar la interacción entre distintos actores, indica que es posible encontrar alianzas de los siguientes tipos:

- De dependencia: se trata de alianzas en las que una de las partes se encuentra en situación de subordinación respecto a la otra. La actuación de uno de los actores resulta determinante para el sostenimiento de la actividad conjunta y de la participación del resto de los actores.
- De cooperación: se entiende como aquel trabajo conjunto en el que cada actor aporta los recursos que tiene disponibles, y suma al fin común.
- De conflicto: son alianzas que se establecen en una situación de coyuntura, generalmente determinada por la presencia de un problema común a las partes. Por ejemplo, los acuerdos que pueden establecerse en una situación de desastre natural o accidentes, y que se disuelven una vez resuelta la situación de conflicto.

- De interdependencia: a diferencia de la relación de dependencia, en la que una parte se encuentra en situación de superioridad, en este caso se trata de alianzas en las que existe una mutua dependencia entre los actores. Es decir, las partes se necesitan mutuamente para la consecución del fin, y por tanto es la necesidad la que mantiene la relación, y no necesariamente la convicción de compartir fines.
- De imposición: se da cuando una de las partes decide establecer relación con las otras e impone las condiciones de la misma, sin dar lugar a que se negocien los medios ni los fines del proyecto común.
- De corresponsabilidad: se trata de alianzas en las que las partes asumen un compromiso compartido que incluye todas las fases de desarrollo del proyecto común, desde el diseño hasta la ejecución y la evaluación de resultados.

En la consideración específica de actores de la sociedad civil, es preciso también determinar si se trata de organizaciones o grupos constituidos, o de personas individuales en calidad de ciudadanos o beneficiarios. A los criterios antes mencionados, podemos agregar otros que se consideran asimismo relevantes para clasificar las modalidades de participación y articulación de actores:

- Escala territorial de las alianzas: implica determinar a qué nivel —local, regional o nacional— pertenecen los actores participantes.
- Instancias de participación: tiene que ver con la distinción entre procedimientos participativos (encuestas, audiencias públicas, iniciativas populares, referéndum) y órganos participativos (consejos, comisiones, etc.) (Cunill, 2004). Este aspecto adquiere relevancia en relación tanto con la calidad de la participación como con los actores involucrados, ya que si se trata de órganos participativos, esto implica un proceso sistemático que facilita la negociación y la deliberación, a la vez que supone cierta restricción a la participación de los ciudadanos. En cambio, los procedimientos llaman a la participación amplia de la ciudadanía, pero en momentos puntuales y generalmente para aprobar o rechazar iniciativas estatales.
- Momento de las alianzas para la gestión de las políticas: aquí es preciso distinguir entre la participación en la formulación de políticas y decisiones públicas, que permite participar en el diseño y la elaboración de las políticas, y la participación en la gestión de programas o servicios públicos (Cunill, 2004). Esta modalidad da lugar a formas de colaboración de las osc sólo en la fase de ejecución de las acciones, y es resultado del proceso de transferencia

de funciones del Estado a la sociedad. Una última modalidad implicaría la participación en la evaluación y control de las políticas.

- Intensidad de la alianza: este criterio se vincula al grado en que los agentes gubernamentales y no gubernamentales interactúan en torno a una política pública específica (Cabrero, 2004). Se puede hablar de: *i) intensidad baja*: cuando los beneficiarios son más bien receptores, y es una modalidad propia de los programas asistencialistas; *ii) intensidad media*: los ciudadanos se convierten en sujetos actuantes mediante mecanismos de consulta, generación de propuestas y otras modalidades, y *iii) intensidad alta*: cuando los ciudadanos y beneficiarios asumen una participación estratégica, no sólo como consultados, sino también como tomadores de decisiones sobre las orientaciones y prioridades del programa o proyecto. Según Cabrero, cuando las prácticas pueden ubicarse en esta última modalidad, estaríamos frente a auténticas redes de política pública con elementos de corresponsabilidad e institucionalización.

Las alianzas y su contribución a la construcción de capital social

Las formación de alianzas entre diversos actores constituye la posibilidad de potenciar el desarrollo de “capital social” en los territorios. Con el término capital social se hace referencia a las normas, instituciones y organizaciones que promueven la confianza y la cooperación entre las personas, en las comunidades y en la sociedad en su conjunto. Para algunos autores (Putnam, 1993), el desarrollo de capital social es lo que produce cooperación y civismo; sin embargo, es necesario aclarar que existe un amplio abanico de acepciones y matices tanto para definir qué se entiende por capital social como para su aplicación (Durston, 2001). En ocasión de la conferencia regional de la CEPAL y la Universidad Estatal de Michigan (CEPAL, 2001), se alinearon algunos ejes principales para abordar la definición del concepto, los cuales tomamos como referencia para nuestro trabajo. El capital social es entendido como una capacidad específica de movilización de determinados recursos (liderazgo, empoderamiento, asociatividad) por parte de un grupo, y también se remite a la disponibilidad de redes de relaciones sociales.

Puesto que los CCA —nuestro escenario de estudio— se ubican en zonas de alta y muy alta marginación, y que en su mayoría presentan bajos índices de desarrollo, estos factores resultan de sumo interés, en especial si consideramos la participación de las OSC, cuya presencia en estos espacios comunitarios nos permite pensarlas como agentes movilizados del tejido social local. En este sentido, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 1998) sostiene que las OSC son fuente de capital social por su capacidad de innovación y de establecimiento de relaciones

directas, por su potencial para estimular el diálogo con el conjunto de actores y apoyar el fortalecimiento de sus propias capacidades, y por la capacidad para el establecimiento de redes.

Se presupone que la construcción de alianzas provee un mayor grado de información, racionalización, eficacia y eficiencia en la generación de políticas públicas y, en sí, potencia las relaciones de confianza entre los actores, la cooperación y la reciprocidad, lo que constituyen los ejes fundamentales del capital social.

Resultados

Los Centros Comunitarios de Aprendizaje: breve descripción

El surgimiento de los CCA estuvo motivado por dos factores: el lanzamiento del Sistema Nacional e-México, un programa impulsado en el 2001 por el gobierno de Fox para combatir la brecha tecnológica y digital y conducir al país a la Sociedad de la Información, y por la existencia de una iniciativa de extensión educativa del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) que había desarrollado ya el modelo de Centros Comunitarios de Aprendizaje, destinados a brindar educación a distancia a comunidades pobres y rezagadas. Es así como la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), mediante un convenio de colaboración con el ITESM, comienza a instalar CCA a lo largo del territorio nacional. La Sedesol ha determinado la creación y difusión de estos centros en su Unidad de Microrregiones, a través del Programa de Desarrollo a Zonas Prioritarias (PDZP). Por esa razón, los CCA se ubican en municipios de alta y muy alta marginación social³⁷.

Según la definición que proporciona la Sedesol, un CCA es “un espacio de capacitación y educación para la comunidad con una oferta educativa flexible en tiempo y espacio”. Los objetivos con que fueron creados son: i) llevar educación de calidad, información y comunicación a las comunidades marginadas del país, a través de cursos y programas que apoyen su capacitación y desarrollo; ii) estimular las capacidades personales para generar nuevas habilidades que eleven la calidad de vida, y iii) promover el desarrollo comunitario en tres dimensiones: humana, social y económica. Estos centros constituyen una iniciativa de apertura de un espacio público para la conectividad, el acceso y el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC); son impulsados por el Estado pero operan en alianza con instancias estatales y municipales, y cuentan con la participación del sector privado y de la sociedad civil. Se trata de un modelo asociativo de operación, ya que en todos los casos, para que se abra un nuevo centro deben participar, en

³⁷ Según el Consejo Nacional de Población, las localidades y municipios pueden clasificarse de acuerdo a un índice de Marginación, en entidades con Muy Alto, Alto, Medio, Bajo y Muy Bajo grado de marginación. Ver sitio web del CONAPO: http://www.conapo.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=78&Itemid=194

principio, el gobierno federal, la academia a través del ITESM, y un socio local, que generalmente son los Ayuntamientos.

Los CCA están ubicados en aquellos municipios que presentan índice de marginación alto y muy alto, los cuales coinciden mayormente con las áreas rurales del país. Respecto al número total de CCA, no existe información precisa debido a permanente apertura y cierre de centros; por estos motivos hemos hecho una estimación para finales de 2010, que indicaría que existen unos dos mil centros en el país. En la siguiente figura es posible ver la ubicación de los CCA en el territorio nacional, y su concentración en los estados del centro y sur del país.

Figura1: Ubicación de los CCA en el territorio nacional.



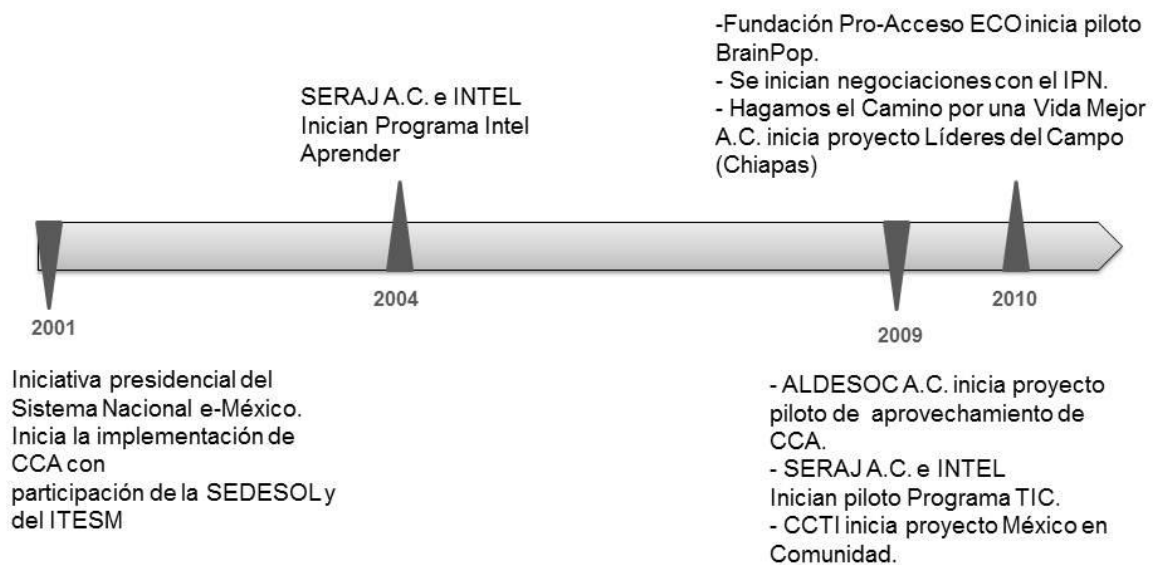
Fuente: Material de uso interno, SEDESOL, 2010.

Acciones y funciones desempeñadas por las OSC en los CCA

En todos los CCA se ofrecen cursos a distancia sobre distintas temáticas, de manera gratuita a través de una plataforma virtual diseñada y coordinada por el Tecnológico de Monterrey. Además de estos cursos, existen otros programas y actividades, implementadas por organizaciones sociales y empresas, que funcionan en un número más reducido de CCA; es el caso del Programa Intel Aprender y del Programa Técnico Informático Comunitario, ambas iniciativas de la compañía Intel, y que a la vez son ejecutados por una organización de la sociedad civil (Servicios a la Juventud, AC). Por otro lado, la organización Alternativas para el Desarrollo Social y Comunitario, AC

(Aldesoc), ha puesto en marcha el proyecto “Propuesta para la apropiación social y mejor aprovechamiento de los cca”, buscando promover el desarrollo de las comunidades a partir del aprovechamiento y la apropiación de la infraestructura instalada que representan los CCA. En su fase piloto, el proyecto opera en los estados de Campeche y Quintana Roo. Otra iniciativa es “México en Comunidad”, un proyecto implementado por el Centro de Cooperación en Tecnologías de Información Iberoamericana, AC (CCTI), que busca a través de la creación de un sitio web, la difusión de productos, servicios, atractivos turísticos y fiestas de las comunidades del país. Además de los programas mencionados, en el transcurso del trabajo exploratorio se tuvo conocimiento de actividades y proyectos que tienen lugar en algunos centros; en su mayoría se trata de iniciativas de carácter local. Es el caso de las actividades que desarrolla en Aquixtla, Puebla, la Fundación León XIII, la cual mantiene un vínculo estrecho con el CCA planteando actividades en conjunto, otorgando becas a los estudiantes, donando equipos y materiales, y a través del uso compartido de los espacios.

Figura 2: Cronología de la participación de distintas OSC en los CCA



Fuente: Girardo, Silvana (2011) “Los CCA en el marco de la denominada Sociedad de la Información y el Conocimiento. Políticas y formas de operación”. Tesis de Maestría.

Uno de los objetivos de este trabajo es reconocer las funciones que cumplen las OSC en el esquema de operación de los CCA y sus responsabilidades en el marco de las alianzas con los demás actores. De acuerdo con lo expresado por los actores, dichas funciones pueden agruparse en las siguientes categorías:

a) *Capacitación de los promotores en habilidades educativas:* como ya hemos mencionado, en el caso del Programa Intel Aprender, destinado a que niños y jóvenes se inicien en el manejo de las tecnologías, la función que cumple la organización ejecutora —en este caso Seraj— es la de capacitar a los promotores de los centros para que éstos puedan brindar el curso en la comunidad. La responsabilidad que asume la organización en este caso, además de la capacitación de los promotores, es la entrega de materiales para que puedan facilitar los cursos, el seguimiento y el apoyo pedagógico, y la entrega de los certificados de reconocimiento a los graduados. El programa opera en 243 CCA, en los estados de Campeche, Chiapas, Chihuahua, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Respecto a los principales logros de este programa, Seraj ha remarcado el impacto en niños y jóvenes de comunidades marginadas, en general rurales, que han tenido la posibilidad de adquirir nuevas habilidades. También se ha detectado que a partir de la implementación del programa, muchos centros comunitarios han experimentado una mejora en la concurrencia y en la participación de personas de la comunidad.

b) *Capacitación de promotores en habilidades técnicas:* esta actividad se inició en el 2009, a través del Programa Técnico Informático Comunitario (TIC), ejecutado también por Seraj, en alianza con Intel. En su etapa piloto, estuvo dirigido a capacitar a los promotores de los CCA, con el fin de contribuir a la formación para el trabajo en el ámbito de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), para impulsar así el desarrollo comunitario. Básicamente, la responsabilidad de la organización es instruir a los promotores en el montaje y mantenimiento de computadoras, con el objetivo de que puedan mantener en buen estado los equipos de sus centros y, a la vez, adquieran conocimientos que les abran la posibilidad de emprender una actividad productiva propia.

c) *Promoción de actividades culturales-educativas:* en algunos casos se ha buscado la posibilidad de aprovechar la infraestructura de los CCA, y la organización que existe en torno a éstos —promotor, comité de base, usuarios—, para establecer actividades que promuevan la educación y la cultura, y finalmente fomenten la apropiación del CCA y de sus recursos por parte de las personas de la comunidad. Puntualmente, la iniciativa de Aldesoc ofrece una gama de materiales audiovisuales y recursos técnicos, con la modalidad de Cine Club Comunitario como actividad de educación no formal, que busca mediante la proyección de filmes o documentales, la reflexión sobre temáticas de salud, equidad de género, adicciones, violencia, valores y muchas otras, según

los intereses y las demandas. Aldesoc coordina este programa desde 2009 en 14 CCA, en los estados de Campeche y otros siete en Quintana Roo.

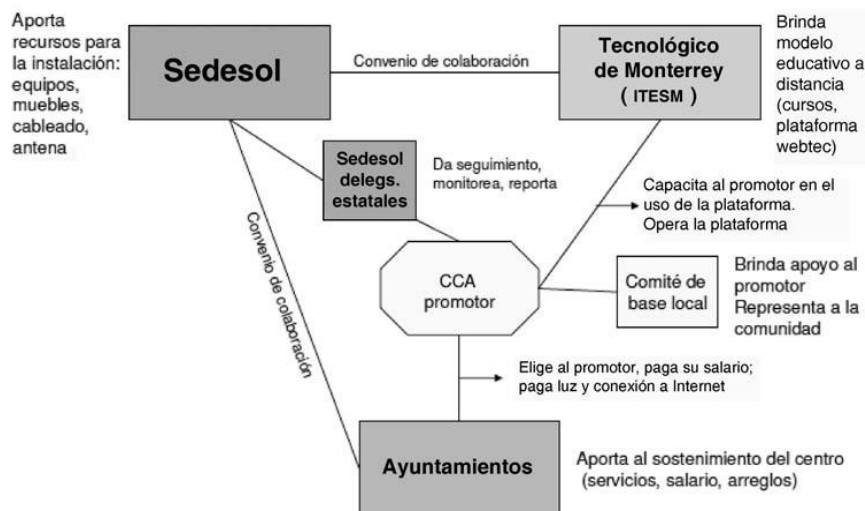
d) *Promoción y difusión de las comunidades*: otra de las actividades que se ha registrado en algunos CCA tiene por objetivo dar a conocer y promocionar las diversas comunidades de México. Se trata de la iniciativa México en Comunidad, que lleva a cabo el Centro de Cooperación en Tecnologías de Información Iberoamericana, a partir de la construcción de un portal web donde es posible conocer aspectos característicos de las comunidades (productos, servicios, atractivos turísticos y fiestas populares) e interactuar con productores agrícolas, ganaderos, artesanos, comerciantes, pescadores, manufactureros y grupos de migrantes, a fin de colaborar en la venta o distribución de sus productos. Esta OSC se acerca de las comunidades, entrevista a los promotores de los CCA, a los artesanos, productores y demás personas, y luego sube al portal información, imágenes y contactos para difundir la cultura de las comunidades y favorecer su economía. El acuerdo con la Sedesol es que el portal México en Comunidad aparezca como página principal en los CCA, y que las personas concurran también para subir información e interactuar a través del portal.

La formación de alianzas y su aporte al capital social de los territorios

A fin de relacionar el modelo asociativo de los CCA y su contribución al capital social de los territorios, hemos retomado criterios trabajados por algunos autores como Cunill (2004) y Cabrero Mendoza (2004), y complementado con otros propios, producto de la lectura de los datos. A continuación exponemos algunas observaciones de acuerdo con los criterios seleccionados:

- Actores y sectores involucrados: como hemos mencionado, los CCA surgen y se instalan a partir de un modelo de operación asociativo desarrollado por el ITESM, que dentro de su Vicerrectoría de Desarrollo Social, había echado a andar este modelo para dar respuesta las demandas de acceso a la educación, disminuir la brecha digital y contribuir a disminuir el rezago educativo. Más tarde, se establece el convenio de colaboración entre la Sedesol y el ITESM para el desarrollo conjunto de los centros. Además, se busca un socio local, que debe ser quien garantice la continuidad del centro, es decir, que pueda asumir los costes de servicios como la luz, el agua y la conectividad, así como de los salarios de las personas encargadas. El socio local, por lo general, está representado por los gobiernos municipales. Este esquema mixto de operación de los CCA se completa con la conformación de un comité de base local encargado de representar a la comunidad y apoyar al promotor en sus decisiones. En la figura 3 se presenta el esquema asociativo.

Figura 3: Esquema operativo de los CCA.



Fuente: elaboración propia (2010).

En su realidad cotidiana, este esquema presenta varias dificultades, sobre todo en lo que respecta al socio local, los ayuntamientos, ya que éstos deben garantizar el pago de los servicios y del promotor, y en muchos casos esto no se cumple por razones que expondremos más adelante. Por otra parte, no en todas las comunidades funciona correctamente el comité de base; aunque se haya nombrado a las personas, en algunos casos éstas no tienen una activa participación. Derivado de ello, en muchos centros no puede ofrecerse la oferta de cursos del ITESM por falta de conectividad. Ante esta situación, la Sedesol ha decidido, a partir del 2010, hacerse cargo gradualmente de la conectividad de los CCA, proceso que poco a poco se ha ido poniendo en marcha.

La gama de actores se amplía con la participación de las OSC que ejecutan o desarrollan actividades y programas en los CCA. La característica encontrada es que en la mayoría de los casos se trata de organizaciones de carácter nacional, y que han establecido los acuerdos con el gobierno federal. Sólo la Fundación León XIII (en Aquixtla, Puebla) opera directamente con el CCA, en el nivel local, y sin un convenio formal de colaboración. El sector privado forma parte de la alianza en tanto es el desarrollador de dos de los programas que operan en los centros (Programa Intel Aprender y Programa TIC).

- Iniciativa de los acuerdos establecidos: indagamos acerca de la forma en que se construyeron las alianzas y qué actor o actores han sido los que plantearon la iniciativa de trabajo asociativo, a fin de saber cuál es el rol que asumen las OSC en esta dinámica. De acuerdo con el relevamiento realizado, hasta el momento en todos los casos de participación de las OSC, han sido éstas las que se han acercado al gobierno federal con propuestas, y a partir de ese momento se inician negociaciones para su aprobación e inicio de actividades. Lo que se puede señalar aquí es

que las negociaciones se realizan en las oficinas centrales de la Sedesol y no en las delegaciones estatales, aunque una OSC vaya a operar en una entidad federativa en particular.

- Escala territorial de las alianzas: respecto al nivel al que pertenecen los actores involucrados, tenemos una situación singular: si bien en el esquema de operación participan los gobiernos federal y municipal y distintas organizaciones de la sociedad civil, así como empresa y academia, no necesariamente se encuentran representados los intereses locales. Más allá de la participación del comité de base local (que no en todos los casos funciona efectivamente), este esquema asociativo viene dado y es concertado en instancias previas al ámbito local y, de hecho, con los sucesivos cambios de administraciones municipales —cada tres años—, quienes asumen como autoridades reciben este esquema sin mayor información al respecto. Por esa razón, si bien la escala de la alianza podría considerarse como mixta, sus particularidades indican que no necesariamente todos los actores han concertado su papel en igualdad de oportunidades. Se dan desencuentros, por un lado, entre las sucesivas administraciones municipales, y, por otro, entre los propios actores locales, municipales y ejidales.

- Instancias de participación: con este criterio se busca reconocer tanto los órganos como los procedimientos de participación en la conformación de las alianzas. Este punto se vincula con el anterior, ya que se dan dos situaciones: si consideramos las alianzas que establecen las OSC para implementar sus actividades en los CCA, encontramos que los diálogos y las negociaciones se hacen en la “mesa chica”, es decir, entre representantes de las organizaciones, del gobierno federal y de otros actores, si correspondiese. En el nivel local, la única instancia donde tiene participación la ciudadanía es la asamblea comunitaria que se lleva a cabo para la elección del comité de base local. De acuerdo con este criterio, encontramos que existen procedimientos de participación, y no órganos como tales. No obstante, queda a consideración de cada organización si hace partícipe o no a la ciudadanía local al momento de realizar las actividades.

- Momento de las alianzas para la gestión de las políticas: este eje de análisis implica determinar si las OSC están participando en la elaboración, en la ejecución, o en la evaluación y control de la política. Antes precisamos que, en el momento en que se asumió como política social la instalación de CCA, el gobierno federal buscaba atender la pobreza de capacidades³⁸ a partir del acceso a las tecnologías y a la educación (no formal) en comunidades marginadas. Si bien la responsabilidad directa de la Sedesol tiene que ver con la instalación de la infraestructura necesaria

³⁸ De acuerdo con la concepción de la Sedesol, existen tres tipos de pobreza: alimentaria, patrimonial y de capacidades, a las cuales se orientan distintas políticas, como obras de infraestructura (drenaje, pisos, etc.), programas de asistencia alimentaria (Diconsa, Liconsa), y el proyecto de los cca, que cubriría lo relacionado con la pobreza de capacidades a través del acceso a la tecnología y a actividades educativas.

para la apertura de los centros, también debe garantizar que existan contenidos educativos. Es entonces cuando tienen participación las OSC, que presentan sus propuestas de contenidos para esos espacios. Por tanto, el momento de la política en que las OSC tienen participación es en la ejecución, no obstante que se les permite cierta libertad para presentar propuestas de contenidos, que varían en temáticas, modalidades y sectores de la población a los que se dirigen.

- Intensidad de la alianza: según se ha mencionado, la interacción de los actores en una alianza puede ser de intensidad baja, media o alta. Si consideramos la participación de los beneficiarios y de la ciudadanía en el proceso instalación de los CCA y en la definición de sus contenidos, se puede decir que esa interacción es de baja intensidad, ya que los beneficiarios son más bien receptores de los acuerdos tomados en otras instancias. Pero si pensamos que la participación de las OSC estaría representando en sus fundamentos a la propia sociedad, entonces podríamos considerar esa interacción como de intensidad media: los ciudadanos se convierten en sujetos actuantes mediante mecanismos de consulta, generación de propuestas y otras modalidades.

- Tipos de alianzas: para una buena parte de los actores consultados en esta investigación, el tipo de alianzas que se logró establecer se acercaría a lo que hemos definido como alianzas de cooperación (o colaboración), pues en el acuerdo se estipulan los aportes que cada actor se compromete a realizar para la consecución del proyecto común. Es importante destacar que varias de las personas entrevistadas esperan poder avanzar hacia la corresponsabilidad como ideal del trabajo en alianza.

- Beneficios del trabajo asociativo: los siguientes aspectos se construyeron a partir del análisis de las opiniones y expresiones de los propios actores consultados, y dan cuenta de aquello que consideran como beneficios de trabajar de manera asociativa. En primer lugar señalaron la suma de esfuerzos: trabajar junto a otros permite alcanzar metas y cumplir objetivos más grandes, que un actor por su cuenta no tendría capacidad de cumplir; en segundo lugar, la participación de las OSC: algunos representantes del gobierno federal y de las delegaciones estatales, así como de la empresa privada, señalaron como un beneficio de trabajar en alianza, la posibilidad de que las OSC tengan intervención en los CCA, aunque la opinión es dual, ya que genera al mismo tiempo algunos miramientos. En tercer lugar se reconoció el hecho de sentar antecedentes: actores han señalado que a partir de la participación de algunas OSC se sientan antecedentes para que pueda abrirse la oportunidad a que otras organizaciones asuman un rol en la elaboración, ejecución o evaluación de políticas públicas.

- Conflictos del trabajo en alianza: se han señalado aspectos como *dificultades legales-administrativas*, ligadas a las propias reglas de operación del gobierno y la dificultad que surge

cuando se involucran otros actores. Es preciso explicar que en la estructura de Microrregiones (Sedesol), el proyecto de CCA no tiene rango de programa, sino que opera con las reglas del PDZP (Programa de Desarrollo de Zonas Prioritarias); que tiene a su cargo fundamentalmente obras de infraestructura, como drenajes, agua, iluminación, pisos, fogones, etc. Sin embargo, es difícil que un CCA pueda normarse de la misma forma que una obra, ya que éstos “cobran vida” justamente cuando termina la obra. De aquí que este aspecto implique mucho tiempo y papeleo y que en el seguimiento se presenten vacíos legales. También se ha señalado la falta de conocimiento de normativas administrativas por parte tanto de las organizaciones, como de la estructura gubernamental, sobre todo en la asignación de partidas presupuestarias y los rubros autorizados. Asimismo existen dificultades cuando se dan *problemas de comunicación*, sobre todo en la estructura interna de gobierno, ya que los acuerdos que las organizaciones establecen con el gobierno federal, muchas veces no se comunican correctamente a toda la cadena operativa implicada, es decir, a las administraciones estatales y luego a los gobiernos locales, que son los que finalmente deben ejecutar las acciones. La *falta de visión estratégica sobre las alianzas* es considerada otra causa de conflictos, que en ocasiones obstaculiza el modelo del trabajo asociativo cuando algunos actores pretenden habilitar estos espacios para fines particulares o que no responden al objetivo para el que fueron creados. Puesto que todas las actividades que se realizan en los CCA requieren del apoyo de los ayuntamientos, las organizaciones, y sobre todo los representantes del gobierno federal, se destaca la dificultad a la hora de comprometer a las autoridades locales para que apoyen el sostenimiento de los centros. Las razones son múltiples: la rápida rotación de autoridades municipales (cada tres años) hace que quienes ingresan no conozcan el funcionamiento ni el beneficio de los CCA para su comunidad, e incluso hasta desconozcan su existencia. Mientras se actualizan, muchas veces los centros se quedan sin servicios, y sin salario el promotor. Otras veces, la reticencia a hacerse cargo de los gastos responde al escaso presupuesto con el que cuentan los municipios, teniendo en cuenta que son de alta y muy alta marginación. Otro de los puntos conflictivos es la *vigencia de un modelo de gestión tradicional en los municipios*: con frecuencia los gobiernos locales no consideran a los CCA como una responsabilidad, sino como una carga más o un gasto que se suma. Esto ocasiona que muchas veces haya derroche de recursos, o escasez de los mismos, bajo grado de efectividad de los programas, así como la permanencia de un modelo clientelar en la asignación de recursos y en la participación en los espacios públicos. Se ha verificado un bajo nivel de capacitación tanto de los políticos locales, como de funcionarios y equipos técnicos, lo que finalmente influye en el tipo de participación en los programas, en la falta de coordinación y en la poca incidencia que estos actores locales tienen en el proyecto en sí. En muchos casos, estas situaciones hacen declinar la motivación de los promotores, pero otras veces

despierta la necesidad de recurrir a estrategias innovadoras. Por último, mencionamos el *conflicto entre los órdenes de gobierno de diferentes partidos*, como otro de los puntos conflictivos, y que hace referencia a las diferencias surgidas a partir de los distintos colores políticos de los órdenes de gobierno. Esto no sólo significa problemas en la operatividad de los centros, sino que fundamentalmente perjudica a los actores de la comunidad y a los propios promotores de los centros.

El proceso de concertación de actores

En el proceso de concertación de actores, se tomaron en cuenta, en primer lugar, las lógicas e intereses que los diversos actores imprimen a los procesos de interrelación, y en segundo lugar, el concepto de pactos territoriales para analizar si la experiencia estudiada podría denominarse como tal.

En cuanto a la lógica de los actores, encontramos un denominador común en sus discursos que alude al desarrollo de las comunidades. Si bien la búsqueda de este bien público ha de ser el fin último que persiguen al entrar en relación con otros, existen intereses particulares propios de cada actor, que también entran en juego y se han podido inferir de las entrevistas realizadas. Sin embargo, como se ha mencionado, es necesario reconocer las complejidades, tensiones internas y múltiples articulaciones que atraviesan a cada sector.

En el caso de las OSC, el interés por cumplir con su misión y con su objeto social parece prevalecer, si bien es necesario dejar en claro, como ya mencionamos, que esta lógica no es cerrada ni terminante. En el caso de la empresa, quedan de manifiesto dos tipos de intereses en su accionar: por un lado, está presente la lógica de la responsabilidad social empresarial, donde la empresa “hace lo correcto” para aportar al desarrollo de la sociedad en la que ella misma está inmersa, y es por tanto su compromiso aportar al progreso y mejora de la misma. Por otro lado, está presente la lógica corporativa por la cual la empresa sabe que fomentando determinadas propuestas puede generar nuevos usuarios de sus productos y, en consecuencia, ampliar su mercado. En el caso de la academia, también existen dos tipos de intereses manifiestos: se menciona por un lado la lógica de responsabilidad social desde la academia hacia la sociedad, y por otro, la necesidad de desarrollar en los estudiantes de la institución competencias ciudadanas como parte de su formación integral.

En relación a los pactos territoriales, se reconocen cuatro aspectos: i) la presencia y movilización de actores locales; ii) la toma de decisión consensuada o concertada; iii) el alcance de los acuerdos en cuanto a resolución de problemas territoriales y iv) la generación de capital sinérgico.

i) Sobre el primer aspecto, se observó que el proceso propio de concertación en el marco de los CCA se establece en el nivel federal, por tanto, los actores que participan a través de programas, servicios y actividades (OSC, instituciones académicas, empresa) establecen las negociaciones en el nivel central, donde no tienen participación los actores del territorio específico. No obstante, podemos inferir de las visitas realizadas, que en aquellas experiencias donde existe mayor movilización de la ciudadanía y mayor apropiación del centro comunitario, es factible que este último se vuelva autosustentable. Aquí el perfil del promotor como agente de desarrollo de su propio entorno es fundamental para movilizar y empoderar a los demás actores.

ii) En relación a la toma de decisión consensuada, esta situación aún no se da con intensidad en los territorios y tampoco en las delegaciones estatales pertenecientes al gobierno federal. Nos encontramos frente a un modelo de gestión todavía muy centralizado; no obstante, en la opinión de las OSC que efectivamente tienen presencia en los CCA, el proceso de negociación y toma de decisiones sí puede considerarse como consensuado, tal y como lo expresan representantes consultados.

iii) Una de las características de los pactos territoriales es que mediante la concertación, los actores lleguen a atender problemas con soluciones de largo plazo. En el caso analizado, como las decisiones se toman en ámbitos superiores, muchas veces no se atienden las demandas y necesidades concretas y propias de cada territorio. Esto aparece muy claramente en la opinión de los actores comunitarios —promotores de los centros, miembros del comité de base, autoridades ejidales—, ya que son quienes están diariamente al frente de los centros y son capaces de percibir tales necesidades. En cuanto al alcance de la política en sí, si la pretensión es atender la pobreza de capacidades y la brecha de acceso a la tecnología y la información, la oferta educativa parece ser aún insuficiente, diseñada desde fuera de los territorios, y de corto plazo.

iv) Capital sinérgico: la dinámica de los CCA estaría colaborando en la construcción de capital social en los territorios, en tanto es un espacio altamente valorado por las personas de las comunidades; existe un consenso general sobre la necesidad de alfabetización tecnológica y la adquisición de capacidades para acceder a la información y a la comunicación, y en muchas comunidades el CCA se ha convertido en lugar de encuentro y de relación de la ciudadanía. Incluso empieza a verse un diálogo intergeneracional, que muchas veces invierte la relación entre padres e hijos, puesto que son estos últimos los que hoy pueden enseñar cosas a sus padres. Sin embargo, consideramos que aún no podemos hablar de la generación de capital sinérgico, porque para ello sería necesario que empezaran a cumplirse las características que lo definen (capacidad de una sociedad para articular provechosamente sus recursos endógenos, tangibles y no tangibles,

favoreciendo ámbitos de encuentro, intercambio horizontal y concertación de intereses entre actores).

Conclusiones

i) Se ha observado que las OSC tienen un contacto más sensible con la gente, pueden adaptar y flexibilizar su accionar sin excesiva burocracia, y pueden definir sus programas de acuerdo con su experiencia. Asimismo, no están exentas de retos y desafíos derivados de su limitado alcance tanto operativo como presupuestario. En muchos de los CCA donde participan OSC de alcance nacional, se manifiesta la necesidad de que éstas establezcan un vínculo más directo con las comunidades, que puedan darle seguimiento más cercano a los beneficiarios y tener una presencia más significativa en los territorios. Por otra parte, aquellas OSC locales o regionales, que tendrían mayor posibilidad de tener presencia y dar seguimiento a los proyectos, no cuentan con la capacidad de cabildeo e incidencia como para tener participación en las políticas públicas del gobierno. Si bien las OSC son actores ya reconocidos para la gestión de la política social, los retos y los desafíos aún son complejos. Necesitan fortalecerse y profesionalizarse, potenciar su autonomía, pero sobre todo, continuar acotando al Estado para el cumplimiento de una política social articulada con la económica que pueda superar el asistencialismo y garantizar la inclusión de todas las personas.

ii) Por otra parte, la articulación entre gobierno, OSC y empresa en el espacio de los CCA, genera cooperación; y esa suma de esfuerzos permite llevar a cabo proyectos que no sería posible ejecutar con la participación de uno solo de estos actores. En este sentido, se ha encontrado —amén de las dificultades mencionadas— que es gracias al aporte de cada actor —ya sea en cuanto a infraestructura instalada, recursos económicos y materiales, hasta la capacidad de cabildeo y capacidad relacional— que se logran desarrollar los proyectos y programas en las comunidades. Los actores implicados son clave para la sustentabilidad de las iniciativas, así como para construir capital social e incidir en las políticas públicas. La formación de alianzas en torno a los CCA permitió establecer relaciones de colaboración —aunque aún no de corresponsabilidad— entre las OSC involucradas, el gobierno (municipal y federal) y la empresa privada, sin que ello significara subordinación u obligación de las partes.

Sin embargo, es necesario dar algunos pasos más en la reflexión sobre las alianzas entre estos distintos actores, para evitar la generación de relaciones clientelares, que impidan una interlocución legítima y democrática, y evitar también crear vínculos de dependencia. Señalamos algunos elementos que aportan a la reflexión:

La articulación entre distintos actores sociales adquiere relevancia cuando significa una innovación social, como podría ser un modelo de gestión de proyectos sociales que busquen el empoderamiento de los ciudadanos. Hasta el momento, las alianzas en los CCA dicen mucho pero queda pendiente saber hasta qué punto y cuán eficientes han sido para resolver la cuestión social y dar respuesta en la lucha contra la exclusión social. Es de vital importancia que se incorporen las “voces locales”, para que además del empoderamiento de los proyectos o programas, se logre que los CCA sean verdaderos promotores de iniciativas ideadas desde la realidad y las necesidades locales (*bottom-up*), y se conviertan en “núcleos” de promoción del desarrollo local.

La construcción de las alianzas como nuevo vínculo pone de manifiesto cuestiones identitarias que tienen que ver con la cultura existente en muchos ámbitos públicos, en la empresa privada y en las organizaciones de la sociedad civil. La superación de viejos prejuicios y el desarrollo de actitudes solidarias, de concertación y de corresponsabilidad (de socios) y no de “ejecución”, contribuirán al enriquecimiento del bien común y de una buena gestión de las políticas públicas.

Dado que las alianzas fortalecen el tejido social, aumentando la disponibilidad de recursos en el territorio, mejorando la institucionalidad, incrementando la garantía para la sustentabilidad y mejorando el aprendizaje local, se transforman en acciones que sin lugar a dudas cooperan para la construcción de capital social en el territorio. De esta manera, es posible reconocer a los CCA como espacios públicos de encuentro y de comunicación para las personas de las comunidades, y a la vez, un espacio donde confluyen intereses y acciones de los sectores público-privado y de la sociedad civil.

Sin embargo, la asimetría en la participación de los actores y la desarticulada colaboración del municipio y de los actores locales indican la presencia de alianzas de baja o media intensidad. La participación de los municipios en la instrumentación de esta política social es marginal. Los gobiernos locales, junto con las OSC que participan en los CCA, se incorporan de alguna manera en el proceso de implementación, pero es en la órbita del gobierno central donde se mantienen las funciones de formulación, financiamiento y en general de seguimiento y control de las acciones.

iii) Por último, los datos de las experiencias revisadas indican que la concertación entre diversos actores se expresa con mayor énfasis en el ámbito federal, y se articula territorialmente de manera vertical. Como consecuencia de ello, la concertación en el ámbito local se manifiesta de manera pasiva y sólo como receptora de la política y de los acuerdos tomados en el ámbito federal, sin una efectiva movilización de los actores locales. Por tanto, no podemos hablar aún de la existencia de pactos territoriales.

Si bien estos programas y proyectos ayudan a fortalecer el capital social local, también es cierto que existen los riesgos expuestos oportunamente por Cabrero (2004): “se diluyen las responsabilidades que se adquieren” y “no queda establecida la duración del compromiso”. Esto denota que puede haber mucho entusiasmo alrededor del proyecto —por ejemplo, por parte de los mismos promotores o de los delegados estatales—, pero es un comportamiento espontáneo y poco institucionalizado en reglas y operaciones que perduren en el tiempo (proceso de sostenibilidad) y que vayan más allá de los gobiernos en turno. En este sentido, el programa aquí analizado no nos da una acción pública de alta intensidad ni la posibilidad de arreglos institucionales de más largo aliento.

Para que el programa se institucionalice y no se corra el riesgo de una interrupción de su funcionamiento, debe inscribirse en acuerdos sólidos, institucionalizados, que respondan a una política pública local sustentada en una red de cogestión institucionalizada, y no espontánea y de turno. Si bien las OSC son actores fundamentales y reconocidos para la gestión de la política social, aún tienen retos muy complejos que asumir. Asimismo, dependiendo de cómo se articule la política social con la económica y se refleje en contextos específicos, más que abstractas declaraciones de principios, se podrá entonces reconstruir las relaciones democráticas y duraderas entre Estado, sociedad y empresa que permitan superar formas de reproducción de un orden político, económico y cultural jerarquizado y excluyente, sobre todo en territorios de alta y muy alta marginación donde se ubican las experiencias analizadas.

Bibliografía

- Barba Solano, Carlos (2004), Régimen de bienestar y reforma social en México, Santiago de Chile, CEPAL (serie Políticas Sociales, 92).
- Boisier, Sergio (2001), “Desarrollo local. ¿De qué estamos hablando?”, en Oscar Madoery y Antonio Vázquez Barquero (eds.), Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local, Rosario, Argentina, Homo Sapiens Ediciones, pp. 48-75.
- Cabrero Mendoza, Enrique (2004), “Cogestión gobierno-ciudadanía en programas de bienestar social en el espacio municipal. Un balance preliminar”, en Alicia Ziccardi (coord.), Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local, México, Instituto de Investigaciones Sociales/UNAM-Consejo Mexicano de Ciencias Sociales Instituto Nacional de Desarrollo Social (Memorias 1), pp.115-132.
- Casas, Rosalba y Matilde Luna (1997), Gobierno, academia y empresas en México, México, Plaza y Valdés-UNAM.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2001), Capital social y reducción de la pobreza: en busca de un nuevo paradigma, Santiago de Chile.
- Consejo Nacional de Población (Conapo), Índice de marginación de los municipios y localidades 2005, documento MS Excel disponible en:

<http://www.conapo.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=126&Itemid=19> (consulta: 14/09/2010).

- Cunill Grau, Nuria (2004), “Balance de la participación ciudadana en las políticas sociales. Propuesta de un marco analítico”, en Alicia Ziccardi (coord.), Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local, México, Instituto de Investigaciones Sociales/UNAM-Consejo Mexicano de Ciencias Sociales-Instituto Nacional de Desarrollo Social (Memorias 1), pp. 57-76.
- Donati, Pierpaolo (1993), La cittadinanza societaria, Roma, Laterza.
- Franco, Rolando (1992), “Los paradigmas de la política social en América Latina”, Revista de la CEPAL, núm. 58, pp. 9-22.
- Girardo, Cristina (2007), “Las ‘alianzas’ en el espacio ‘local’ como paradigma de construcción de capital social”, en Clara Inés Charry y Alejandra Massolo (coords.), Sociedad civil, capital social y gestión local, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Plaza y Valdés, pp. 141-162.
- Girardo, Cristina (2011) “Acciones y función de las Organizaciones de la Sociedad Civil en los Centros Comunitarios de Aprendizaje: sus aportes para la concertación de actores y la construcción de alianzas”, Avances de Investigación N° 6. Zinacantepec, Estado de México, El Colegio Mexiquense.
- Girardo, Silvana (2011) “Los Centros Comunitarios de Aprendizaje en el marco de la denominada sociedad de la información y el conocimiento. Políticas y formas de operación”. Tesis de Maestría. Cuernavaca, Universidad Autónoma del Estado de Morelos.
- Leiras, Marcelo (2002), “La incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas públicas. Definiciones, explicaciones y evaluaciones de la literatura especializada local e internacional”, en Carlos H. Acuña y Ariana Vacchieri (comps.), La incidencia política de la sociedad civil, Buenos Aires, Siglo xxi Editores, pp. 17-66.
- Marsiglia, Javier y Graciela Pintos (1997), La construcción del desarrollo local y regional. Actores, estrategias y nuevas modalidades de intervención, Cuadernos del CLAEH, núm. 78/9, Montevideo.
- Mochi, Prudencio (2010), “Generación de capacidades e inclusión de jóvenes en zonas de alto y muy alto rezago social”, Revista Medio Ambiente y Urbanización, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo Buenos Aires (en prensa).
- Mochi, Prudencio (2008), “Aportes, temas y enfoques planteados desde las ciencias sociales para abordar el desarrollo local y la territorialización de políticas públicas”, en Cristina Girardo (coord.), El desarrollo local en México: aportes teóricos y empíricos para el debate, Mérida, Universidad Autónoma de Yucatán, pp. 33-68.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)-Banco Interamericano de Desarrollo (1998), El capital social. Hacia la construcción del índice de desarrollo de la sociedad civil de Argentina, Buenos Aires, Edilab Editora.
- Putnam, Robert (1993), La Tradizione Cívica nelle Regioni Italiane, Milán, Oscar Saggi Mondadori.
- Quivy, Raymond; Campenhoudt, Luc Van (2007) “Manual de investigación en Ciencias Sociales”. México, editorial Limusa.

- Secretaría de Desarrollo Social, Portal de Microrregiones, consultado el 14/05/2010, <http://www.microrregiones.gob.mx/cca/>
- Senado de la República, “Ley de Asociaciones Público Privadas”, documento html disponible en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=5563&lg=61> (actualización permanente) (consulta: 05/12/2010).

* * * * *

LOS DERECHOS HUMANOS EN EL DESARROLLO POLÍTICO DE GUERRERO

Dra. Dulce María Quintero Romero

Dr. José Ángel Domínguez Ordóñez

Resumen

Comunidades mayoritariamente indígenas y organizaciones de la sociedad civil de Guerrero, México han emprendido un reclamo de sus derechos humanos con acciones concretas en sus realidades locales, logrando con ello no sólo frenar los abusos de poder y reclamar el castigo a los responsables, como lo muestran las recomendaciones de la CIDH a los abusos de militares, sino que han abierto la discusión sobre la idea de progreso con la exigencia de un modelo de desarrollo más equitativo orientado a la plena garantía de sus derechos. La experiencia emprendida por organizaciones sociales en esta zona del país merece ser analizada y difundida pues se enfoca a la exigencia de igualdad ante la ley, pero sobre todo la reivindicación ante las instancias encargadas para que no solamente garanticen los derechos civiles y políticos, sino que den vigencia a su derecho a la salud, a la vivienda y a la educación

Palabras clave: desarrollo político, pobreza, derechos humanos, organizaciones sociales

Introducción

Los indicadores nacionales colocan al estado de Guerrero como una de las entidades con un muy alto grado de marginación y un una muestra está en los datos del Consejo Nacional de Población

(Conapo 2005), en donde ahora Cochoapa el Grande es el municipio guerrerense con mayor marginación de México, con una población que no rebasa los 15 mil habitantes, de los cuales el 76% son analfabetas, el 94% no tiene drenaje ni sanitario y seis de cada 10 habitan en viviendas sin energía eléctrica y sin agua entubada.

Ello podría orientarnos a considerar que en esta entidad el rezago económico está fuertemente vinculado un incipiente desarrollo político, ello si coincidiéramos con el determinismo económicos de los teóricos neoliberales como Lipset (1985) o Fukuyama (1992) para quienes sólo a través de una mejora en los indicadores de productividad y riqueza podrían gestarse procesos de participación democrática en la entidad.

Sin embargo la relación desarrollo económico-democracia es algo que puede discutirse a partir de la realidad de Guerrero en donde existen comunidades indígenas y organizaciones de la sociedad civil están llevando a cabo procesos de organización en torno al reclamo de los derechos humanos y el cuidado del medio ambiente.

Vieja discusión sobre progreso y desarrollo

En la historia del hombre una constante ha sido la reflexión sobre lo que le depara el mañana. De diferentes formas y con distintas propuestas han buscado seguridad en el futuro y de ahí la validez de la afirmación de Nibet (1998) de que en los últimos tres mil años la principal preocupación de los hombres de occidente ha sido la idea de progreso.

En su texto *“Historia de la idea de progreso”* este autor detalla el interés que en diferentes momentos históricos ha tenido ésta connotación, partiendo desde el mundo antiguo en donde el progreso se vinculaba a la divinidad y eran los dioses quienes habían concedido a los hombres la *revelación* de su sobrevivencia. Ahí está el mito de Prometeo que recibe el fuego de la sabiduría. Luego viene un cambio en la concepción de los griegos, y aquella frase de Protágoras quien asegura que *“el hombre es la medida de todas las cosas, de las que son y no son”*. Platón por su parte habla del progreso como parte de un proceso cíclico, en cambio para los romanos (Lucrecio y Séneca) los conocimientos son la principal fuente de civilización y por ello el factor principal de progreso.

Tiempo después San Agustín en su *Ciudad de Dios* considera al progreso como un avance acumulativo de lo material y lo espiritual, pero sobre todo habla de que en un futuro llegará la *edad de oro*. Esta *Edad de Oro* se caracteriza por una idea lineal del progreso, sin embargo es en este tiempo donde se gestarán instituciones y cambios que vendrán a contribuir a dicho progreso como la comuna, los gremios, el parlamento, la universidad autónoma (elementos medulares de la participación social y la dinámica de cambio).

Jochimi de Fiore a su vez propone pasar del paraíso terrenal al espiritual y asegura que el hombre tiene capacidad de transformar las cosas. Los renacentistas por su parte buscan retomar a los romanos y los griegos, así que se centran en las emociones y las pasiones. Con la reforma protestante los calvinistas hablan de entablar una relación más directa con dios, y presentan a éste como agente de progreso.

Turgot en cambio vincula al progreso con la naturaleza del hombre, pues asegura que su egoísmo y ambición son el motor de esto (quizá está aquí el antecedente de las afirmaciones de Francis Fukuyama, cuando habla de la *satisfacción del timos* como la fuerza del desarrollo) y para Rosseau, en cambio, el progreso estaba vinculado a la convivencia social –recordemos su propuesta del *Contrato Social*-. En tanto Saint Simon propone un nuevo cristianismo que conjugue la ciencia y la tecnología.

Pero en México la idea de progreso que ha tenido una fuerte influencia del positivismo de Augusto Comte con la expansión del principio *orden y progreso* que resultó de gran utilidad en el Porfiriato.

Sin embargo un aspecto importante ha sido la acepción que los pensadores han buscado dar al *progreso como libertad* y aquí podemos retomar a Tougot quien ya en 1950 discutía la importancia de la libertad individual y la distribución de la riqueza como parte del progreso.

En este punto es importante considerar que el progreso ha sido interpretado desde dos concepciones: el avance, mejoramiento o perfeccionamiento del conocimiento (moral y espiritual), y el mejoramiento de las condiciones materiales de existencia de la humanidad, en el caso de muchos de estos autores que vinculan el progreso con la libertad (sobre todo los liberales y neoliberales) pero sólo consideran el beneficio individual y el desarrollo en distintos ámbitos para unos. Sin embargo se olvidan de la importancia de que buscar un progreso que comprenda ambas consideraciones ofreciendo una propuesta que mejore las condiciones de vida de todos y por lo tanto permita un mejoramiento moral y espiritual, este es el punto del debate.

Así tenemos las consideraciones de Adan Smith quien en 1776 en su texto *La riqueza de las naciones* asegura que esfuerzo individual es el motor del progreso humano, de tal suerte que la libertad individual y de empresa resultan elementales, además que el intercambio voluntario trae consigo beneficios inherentes como acción de una *mano invisible*. Ello tiene coincidencias con la propuesta de la Reforma Protestante para quien hay una predeterminación de las naciones por conducir a la humanidad, por supuesto en un ambiente de libertad.

Los teóricos neoliberales, como ya lo señalamos, han retomado estas ideas y autores como Milton y Rose Fridman (1993) quienes discuten que la libertad económica es indispensable para la libertad

política por lo que proponen la plena libertad para que los individuos en una dinámica de competencia impulsen el progreso. No en vano Francis Fukuyama habla del fin de la historia del hombre y del punto final de la evolución ideológica, pues advierte que “no se puede imaginar un mundo distinto y mejor al nuestro”, así que hemos llegado ya al progreso.

En cuanto a la vinculación del progreso y modernidad, el mismo Fukuyama asegura que la libre empresa conduce a un proceso de modernidad de las ciencias, es decir que este modelo propicia la generación de tecnología y ésta a su vez es fundamental en la generación de riqueza. Coincide con los funcionalistas neoevolucionistas para quienes la modernización es un cambio dirigido a la modernidad, sin embargo con una visión marcadamente etnocéntrica focalizada en los países desarrollados.

Sin embargo la preocupación por la modernización no es reciente y como lo señala Carlota Solé (1998) la modernización ha sido también centro de debate y discusión de un sin fin de estudiosos quienes lo plantean como una dicotomía: Saint-Simon sociedades tecnológico-militares; Comte positivista-industria; Tocqueville sociedad aristocrática –democrática; Spencer y Durkeim sociedad militar industrial y no diferenciada- diferenciada así como Tónnies Gemeninschaft-Gesellsschaft (la voluntad individual y la voluntad colectiva).

Para esta autora la modernización no es otra cosa que la aplicación de la ciencia y la tecnología a la vida social, implementada o puesta en practica por la intelligentsia indígena de una sociedad, por lo cual va a estar vinculada al cambio social y al momento histórico.

Y es que la modernidad no puede verse como el proceso de avance constante a través de la tecnología que tratan de aplicar algunos teóricos neoliberales, se trata de reconsiderar propuestas como la de Anthony Giddens (2001)y Ulrich Benk (2006) quienes abrieron la discusión sobre los costos de este proceso de *modernización* estableciendo que la modernidad puede controlar y reducir algunos riesgos a la vez que produce nuevos riesgos desconocidos.

Se habló entonces de que los avances científicos y tecnológicos en las sociedades industriales donde además opera un *estado de bienestar* pueden ser altamente destructivos para la sociedad o para el conjunto de la humanidad (el ejemplo del accidente de Chernobil resulta muy ilustrativo), por lo cual temas como el cuidado del medio ambiente surge como una de las prioridades en estas sociedades de riesgo.

Las reflexiones que ponen en tela de juicio a la modernidad, la desvinculan de la idea de progreso y hecha por tierra afirmaciones como la de Francis Fukuyama para quien la modernización garantiza una creciente homogeneización, así que todos los países que se modernizan económicamente han de

parecerse cada vez más unos a otros, han de unificarse en un Estado centralizado, han de urbanizarse, sustituyendo las formas tradicionales de organización en la función de eficiencia y han de proporcionar educación universal a todos sus ciudadanos.

Pero esto poco o nada tiene que ver con la realidad que viven muchos países en desarrollo en donde la modernidad, el avance tecnológico y el desarrollo científico, en el contexto de un modelo de desarrollo neoliberal, lejos de homogeneizar y generalizar beneficio, ha traído consigo más desigualdades sociales y formas de explotación que debían resultar inaceptables.

Así la defensa de los derechos individuales que pregonan los neoliberales como fundamento del progreso, termina por *aplstar* –por así decirlo- a los derechos sociales y se llega a una sociedad en donde existen avances tecnológicos y ciencia –modernidad- pero no hay mejoramiento en las condiciones de vida (ni material, ni espiritual) por lo tanto se está cada vez más lejos de un proceso de desarrollo que permita el que todos alcancen niveles elementales de bienestar.

Frente a ello ha surgido el reclamo de sociólogos latinoamericanos quienes como A. Gunder Frank han denunciado la falacia según la cual los países pobres siempre los han sido y por lo tanto deben de *imitar* a occidente tratando de alcanzar el desarrollo económico y político occidental, si quieren sobrevivir en la arena internacional. Ellos en cambio aseguran que muchas sociedades antes prósperas hoy no lo son debido a la intervención de los países imperialistas, ya que de hecho son los países industrializados los responsables de ensanchar la brecha que existe entre países pobres y ricos.

Esto se suma a cuestionamientos como el de Inmanuel Wallerstein (1999) pronostican una aguda crisis del liberalismo para los próximos 50 años pues afirman que este modelo empeora la situación económica inmediata de la mayoría de la población en lugar de mejorarla, de hecho no es capaz de asegurar el mínimo de seguridad personal y material indispensable. Asimismo advierte que el avance de la tecnológico, lejos de ser un triunfo sobre la naturaleza, fue mas bien un triunfo de la humanidad sobre sí misma y se refiere en caso concreto al debilitamiento de los soportes socioeconómicos del esquema liberal: la reducción en la mano de obra barata, la incomprensión de los estratos medios, la presión económica y especialmente la presión demográfica del sur hacia el norte.

Según Wallestein, la bandera de los liberales de un principio de libertad para el bienestar común ha generado igualdad de oportunidades y desarrollo trae consigo buenos beneficios económicos para unos cuantos y malas condiciones de vida para la mayoría, de tal suerte que la mano invisible del

mercado real tiende a profundizar la desigualdad en la distribución del ingreso entre las naciones, las regiones y los grupos sociales.

Frente a ello han surgido respuestas desde grupos marginados y afectados por el modelo de desarrollo desigual. Wences (2004) sustentaba el hecho en la existencia de una conciencia democrática íntimamente ligada a una cultura de la resistencia, a través de la cual los *desfavorecidos del desarrollo* habían tenido que buscar por diferentes medios el dar vigencia a sus derechos humanos, comenzando a veces por la lucha a su derecho a la vida, en tanto Sabatini (2008) lo analizaba a través del conflicto generado en las comunidades afectadas en sus recursos naturales a partir de su desplazamiento en los beneficios generados en sus localidades por los grandes proyectos de desarrollo neoliberal.

En este sentido Wences y Quintero (2006) llevaron a cabo un estudio de Guerrero, una de las entidades de México con mayores indicadores de pobreza en donde documentaron una serie de luchas que produjeron una constante agitación política en la región, lo cual por mucho tiempo se vinculó a *temperamento violento* de los habitantes de un *Guerrero bronco* como una justificación de quienes habían recurrido a la violencia para justificar los reclamos, en la mayoría de las veces justos por parte de los *alzados*.

Las luchas en la historia de Guerrero

Por sus condiciones geográficas, Guerrero ha sido una de las partes de México con mayores contrastes entre la riqueza y la pobreza extrema. Y es que la presencia de enormes zonas con riquezas naturales resguardadas por difíciles condiciones de acceso, fue favoreciendo el que la ganancias de la explotación de estas resultara beneficiosa sólo para unos cuantos, en tanto que el resto de los habitantes de estas regiones sobreviven en medio de la pobreza y la marginación.

Los ejemplos de esta lucha se ha sucedido a lo largo de la historia de la entidad con la abundante explotación minera de la zona norte, la explotación agrícola de la región de tierra caliente, el desarrollo de la industria turística en la franja costera, los cultivos cafetaleros y de la industria cocotera en la costa grande, la explotación de los recursos forestales de la zona de la sierra en donde los lugareños no solamente se han visto marginados de la generación de la riqueza, sino que han tenido que afrontar acciones caciquiles, violentas y patrimonialistas de quienes se vieron favorecidos los recursos.

Fue así como a partir de la década de los sesenta, los pueblos campesinos e indígenas de la entidad fueron comprendieron que las estructuras políticas, de justicia y los cuerpos policiacos y militares estaban ampliamente vinculados a los cacicazgos regionales que los pisoteaban y explotaban. Por lo

que luego de una serie de experiencias organizativas y de rebeliones y revueltas en el siglo XIX y principios del XX decidieron transformar su lucha social en un enfrentamiento político. Sin embargo ante un espacio cerrado de participación política, optaron por la movilización pacífica

Las respuestas a sus movilizaciones fue la violencia como ocurrió con el movimiento popular que padeció la masacre del 30 de diciembre de 1960, en Chilpancingo, en el marco de una manifestación pacífica de maestros y estudiantes (que más tarde condujera a la gestación de la Universidad Autónoma de Guerrero); la del 18 de marzo de 1967 en Atoyac de Álvarez cuando Lucio Cabañas se enfila a la sierra para salvar su vida y la masacre de los copreros en Acapulco el 20 de agosto de 1967 como lo reseña Quintero en su trabajo “De una cultura de la resistencia a una cultura de la participación cívica, política y democrática en Guerrero, basada en los derechos humanos” (2008) .

Y es que sin duda la conjunción la violencia ejercida contra los movimientos sociales, la pobreza extrema en que viven las comunidades indígenas y campesinas, el cierre de los canales de participación política e institucional para resolver estos problemas sociales y la constante represión por parte del Estado, fueron los elementos que llevaron a varios grupos a tomar las armas y reclamar por esta vía sus demandas.

Fue así como en la década de los setenta, con la irrupción de varios movimientos armados guerrerenses, los gobiernos federal y estatal recurrieron a la militarización del estado. El Ejército tuvo un papel protagónico en el combate a la insurgencia, a través de lo que se denominó *guerra sucia* en relación a la actuación desproporcional y arbitraria por parte de los cuerpos militares y paramilitares uniformados, quienes en su intento para sofocar la guerrilla perpetraron graves violaciones a los derechos humanos en contra de la población rural, que en la mayoría de los casos no formaba parte del conflicto, aunque simpatizaba con la causa de los guerrilleros.

Años después, ya en los noventa, el Ejército regresó a diferentes zonas de la entidad al convertirse en la institución responsable de la erradicación de los cultivos de enervantes y se concentró en las regiones de la Montaña y en la Sierra de la entidad. A partir de entonces se sucedieron de nueva cuenta graves violaciones a los derechos humanos en estas regiones pues para muchos militares la población civil que antes estaba conformaba por presuntos guerrilleros, ahora lo estaba por presuntos sembradores de enervantes.

Esto tuvo como marco de acción un proceso de cambios legislativos tendente a generar un marco legal propicio para cubrir la actuación del Ejército en tareas de seguridad pública, e incluso en funciones policiacas e investigativas. Se creó la Ley General que establece las Bases de

Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la de la Policía Federal Preventiva y fue así como en 1995 se comenzó a sustituir a efectivos policiacos por militares en cargos de responsabilidad tanto de seguridad pública como de procuración de justicia. Paralelamente, el Ejército empezó a prestar auxilio a las policías, creando las denominadas Bases de Operaciones Mixtas (BOM): retenes que se establecen en diferentes puntos, principalmente de carreteras, con el fin de revisar vehículos y personas que transitan por ahí.

Las primeras BOM fueron creadas en 1993 y 1998 en Chiapas y Guerrero respectivamente, estados con elevados índices de marginación y pobreza, en el primero se gestaba y consolidaba la presencia del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y en el segundo se había documentado la presencia de grupos armados insurgentes

De acuerdo al trabajo documentado por el Centro de Derechos Humanos de la Montaña *Tlachinollan*, el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional en el 2010 llamado “La impunidad Militar a Juicio” por estos años se registraron las violaciones de Delfina Flores Aguilar y Aurelia Méndez Ramírez, mujeres indígenas Me’phaa, quienes denunciaron haber sido objeto de violación sexual en diciembre de 1997; así como la violación de Victoriana Vázquez Sánchez y Francisca Santos Pablo, mujeres indígenas Amuzgas del municipio de Xochistlahuaca, Guerrero, quienes fueron violadas sexualmente en 1999.

En todos los casos la justificación de los elementos militares en las comunidades indígenas se orientaba a sus acciones para la erradicación de la siembra de enervantes y la aplicación de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, sin embargo de acuerdo a los testimonios recogidos por las organizaciones sociales demuestran que las incursiones, retenes y detenciones a pobladores indígenas llevaban a interrogatorios sobre las actividades del Ejército Popular Revolucionario, los encapuchados o los guerrilleros.

Sin embargo a la par de la presencia de los grupos militares en las zonas indígenas de la sierra y la montaña de Guerrero diversas comunidades han enfrentado otras autoridades por la violación a sus derechos.

La lucha contemporánea por los derechos humanos-

Uno de los sectores que ha emprendido una fuerte lucha por la reivindicación de los derechos humanos han sido precisamente las comunidades indígenas de la costa montaña de Guerrero, quienes desde principios de los años noventas iniciaron un fuerte movimiento por la defensa de su identidad y el reclamo de su territorio. A la par del accionar de los indígenas de Chiapas en su lucha

por la autonomía, los indígenas guerrerenses comenzaron un proceso de diálogo e integración a fin de hacer un lado sus diferencias como amuzgos, tlapanecos, mixtecos o nahuas y comenzar a trabajar en la conformación de un movimiento indígena capaz de elaborar una agenda que integrara los reclamos y derechos de sus comunidades.

A través de estas acciones los indígenas nahuas del Alto Balsas impidieron la construcción de un proyecto hidroeléctrico en San Juan Tetelcingo que amenazaba con despojarlos de sus territorio. Otro fue el caso de los indígenas mixtecos que presentaron ante la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos los casos de esterilizados y contracepción forzada: en los años 1999 en la Comunidad Ojo de Agua, Municipio de Ayutla de los Libres y en el 2003 en la Comunidad de el Camalote del mismo municipio. Estas acciones las realizaron elementos la secretaria de salud en sus brigadas de planificación familiar en la zona, a través de condicionar la entrega de apoyos económicos y en especie a que los varones accedieran a someterse a la operación (Quintero Rodríguez 2008).

En el primer caso la CODDEHUM emitió la recomendación 41/99 derivada de la queja VG/145/99-5 interpuesta el 27 de mayo de 1999 por los señores sabino Francisco Pedro y Felipe de Jesús Monreal por presuntas violaciones a sus derechos humanos consistentes en irregularidades en la función pública y violaciones a las garantías individuales, razón por la cual se emitió la recomendación a Carlos de la Peña, entonces secretario de salud en Guerrero, la cual fue aceptada y cumplida por el gobierno estatal.

En el segundo caso se recibió la queja número VG/363/2003-III que interpuso el entonces presidente municipal de Ayutla de los Libres, Cutberto Quiñones Castro, en representación de Remigio Silverio Guzmán, Bibiano García Santiago, Bonifacio García Cruz, Crisóforo Manzanares Lorenzo, Artemio Cruz Vicente, Modesto Manzanares Lorenzo, Manuel Cruz Victoriano, Julio Bolaños Lorenzo, Pascual Eugenio Cruz, Marcelino Santiago Flores, Cipriano Santiago García. Lázaro Carranza Oropeza, Mauricio Cruz Morales y Arnulfo Cruz Concepción en contra de Ernesto Guzmán León, Mayra Ramos Benito, Yenny "N" y Rafael Almazán Solís, medico general, enfermeras y promotor respectivamente adscritos a la Jurisdicción Sanitaria número 6 de la Costa Chica de Guerrero, por presuntas violaciones a los derechos humanos de los quejosos consistentes en contracepción forzada y violaciones al derecho de libertad de procreación. Concluida la investigación que llevó a cabo la visitaduría de la CODDEHUM se emitió la recomendación 35/2004 en contra de la Secretaría de Salud de Guerrero, la cual no fue aceptada por lo que luego de ser notificado esto ante los quejosos se interpuso el recurso de impugnación que fue enviado a la Comisión nacional de Derechos Humanos, que emitió la recomendación 66/2007 en contra del

gobierno del estado de Guerrero, quien tuvo conocimiento de la misma la ser aceptada por el secretario de salud, Luis Barrera Ríos.

Sin embargo una de las luchas de mayor trascendencia de los grupos indígenas en materia de defensa de sus derechos humanos ha sido el curso de la denuncia a los hechos ocurridos el dieciséis de febrero y veintidós de marzo del año dos mil dos, cuando fueron violadas por militares Valentina e Inés en forma similar, ya que en ambos casos las mujeres fueron sometidas a interrogatorios sobre el paradero de personas de la comunidad, de dónde son y en respuesta a su silencio y el desconocimiento de las mismas, los militares del 41 batallón de infantería emprendieron el abuso sexual tumultuario, al tiempo que el resto del grupo resguardaban con sus armas la agresión.

En ambos las afectadas acudieron a la Agencia del Ministerio Público a presentar su denuncia en contra de los elementos militares y reportaron los mismos a la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos (CODDEHUM), que tomó conocimiento de los hechos, pero por ser estos imputables a una autoridad federal, la CODDEHUM se declaró incompetente para conocer de los mismos, turnando las actuaciones a la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Las investigaciones ministeriales para el caso de Valentina se declararon cerradas por la Procuraduría de Justicia del Estado, quien argumentando incompetencia y sin mayor análisis jurídico turnó la averiguación previa a la Procuraduría de Justicia Militar considerando que los ilícitos cometidos en agravio de mujer deberán ser investigados y sancionados por el fuero militar y no por el común. De acuerdo a la denuncia presentada por Tlachinollán en el 2003, dicha resolución no fue puesta en conocimiento a la agraviada en su momento y de manera formal, para que ésta estuviera en condiciones de formular a la autoridad los razonamientos de ley que considerara pertinentes y a lo que a su derecho conviniera, a efectos de que la investigación se siguiera llevando a cabo por autoridades civiles. Por el contrario, se esperó a que la indagatoria estuviera en poder de los Órganos Castrenses, veintidós días después, para hacer la debida notificación dejando a la agraviada en completo estado de indefensión por no habersele respetado su garantía de audiencia y el caso de Inés la integración de la denuncia encontró una serie de obstáculos en su integración.

Sin embargo los hechos ha sido denunciados en diferentes foros e instancias lo que ha propiciado un clima de hostigamiento para algunos defensores que dan seguimiento a su caso, como Otilia Eugenio Manuel quien presentó ante la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos del estado de Guerrero la denuncia respectiva y la instancia emitió la recomendación 14/2006, además de participar en la gestión de medidas cautelares solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para Otilia Eugenio e Inés Fernández.

En octubre de 2007 ambas tuvieron que recurrir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH); en la audiencia fue evidenciado el Estado Mexicano, pues quedó demostrado que a más de seis años el caso sigue en total impunidad, que hubo una serie de irregularidades en la integración de las averiguaciones previas y reconoció tácitamente que el Fuero Militar es incompetente para conocer del caso del abuso sexual de las indígenas.

Los casos de Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú, son un elemento fundamental de la lucha emprendida por las comunidades indígenas y las organizaciones promoción y defensa en favor de los derechos humanos que han trabajado en Guerrero pues han permitido no sólo el mostrar la crueldad con que han actuado elementos militares en comunidades indígenas, en donde sus elementos en un acto de total impunidad toman a las mujeres como botín de guerra a fin de sembrar terror y daño a las comunidades en donde se venía gestando un movimiento de resistencia pacífica. Sin embargo los hechos lejos de disminuir el avance de este movimiento enfrenta a las comunidades a emprender una nueva lucha no sólo para acceder a la justicia sino frenar al Ejército, una institución con fuerte presencia en el Estado Mexicano. El emprender estas acciones ha ido generando procesos organizativos y de reflexión importantes que ha gestado una nueva lucha por denunciar los abusos de las fuerzas armadas pero a la par de la reivindicación de sus derechos colectivos.

Otro es el caso de Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera, en Petatlán y Coyuca de Catalán, otra región del estado de Guerrero, quienes en su lucha por la defensa de los bosques tuvieron que enfrentar no solamente a los caciques y a los explotadores de los recursos naturales de la zona, sino a la mancuerna que por mucho tiempo estos consolidaron con autoridades locales y mandos militares, que fueron evidentes con su detención arbitraria y tortura por elementos castrenses lo que convirtió su lucha en una muestra emblemática de lo que ha representado en Guerrero la defensa de los bosques

De los derechos humanos a la lucha por nuevos esquemas de desarrollo

En estos procesos de lucha las comunidades han avanzado hasta transformarse en gestoras de mejores condiciones de vida exigiendo servicios de salud, educación, vivienda y acceso a la justicia, en un accionar que va más allá del reclamo de justicia o a su participación en favor de los partidos opositores en los procesos electorales, lo que sin duda facilitó que el Partido de la Revolución Democrática gobierne Guerrero desde 2005

Un ejemplo de estos procesos de desarrollo político es el de los habitantes de 28 comunidades Me'phaa-Bátháá (o variante de Huehuetepec), de los municipios de Atlamajalcingo del Monte,

Metlatónoc y Tlapa de Comonfort, de la región de la comaña quienes se constituyeron en el Consejo Regional para el Desarrollo del Pueblo Me´phaa de la variante lingüística Bátháá, con el propósito de reivindicar el derecho a la educación en su variante lingüística, así como su derecho al desarrollo dada la situación de marginación y pobreza en la que se encuentran desde hace muchas décadas.

En el año 2006 emprendieron la búsqueda de diálogo con funcionarios estatales a fin de manifestarles la necesidad de atender algunas necesidades que consideraban apremiantes como la adscripción de 25 maestros de educación primaria y preescolar que practiquen la enseñanza en su variante lingüística Bátháá, a fin de dar servicio a los centros educativos que se encontraban cerrados por falta de profesores además de la apertura, ampliación y/o pavimentación de caminos.

En respuesta los funcionarios de la Secretaría de Educación en Guerrero (SEG) sostuvieron con los miembros del Consejo algunas reuniones y se firmaron 6 minutas. Sin embargo éste fue el único avance en las demandas por lo que el Consejo Me´phaa-Bátháá decidió emprender una serie de acciones para hacer visible la problemática y bloquearon las entradas al municipio de Tlapa en tanto la respuesta de la autoridad fue la integración de la causa penal 121/2006-I 0, por el delito de ataques a las vías de comunicación.

La experiencia lejuos de debilitar el movimiento fortaleció a los Me´phaa-Bátháá en su capacidad organizativa y proyección comunitaria pues dejaron de considerar al derecho a la educación como un derecho humano aislado y comenzaron a visualizarlo como parte integral de su desarrollo tanto individual como colectivo.

Con esta nueva perspectiva elaboraron un programa regional de obras, principalmente de carreteras que significan para los pueblos la posibilidad de estar comunicados, lo que ha pasado a ser parte del accionar de su lucha.

Otro es el caso del pueblo amuzgo, a través del Frente Cívico de Xochistlahuaca que en el 2000 y 2001 se organizó para enfrentar los abusos de la entonces presidenta municipal interina, Aceadeth Rocha Ramírez, quien intentó imponer delegados y comisarios municipales en diversas comunidades, en detrimento de los usos y costumbres comunitarios.

En ese entonces, el Frente Cívico inició una lucha por defender el derecho a la autonomía del pueblo llegando incluso a constituirse como gobierno autónomo, instalando un cuerpo autoridades tradicionales, elegidas legítimamente por el pueblo. Como respuesta en el año 2004, se integró una averiguación previa en contra de todas las autoridades tradicionales de Xochistlahuaca, por el delito de privación ilegal de la libertad personal.

Sin embargo el proyecto autónomo avanzó hasta lograr el 20 de diciembre de 2004, la operación de una radio comunitaria, Radio Ñomndaa, *la palabra de Agua* que ha venido a transformar los procesos de comunicación de la región de la montaña al estar al servicio de las comunidades de la región difundiendo mensajes orientados al fortalecimiento de su cultura, sus costumbres y tradiciones, en su propia lengua, pero sobre todo ha buscado mantener informadas a las comunidades más aisladas, y fomentar la solidaridad entre los pueblos.

Pero sin duda uno de los caso más relevante ha sido la respuesta que algunas comunidades indígenas han dado a la ineficacia y corrupción de las instancias encargadas de procurar y administrar justicia en el estado de Guerrero, por lo cual los pueblos indígenas Na savi, Me´phaa y Nauas de la Costa-Montaña, reaccionaron utilizando su derecho legítimo a la autodeterminación y procedieron a la creación de un sistema de seguridad y justicia, administrado por sus instituciones, valores y organización comunitaria.

El proyecto de la Policía Comunitaria nació el 15 de octubre de 1995 teniendo como sustento la propia la Constitución mexicana (artículos 4º y 115), la Ley Orgánica Municipal del Estado de Guerrero (artículo 61), y el Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo (artículos 8 y 9) a través del cual desarrollaron el Sistema de Seguridad, Justicia y Reeducción Comunitaria.

La propuesta aprobada durante una Asamblea Regional realizada en la comunidad de Santa Cruz del Rincón, municipio de San Luis Acatlán, es la operación de una forma propia de procurar seguridad, justicia y resguardar sus territorios en apego a sus derechos colectivos. Dos años después, se creó el segundo órgano central del sistema: la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC), misma que se encargaría de impartir justicia, mediante un sistema de reeducación a través de los valores y prácticas comunitarias que buscan reincorporar a los delincuentes a la vida comunitaria.

Es interesante el considerar que a pesar de la experiencia exitosa del proyecto de la Policía Comunitaria, que ha contribuido a garantizar el acceso a la justicia y la seguridad ciudadana, las autoridades estatales no han dejado de descalificar, hostigar y criminalizar a sus integrantes acumulándose las órdenes de aprehensión en contra de miembros de la CRAC y policías comunitarios, así como una averiguación previa contra policías comunitarios, por privación ilegal de la libertad y otros delitos fabricados.

Sin embargo un elemento a considerar es el trabajo en los procesos de reeducación de los infractores a cargo de la Policía Comunitaria quienes son procesados con una celeridad que en nada se compara con el aparato de justicia vigente en México.

Otro proceso de organización ha tenido lugar en el ejido de Carrizalillo en donde desde el año 2003, empresas mineras iniciaron exploraciones con el propósito de extraer mineral de plata y oro. En el año 2007, formalmente la minera canadiense Goldcorp Inc inició los trabajos de extracción, sin embargo las negociaciones con el ejido, respecto del precio por la renta de las tierras se llevaron a cabo en condiciones desventajosas para el ejido, de esta manera se fijó un precio irrisorio por la referida renta de las tierras consistente en la cantidad de mil 500 pesos por lo que el ejido se inconformó e intentó renegociar el precio y al no tener respuesta de las autoridades iniciaron una movilización que implicó el cierre de los accesos de la minera y con ello la paralización de sus actividades.

En respuesta el día 25 de enero de 2007 se llevó a cabo un desalojo violento por parte de policías preventivos estatales y del municipio de Eduardo Neri con un saldo de 10 lesionados y más de 70 campesinos detenidos (entre ellos mujeres y niños).

No obstante, el movimiento siguió fortaleciéndose y después de tres meses, la empresa accedió en aumentar el precio de la renta de las tierras por un monto de 13 mil 500 y se logró en la negociación de otro tipo de beneficios individuales y colectivos, pero sobre todo el ejido de Carrizalillo ha logrado establecer que la empresa minera cumpla con los estándares internacionales.

Además el ejido de Carrizalillo trabaja en un proyecto de desarrollo integral, que les permitirá lograr seguir desarrollando sus actividades productivas como lo hacían antes de la llegada de la empresa Minera.

Bibliografía

- Beck Ulrich, 2006. La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad. Editorial Paidós.
- Giddens Anthony, 2001. Consecuencias de la modernidad. Alianza Editorial, Madrid.
- Lipset Seymour Martín 1987. **El hombre político**. Tecnos, Madrid
- Nisbet Robert, 1998. Historia de la idea de progreso, Editorial Gedisa, Barcelona.
- Fukuyama Francis 1992. **El fin de la historia y el último hombre**. Barcelona, Planeta

- Friedman Milton y Rose, 1993, **Libertad de elegir. Hacia un nuevo liberalismo económico.** Planeta-Agostini, México
- Quintero Romero Dulce María 2008. **De una cultura de la resistencia a una cultura cívica, política y democrática en Guerrero basada en los derechos humanos,** Tesis de Doctorado en Desarrollo Regional de la Universidad Autónoma de Guerrero.
- Quintero Romero, Dulce María y América Rodríguez Herrera “Organizaciones sociales: nuevos actores políticos en Guerrero”, Revista Política y Cultura No. 30 **Gobernanza, participación y políticas públicas.** Otoño 2008. Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Xochimilco. Págs.39-68
- Smith Adam, 1996 (publicada inicialmente en 1776), Una investigación sobre la naturaleza y las causas de la riqueza de las naciones. Alianza Editorial, Madrid.
- Solé Carlota, 1998. Modernidad y modernización. Ed. Anthropos y UAM, México.
- Wallerstein Immanuel, 1999. Después del liberalismo. Siglo XXI y UNAM, México.
- Wences Rosalio y Dulce Quintero 2006. “Territorio y resistencia política en Guerrero”, en Javier Delgadillo Macías, Coordinador, **El enfoque territorial para el desarrollo rural en México.** UNAM, Colegio de Tlaxcala, Unidad de Ciencias de Desarrollo Regional UAG. Págs. 19-23.

Páginas Web:

- CONAPO 2005 <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/indice2005xloc.htm>
- Tlachinollan 2010. La impunidad militar a juicio. http://www.tlachinollan.org/Descargas/impunidad_militar_a_juicio.pdf

* * * * *

VINCULACIÓN DE LA UNIVERSIDAD Y LAS OSC, UNA EXPERIENCIA DE TRABAJO ENTRE ITSON Y LA FUNDACIÓN BÓRQUEZ SCHWARZBECK, A.C.

Guadalupe De la Paz Ross Argüelles

María Teresa Fernández Nistal

Beatriz Ochoa Silva

Imelda Lorena Vázquez Jiménez

Ricardo Ernesto Pérez Ibarra

Resumen

Esta investigación está basada en la experiencia de trabajo, entre las organizaciones de la sociedad civil y la universidad, misma que se ha venido desarrollando durante la alianza del Instituto Tecnológico de Sonora (ITSON), con la Fundación Bórquez Schwarzbeck. La manera en que se aborda esta relación Universidad – OSC, es analizando algunos elementos, dificultades y logros identificados. Asimismo se pretende examinar implicaciones organizacionales de esta experiencia para la docencia, la investigación y para el fortalecimiento de las comunidades. Este proyecto de vinculación está planeado y desarrollado como un conjunto complejo de programas de fortalecimiento a la sociedad que la integran, lo que significa que, se trabaja por un acuerdo en el que se conjugan diversos actores que puedan mejorar la calidad de vida y el bienestar social de las comunidades más vulnerables, a partir de generar condiciones de aprendizaje de las experiencia incluidas.

Palabras clave: *Vinculación, Universidad, Organizaciones de la Sociedad Civil, programas, mejora del desempeño humano y social.*

Introducción

Las transformaciones económicas, sociales y culturales que el mundo experimenta en el fin de siglo, y que afectan de manera particular a América Latina, plantean una serie de exigencias a la educación. Estas exigencias han sido objeto de reflexiones y propuestas que persiguen preparar los sistemas educativos para cumplir renovadamente viejas funciones y para enfrentar otras inéditas (CEPAL-UNESCO, 1992).

Al inicio del siglo XXI la situación mundial y en particular la situación de los países en desarrollo, sigue generando niveles de pobreza y angustia acompañada de violencia, maltrato y un consumismo excesivo que nos ha llevado a materializarnos como personas, provocando tal un degenera en la

práctica de valores humanos los cuales nos ayudan para regirnos como individuos y por lo tanto, como familia, comunidad y sociedad.

Los países de América Latina están procurando alcanzar un desarrollo sustentable en un mundo globalizado cuyas economías abiertas experimentan transformaciones tecnológicas profundas y crecientemente aceleradas. Paralelamente se registran cambios importantes en los papeles que juegan el mercado, el Estado, la comunidad y las familias en el logro del bienestar y de la integración de las personas a sus sociedades. En ese contexto, los persistentes problemas de pobreza y desigualdad en nuestras sociedades se combinan con nuevas formas de exclusión para cuyo análisis y tratamiento carecemos de instrumentos adecuados.

El mundo globalizado de hoy invita a potenciar de la mejor forma posible cada una de las capacidades, aplicando todos los esfuerzos y objetivos hacia la amplitud de conocimientos, y el desarrollo e implementación de nuevos modelos educativos, dirigidos principalmente hacia la excelencia académica. Las diferentes pruebas internacionales de medición de calidad de la educación ubican a México, lejos de los países que implementan modelos educativos exitosos pensados no sólo en el desarrollo académico, sino que también a nivel de estándares de competencia requeridos para desempeñarse en el mundo actual (Red por la Educación, 2011).

Los problemas ocasionados por la pobreza y la desigualdad social en México persisten a pesar de los esfuerzos del gobierno en materia de desarrollo y política social. En el intento por solucionar la problemática, se ha dado origen a una serie de programas sociales dedicados a mejorar las condiciones de vida de la población, especialmente de las comunidades más vulnerables

Por otro lado, Cozza y Lemus (2011) mencionan que cada vez más los estatutos de las Universidades de todo el mundo incluyen entre sus misiones y/o funciones el desarrollo integral de la sociedad. Mientras que algunas lo hacen en forma directa y explícita, otras lo hacen indirectamente a través de acciones que hacen a aquél desarrollo. Dado que el desarrollo integral de la sociedad, como ya se apuntó, es uno de los principales objetivos y actividades de las Universidades, el mismo debe tener primariamente el soporte de definiciones de políticas por un lado, y por el otro los instrumentos de planificación y toma de decisión.

Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) surgen para dar respuesta a las necesidades de la población proponiendo soluciones, actuando en conjunto con el gobierno y promoviendo la participación de los otros sectores de la sociedad para contribuir al desarrollo integral de la comunidad, especialmente en materia de formación y educación de los individuos que la conforman. Bajo esta perspectiva es necesario el fortalecimiento en su estructura de las OSC

mediante un nivel de profesionalización institucional que les permita mejorar sus actividades de gestión y que éstas tengan un mayor impacto. Para lograrlo, no solo se requiere de la captación de recursos materiales y financieros, sino que es necesario contar con sistemas de información y herramientas de control adecuadas para lograr mayor transparencia en la rendición de cuentas ante los miembros que las conforman y a la población que atienden, de manera que puedan tomar cursos de acción encaminados al logro eficiente de los objetivos que persiguen.

En este contexto, los persistentes problemas de pobreza y desigualdad en nuestras sociedades se combinan con nuevas formas de exclusión para cuyo análisis y tratamiento carecemos hoy día de instrumentos adecuados. De ahí, que la evolución y mejora del desempeño de las organizaciones humanas constituyen un factor vital para el progreso o atraso de sociedades e individuos así como para la creación de conocimientos científicos, tecnología y artes que determinan la expectativa y calidad de vida, prosperidad e ingreso, seguridad y libertades y derechos humanos (Bernárdez, 2007).

La estructura económica, política y social de los países se ha visto modificada debido al enfoque al que se han adaptado los modelos y prácticas de distintas índoles que las organizaciones llevan a cabo dentro de sí; buscando insertarse favorablemente en el contexto cambiante de un mundo globalizado. El desarrollo y crecimiento económico no se logra aplicando una fórmula que funciona por igual para todos los países; cada uno cuenta con recursos diferentes y habrá de hacerse uso óptimo de los mismos para lograr el progreso esperado por sus dirigentes. Para que esto sea posible es importante considerar que:

Hay que empezar la senda del nivel superior de desarrollo económico a partir del pensamiento comunitario, positivo y con propósitos firmes, tales que se conviertan en una voluntad colectiva sobre las posibilidades que tendría el respectivo país si se trabaja constantemente para elevar su competitividad en el largo plazo (Mejía, 2002).

Dentro de esta conceptualización se percibe una relación estrecha entre la competitividad y la formación de las personas. Cabe resaltar que en este sentido, no solo se trata de la formación y educación brindada por las diferentes instituciones educativas desde los niveles básicos hasta los de formación profesional; sino de la formación integral del individuo, en la que desde su nacimiento además de la familia, participarán las instituciones educativas y la sociedad en la que éste se desenvuelva.

El aspecto social en dicha formación requiere que a las competencias adquiridas durante la educación de una persona, le sean agregadas aquellas competencias necesarias para la vida en sociedad, entendiendo que éstas:

Se refieren a la capacidad para decidir y actuar ante valores sociales y culturales; proceder a favor de la democracia, la paz, el respeto a la legalidad y a los derechos humanos; participar considerando las formas de trabajo en la sociedad, el gobierno y la empresa; participar tomando en cuenta las implicaciones del uso de la tecnología; actuar con respeto ante la diversidad socio-cultural; combatir la discriminación y el racismo, y manifestar una conciencia de pertenencia a la cultura, al país y al mundo (Camacho, 2008).

En el caso de México, a pesar de los avances logrados y de la existencia de programas y esfuerzos que en el pasado se llevaron a cabo en la lucha para erradicar dicha problemática; ésta aún prevalece. Para hacer frente a la problemática social el gobierno consideró llevar a cabo acciones mediante un plan de desarrollo social, a través de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), estableciendo los objetivos de la política de desarrollo social y humano del país, y exponiendo que: Para cumplir los compromisos adquiridos en el Plan Nacional de Desarrollo, la administración pública se organiza mediante programas de gobierno, los cuales surgen de acuerdo con requerimientos específicos de la población que buscan impulsar el desarrollo social y humano de los mexicanos y facilitar la realización de acciones y metas orientadas a la evaluación, el seguimiento y la resolución de dichos proyectos (SEDESOL, 2006).

Uno de los programas que coordina SEDESOL es el programa Oportunidades. Este es un programa federal para el desarrollo humano de la población en pobreza extrema, y básicamente consiste en brindar apoyos en educación, salud, nutrición e ingreso. El presupuesto del programa se asigna en tres Secretarías: SEDESOL, SEP y SSA y la operación se rige por reglas establecidas por los titulares de esas secretarías, la SHCP y el IMSS. Para garantizar la acción conjunta y complementaria de estos tres componentes, se creó la Coordinación Nacional del Programa Oportunidades, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social.

La coordinación en los estados se realiza a través de comités técnicos estatales donde se involucran las responsables federales y estatales vinculados a la operación del programa. Los comités cuentan con un reglamento y una guía de operación, y los indicadores de seguimiento, evaluación, gestión y resultados del programa (por entidad federativa) son publicados bimestralmente (SEDESOL-Oportunidades 2009).

Por otro lado existe la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) que ha instrumentado una serie de programas enfocados a la atención integral de las comunidades indígenas, considerando que la mayoría de ellas se ubican geográficamente en lugares dispersos y de difícil acceso.

Es necesario considerar los obstáculos a los que se enfrentan las OSC que impiden que los esfuerzos realizados produzcan un verdadero impacto en la sociedad y que limitan su expansión para dar respuesta a las necesidades de la población. En un estudio realizado por Fundación Murrieta, A.C. se encontró que algunos de estos obstáculos son: la falta de apertura de algunas administraciones nacionales o provinciales al trabajo conjunto con las organizaciones de la sociedad civil, la inestabilidad manifiesta en los sectores gubernamentales, a nivel de funcionarios y de políticas que se instrumentan, y la inestabilidad institucional originada en la incertidumbre financiera, entre otros. Enfrentan también el reto de la profesionalización de las mismas que empieza con la capacitación en todas sus áreas del trabajo, además de la necesidad de estándares de calidad semejantes a los de las empresas comerciales, reforzar las técnicas de obtención de fondos, planeación estratégica, administración y contabilidad especializada en organizaciones no lucrativas, incluyendo las obligaciones fiscales, métodos de seguimiento y evaluación de proyectos (Fundación Murrieta, 2003).

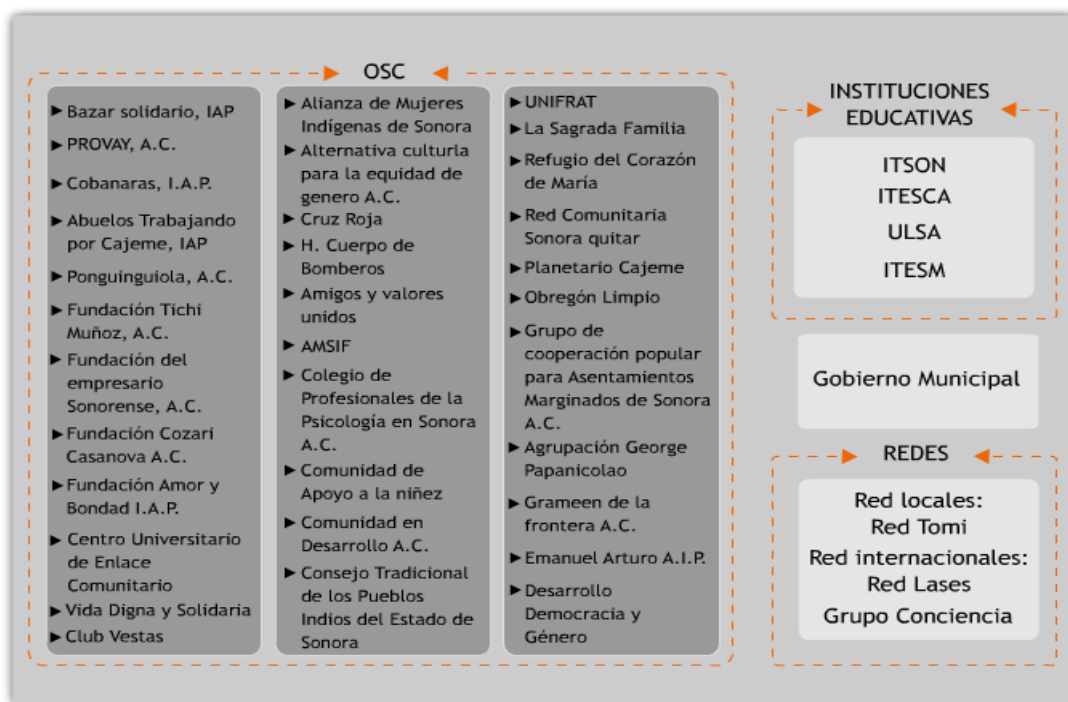
Existen varias OSC que dentro de sus programas consideran cada vez más importante un nivel de profesionalización y gestión de recursos, así como información clara y precisa sobre el impacto que éstos aportan a causas sociales.

En Ciudad. Obregón, Sonora., en 2006 se integra una red conformada por un grupo de personas, organizaciones de la sociedad civil e instituciones de educación superior, conscientes de que los problemas sociales no pueden ser sólo preocupación del gobierno, ni de ellas mismas y de la poca participación de las empresas privadas en este tipo de problemas, deciden unirse y trabajar de manera conjunta con programas relacionados a problemas sociales de pobreza, educación, medio ambiente y salud. Esta agrupación es conocida como “Red Comunitaria Sonora” cuya misión es unir esfuerzos, talentos y recursos para promover el desarrollo social de la comunidad y mejorar su calidad de vida. (Ochoa, Vázquez y Ross 2008).

Red Comunitaria Sonora (RedCoSon) garantiza la participación de la comunidad en la búsqueda de un bien común, donde todos los integrantes comparten objetivos y siguen un proceso ordenado de desarrollo para lograr sus objetivos, lejos de ser un problema, se unen a los logros de los mismos. Busca el desarrollo social a través de la participación activa y conjunta de un sistema de red de

organizaciones y servidores interesados en mejorar el bienestar social y la autosuficiencia de las comunidades más vulnerables en el sur de Sonora.

Figura 1. Integrantes de Red Comunitaria Sonora



Partiendo de lo anterior, esta investigación nace de la vinculación entre la Universidad y las Organizaciones de la Sociedad Civil, producto de la alianza y trabajo conjunto del Centro de Atención e Investigación del Comportamiento Humano (CAICH) del Departamento de Psicología del Instituto Tecnológico de Sonora (ITSON) con la Fundación Bórquez Schwarzbeck A. C.

Objetivo

Contribuir al mejoramiento del desempeño humano y social de las comunidades rurales, a partir de la implementación de programas estratégicos en alianza entre la Universidad y las OSC.

Justificación

El ITSON en los últimos años, ha reforzado sus alianzas estratégicas nacionales e internacionales con sectores productivos, organizaciones públicas y privadas e instituciones de gobierno, lo que facilita a sus estudiantes el realizar su servicio social y prácticas profesionales en contacto directo con problemas sociales y económicos reales que favorecen su formación profesional. La consolidación de diversas alianzas ha permitido a la Universidad generar planes y programas que se han traducido en resultados positivos para apoyar el desarrollo regional (Informe de Actividades ITSON, 2008).

Dentro de las organizaciones sociales con las que ITSON ha colaborado se encuentra la Fundación Bórquez Schwarzbeck. Ambas organizaciones forman parte de la Red Comunitaria Sonora, la cual busca crear sinergias entre organizaciones de la sociedad civil para impactar el desarrollo social (Ross, Ochoa, Vásquez, 2006).

La Fundación Bórquez Schwarzbeck tiene su origen en 1994, a través de distintos apoyos a los colaboradores de Campo Pablo Bórquez en los rubros de vivienda, educación y salud, sobresalen entre otros, la construcción y mantenimiento de la estancia infantil para los hijos de los colaboradores, la edificación de viviendas para los mismos, el apoyo a través de becas para la educación de sus hijos, además de apoyos específicos para salud de éstos.

Con la visión de contribuir a mejorar la calidad de vida de los colaboradores de Campo Pablo Bórquez, y, por otro lado de apoyar a los pobladores de las comunidades que se avocinan a los predios agrícolas de la Empresa, la Fundación Bórquez Schwarzbeck va extendiendo su apoyo en distintas áreas. Actualmente la Fundación tiene la misión de apoyar el área rural del Estado de Sonora, esto después de la experiencia en el Valle de Caborca y el Valle del Yaqui. Los rubros en los que apoya la Fundación son educación, salud, vivienda, apoyo a personas con capacidades diferentes, apoyo a jóvenes en peligro de adicción, construcción de comunidad y responsabilidad social (Fundación Bórquez Schwarzbeck, 2011).

Por otra parte, en ITSON los programas educativos son los principales actores en la formación de competencias en sus alumnos, hoy en día, ante las necesidades presentes en la sociedad se ve la pertinencia de vincular las acciones educativas hacia el sector social a través proyectos de intervención comunitaria en zonas rurales, el objetivo es dar a conocer la forma en que los alumnos desarrollan competencias, a través de un programa de trabajo comunitario, brindando las herramientas necesarias a las comunidades participantes como respuesta a las demandas de la sociedad y contribuyendo a su desarrollo integral. Los alumnos participantes, adquieren una formación integral al trabajar en programas comunitarios; ya que para apoyar en la solución de problemas es necesario diseñar un proyecto, en el cual los estudiantes involucran los tres elementos de las competencias (conocimientos, habilidades y actitudes), logrando la vinculación de la universidad con la sociedad a través del trabajo comunitario.

Desarrollo

Apoyar la construcción de una mayor vinculación entre las instituciones de educación superior y los gobiernos municipales es una meta importante de trabajo en proyectos que refuercen y modernicen los esquemas de gestión; propicien el diseño de políticas de desarrollo local; fortalezcan las

capacidades administrativas y técnicas; potencien los proyectos de desarrollo sustentable municipal; y acerquen cada vez más la administración pública a la ciudadanía. La universidad en particular puede hacer su aportación social por medio de servicios de investigación, evaluación, impartición de cursos y talleres especiales para el desarrollo de la comunidad, así como de programas educativos, deportivos y culturales, que tengan interés y valor para el sector productivo y para la comunidad en general.

Para darle continuidad a este proyecto se parte de que los cambios sociales transforman el paradigma de la pirámide de poder donde todo debía converger en la centralización desde el gobierno a la sociedad. Anteriormente se pensaba que el gobierno debía ser el principal encargado de solucionar los retos de la pobreza, actualmente algunas organizaciones se han ocupado de romper este paradigma han comenzado a utilizar la capacidad de financiar, gestionar e innovar.

Como parte del enfoque sistémico y megaplaneación (*Kaufman , 2000*) se presenta un análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) que forman parte de la planeación estratégica para Red. A continuación se presenta el cuadro no. 1 de Análisis FODA.

Fortalezas	Amenazas	Debilidades	Oportunidades
Experiencia previa de los impulsores, obtenida en Red comunitaria en el ciclo 2001-2003.(1)	Predisposición a los resultados de las organizaciones afiliadas. (2)	Falta de promotores sociales.(1)	Mayor acceso de la comunidad a empleos indirectos. (3)
Compromiso del grupo impulsor., para participar en proyectos sociales(3)	No existe compromiso permanente por parte de los afiliados. (1)	Estructura organizacional. (3)	Apertura de la comunidad a proyectos sociales. (2)
Diversidad de servicios.	Incremento en los índices de delincuencia, drogadicción, enfermedades. Y maltrato 46.6%	Precisión en los datos estadístico para diagnósticos y evaluaciones. (3)	Disposición de los empresarios locales a participar en la red.(2)
Existencia de recursos físicos, humanos y financieros, en las instituciones que integran el proyecto. (3)	Delincuencia juvenil 4.4%	Falta de promoción y difusión de los servicios ofrecidos por parte de los empresas. (1)	Apertura de organizaciones sociales para participar en la red. (2)
	Suicidio 6.9%(5)	Desconocimiento de la comunidad sobre los servicios	Apoyo a otras instituciones de

<p>La ubicación de la infraestructura. (Los centros comunitarios y los centros de servicios están instalados de acuerdo a la demanda de servicios de las comunidades en diversas colonias de la ciudad).</p>	<p>La deserción y rezago escolar en la educación básica.,grado promedio de escolaridad de 8.6 años (5)</p> <p>Cultura de los empresarios para participar en este tipo de proyectos.</p>	<p>y productos. (1)</p> <p>No existe un vínculo entre el gobierno federal y las OSC y desconocen el número de organizaciones existentes. (6)</p>	<p>beneficencia (1)</p> <p>Mejorar el bienestar social y la autosuficiencia, a través de la generación de empleos y generación de microempresas.</p>
<p>Apertura del mercado a este tipo de servicios.</p>	<p>Desconocimiento de las empresas afiliadas en el funcionamiento de la red.</p>	<p>Falta de seguimiento en los programas de apoyo.</p>	<p>Población nacional ocupada 64%</p> <p>Trabajadores independientes 2.3 %</p>
<p>Reconocimiento y prestigio del grupo impulsor. (premio a la filantropía) (4)</p>	<p>Competencia de otras instituciones afines.</p>	<p>Falta de seguimiento en las relaciones y contactos con otras organizaciones afines.</p>	<p>Pobreza alimentaria 27% (5)</p>
<p>Alianzas de las distintas organizaciones</p>			<p>Contribuir a la calidad de vida de los miembros de la comunidad (salud, educación, vivienda).</p> <p>grado promedio de escolaridad de 8.6 años, maltrato 46.6, delincuencia) (5)</p>

Cuadro 1: Análisis FODA de Red Comunitaria Sonora

Fuentes internas:

1. Informe anual de Provay y Bazar Solidario (2005)
2. Investigación realizada en la comunidad y al sector empresarial por Provay (2005)
3. Información proporcionada por el grupo impulsor

Fuentes externas:

4. Periódico el imparcial 2006)
5. INEGI 2004

6. Sistema de Internet de la presidencia, enero de 2006.
7. Periódico El financiero, 2004)
8. Sistemas de Red Tláloc 2000
9. Informe ITSON, 2004
- 10, Programa de planeación y desarrollo del gobierno del estado de Sonora.

Las OSC integrantes de Red Comunitaria Sonora se encuentran trabajando en el desarrollo de programas que servirán como apoyo para el logro del impacto social en las comunidades considerando las siguientes necesidades según se presentan en el cuadro no. 2

Cuadro No. 2. Necesidades de las Comunidades en Cajeme

Mejora de la economía familiar	Mejora en la educación	Mejora en la salud física y emocional en niños, niñas, jóvenes, mujeres, y hombres	Promoción de la vivienda digna	Promoción de una cultura del cuidado del medio ambiente
<input type="checkbox"/> Promover la generación de empleos y el autoempleo <input type="checkbox"/> Capacitación de oficios <input type="checkbox"/> Otorgamiento de microcréditos <input type="checkbox"/> Fomento del ahorro <input type="checkbox"/> Formación de clubes de trueque <input type="checkbox"/> Aprovechamiento de los recursos de segundo uso <input type="checkbox"/> Promover la incorporación del adulto mayor al mercado laboral	<input type="checkbox"/> Formación de niños lectores <input type="checkbox"/> Asesoría pedagógica <input type="checkbox"/> Apoyos educativos	<input type="checkbox"/> Salud reproductiva <input type="checkbox"/> Prevención de enfermedades <input type="checkbox"/> Higiene personal <input type="checkbox"/> Prevención en adicciones <input type="checkbox"/> Prevención de embarazo temprano <input type="checkbox"/> Asesoría psicológica <input type="checkbox"/> Atención a niños de alto riesgo	<input type="checkbox"/> Mejora <input type="checkbox"/> Adquisición <input type="checkbox"/> Construcción <input type="checkbox"/> Asesoría <input type="checkbox"/> Créditos	<input type="checkbox"/> Programas educativos <input type="checkbox"/> Manejo adecuado de residuos <input type="checkbox"/> Sólidos

Como ventaja competitiva Red Comunitaria tiene habilidades distintivas para coordinar sus recursos y colocarlos en uso productivo que son fortalezas específicas que le permiten diferenciar sus productos y servicios y con ello obtener una ventaja competitiva que le ayuda a distinguirse de otras organizaciones sociales. Por ejemplo, es la primera red comunitaria y pionera en el estado de Sonora en utilizar la moneda social. Otra ventaja es que tiene una planeación estratégica a nivel mega, además de contar con recursos tangibles como son las instalaciones y dentro de los recursos intangibles están el reconocimiento, prestigio, experiencia y conocimientos de los impulsores.

De acuerdo a la Cadena de Valor y al Modelo AOP, a través de esta alianza se puede definir los siguientes procesos claves como generación de valor; primeramente se elabora la Megaplaneación estratégica del Proyecto, considerando la Determinación de Necesidades (*Kaufman*, 2000) se elabora el Caso de Negocios tomando en cuenta indicadores mega, macro y micro. Se prosigue con la logística que son las alianzas con instituciones públicas y privadas que se han concretado. Después el Marketing al ofertar los productos y servicios a través de programas.

Considerando la misión y visión del ITSON y de la Fundación Bórquez y de que en toda organización hay experiencias y conocimientos acumulados para dialogar y proponer alternativas, después de aprender de las personas, organizaciones y comunidades, se hicieron diversas propuestas que comprenden el despliegue de programas de intervención social que proponen estrategias de acción comunitaria y social. Aunado a lo anterior, el mercado meta al que se trata de llegar a través de esta alianza, son las comunidades más vulnerables de Cd. Obregón, Sonora. Atendiendo a los sectores de niños, adolescentes y padres, desempleados, personas con interés por ser autosuficientes, con problemas de uso de sustancias y con un nivel educativo bajo entre otros.

El ITSON tiene una aportación social por medio de la investigación-acción a través de los maestros y alumnos en servicio social y prácticas profesionales con la finalidad de promover el desarrollo sustentable de la comunidad. Para lograr esto, es necesario llevar a cabo un programa de desarrollo comunitario; donde la universidad ponga a disposición herramientas que resulten necesarias para cubrir las carencias más apremiantes de los diferentes sectores, llevando a cabo para ello un trabajo conjunto con estudiantes universitarios que intervengan de manera particular o interdisciplinaria en sus áreas correspondientes. Con este cambio de paradigma se enmarca a las organizaciones como emprendedoras, creativas e innovadoras, promoviendo un consumo consciente, además de atender las necesidades de la base de la pirámide. Las organizaciones que están inmersas en este mercado tienen visión, enfoque y compromiso necesario para generar modelos de negocios que atiendan a los pobres e impactar en el despertar de la conciencia de una parte importante de la población mundial sobre estas desigualdades. Ahora, con la nueva y diferente forma de inclusión de la

sociedad civil y su consecuente creación de distintas organizaciones se favorece la creación de una red horizontal que fomenta la reciprocidad y la participación entre las organizaciones que la integra. De ahí que, la universidad es un elemento conceptual e instrumental que tiene un papel fundamental en la mediación del proceso entre las diferentes Empresas y sus intereses, el sector público a través de sus organismos no gubernamentales y el sector gubernamental. Su objetivo es crear y transferir conocimiento y a partir del conocimiento básico generar tecnología útil en la solución de problemas que mejoren la competitividad de los procesos productivos y de servicios del territorio.

Se propone multiplicar la universalidad del conocimiento pero centralizar los intereses de la universidad sobre los del territorio. O sea que la misión y visión de la universidad tengan como objetivo estratégico el desarrollo local. El desarrollo local como se describió anteriormente es un proceso de planeación conjunta y paralela entre las instancias de la sociedad. Así pues, sin dejar de producir conocimientos básicos se privilegia el desarrollo de carreras técnicas relacionadas con los procesos productivos locales (Castells, 1989).

Donde la universidad ponga a disposición herramientas que resulten necesarias para cubrir las carencias más apremiantes de los diferentes sectores, llevando a cabo para ello un trabajo conjunto con estudiantes universitarios que intervengan de manera particular o interdisciplinaria en sus áreas correspondientes. Del mismo modo, es importante las actividades que se emprendan, ya que formarán y fomentarán la acción de los futuros profesionistas en el desarrollo de sus propias habilidades, adquiriendo con ello una experiencia real que les permita ser más competitivos en su futuro desempeño profesional, y de manera paralela desarrollen también habilidades humanitarias y de servicio comunitario.

Conclusiones

En ese orden de ideas hay que señalar, en primer lugar, que tal alianza ha permitido al ITSON acceder al espacio comunitario, el cual representa un ámbito de construcción de experiencia, conocimiento y formación, lo que es en sí mismo un aporte singular. En efecto, las actividades académicas en la comunidad permiten la actualización constante, tanto de la teoría como de la metodología, en cuanto que ofrecen un espacio permanente de “validación” puesto que facilita la observación de los efectos de las acciones que se ejecutan, la identificación de nuevos problemas y situaciones que demandan la actualización teórica y metodológica.

Esto, beneficia de manera significativa el crecimiento de las diferentes disciplinas involucradas y de las propias comunidades. Por otro lado, dicha relación ha facilitado también la aplicación del conocimiento a la solución de problemas concretos de las comunidades que, en muchos casos,

representan fuentes de conocimientos factibles de incorporarse al diseño de políticas públicas y modelos de desarrollo.

Este potencial de aplicación cobra particular importancia por cuanto los problemas de las comunidades trascienden su propio ámbito y afectan dimensiones sociales, ambientales y económicas de la sociedad en su totalidad. Por ello, se hacen necesarias las estrategias de alianza entre la universidad y las OSC, mediante las cuales se puedan abordar estos problemas de forma integral, enfoque al que la experiencia universitaria en la comunidad puede brindar un magnífico aporte.

Así mismo, el vínculo del ITSON con la comunidad a través de la Fundación Bórquez Schwarzbeck A. C., presenta un excelente escenario para la formación del recurso humano. Podríamos decir que sin esta posibilidad, buena parte de la formación profesional de los estudiantes, así como también la de los docentes, se vería disminuida. En efecto, el contacto directo con un contexto complejo por la multiplicidad de problemas que enfrenta y por la variedad de condicionantes que influyen, proporciona una visión complementaria y crítica de la realidad social que se torna indispensable para la labor de cualquier profesional, especialmente para los provenientes del campo de las ciencias sociales.

De igual forma, para las personas de la comunidad también se producen beneficios. La relación directa y participativa con el ITSON, es sin lugar a dudas una oportunidad especial de aprendizaje: hay transferencia de conocimientos y desarrollo de destrezas que son de enorme utilidad para el fortalecimiento de la gestión de la comunidad.

El trabajo que hasta el momento se ha realizado en conjunto tanto con el CAICH y la Fundación Bórquez Schwarzbeck, ha sido de gran beneficio tanto para los alumnos y las comunidades que se han participado desde el diseño e implementación de los diferentes programas orientados a niños, adolescentes y padres. En cuanto a los alumnos, el beneficio se manifiesta en que éstos van adquiriendo las competencias que en cierta manera ven durante sus estudios, mismas que van aplicándolas en el campo de acción.

Finalmente en ITSON se promueve la participación de la comunidad fortaleciendo el tejido social, al darles a los usuarios y afiliados la oportunidad de asumir y cumplir con su responsabilidad social, al apoyar a las organizaciones sociales.

Referencias bibliográficas

- Bernárdez, M. (2007). *Desempeño organizacional. Conceptos y herramientas para la mejora, creación e incubación de nuevas organizaciones*. Bloomington, Indiana: Library of Congress.
- Castell, M. (1989) Nuevas tecnología y desarrollo regional *Economía y sociedad*, Madrid , Junio 11-22.
- Cozza, E. y Lemos, J. (2011). *Relación de la universidad con los sectores de la sociedad: la toma de decisión: el modelo de los círculos concéntricos*. Argentina: Universidad de Morón.
- Fundación Bórquez Schwarzbeck (2011). Antecedentes. Rescatado el 23 de Julio de 2011, de <http://www.fundacionborquezscharzbeck.org/historia.php>
- Kaufman, R.(2000). *Mega Planning. Practical Tools for Organizational Success*. USA, Sague Publications.
- Prahalad, C. K. (2005) La oportunidad de los negocios en la base de la pirámide. México. Editorial :Norma.
- Red por la Educación. *La educación en México: una perspectiva de la red por la educación*. México: CEMEFI. Recuperado el 03 de Agosto de 2011, de <http://www.cemefi.org/rededucacion/>



A 4. Capital Social y Capacidades en las OSC

Moderador: Lic. Luis Ernesto González Juárez – Instituto Nacional de Desarrollo Social

EL IMPULSO DE LA CULTURA CIUDADANA COMO FUNDAMENTO PARA EJERCER LA RESPONSABILIDAD SOCIAL EN EL ESPACIO PÚBLICO

Fausto Márquez Vela

RESUMEN

Ante el complicado panorama que hoy día se presenta en las ciudades de nuestro país, la investigación tiene como propósitos, primeramente, establecer la necesidad y pertinencia para desarrollar una cultura ciudadana como fundamento para que los ciudadanos puedan ejercer adecuadamente su responsabilidad social en los ámbitos público y colectivo y, posteriormente, realizar una propuesta para su implementación impulsada desde el tercer sector que, conjuntamente con las acciones e iniciativas emprendidas por las instituciones de gobierno, las empresas socialmente responsables y las demás organizaciones de la sociedad civil, contribuya a fomentar la convivencia colectiva y fortalecer la participación ciudadana como fundamentos para la conformación de un ambiente sociocultural en el que las acciones cívicas y éticas sean la norma y no la excepción, en una ciudad donde la vida sea digna.

Palabras clave: Responsabilidad social, Cultura ciudadana, Espacio Público, Convivencia colectiva, Participación ciudadana

LA CIUDAD CONTEMPORÁNEA, UNA REALIDAD EN ESCALA DE GRISES

Atestiguamos un momento histórico. Producto del devenir científico, tecnológico, económico y demográfico industrial que derivó en la transición de la población rural a la sociedad moderna emergida triunfante tras la Revolución Industrial, a partir de la primera década de este siglo la

Tierra es un planeta eminentemente urbano. Según el Informe Mundial sobre Asentamientos Humanos 2011 Ciudades y cambio climático, publicado por el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), la urbanización en el mundo actual no tienen precedentes; entre 1950 y 2011 la población urbana aumentó casi cinco veces, de tal modo, para el año 2000 la población urbana mundial era del 49% y para el año 2025 será del 59%. Esta tendencia es irreversible y México no escapa a esta dinámica de acelerada urbanización, pues, de acuerdo con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en 1950, poco menos de 43% de la población vivía en localidades urbanas, en 1990 era de 71 por ciento y para 2010, esta cifra aumentó a casi 78%. Desde hoy y para la posteridad, las ciudades se han convertido en los lugares de mayor concentración de la población humana.

Este proceso reviste gran relevancia pues es indudable que la prioridad de la vida humana es, en lo individual y en términos subjetivos, la búsqueda de una vida físicamente segura, emocionalmente placentera y psicológicamente autorrealizada (que podríamos denominar como felicidad) y, en lo colectivo y en términos objetivos, la consecución de una vida habitablemente digna, socialmente justa y económicamente próspera (que podríamos denominar como calidad de vida), por lo que estas cifras indican que hemos apostado totalmente a las ciudades como el lugar indicado para ello. Pero es evidente que, en la búsqueda individual de una vida segura y placentera, nos hemos olvidado por completo de la vida colectiva, de lo habitable, de lo sociable, y de la profunda relación que ello tiene con la prosperidad y con nuestra propia autorrealización.

Como se constató en la publicación *Habitar el Mundo* del primer Fórum Universal de las Culturas Barcelona 2004: “Nos hallamos ya en el siglo XXI, con doscientos años de civilización industrial y progreso tecno-científico. Hemos hecho grandes procesos pero también tenemos grandes problemas. El modelo socioeconómico imperante no acaba de funcionar satisfactoriamente. En efecto, el progreso y el bienestar conviven, indiferentes, con la disfunción y la inequidad. [...] Queremos apropiarnos de toda la riqueza generada sin asumir los costes ambientales y sociales de la producción. De ahí que contaminemos y de ahí que exista tanta pobreza en medio de tanta riqueza”. Y, en tanto hábitat donde se concentra la sociedad del consumo, en ningún lugar se ha reflejado con más crudeza esta nociva situación que en la ciudad.

En las ciudades de nuestro país, se vive actualmente una realidad en escala de grises: Por un lado nos ofrece la seguridad de ‘un lugar’ donde habitar, trabajar y disfrutar, en el cual encontramos alimento, educación, salud, arte, deporte y entretenimiento, hay mucho por hacer, mucho a donde ir, mucho por consumir, mucho por admirar, en suma, nos puede ofrecer un gran dinamismo sociocultural que llena de alegría los sentidos. Pero por otro lado, la ciudad se ha tornado también

en un lugar inseguro, que nos produce temor, preocupación, angustia, coraje e impotencia; se percibe cotidianamente y por doquier, un ambiente enrarecido, cada vez más tóxico. El vivir pierde blandura y se vuelve un duro sobrevivir. La cruda realidad tridimensional va perdiendo colorido y solo vemos el color de la vida por televisor y en pantalla plana, a través de los bienes, los productos, y las experiencias que podemos consumir y que seductoramente nos muestra el marketing publicitario pero a las que cada vez es más difícil acceder. Cielos grises, edificaciones grises, salarios grises, políticos grises. Ante el estrés denominado como la epidemia del siglo XX, el egoísmo se revela ahora como la pandemia social de este siglo; una cultura de violencia, crimen, abuso, corrupción, impunidad e indiferencia, comienzan a dejar de ser noticia para volverse una costumbre... vidas grises.

Entre un egoísmo lacerante que produce pobreza y una pobreza lacerante que produce egoísmo, aunado a una indiferencia por la convivencia colectiva y una convivencia colectiva indiferente, estamos dando forma a la vida en la ciudad, la cual supone cada vez más retos y problemas de muy diversa índole que amenazan la sustentabilidad ambiental, degradan el entorno urbano y atentan contra la estabilidad del tejido social, y que en suma, presentan un escenario de latente inhabilitabilidad que pone incluso en riesgo la gobernabilidad democrática, y que al ser evidentemente insostenible, genera condiciones desfavorables para la competitividad limitando en gran medida las posibilidades de desarrollo, creando un círculo vicioso en detrimento de la calidad de vida, que ya ha comenzado a manifestar alarmantes síntomas.

“Mientras hubo en el mundo más vacíos que llenos contruidos, el noble arte de construir llenos fue útil y deseable [...] Pero la población creció, la demanda de habitar también; el mundo se lleno de llenos y los vacíos empezaron a quedar recortados, separados, abandonados, degradados o alterados... [...] La prepotencia es el signo del accionar socioambiental hasta hoy y, muy en especial es el modus operandi del do it yourself y otras manifestaciones del individualismo acumulador: en la sociedad de la desconfianza, de la insolidaridad, debemos armarnos de prepotencia para construir nuestro hábitat y nuestro ser... [...] En un mundo demasiado lleno, allí donde la demanda de urbanización concentró megalópolis, dejando inhabitadas regiones otrora civilizadas, la prepotencia es hoy un modo cruel e insostenible de hacer” (Pesci, 2004)*.

En el ámbito urbano, esta situación se refleja sigilosamente, pues “lo que en un momento determinado el espacio público fue el eje de la organización de la ciudad hoy es más un espacio residual. De aquella ciudad organizada desde el espacio público, a la que hoy existe hay un verdadero abismo; por ello se puede afirmar, sin temor a equivocación, que la plaza organizadora de la ciudad es un producto urbano en vías de extinción. Dentro de las nuevas corrientes de la

urbanización en América Latina la plaza ha perdido funcionalidad y, con ello, estamos viviendo su forzosa desaparición. [...] Hoy la ciudad se organiza desde lo privado y estos espacios comunitarios -como las plazas- terminan siendo, por un lado, un desperdicio para lógica económica de la maximización de la ganancia y, por otro, un mal necesario para cumplir con las normas del urbanismo. De espacio estructurante ha pasado a ser un espacio estructurado, residual o marginal o, incluso, a desaparecer por la pérdida de sus roles o por la sustitución por otros espacios más funcionales al urbanismo actual (el centro comercial o el club social)” (Carrión, 2007).

Y de igual forma, muestra su faceta más cruda en el ámbito social: “La violencia urbana se expande, cada vez con mayor fuerza, en las ciudades de la Región [América Latina]. El incremento real de los actos delictivos y la nueva percepción de la población, provocan cambios manifiestos en las urbes latinoamericanas. Allí están las transformaciones en el urbanismo (amurallamiento de la ciudad, nuevas formas de segregación residencial), en los comportamientos de la población (angustia, desamparo), en la interacción social (reducción de la ciudadanía, nuevas formas de socialización) y en la militarización de las ciudades; amén de la reducción de la calidad de vida de la población” (Carrión, 1993).

Ante esta patente degradación, quién no ha sentido alguna vez, al transitar por las calles de la ciudad, al leer los diarios y ver los noticieros, o al dialogar sobre ello con familiares y amigos, una amarga sensación de consternación, injusticia, coraje, temor y cierta frustración, pero también, a menudo, el deseo y las ganas de hacer algo, lo que sea, para contribuir a remediarlo. Sin embargo, ya sea que por nuestras negativas emociones, pensamientos limitantes o arraigadas costumbres, tan solo comenzamos preguntándonos cómo es que llegamos a esto y tratamos de buscar causas y culpables, pero terminamos por no hacer nada y simplemente tratamos de olvidarlo, aunque quedándonos con un sentimiento de impotencia y con una coraza, cada vez más gruesa, de insensibilidad que se torna en apatía.

Los problemas colectivos y sus infortunados efectos no cesan de surgir, por el contrario, parecieran aumentar en número e intensidad y rebasar las capacidades de gobierno, empresas y organizaciones de la sociedad civil, pues sus respectivas agendas dan la impresión de encontrarse saturadas. Se vislumbra, pues, un panorama de enormes retos y dudas y, para colmo de males, las instituciones públicas y políticas, garantes de nuestra seguridad y derechos, se encuentran cada vez más desprestigiadas por casos de corrupción e ineficacia, acrecentando el descontento y acentuando la desconfianza. El sueño de la vida en la ciudad en pos de la anhelada felicidad y la cita de la sociedad mexicana con la ambicionada calidad de vida, parecen desvanecerse, ante atónitas miradas, en un agónico suspiro.

Los problemas están ahí y nos afectan a todos de un modo u otro, queda por tanto, tomar una actitud ante ellos: De ninguna utilidad resultaría caer en fatalismos o derrotismos; tampoco suponer que nada pasa distrayendo la atención en otra parte; o pretender ingenuamente, cual avestruz, “enterrar la cabeza en la arena” para no querer ver el peligro; ni cruzarse de brazos en espera de que otro sea quien resuelva la situación pues es quizá esperar demasiado. La alternativa más apropiada es actuar y “tomar al toro por los cuernos” para intentar atenuar o revertir los síntomas de deterioro, pues aun pareciera no estar todo perdido.

“El destino de los humanos es vivir en la ciudad. De hecho, se puede considerar a la ciudad el nicho ecológico de la especie humana. [...] La condición urbana todavía no es sinónimo de paraíso pero tampoco de infierno. Es, a la vez, el espacio de las grandes oportunidades y donde toman cuerpo la marginación y la discriminación; allí donde las posibilidades de socializarse son más altas, y donde aislarse puede ser más dramático; espacio de la libertad y de la participación política y aquel donde se ha podido organizar la mayor opresión, a pesar de contar con oponentes entre sus habitantes. Son exactamente estas contradicciones las que hacen que la ciudad no sólo sea apasionante, sino que represente la ocasión para promover nuevos modelos de organización social, nuevas formas de participación, nuevas modalidades de funcionamiento. [...] El circuito individuo/colectividad, la contraposición y, a la vez, la integración de estos dos aspectos de la condición humana, caracteriza la condición urbana y construye la sociedad en la cual las relaciones que se crean a partir de la “voluntad natural” se sustituyen por aquellas que se generan a partir de la “voluntad racional” [...] Es verdad que la vida urbana enferma, una catástrofe que se puede curar no con la “huida de la ciudad”, sino trabajando en la ciudad. Reflexionar, proyectar o trabajar por la ciudad no supone eliminar las contradicciones de la vida urbana, pero tal vez puedan reducirse y, al mismo tiempo, constituirse como factores de progreso y transformación (Indovina, 2004)*.

En *Las contradicciones culturales del capitalismo* (1977), Daniel Bell, sociólogo estadounidense, parece lanzarnos visionariamente un reto: “Hoy la economía está alterada y el sistema político se halla recargado por problemas que nunca antes tuvo que afrontar. Un problema es si el sistema puede administrar la enorme carga de problemas. Esto depende, en parte, de respuestas económicas “técnicas” y, también, de la estabilidad del sistema mundial. Pero la cuestión más profunda y difícil es la legitimación de la sociedad tal como se expresa en las motivaciones de los individuos y en los fines morales de la nación. [...] El modernismo está agotado y ya no es amenazador. El hedonismo [posmodernista] remeda sus estériles bromas. Pero el orden social carece de una cultura que sea la expresión simbólica de alguna vitalidad o de un impulso moral que sea fuerza motivacional o vinculatoria. ¿Qué puede mantener unida a la sociedad, entonces?”.

En estos tiempos de constante agitación pero de incesante innovación, es necesario también desarrollar nuevas formas de interacción social para responder a esta interrogante. En este sentido, la responsabilidad social emerge hoy día como un área de oportunidad para la creación de una dinamización sociocultural tendiente a fomentar la convivencia colectiva y fortalecer la participación ciudadana que generen un ambiente con mejores condiciones socioculturales como fundamento para favorecer el desarrollo y, por consiguiente, la calidad de vida. Bien podemos decir que el desarrollo debe ser fortalecido estructuralmente, pero requiere ser cimentado socioculturalmente.

LA RESPONSABILIDAD SOCIAL CIUDADANA, TRANSFORMARNOS PARA TRANSFORMAR

La ‘responsabilidad social’ se entiende como la incorporación de valores colectivos en la relación individuo-sociedad-entorno, tratándose de un ámbito público donde es requerido el trabajo corresponsable de actores sociales y ciudadanía.

A la par de los esfuerzos emprendidos por instituciones de gobierno, empresas socialmente responsables y organizaciones de la sociedad civil, ante la alarmante situación y dada la magnitud de los desafíos colectivos, resulta cada vez más evidente para una gran mayoría, la necesidad de incorporar corresponsablemente a la ciudadanía, actualmente disgustada, desarticulada y expectante, en la solución de los escenarios de latente inhabitabilidad, insustentabilidad e ingobernabilidad pues, citando al filósofo español Fernando Savater: “Limitarse sin más a la queja o al pataleo continuo sin participar, es una actitud de vasallo, no de ciudadano”.

En consecuencia, es necesario “despertar” a la ciudadanía de su “letargo” para que participe activamente en la construcción colectiva de ciudad. No obstante, carecemos como sociedad de las aptitudes y actitudes necesarias para participar responsablemente así como de una motivación colectiva que, además, le de sentido al esfuerzo individual. Coexistimos y cohabitamos, pero no sabemos convivir como sociedad en estos tiempos de crisis. Vivimos la «paradoja del individualismo-colectivo»: Construimos y consumimos colectivamente la ciudad pero como una aglomeración de habitantes sin un sentido de conjunto y en un ambiente de individualismo exacerbado en el que cada cual solo ve para sí mismo, a costa de lo que sea y de quién sea; el todo (sociedad) no es la suma de sus partes (individuos), sino la división de las mismas.

Esta situación tiene una clara explicación: “Se entiende por conglomerado, una agrupación de personas que, aun hallándose en proximidad física entre sí, carecen de comunicación recíproca y no existe entre ellos interacción mutua, lo que, lógicamente, impide la emergencia de una organización

estable y reconocible. Sus vínculos de unión son débiles y, en la mayoría de los casos, meramente coyunturales [...] Los habitantes de una ciudad-dormitorio, o los residentes en un mismo distrito postal, son también conglomerados porque, aunque comparten un mismo espacio físico de manera permanente (o, al menos, duradera), carecen de interacción, de organización y de conciencia de pertenecer a un proyecto de comunidad urbana” (Morales, 1997). Por ello, un genuino interés por «lo público» y «lo colectivo», aquello que es de todos y no es de nadie, no es parte integral de nuestra cultura. Por esto mismo, las acciones positivas que individuos u organizaciones realizan por su cuenta están dispersas y atomizadas, por lo que su impacto y beneficios han sido limitados y/o poco conocidos.

En el ámbito de la responsabilidad social, la ciudadanía tiene un amplio margen de acción, por lo que resulta imperante impulsar una iniciativa que convoque la inclusión, formación y organización de los ciudadanos, para que asuman nuevos conocimientos, aptitudes, actitudes, hábitos y valores para la convivencia colectiva y la participación ciudadana; lo cual, permitiría transitar de un conglomerado de habitantes pasivos, desinformados e indiferentes, a un conjunto de ciudadanos activos, informados, propositivos, motivados y comprometidos con la generación de mejores condiciones socioculturales para fomentar el desarrollo y una mejor calidad de vida.

Los problemas con un origen cultural deben encontrar su solución en el ámbito de la cultura. El convivir colectivamente es también un arte, es una forma de expresión mediante la cual el ciudadano manifiesta su sentir respecto de la ciudad que habita y la sociedad con la que cohabita. Un artista es la persona que ha desarrollado, tanto su sensibilidad frente al mundo que lo rodea, como su creatividad y la capacidad de comunicar lo sentido mediante el buen uso de la técnica para producir obras de arte, la cual adquiere mediante un proceso de aprendizaje y una práctica constante para ejercer con destreza dicha actividad. De esta forma, la responsabilidad social supone adquirir las competencias necesarias para que cada ciudadano sea la mejor expresión artística de sí mismo y que la ciudad se constituya como la obra de arte de la colectividad.

Surge así la interrogante de por qué los ciudadanos no hemos adoptado aún nuestra responsabilidad social. Es verdad que una razón de peso para no involucrarnos y participar se deba, principalmente, a la dificultad que suponen los avatares de la vida cotidiana en la búsqueda de la satisfacción de las necesidades individuales (y familiares), y consideremos, además, que el ámbito colectivo compete específicamente al gobierno, por lo que optamos por relegar el tema sin dedicar tiempo ni esfuerzo, aunque no caigamos en cuenta que algunas prácticas sociales no nos demanden realmente ni tiempo, ni esfuerzo y mucho menos dinero (separar los residuos sólidos, ceder el paso). Pero es muy probable también que, aunque queramos hacer algo, no tengamos en claro, o bien qué hacer o cómo

hacerlo, y por otra parte, pensemos que no tenga caso hacerlo pues los demás no lo hacen o porque el impacto de nuestras acciones sería muy limitado.

Es así, que algunas posibles razones para explicar el por qué la ciudadanía no ha adoptado aún una responsabilidad social y que, a su vez, permiten perfilar probables estrategias para impulsarla, bien pueden ser:

a) Amplio desconocimiento sobre el rol del ciudadano: No hay una clara comprensión en la ciudadanía sobre lo que le correspondería hacer como parte de su responsabilidad social. ¿El qué?

b) Falta de plena conciencia e interés sobre «lo público» y «lo colectivo»: Se piensa comúnmente que la única responsabilidad del individuo es procurar su propio bienestar y que las actividades de este tipo corresponden solo a los “altruistas”, sin llegar a considerar que lo que pasa en la ciudad traspasa el espacio público y condiciona nuestro estilo de vida. ¿El por qué?

c) Ausencia de motivación: No existe un pacto de ciudadanos común y compartido que motive el cumplimiento de normas sociales y se percibe desconfianza, apatía e indiferencia respecto al proceder de los demás. ¿El para qué?

d) Carencia de un modelo eficiente: No se cuenta con un instrumento claro y ampliamente difundido que promueva la responsabilidad social entre los ciudadanos y, que de manera integral y sistemática, oriente la acción colectiva. ¿El cómo?

e) Inexistencia de una estructura institucional: No hay un organismo que tenga como función específica el motivar, integrar, sistematizar y difundir iniciativas de responsabilidad social ciudadana, que pueda ser identificado y reconocido por la sociedad. ¿El quién?

Así pues, gobierno, empresas y sociedad organizada, trabajan laboriosamente cada uno con su propia agenda para fortalecer la competitividad, fomentar el desarrollo humano y combatir la pobreza y marginación. Entonces, ¿qué compete al ciudadano para incorporarse responsablemente en la consecución de una mejor calidad de vida? Para definir esto, es conveniente remitir a la noción de ‘ciudadano’.

En tanto mexicanos, mayores de 18 años y con un modo honesto de vivir, adoptamos la calidad de ‘ciudadanos de la República’, y somos sujetos con prerrogativas y obligaciones que nos señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los artículos 35 y 36, relacionadas con la vida política del país, esencialmente: Inscribirse en el catastro de la municipalidad así como también en el Registro Nacional de Ciudadanos; votar y poder ser votado en las elecciones populares así como desempeñar cargos de elección popular; asociarse individual y libremente en los

asuntos políticos del país; alistarse y servir en el Ejército o Guardia Nacional para la defensa de la República; y ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición. Desde esta perspectiva, ‘ciudadano’ se entiende como la persona, sujeta de prerrogativas y obligaciones, con capacidad jurídica de tomar parte en el curso de su sistema político.

Pero otra connotación de ‘ciudadano’ corresponde a aquella en tanto habitante de una ciudad. Esto nos remite por tanto a dilucidar sobre el concepto de ‘ciudad’.

“La ciudad es un sistema. Un sistema no son muchas cosas juntas, sino muchas cosas interaccionando al mismo tiempo, muchas cosas que dependen unas de otras. La ciudad es un sistema de raíces extensas, profundamente hincadas en un amplio territorio circundante. La ciudad (*polis*) es un ambiente (*oikos*), unas edificaciones (*urbs*) y una gente (*civites*). El arte de gobernar la polis es la política. La buena política urbana favorece las relaciones y los intercambios en el seno del sistema, es decir, ayuda a mantener una fértil complejidad civil, esencia propia de toda ciudad”.*

Las relaciones e intercambios que se suceden en el espacio físico de la ciudad y que conforman esa complejidad civil, le confieren una cualidad de ‘público’ al espacio. Jordi Borja (1998) señala que, “La ciudad es espacio público al ser espacio de lugares, sedes de formas diversas de relación, de acción, de expresión y de participación en asuntos de interés ciudadano”, indicando además que, “El espacio público supone dominio público, uso social colectivo y multifuncionalidad”.

Al respecto, Patricia Ramírez Kuri (2004) indica que, “Desde una perspectiva socioterritorial, el concepto de espacio público se ha definido como el lugar común donde la gente lleva a cabo actividades cotidianas, funcionales y rituales que cohesionan a la comunidad. En este lugar común, que se usa o puede usarse con propósitos públicos o privados, la gente se relaciona con su entorno físico y social, se encuentra con la historia propia o la de otros, en escenarios que conjugan elementos naturales, socioculturales y arquitectónicos con prácticas sociales que pueden estimular o limitar la comunicación y la integración social entre individuos y grupos diferentes”. Por otra parte, sugiere que “el debate en torno al espacio público, a la ciudadanía y a su ejercicio en términos de derechos y obligaciones [...] Pone el énfasis en las posibilidades potenciales de reconstrucción del tejido social, de regeneración e integración del espacio urbano a partir de políticas, programas, proyectos y acciones de carácter integral”.

Puede decirse entonces que, en tanto realizada por ‘ciudadanos’ en el ‘espacio público’, el ejercicio de la responsabilidad social ciudadana comprende dos dimensiones: Una sociopolítica (*polis*) relacionada con la ‘República’ (cosa pública, ‘*Res publica*’, en latín) que tiene que ver con «lo

público», donde se ejercen derechos y deberes ciudadanos participando en el espacio público democrático; y otra socioterritorial asociada al espacio físico de la ‘Ciudad’, es tanto conjunto de gente (*civites*), lugares naturales (*oikos*) y construidos (*urbis*), es decir, con la sociedad y su hábitat, que tiene que ver con «lo colectivo», donde se desarrollan actividades en relación con la vida cotidiana de los ciudadanos (movilidad, esparcimiento, recreación) y se disfruta del patrimonio común (ambiental, arquitectónico, urbanístico y cultural) conviviendo en el espacio público urbano.

De tal forma, el habitante de una ciudad, al adoptar una responsabilidad social, adquiere una ciudadanía que va más allá del reconocimiento y la igualdad formal y legal, vinculada al ámbito político de la ciudad donde el ciudadano toma parte en relación con la vida democrática; ésta se refiere también al sentido de comunidad, de pertenencia, de identificación y de compromiso con el medio natural del cual vive, con el entorno urbano en el cual vive y con la sociedad con la cual convive.

Simple, llana y coloquialmente, ‘responsabilidad social ciudadana’ quiere decir: hacer lo que nos corresponde hacer como ciudadanos para responder adecuadamente al mejoramiento de la sociedad, actuando en los ámbitos público y colectivo de la ciudad. No se trata solo de transformar nuestro entorno, sino de transformarnos para que nuestro entorno se transforme.

Ahora bien, para poder ejercer la responsabilidad social ciudadana adecuadamente, es necesario adquirir los conocimientos, actitudes, aptitudes y valores apropiados (competencias), transformándolos en prácticas sociales cívicas y urbanas, codificadas en comportamientos ciudadanos que, desarrollados sistemática y colectivamente, se conviertan en hábitos ciudadanos que, en conjunto, conformen una cultura ciudadana que se signifique, a su vez, como parte de la identidad colectiva.

Así, se entiende la necesidad de desarrollar en la sociedad una cultura ciudadana para ejercer adecuadamente una responsabilidad social que nos permita transitar de habitantes a ciudadanos, de empresarios a filántropos y de políticos a demócratas.

LA CULTURA CIUDADANA, FUERZA MOTIVACIONAL Y VINCULATORIA

El referente, ampliamente reconocido de la cultura ciudadana, se remite al concepto concebido por el alcalde de Santa Fe de Bogotá, Colombia, Antanas Mokus, durante el periodo de gobierno 1995-1997, e incorporada como política pública para la formación de ciudadanía constituyendo el eje central del programa de gobierno Formar ciudad, logrando transformaciones significativas en materia de convivencia ciudadana.

La característica fundamental de la iniciativa, es que fue concebida, impulsada e implementada por

un gobierno de escala municipal, por lo que “la innovación clave de Cultura Ciudadana como política pública es asumir que un gobierno local puede, con el fin de cambiar o de consolidar algunos comportamientos, intentar con éxito influir de manera puntual sobre la cultura y la conciencia y no solamente sobre la ley y sus mecanismos de aplicación”, principalmente, “con dos propósitos: 1) para hacer cumplir la ley y 2) para lograr bienes colectivos (por ejemplo, acatamiento de normas formales, ahorro de agua, reducir la congestión vial, salvaguardar la vida), aunque en ocasiones ambos propósitos van juntos, por ejemplo, cuando se busca aumentar la disciplina en la tributación”. De tal forma, la cultura ciudadana tiene dos componentes teóricos principales: los conceptos de ley, moral y cultura y su armonía o divorcio como motivación del comportamiento de los ciudadanos, y la acción colectiva, como medio para el logro de bienes públicos.

La noción del concepto parte de la concepción de las relaciones formales e informales que regulan el funcionamiento de una sociedad. Las relaciones formales son mediadas la ley, mientras las relaciones informales lo son por la moral y la cultura. De tal forma, existen un conjunto de normas tradicionales de regulación del comportamiento humano: legales, morales y sociales. Es normal la existencia de algo de tensión entre ley, moral y cultura pues parten de dinámicas diferentes, pero el divorcio puede afectar gravemente la convivencia y la productividad de una sociedad, el cual puede expresarse, fundamentalmente, cuando hay aprobación moral y cultural a acciones ilegales y cuando hay indiferencia o desaprobación cultural y moral al cumplimiento de obligaciones legales. Así pues, “construir ciudadanía es aprender a asumir las tensiones entre estos tres sistemas reguladores para aumentar su convergencia por lo menos en lo más básico” (Mokus, 2004).

Asimismo, se entiende que hay bienes públicos que sólo se obtienen si una muy considerable cantidad de personas cooperan, hay acción colectiva, por ejemplo, cuando toda una ciudad o un país ahorran agua. Para iniciar una acción colectiva se necesitan personas altruistas que siguen pautas de conducta simplemente por el hecho de que sería bueno que todos las siguieran, que resultan ser claves para llevar la cooperación hasta el nivel en que permita comenzar a sumar cooperadores condicionales, que lo hacen cuando hay un porcentaje suficiente de cooperadores o si se ve que la iniciativa va a resultar o ya está dando resultados tangibles. El problema radica en que el óptimo egoísta se da cuando un individuo no coopera pero se beneficia de la cooperación de otros, por lo tanto, para que haya acciones colectivas exitosas se necesita mantener a raya ese comportamiento. Resulta muy útil la información sobre el avance de las acciones colectivas, compartir los argumentos tanto de utilidad como de moralidad, y comunicar de manera explícita los caminos que el ciudadano puede decidir seguir (iniciador, cooperador condicional, egoísta) haciendo énfasis en los de mayor cooperación. De esta forma, “La superación concreta de la desconfianza, la capacidad

de actuar a partir de hipótesis no pesimistas sobre los demás, ser capaz de suponer en las otras personas altruismo y disposición a cumplir voluntariamente normas, conduce a la derrota de las estrategias asociadas a la desconfianza y al pesimismo sobre el comportamiento del otro” (Mokus, 2004).

De este modo, el campo de acción principal de cultura ciudadana se refiere, particularmente, a “la convivencia entre desconocidos en una ciudad o una región, con sus aspectos relacionados, como son el acatamiento de las normas, el cumplimiento de acuerdos, la solidaridad, la tolerancia, la confianza, la identidad y el sentido de pertenencia” (Mokus, 2004). Dos de las conductas que más afectan dicha convivencia, son el “atajismo” que se refiere a conductas que buscan obtener resultados de corto plazo y con el mínimo esfuerzo; y la anomia que literalmente significa carencia de normas y, “según Durkheim, se da en aquellas situaciones en las que la jerarquía de valores de una sociedad ha perdido vigencia sin que se haya instaurado todavía un nuevo sistema de valores. Existe, por tanto, un vacío normativo mereced al cual el individuo carece de una orientación axiológica clara y coherente” (Morales, 1997). La conjunción de estas dos actitudes crea una cultura donde “todo se vale” con el único interés de obtener un beneficio propio o el de los suyos.

Por lo tanto, la cultura ciudadana se entiende como el conjunto de valores, actitudes, comportamientos y normas compartidas que generan sentido de pertenencia, impulsan el progreso, facilitan la convivencia y conducen al respeto del patrimonio común, buscando lograr, por vía pedagógica, el cumplimiento de la ley y/o impulsar acciones colectivas para lograr bienes públicos.

Socialmente, se pretende que la promoción de la cultura ciudadana se constituya como una iniciativa que actúe como fuerza motivacional y vinculatoria para convivir mejor. “Convivir es llegar a vivir juntos entre distintos sin los riesgos de la violencia y con la expectativa de aprovechar fértilmente nuestras diferencias”, entendiendo la convivencia como la condición de “interactuar con personas conocidas o desconocidas en un ambiente de respeto a las normas formales e informales y a los derechos ciudadanos” (Mokus, 2004).

Asimismo, la relación de la cultura ciudadana como factor clave en el desarrollo no había sido considerada en la mayoría de los modelos económicos ni en las estrategias de los actores de las ciudades, sino hasta años recientes, como lo constata el Reporte de Competitividad Urbana 2010: Acciones Urgentes para las Ciudades del Futuro, documento elaborado por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), que señala la cultura ciudadana como una de las tres propuestas transversales para mejorar la gestión de las ciudades mexicanas, analizando el papel de la ciudadanía en la vida pública y “reconociendo la necesidad de que las instituciones formales (leyes, reglamentos, normas, etc.) y las informales (comportamientos, valores, actitudes, etc.) funcionen de

manera conjunta para permitir una mejor convivencia y mayores sinergias que conduzcan al desarrollo de la zona urbana”.

En consecuencia con lo anterior, es que la organización mundial Ciudades y Gobiernos Locales Unidos propone, desde el año 2004, impulsar a la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible, promoviendo para ello la Agenda 21 de la Cultura, documento en el que señala que “la convivencia en las ciudades implica un acuerdo de responsabilidad conjunta entre ciudadanía, sociedad civil y gobiernos locales” y que “el ordenamiento jurídico resulta fundamental pero no puede ser la única regulación de la convivencia en las ciudades”.

En nuestro país, se han hecho esfuerzos significativos para fortalecer la ciudadanía, como lo es la inclusión en el sistema educativo nacional de la asignatura Formación Cívica y Ética (otrora denominada Civismo) al currículo del nivel básico en el transcurso de la década pasada. Sin embargo, lo aprendido por el educando podría verse echado por tierra al confrontarse, fuera del ámbito escolar, con una realidad adversa, conflictiva y competitiva, con paradigmas culturales que generan conductas sociales de atajismo (“el gandalla no batalla”) y anomia (“el que no tranza no avanza”) y que conforman un contexto agresivo y violento en el cual puedan desarrollar y poner en práctica lo aprendido, ocasionando que sean rápidamente conformados y absorbidos por esta dinámica. “La formación cultural ciudadana ha de estar presente transversalmente en todos los esfuerzos educativos de la sociedad, sean estos formales, no formales o informales” (Elizalde, 1998).

Por ello, se vislumbra la necesidad de impulsar una iniciativa que incida en la conformación de un ambiente sociocultural propicio en el cual puedan insertarse los educandos egresados para poder poner en ejercicio lo aprendido, de tal forma que las acciones cívicas y éticas sean la norma y no la excepción. Un ambiente nocivo y hostil mina la confianza, crea distracción, genera frustración y fortalece el egoísmo. Las conductas sociales, que derivan en comportamientos ciudadanos, se gestan en el vientre (influencia genética), se promueven en la casa (influencia familiar), se fortalecen en la escuela (influencia social), pero se consolidan en la calle (influencia ambiental). Surge entonces la imperiosa necesidad de fomentar también un ambiente sociocultural que ofrezca las condiciones mínimas necesarias, en el cual puedan promoverse, fortalecerse y consolidarse mejores normas culturales, prácticas sociales y valores ciudadanos para la convivencia colectiva y la participación ciudadana, que no encuentren rechazo o indiferencia sino aceptación y reconocimiento colectivos.

Ser ciudadano(a) implica reconocerse como miembro de una comunidad política y social, e involucrarse en las situaciones que interesan a la comunidad, desarrollando acciones colectivas que

permitan obtener bienes públicos y hacer valer los derechos, pero también implica sujetarse al conocimiento y cumplimiento de las normas, leyes y obligaciones propias de dicha comunidad. De tal forma, la ciudadanía es el derecho y la disposición de participar en la vida pública y social de la comunidad, a través de la acción autorregulada y responsable, participación que se ejerce en el espacio público, y para la cual se requiere de conocimientos, aptitudes, actitudes y valores apropiados.

Así pues, el reto de impulsar la cultura ciudadana es imponente e impostergable, pero el fin que se persigue con esta iniciativa justifica con creces el esfuerzo, que en palabras de Fernando Viviescas (1997), es: “La apuesta por la construcción de una ciudad donde la cultura ciudadana dote a cada habitante de los elementos con los cuales pueda aportar al interés colectivo su creatividad, su ingenio y su voluntad consciente para construir una urbe donde la vida sea digna”.

FACTORES PARA IMPULSAR LA CULTURA CIUDADANA, DE LA TEORÍA A LA PRÁCTICA

En el trabajo de investigación Una trama particular, pedagogía ciudadana, instituciones, proceso histórico y liderazgo; Bogotá 1995-1997 (2004), Edgar Yesid Sierra presenta el estudio de caso en relación con la implementación de la cultura ciudadana analizando principalmente el contexto en el que se analizó la iniciativa así como los factores que pudieron contribuir a su éxito, argumentando que “a la hora de pensar en civismo, ciudadanía, cultura ciudadana (entre otros conceptos semejantes) no solo debemos ocuparnos de la escuela, sino también es necesario reflexionar acerca de las instituciones, de su legitimidad y de los procesos históricos en los que se lleva a cabo el ejercicio ciudadano”.

El reconocimiento por parte de los bogotanos respecto a las transformaciones en materia de convivencia ciudadana que se produjeron en la ciudad pronto ganó la atención de los organismos internacionales y el caso de Bogotá se ha tomado como ejemplo en el nivel mundial. Pero en años posteriores y en otras latitudes, se intentó copiar las estrategias que pretendían incentivar el cambio en los comportamientos ciudadanos sin alcanzar los importantes logros en materia de convivencia a los que se llegó en Bogotá. En este sentido, la investigación condujo a importantes aportaciones para explicar el cambio en los comportamientos ciudadanos. “La transformación en los comportamientos ciudadanos no solamente obedeció a las estrategias implantadas por la administración, sino que existieron otros factores que intervinieron en el caso particular de Bogotá entre 1995-1997” (Sierra, 2004).

De esta forma, encontró que cuatro determinantes específicos convergieron en el proceso para

constituir un escenario favorable para la implantación de las estrategias de la administración:

a) Caracterización de los actores: la configuración de un tipo de comportamiento ciudadano y de ciudadanía que presenta una fuerte creencia en la democracia como forma de gobierno ideal, pero con un altísimo grado de desconfianza frente a los partidos tradicionales y a los políticos que encarnan estos partidos.

b) Marco institucional: una reforma institucional, consecuencia de una crisis de los partidos, la cual permite la apertura del sistema político y, a su vez, la llegada de Mockus a la Alcaldía.

c) Liderazgo: un tipo de líder o autoridad a la que responden favorablemente la ciudadanía.

d) Mecanismo pedagógico: las estrategias empleadas promueven la comunicación entre ciudadanos, diversifican los canales posibles en que ésta se da, multiplican la posibilidad de los encuentros cara a cara y evidencian problemas cotidianos de convivencia que muchas ciudades afrontan.

El trabajo pretende evidenciar que las estrategias pedagógicas propuestas por la administración que buscaban transformar ciertos comportamientos ciudadanos en beneficio de la convivencia ciudadana fueron exitosas y estuvieron inmersas en un contexto específico de ciudadanía, pero determinado por una transformación del sistema político que permitió la llegada de un tipo particular de autoridad. “Esto nos estaría explicando aunque no del todo, pero sí de manera muy sugerente, por qué no tuvieron el mismo impacto estrategias semejantes implantadas en contextos diferentes. No sólo basta la formación ciudadana, la cultura cívica; también cuentan las instituciones y un proceso histórico en el que se inserta este tipo de pedagogía” (Sierra, 2004).

“Evidentemente, cada ciudad o zona geográfica tiene antecedentes, condiciones y problemas específicos en cuanto a los comportamientos, las actitudes y la conciencia de sus ciudadanos en materia de convivencia, por lo tanto, las soluciones deben ser también específicas y adecuadas a cada contexto, por lo que no existen fórmulas aplicables universalmente para mejorar la convivencia” (Mockus, 2004).

En este sentido y derivado del aprendizaje significativo del caso de Bogotá, cabe entonces plantearnos la pregunta, ¿cuáles son los factores más adecuados para impulsar una cultura ciudadana que permita incorporar en la ciudadanía una responsabilidad social que la faculte como un actor partícipe y relevante en la consolidación de un espacio público que contribuya a la convivencia y el desarrollo, en el contexto social e institucional del México actual?

En el citado Reporte de Competitividad Urbana 2010 se hace una referencia a la trascendencia de implementar una iniciativa para impulsar la cultura ciudadana en nuestro país, pues indica que “Las

propuestas de cambios institucionales que se presentan a lo largo de todo el informe necesariamente requerirán de cambios en el comportamiento de los individuos. Esto, a su vez, requerirá de un cambio en la cultura subyacente que favorece dichos comportamientos”. Por ello, aunque dirigidas en particular a los gobiernos municipales, emite una serie de propuestas orientadas a fomentar una mayor participación ciudadana en los procesos de decisión de la vida pública, así como a promover mayor confianza y cooperación en la sociedad que permitan mejorar la convivencia y el intercambio de ideas, pero especificando que la aplicación y puesta en marcha de procesos participativos requiere el cumplimiento de por lo menos tres condiciones:

- a) La existencia de instituciones públicas que estén preparadas y dispuestas a adoptar las nuevas propuestas.
- b) Mecanismos y procedimientos para la gestión que sean sencillos, eficientes y transparentes.
- c) Una sociedad civil organizada que trascienda el interés individual y que demuestre su compromiso con el interés general.

En cuanto al marco institucional en el que debe encuadrarse la iniciativa es importante destacar que, al igual que en Bogotá y, consistentemente, con las recomendaciones realizadas por el Instituto Mexicano para la Competitividad, el nivel más adecuado para definir el marco de actuación de la institución es el municipal, o bien, el metropolitano dependiendo de las características propias de cada municipio y de las posibilidades de gestión de la institución.

Asimismo, es importante destacar que, por la naturaleza del Estado dada para concentrar el poder, la institución gubernamental presenta algunas debilidades, que bien podrían entenderse también como “vicios estructurales”:

- a) Inclinación ideológica del partido político que ostenta el poder en un momento que no es siempre afín a la de la mayoría de la población gobernada.
- b) Falta de continuidad de visión, misión, políticas, programas, proyectos y personal por las transiciones de las administraciones públicas; esto incluye la fragilidad de algunas unidades, dependencias, u organismos desconcentrados creados como producto de iniciativas pues son muchas veces consideradas “capital político” de un partido opositor y en ocasiones incluso de grupos y candidatos al interior del mismo partido que los creó, por lo que aunque quizás no son desaparecidos, sus recursos y/o marco jurídico son fácilmente modificables.
- c) Preferencia por los resultados a corto plazo pues la duración del periodo gubernamental a nivel municipal es de 3 años, por lo que no es común que entre sus prioridades se encuentre el diseño e

implementación de iniciativas innovadoras dado el tiempo que supone su concreción, centrando los recursos en obras y proyectos que ofrecen la mayor rentabilidad política en el menor tiempo posible.

d) Colocación en posiciones directivas o puestos clave a personal no siempre calificado o motivado producto de compromisos políticos y compadrazgos.

e) Creciente desconfianza de la sociedad en el gobierno originada primordialmente por el egoísmo y la corrupción de una gran mayoría de los representantes populares y servidores públicos.

Estos razonamientos permiten concluir que el exitoso caso de Bogotá, como una política pública promovida, implementada y conducida por el gobierno, bien puede resultar una excepción, mas no la regla. Por lo cual, ante las condiciones poco propicias del sector público, se requiere de un tipo de liderazgo que genere confianza en la ciudadanía, por lo cual se propone que la implementación de la cultura ciudadana debe ser impulsada por el sector social, mediante la creación de una institución ciudadana y apartidista denominada Agencia de Cultura Ciudadana que, ajena a las demandas políticas y “vicios estructurales” del sector público, le permitan tener continuidad, un carácter innovador y una cualidad moral que ayuden a fomentar el reconocimiento de la sociedad, aún con los retos organizacionales y financieros que esto supondría, pero que bien pueden resolverse creativa y entusiastamente.

Es importante destacar que la designación de agencia, responde a que no está concebida para sustituir ni subordinar sino para contribuir y complementar los trabajos de instituciones, organismos, dependencias y organizaciones abocadas al tema de la incorporación responsable de la sociedad en la vida pública y colectiva, por lo que creará con éstas una fuerte vinculación que le permitan ser un instrumento para poder poner en práctica la teoría generada por el sector académico, fortalecer las políticas públicas emergidas del sector público, generalizar las iniciativas promovidas desde el sector empresarial y amalgamar las acciones emprendidas por el sector social organizado, de ahí su carácter de agente.

Por otra parte, si la noción de cultura ciudadana pareciera suponer cierta dificultad por todos los elementos que aborda, trasladar el concepto de la teoría a la práctica presenta una complejidad aún mayor. Por ello, se concibe la necesidad de crear un modelo integral de cultura ciudadana, elaborado participativamente para fortalecer su diseño y difusión, que permita estructurar a priori las diversas formas de participación que los ciudadanos pueden realizar para ejercer su responsabilidad social. El modelo considera las dos dimensiones de la responsabilidad social ciudadana referidas anteriormente, la sociopolítica, relacionada con la participación ciudadana en el

ejercicio de derechos y deberes ciudadanos en el espacio público democrático, y la socioterritorial asociada con la convivencia colectiva en el espacio público urbano, tanto en el transcurrir de las actividades de la vida cotidiana de los ciudadanos (movilidad, esparcimiento y recreación), como en relación con el patrimonio común (ambiental, arquitectónico, urbanístico y cultural). De igual forma, debe considerar el desarrollo de las competencias ciudadanas apropiadas para el ejercicio de la responsabilidad social en el ámbito público y colectivo.

De tal forma, se propone la construcción participativa de una agenda ciudadana como un instrumento sencillo y eficiente, para facilitar al ciudadano la aprehensión de las acciones que le correspondería hacer en el ejercicio de su responsabilidad social, codificada en un conjunto de normas culturales así como de buenas prácticas sociales y cívicas para ejercer en el espacio público urbano y democrático, orientadas a mejorar la calidad de la convivencia colectiva y la participación ciudadana, que puedan ser sujetas de medición, sistematización y corrección a posteriori, con la intención de construir hábitos ciudadanos que, en su conjunto, conformen una cultura ciudadana.

Cabe añadir que la agenda, no pretende ser un instrumento rígido y sumamente estructurado sino sensible y flexible a las capacidades y posibilidades de cualquier persona para participar, que motive y de sentido al esfuerzo individual. Con poco o mucho que esté haciendo un ciudadano por la mejora de su entorno ya ha pasado de ser un mero habitante a un actor que se sienta partícipe, integrado, arraigado, aportando en la generación de una identidad colectiva del ciudadano como un individuo participativo, solidario, sustentable, sociable y emprendedor.

Asimismo, en tanto la condición de construir una sociedad civil que trascienda el interés individual y que demuestre su compromiso con el interés general, supone incidir en el ámbito psicológico y emocional de la persona, a manera de un ejercicio innovador, se contempla la necesidad de desarrollar reflexiones colectivas tendientes a diseñar e implementar una estrategia esencial para fortalecer la disposición anímica del ciudadano que lo faculte para ejercer un rol más activo, participativo, consecuente con su responsabilidad social.

La acuciante problemática colectiva que enfrentamos actualmente tiene causales y efectos estructurales, tangibles y objetivos, pero también causales y efectos psicoemocionales intangibles y subjetivos. Los ciudadanos son también personas, con un aparato psíquico complejo. Claro que es necesario considerar la naturaleza colectiva del ser humano, pero si ignoramos su naturaleza individual no podríamos abordar holísticamente el reto de fomentar la convivencia colectiva y fortalecer la participación ciudadana para enfrentar los desafíos que suponen la mejora de la calidad de vida.

Consideremos, a manera de ejemplo, que la premisa del desarrollo sostenible de “Satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades”, requiere por fuerza un cambio de pensamiento que trascienda el egoísmo.

Profundizar en el ámbito psicoemocional del individuo, permitirá conformar y aplicar paradigmas respecto a las formas de valoración y autovaloración, es decir, respecto a la forma en que nos ven y nos vemos, nos sentimos y nos hacen sentir con respecto a nuestra vida. En tanto aspecto inherente a la autoestima, un sentimiento de valía es fundamental para cimentar actitudes altruistas y comportamientos ciudadanos positivos que permitan atenuar el egoísmo.

Debemos comenzar a desarrollar reflexiones colectivas sobre lo que es verdaderamente valioso, a través de la conformación de nuevos paradigmas de autovaloración, no propiamente en términos económicos (porque eres “valioso” por lo que tienes) sino en términos comunitarios (porque eres valioso por lo que haces para la sociedad).

Es necesario, pues, concebir no solo estrategias cognitivas y conductuales para la cultura ciudadana, sino también una estrategia psicoemocional que promueva una mejor disposición anímica y aptitud psicológica del ciudadano, lo que permite vislumbrar la posibilidad de fomentar colectivamente una pedagogía de la valía.

En síntesis, los tres factores que se proponen para el impulso de la cultura ciudadana en el contexto mexicano, son:

- 1) Una organización ciudadana y apartidista que funja como agente de la cultura ciudadana, lo que representa un «factor de cambio».
- 2) Un modelo integral estructurado participativamente para definir y sistematizar la responsabilidad social ciudadana en el espacio público, que actúe como guía colectiva, común y compartida, para definir el ‘qué’ hacer y el ‘cómo’ hacer de la cultura ciudadana, lo que supone un «factor integrador».
- 3) Una estrategia psicoemocional, que fomente el ‘querer’ hacer, dado que las condiciones psicológicas y emocionales del individuo determinan en gran medida su proceder, lo cual constituye un «factor transformador».

CONSIDERACIONES FINALES

La promoción de una cultura ciudadana no es tanto una iniciativa de teoría ética como de responsabilidad práctica; no es cuestión de si debemos hacerlo porque es bueno sino simplemente

porque es necesario; buscar el bien común no se trata ya de una cuestión moral sino de supervivencia.

La cultura ciudadana permitirá incidir en la realidad simbólica del individuo, lo que representa un cambio de paradigma del ciudadano respecto a la manera de pensarse en relación con la ciudad: de un enfoque egoísta-utilitarista (“me sirvo de la ciudad para beneficio propio”), a uno utilitario-colectivo (“sirvo a la ciudad para el bien común”).

El ciudadano no puede disociarse de los sectores público, privado y social, dado que sus integrantes emanan de la sociedad y actúan en el marco de los principios y acuerdos colectivos tácitos aprendidos en la interacción social, de tal forma, incorporar al ciudadano en el desarrollo supone también una concienciación de las instituciones, empresas y organizaciones responsables de procurarlo.

Es imperativo que la sociedad en su conjunto busque rescatar en la ciudad el carácter de ágora, de confluencia, de inclusión social, y de formación de ciudadanía, que fortalezcan el sentido de ciudadanía, o la noción de comunidad política será recuerdo y utopía.

Finalmente, cabe destacar, que la grandeza de una nación no obedece solamente a un gran gobierno ni depende únicamente de grandes empresas, sino de edificar una gran sociedad.

BIBLIOGRAFÍA

- BELL, Daniel (1977). Las contradicciones culturales del capitalismo. Madrid, España: Alianza.
- CARRIÓN MENA, Fernando (1993). De la violencia urbana a la convivencia ciudadana. Calí, Colombia: PGU.
- CARRIÓN MENA, Fernando (2007). Espacio público: punto de partida para la alteridad. Santiago, Chile: Olga Segovia.
- CENTRO DE ESTRATEGIAS Y DESARROLLO DE VALENCIA (ca. 2002). Cultura Ciudadana: Cultura de acción y compromiso de la ciudadanía. Valencia, España: [s.n.].
- CIUDADES Y GOBIERNOS LOCALES UNIDOS; AJUNTAMENT DE BARCELONA (2004). Agenda 21 de la Cultura. Barcelona, España: [s.n.].
- ELIZALDE, Antonio; DONOSO, Patricio (1998). Formación en Cultura Ciudadana. Bogotá, Colombia: [s.n.].
- FÓRUM BARCELONA (2004). Habitar el Mundo. Barcelona, España: Lunwerg.
- INSTITUTO MEXICANO PARA LA COMPETITIVIDAD (ca. 2010). Reporte de Competitividad Urbana 2010: Acciones Urgentes para las Ciudades del Futuro. Distrito Federal, México: [s.n.].

- MOCKUS, Antanas; et al (2004). Guía Práctica de Cultura Ciudadana. Bogotá, Colombia: [s.n].
- MORALES NAVARRO, Julián; ABAD MÁRQUEZ, Luis V (1997). Introducción a la sociología. Madrid, España: Tecnos.
- RAMÍREZ KURI, Patricia (Coordinadora) (2003). Espacio público y reconstrucción de ciudadanía.: Miguel Ángel Porrúa.
- SÁNCHEZ CABRA, Efraín; CASTRO OSORIO, Carolina (2006). Fomentar la cultura ciudadana. Bogotá, Colombia: Departamento Nacional de Planeación.
- SIERRA SOLER, Edgar Yesid (2004). Una trama particular: Pedagogía ciudadana, instituciones, proceso histórico y liderazgo; Bogotá 1995-1997. Distrito Federal, México: Centro de Estudios Educativos.
- VIVIESCAS MONSALVE, Fernando (1997). El ideal (real) de la educación ciudadana. Bogotá, Colombia: Alcaldía Mayor de Bogotá.

Nota: El asterisco (*) indica que la cita corresponde a la publicación *Habitar el mundo*, del Fórum Barcelona 2004, en portada interior y en los artículos de Ruben Pesci y Francesco Indovina.

* * * * *

INVIRTIENDO EN LA CONSTRUCCIÓN DE CAPITAL SOCIAL EN TIEMPO DE CRISIS: LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN EL PROGRAMA DE COINVERSIÓN SOCIAL

Dra. Rocío Artemisa Montes Sylvan

Esta obra busca profundizar la forma en que las intervenciones realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil con fondos del Programa de Coinversión Social en México inciden en el desarrollo comunitario y en la mitigación de los efectos de la crisis. Partiendo de la teoría del capital social se analiza si en las comunidades en las que se llevan a cabo proyectos por parte de las organizaciones sociales, se puede identificar, más allá de los resultados esperados del proyecto, la construcción de interacciones basadas en la confianza, solidaridad, expectativas, igualdad y por tanto, un mayor capital social. El análisis empírico se desarrolla en cinco comunidades en las que se llevaron a cabo

proyectos por OSC en años especialmente complicados en términos de crisis, 2008 y 2009. Observándose que la colaboración entre la comunidad, el gobierno y las OSC genera una sinergia que incide tanto en la creación de capital social como en un menor impacto de los efectos de un entorno económico adverso.

Palabras clave: Capital social, crisis, OSC, combate a la pobreza, Programa de Coinversión Social, expectativas, solidaridad, igualdad, sinergia, confianza y redes.

1. INTRODUCCIÓN

Si bien desde hace tiempo se ha reconocido la importancia del capital social en los programas de desarrollo y combate a la pobreza. Ha sido hasta años recientes que se han comenzado a documentar los efectos que en materia de eficiencia y calidad de los procesos de desarrollo tienen las normas, redes e instituciones que permiten la acción colectiva (Grootaert, Bastelaer, 2008).

En este sentido, la presente investigación se ha basado en los postulados teóricos en materia de capital social y el análisis de evidencia empírica para identificar el impacto del trabajo realizado por las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) apoyadas con recursos de la Convocatoria de Desarrollo Regional Sustentable del Programa de Coinversión Social del Indesol en los años de 2008 y 2009, respectivamente.

La investigación se ha basado en una extensiva recolección y análisis de información tanto teórica como práctica, combinando tanto herramientas cuantitativas como cualitativas, para monitorear y evaluar el impacto de los proyectos apoyados por esta convocatoria en particular, en el desarrollo comunitario a través de la creación de capital social.

Para llevar a cabo este análisis se ha seleccionado un periodo especialmente complicado para el desarrollo y el combate a la pobreza, la crisis del año 2009. Debido a los efectos negativos que las crisis macroeconómicas tienen en estos campos, ya que como lo muestran los estudios, tienen un impacto asimétrico en el combate a la pobreza, (Lustig, 2010).

Es por esto que, aun cortos periodos de crisis, pueden tener consecuencias negativas, en los esfuerzos para su reducción hasta en el mediano plazo.

De hecho como lo muestran las cifras históricas después de la crisis de 1994, el 50% de la población en México se encontraba en la pobreza; y debido a la fuerte caída en la actividad económica en 2008 y 2009 cerca de seis millones más de personas se encontraban en situación de pobreza en México (CIEN/ITESM).

Lo que se interpreta como un retroceso de aproximadamente 10 años en la erradicación de la pobreza en el país. (El Universal, 2010)

Sin embargo, si se considera que la pobreza tiene un carácter multidimensional, así mismo se deben buscar distintos mecanismos para su combate, entre los que se encuentra el capital social. En ese sentido se ha podido observar, que los programas sociales han dejado de lado el papel que desempeña el capital social y, en consecuencia, se cree que han tenido un éxito menor que el que podrían haber logrado.

Si bien, este estudio reconoce que existen otras formas de capital que son necesarias para la reducción de la pobreza; es importante enfatizar que en las últimas décadas se ha aprendido que la productividad de las formas física, financiera, humana y natural del capital depende del capital social (Robison, Schmid y Siles, 2002).

Aun cuando, existe una amplia literatura sobre crisis, recuperación y desarrollo la mayoría se ha enfocado en el nivel macro (Agenor, 2002; De Janvry and Sadoulet, 2000; Horton and Mazumdar, 2001; Lustig 2000), siendo muy pocos los que han tomado en cuenta el impacto que las crisis tienen en las los actores locales, como lo son las OSC, y su capacidad para generar alternativas a la crisis y promover el desarrollo.

Es por eso que, este análisis contribuye a identificar la influencia que la disponibilidad de fondos, como los que otorga el Programa de Coinversión Social, tiene en la capacidad de las OSC, como agentes de desarrollo (Aldaba et al., 2000; Bennet and Gibbs, 1996; Fernando, 1997; Fowler, 2000; Holvoet, 2005; Raynan, 2001; Rankin, 2001).

Al mismo tiempo que pone en perspectiva la contribución de las OSC al desarrollo comunitario en tiempos de crisis. A su vez, esta investigación se ha visto enriquecida por los análisis que en materia de la crisis y sus efectos en el ámbito económico, político, social, ambiental y de gestión que realiza el OMEC.

En forma complementaria, este trabajo ha permitido realizar en forma indirecta una evaluación del impacto de PCS como estrategia de financiamiento focalizado de proyectos, desde la perspectiva del desarrollo comunitario, en forma similar a los microcréditos (Buckley, 1997; Lazar, 2004; Navajas et al., 2000; Rogaly, 1996).

Al ser el PCS un instrumento con el que las OSC pueden obtener recursos financieros en coinversión con el gobierno federal, para llevar a cabo aquellos proyectos que ellas mismas diseñan y gestionan para apoyar el desarrollo social y que la Convocatoria de Desarrollo Regional Sustentable, en particular, tiene como objetivo general:

“...Propiciar el desarrollo sustentable de las regiones del país tomando como punto de partida las diversas potencialidades humanas y naturales de los territorios y reforzando la generación de capital social, que permita el trabajo coordinado y la creación de sinergias entre los actores sociales que impulsan el desarrollo local y la igualdad de oportunidades de la población.” (Indesol, 2010)

El análisis de los proyectos inscritos dentro de esta Convocatoria resulta de particular relevancia para comprender el impacto que en materia de generación de capital social y de este como factor de mitigación de la crisis y de coadyuvante del desarrollo comunitario.

El reconocimiento de estas experiencias tiene, a su vez implicaciones en términos de política pública ya que proporciona evidencia sobre incorporar el capital social y a las OSC, permite elevar la calidad, efectividad y sustentabilidad de los programas y acciones gubernamentales, en particular, de aquellos que como PCS están basados en acciones comunitarias.

Así, producto de esta investigación, se abre la oportunidad de generar una serie de recomendaciones sobre como el trabajo de las OSC puede contribuir a la creación de capital social y ser incorporado a los esfuerzos en materia de política social.

2. MARCO TEORICO-CONCEPTUAL

El objeto fundamental del presente trabajo es presentar una perspectiva de cómo la inversión en capital social a través de iniciativas promovidas por las OSC contribuyen al desarrollo comunitario en tiempos de crisis. Tomando como base esta premisa, se detallan a continuación las principales variables objeto de investigación así como su definición.

Capital social	• se define dicha variable como las instituciones, relaciones y normas que conforman la calidad y cantidad de las interacciones colectivas para beneficio mutuo.
Sinergia	• se define dicha variable como la interacción entre el Estado las, OSC y la Comunidad para compartir la propiedad, responsabilidad, autoridad, poder recompensas y habilidades.
Expectativas (de consolidación)	• se define dicha variable como un devenir de estatus sin vuelta atrás, una evolución que se ocupa de garantizar cada paso ya recorrido.
Igualdad (Política)	• se define dicha variable como la capacidad de participar en una red social.
Redes de trabajo	• se define dicha variable como una red que se basa en la cohesión social, las habilidades para direccionar los recursos y las capacidades para la obtención de beneficios.
Solidaridad	• se define dicha variable como la adhesión circunstancial a la causa o proyectos de otros.
Confianza	• se define dicha variable como la creencia en que una persona o grupo será capaz de actuar en forma adecuada ante una determinada situación.
Crisis	• se define dicha variable como un proceso integral que abarca el ámbito económico, político social, ambiental y de gestión, y representa una alteración en la continuidad de un proceso o sistema.
Programa de Coinversión Social	• Programa ejecutado por el INDESOL que tiene como objetivo propiciar el desarrollo sustentable de las regiones del país tomando como punto de partida las potencialidades humanas y naturales de los territorios, así como la generación de capital social.
Organización de la Sociedad Civil	• Todas las organizaciones o agrupaciones mexicanas legalmente constituidas que realicen alguna de las actividades del artículo 5 de la Ley de Fomento.

3. OBJETO METODO Y ESTRUCTURA

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

Con base en lo anterior, la presente investigación tiene como objetivo identificar el impacto del trabajo, en materia de generación de capital social realizado por las OSC apoyadas con recursos de la Convocatoria de Desarrollo Regional Sustentable del Programa de Coinversión Social del Indesol en los años de 2008 y 2009.

Es así que la investigación permite documentar el impacto en al menos dos aspectos: reconocer si las intervenciones puntuales de las OSC financiadas con recursos del PCS en esta Convocatoria contribuyen a la creación de capital social entre los beneficiarios y; si existe un impacto positivo del capital social en mitigar una profundización de la pobreza en tiempos de crisis

En ese sentido este trabajo representa un estudio en el que se destacan los principales elementos fundamentales en la evaluación de políticas públicas: el análisis sistemático del resultado del Programa de Coinversión Social, con base en un estándar específico que es en este caso la creación de capital social. En virtud de que este es junto con el desarrollo social, uno de los principales valores que están detrás de los objetivos de este Programa.

Por su parte, el análisis de mitigación de crisis permite evaluar el otro componente de toda política pública: la resolución de un problema social, definido éste como la comparativa entre un estado de cosas observado y una expectativa valorada, de donde se retoman como valores finales o intrínsecos, para este análisis: la creación de capital social, la mitigación de los efectos de la crisis. (MacRae, 1985).

ETAPAS DE LA INVESTIGACIÓN

La metodología de trabajo de esta publicación se dividió en las siguientes fases.



Análisis documental

La primera parte, de un corte más teórico o conceptual, se ha basado en el análisis de las investigaciones desarrolladas hasta este momento en materia de inversión en la construcción de capital social, el Estado, y las organizaciones de la sociedad civil, haciendo una revisión del estado del arte, que también sirvió de base para el análisis de la parte dedicada a evaluar el impacto de las OSC en la mitigación de la crisis.

De esta manera, la revisión de la literatura ha permitido contextualizar el capital social desde el punto de vista de sus formas, dimensiones y niveles, así como de los recursos necesarios para su construcción. Por lo tanto, la primera fase de la metodología, de carácter documental ha contribuido a diseñar las herramientas para el análisis en campo.

Dado que el OMEC tiene por objetivo generar información en materia de crisis, se llevó a cabo un análisis del periodo de crisis 2008-2009 mismo al que corresponden los proyectos estudiados para

identificar los antecedentes y evolución de la crisis de la economía mexicana durante esos años, utilizando los principales indicadores macroeconómicos, los componentes de la demanda agregada, la identificación de los sectores afectados.

A nivel microeconómico, también se discute el impacto de la crisis económica en términos de pobreza, y se plantea la realización de proyectos productivos con el trabajo de la OSC apoyados con recursos del Programa de Coinversión Social, como creador potencial de capital social en las comunidades beneficiadas.

Investigación de campo

Esta fase agrupa todas las actuaciones propias del trabajo de campo: establecimiento de criterios de selección y ubicación espacio-temporal de la población objetivo, diseño de cuestionarios, formación de la muestra, levantamiento de cuestionarios a los beneficiarios del proyecto y validación estadística.

En el marco de esta metodología se diseñaron cuestionarios que fueron aplicados a cinco comunidades seleccionadas de entre las que fueron apoyadas con el desarrollo de un proyecto en el marco de la Convocatoria DS en los años 2008 y 2009.

La sistematización de la información, producto de los cuestionarios aplicados en las comunidades seleccionadas se realizó a través de la captura de la información en el paquete estadístico SPSS (StatisticalPackagefor Social Sciences). Posteriormente se elaboraron tablas de frecuencia y la estimación de Intervalos de Confianza para Proporciones para las preguntas contestada por los beneficiarios de los proyectos apoyados por el INDESOL. La estimación de los Intervalos de Confianza se elaboró en Excel empleando un nivel de confianza de 95 por ciento.

Asimismo, se estimaron intervalos de confianza para algunas preguntas consideradas estratégicas respecto al impacto del programa en la comunidad y en la creación de capital social con el paquete JMP, por ser uno de los pocos paquetes estadísticos que posibilita seleccionar un nivel de confianza más elevado.

Los resultados se presentaron con base en las siguientes categorías:

- Perfil de proyectos y OSC apoyadas en ambos periodos
- Desarrollo de sinergias
- Creación de capital social
- Efectos de la crisis macroeconómica.

La sistematización de la información referente al periodo de crisis en México 2008-2009 se realizó a través de la presentación gráfica de los principales indicadores macroeconómicos, componentes de demanda agregada y del comportamiento de los principales sectores afectados.

Identificación de Impactos

La evaluación del impacto se realizó a partir del análisis de los resultados de los cuestionarios y de la aplicación del índice de Índice de Creación de Capital Social (ICCS) y del Índice de Mitigación de la Crisis (IMC).

Con base en las estimaciones obtenidas en los intervalos de confianza se identificaron impactos en términos de componentes de capital social después de la instrumentación del proyecto en:

- Igualdad (impacto en la situación de las mujeres con la implementación del proyecto).
- Confianza (impacto en el nivel de confianza de la comunidad y en el nivel de confianza en los últimos dos años).
- Solidaridad y reciprocidad (impacto en el nivel de ayuda en caso de graves problemas económicos y en el cuidado de los hijos de otra persona en caso necesario).
- Surgimiento de nuevos líderes (impacto en la formación de nuevos líderes).
- Conformación y/o consolidación de una red de trabajo y su institucionalización (Impacto en el nivel de participación de la comunidad, en la cantidad de miembros en los grupos organizados y en la frecuencia de la interacción de los grupos con otros de la comunidad.)
- Consolidación y generación de expectativas. (Impacto en los cambios alcanzados en la comunidad y en la participación ciudadana en caso de un nuevo proyecto.

Índice de Creación de Capital Social (ICCS).

El índice de Creación de Capital Social mide la cantidad de capital social generado a través de las OSCs y los programas de coinversión social. Dicho indicador se construye a partir de cinco subíndices:

- Recursos generados
- Recursos humanos utilizados
- Creación de redes
- (Expectativas)Beneficios esperados y generados
- Reciprocidad y la confianza

El Índice de Mitigación de la Crisis (IMC)

El índice de Creación de Capital Social mide el ahorro de recursos generado por el trabajo de las OSCs mediante la ejecución e implementación de proyectos de coinversión social. Dicho índice se construye a partir de tres subíndices:

- Reducción de tiempos
- Ahorro de recursos materiales
- Reducción de costos

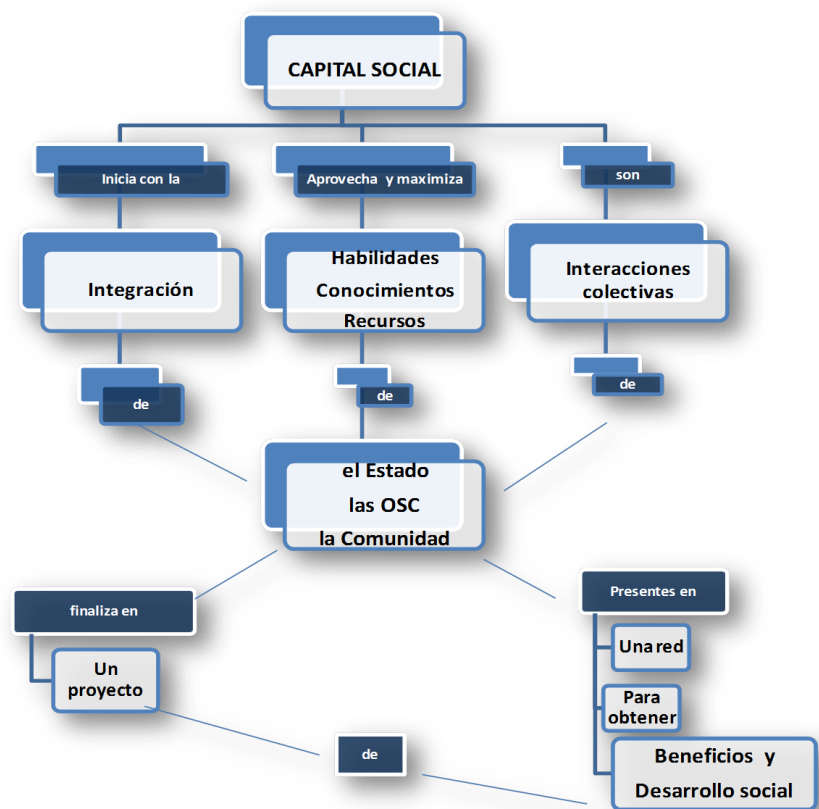
4. CONCLUSIONES

A lo largo del proyecto, se ha analizado la importancia que tiene el capital social en la promoción del desarrollo comunitario y el papel que pueden jugar las intervenciones puntuales tanto del Estado como de la Sociedad Civil organizada en la creación de esta forma de capital.

Partiendo de la visión que los tiempos de crisis también pueden ser momentos de oportunidad, en este estudio además de documentar los efectos negativos que las crisis tienen sobre la población más vulnerable se busca plantear alternativas funcionales para hacer frente a estos procesos y mitigar sus efectos.

Esto se realiza a través de la evaluación del impacto del trabajo realizado por las OSC, en términos de creación de capital social, apoyadas con recursos de la Convocatoria de Desarrollo Regional Sustentable del Programa Coinversión Social del Indesol en 2008 y 2009.

Así, el estudio parte de reconocer los planteamientos teórico-conceptuales sobre capital social, sus componentes y la forma en que la inversión de recursos por parte del Estado, en iniciativas propuestas por las OSC, para realizar proyectos en las comunidades puede generar una sinergia que se traduzca en la construcción de capital social y mitigación de los efectos de la crisis.



Se seleccionó el Programa de Coinversión Social (PCS) debido a que es un mecanismo estatal, cuyo principal objetivo es contribuir a la igualdad de oportunidades construyendo capital social, y fortalecer a los actores sociales que ejecutan proyectos de coinversión. (Indesol, 2010)

Cabe señalar que los proyectos de esta Convocatoria en particular son de carácter productivo, a diferencia de otras como la de Asistencia Social, por lo que los beneficios económicos resultan más evidentes. Desde el punto de investigaciones futuras será interesante explorar si este efecto se da y en qué medida, también, en proyectos que no tienen estos objetivos.

La construcción de capital social por medio de los proyectos y con los recursos del PCS

Con base, tanto en la literatura como en los resultados del trabajo en campo, se ha podido observar que para que se dé un proceso de creación de capital social generalizado se deben presentar las siguientes condiciones:

La autonomía que genera el planteamiento del proyecto por parte de las OSC, las conexiones generados por las interacciones producto del trabajo en el proyecto y la gestión de recursos y apoyos para su implantación y el retorno de la inversión, que en este caso está representado por los resultados del proyecto, el capital social construido y la mitigación de los efectos de la crisis.

De ahí se desprende que los programas del gobierno serán más efectivos en promover el capital social comunitario si consideran a los participantes como productores no como clientes y diseñan una estructura como la del Programa de Coinversión Social que sea facilitadora y participativa. Estas dos características facilitan la autonomía de los participantes.

Las conexiones entre distintos actores promovidas por la gestión, implantación y desarrollo de los proyectos, con y entre los miembros de la comunidad, las autoridades de los distintos niveles y otras instancias participantes crean importantes los lazos horizontales que aseguran un mayor nivel de participación y compromiso de los miembros de la comunidad; mientras que las verticales facilitan el cambio en el sistema, la forma en que se accede a los recursos y cambios en las políticas por ejemplo.

La naturaleza del instrumento diseñado para la intervención, en este caso el PCS y el proyecto, tienen un impacto significativo en el tipo de las conexiones resultantes (Woolcock, 1998). Para que existan retornos a la inversión en el capital social comunitario es necesario que exista reciprocidad generalizada y un gobierno preparado para reaccionar con apertura y rapidez.

Si se cuenta con autonomía balanceada y fuertes lazos horizontales la reciprocidad generalizada se ve reforzada y se sientan las bases para una gobernanza democrática. Por lo que aquellas comunidades en las que las conexiones horizontales son más fuertes representan un campo fértil para inversiones adicionales en capital social (Bourdieu, 1986).

El capital social en tiempos de crisis

Como se puede observar en el Capítulo 3, desde octubre de 2008 y a lo largo de 2009, la actividad económica de México se vio afectada por una fuerte reducción de la demanda externa y una marcada astringencia en los mercados financieros internacionales. En consecuencia, el PIB registró una contracción de 6.5 por ciento anual, magnitud similar a la observada durante la crisis de 1995.

Como consecuencia de un entorno financiero y crediticio internacional adverso, la fuerte contracción de la demanda externa y su transmisión hacia el mercado doméstico, aunado al brote de influenza A(H1N1) en abril de 2009 condujeron a que el producto cayera 9.6 por ciento en el segundo trimestre de 2009.

Esta situación combinada con menores ingresos provenientes de las remesas y del turismo contribuye a explicar la abrupta caída de la economía mexicana durante los años de la crisis, en los que el sector exportador y el sector turismo, ambos dependientes del exterior, se vieron profundamente afectados tanto por la caída del mercado de Estados Unidos como por la influenza.

Las crisis financieras, como hemos podido observar, conducen a recortes en la planta laboral de las empresas y de las instituciones. Al perder el empleo, se reducen los ingresos en el sector formal, la disminución en el ingreso se da también por el recorte de horas de trabajo y la declinación de los salarios reales.

La asociación entre crisis económicas y efectos adversos sobre el ingreso personal disponible y niveles de consumo en particular para los sectores de la población mexicana en situación de vulnerabilidad, implicó un deterioro en su capacidad para la adquisición de la canasta básica ocasionando que la inseguridad alimentaria creciera 6.8 por ciento durante 2009, no obstante la instrumentación de políticas contra cíclicas.

Durante el 2010, se registró un proceso de recuperación en la actividad económica y aun cuando el daño parece ser menor al infligido por la crisis de los años ochenta. No se pueden ignorar los problemas fiscales que han enfrentado a lo largo del mismo año los países industrializados producto de los costos del rescate financiero y de los procesos para enfrentar la recesión.

Estos problemas se pueden interpretar como las primeras señales de los ajustes que tendrán que llevar a cabo en los próximos años. Esto presenta, desde el punto de vista de los países en desarrollo, la necesidad de replantear sus estrategias de crecimiento más allá de los modelos de promoción de exportaciones, hacia mercados que podrían cerrarse paulatinamente y buscar un modelo orientado hacia la promoción del mercado interno y una mayor expansión de la balanza comercial sur-sur.

En esta reorientación de políticas es importante considerar el papel que juega el combate a la pobreza y a la desigualdad en economías como la mexicana. Por mucho tiempo, se ha venido dando un creciente desbalance entre el mercado externo y el nacional, que ha conllevado a una disociación productiva entre ambos. En el que el sector exportaciones ha crecido sin crear cadenas productivas que arrastren al mercado interno.

Sin embargo, el nuevo diseño no puede darse sólo desde una lógica económica, debido a que la crisis afecta todos los aspectos de la vida social, incluidas la política y la convivencia.

De ahí se desprende que los nuevos planteamientos deben tener una naturaleza integral y construirse a través de elementos políticos, sociales y de gestión tomando en consideración los efectos sobre el medio ambiente y las generaciones futuras, para el fortalecimiento de la actividad económica.

Entre estas soluciones la creación de sinergias entre el Estado, la sociedad civil y las comunidades para la construcción de capital social representa una alternativa viable reconocida por múltiples instancias, como ya se ha venido analizando. (Robison, Siles & Schmid, 2004).

Limitaciones metodológicas

Al intentar desarrollar el análisis sobre el impacto del trabajo realizado por las OSC apoyadas con recursos de la Convocatoria de Desarrollo Regional Sustentable del Programa de Coinversión Social del Indesol en los años de 2008 y 2009 se han encontrado dificultades metodológicas que han de ser mencionadas y tenidas en cuenta en la lectura de esta publicación.

Atendiendo los criterios mencionados en la selección de las OSC la población objetivo fue seleccionada a partir de las mismas características ya que no era posible formar otro tipo de submuestra de la comunidad beneficiada.

Dado que se quería tener el mismo número de elementos en cada submuestra, se tomó el número máximo de beneficiarios del proyecto que contaba con el número mínimo de participantes y se estableció como cuota para las muestras subsecuentes.

Los cuestionarios fueron elaborados con el propósito de producir respuestas que permitieran conocer el resultado percibido por los miembros de la comunidad respecto al impacto del proyecto en la que la OSC participó en la comunidad en términos de creación de capital social.

Por cuestiones prácticas, no fue posible elaborar un cuestionario exhaustivo sobre todos los aspectos que componen el capital social, sin embargo aquellos que se seleccionaron y evaluaron siguen siendo representativos de las características más significativas de este concepto.

5. RECOMENDACIONES

En este sentido, las estructuras estatales representan una fuente de recursos para la construcción del capital social en términos de fondos, poder y experiencia. En su mayoría los programas gubernamentales han sido diseñados para atender problemas, déficits y carencias en las comunidades más que a sus activos.

Desde su perspectiva, el gobierno se percibe como un profesional preparado para resolver los problemas de sus clientes. Esto es particularmente cierto para los programas jerárquicamente estructurados que son los menos proclives a la construcción de capital social, mientras que los más descentralizados pueden reconocer y contribuir con los activos de las comunidades en las que operan y con sus habitantes (Crocker et al., 1998).

De hecho cuando se da un avance en los procesos de descentralización de estos programas y una mayor participación de la comunidad, el impacto en materia de creación de capital social es significativo, como se puede observar en el estudio completo (HarwoodGroup, 1997).

De ahí que una de las recomendaciones de este trabajo es que instituciones clave dentro del gobierno trabajen en la generación de estructuras democráticas de gobernanza, por medio de programas que promuevan la construcción de capital social para involucrar a las personas que atienden a grupos interesados, como parte de sus sistemas.

En este proceso se debe tener en consideración que, al igual que cualquier otro proceso, la construcción de capital social no opera en el vacío y por lo tanto se verá afectado por las relaciones prevalecientes en el contexto. Por lo que los diseños institucionales deberán tener en cuenta las relaciones sociales existentes y el diseño burocrático de las distintas instancias.

En aquellas comunidades en que existe capital social horizontal fuerte y estructuras de gobernanza democráticas se puede esperar que los programas estatales orientados a la creación de capital social horizontal y generalizado tendrán como resultado proyectos que fortalezcan el capital social existente y las estructuras democráticas.

En estos casos la autonomía y las conexiones serán fuertes y la sinergia entre Estado y sociedad efectiva, como la reconocida por Evans(1996) en términos de autonomía intrínseca, creando un círculo virtuoso.

Por otro lado, en aquellas comunidades donde la estructura del capital social sea jerárquica los programas tendrán un menor impacto y pueden contribuir a reforzar las estructuras de desigualdad operantes. En esos casos es factible que los recursos invertidos sean apropiados en beneficio de pequeños grupos y que la autonomía del gobierno y de los actores participantes se vea reducida.

La otra limitación de las intervenciones puntuales en comunidades por medio de proyectos, lo representa lo acotado del margen de maniobra en términos de incidencia en aspectos más amplios de la esfera política, social y de políticas públicas que generan y reproducen las condiciones de marginación y vulnerabilidad en las que se encuentran las comunidades en las que estas intervenciones se llevan a cabo.

Finalmente, se debe señalar que la participación de las OSC en el desarrollo de proyectos y programas no debe entenderse como un papel sustituto de la obligación del Estado de proveer los servicios y generar las condiciones de desarrollo de sus ciudadanos, sino como un camino hacia un nuevo modelo de desarrollo integral y sustentable.

En ese sentido, este estudio genera respuestas a las interrogantes planteadas sobre inversión estatal, construcción de capital social, organizaciones de la sociedad civil y mitigación de crisis, pero al mismo tiempo abre nuevas puertas para explorar en materia de estos mismos temas.

Entre las que se incluyen: (1) evaluar el tipo de proyectos que contribuyen a construir en mayor medida capital social; (2) identificar las mejores experiencias de las OSC en sus intervenciones comunitarias en materia de construcción de capital social y (3) diseñar una estrategia de construcción de capital social comunitario a gran escala que permita orientar el diseño de los Programas Sociales en México.

BIBLIOGRAFIA

- Acotto, L.(2003),*Las organizaciones de la sociedad civil. Un camino para la construcción de la ciudadanía*, Espacio Editorial, Buenos Aires, Argentina.
- Adger, W., (2003), “Social capital, collective action, and adaptation to climate change”, *Economic Geography* 79 (4). pp. 387–404.
- Ahmadvand M., Karami E., Hossein G. y Vanclay, F., (2009), “Evaluating the use of Social Impact Assessment in the context of agricultural development projects in Iran”, *Environmental Impact Assessment Review* 29. pp.399–407.
- Allen, R.C. (1996),“Socioeconomic Conditions and Property Crime: A Comprehensive Review and Test of the Professional Literature”. *The American Journal of Economics and Sociology*, 55, 293.
- Ashcraft, Adam&Schuermann, Til.(2008), “Understanding the Securitization of Subprime Mortgage Credit”.*Federal Reserve Bank of New York Staff Reports*, no. 318.Estados Unidos. Marzo.
- Asian Development Bank, (2008), *Civil Society Organization Sourcebook: A Staff Guide to Cooperation with Civil Society Organizations*, Mandaluyong City, Philippines.
- Atria,Raúl y Siles,Marcelo, compiladores. (2003), *Capital social y reducción de la pobreza: en busca de un nuevo paradigma*. Editorial CEPAL. Número 71. pp. 50-242.
- Baldacci, De Mello &Inchauste. (2002), “Crisis financieras, pobreza y distribución del ingreso”. *Finanzas & Desarrollo*. Junio. pp. 24-27.
- Banco de México, *Informe Anual*, (2008), Disponible en :<http://www.banxico.org.mx/documents/%7BE2479C99-47CB-19B8-92A7-D011876E8FCA%7D.pdf>
- Banco de México, *Informe Anual*, (2009), Disponible en :<http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/informes-periodicos/anual/%7B7447993F-55EF-F7FD-7E30-01015753E686%7D.pdf>
- Banco de México,(2010), Estadísticas. Disponible en:www.banxico.org.mx/estadisticas/index.html. Noviembre.
- Baker J., (2000), *Evaluación del impacto de los proyectos de desarrollo en la pobreza, Manual para profesionales*, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial 1818 H Street, N.W. Washington, D.C. 20433.
- Baker, D., Bridges, D., Hunter, R., Johnson, G., Krupa, J., Murphy, J. y Sorenson, K., (2002), *GuidebooktoDecision-MakingMethods*, WSRC-IM-2002-00002, Departamento de Energía, Estados Unidos. Disponible en: http://emi-web.inel.gov/Nissmg/Guidebook_2002.pdf

- Becker, H., (2001), “Social impact assessment”, *European Journal of Operational Research* 128 pp. 311–321.
- Becker, D., Harris C., Mclaughlin, W. y Nielsen, E., (2003), “A participatory approach to social impact assessment: the interactive community forum”, *Environmental Impact Assessment Review* 23 pp. 367–382.
- Boltvinik, Julio y Damián, Araceli (coords.), (2005), *La pobreza en México y el mundo. Realidades y desafíos*, México, Siglo XX. Estudios Demográficos y Urbanos, vol. 21, núm. 1 (61), pp. 243-248.
- Bordo, Michael, (2009), “A historical perspective on the crisis de 2007–08”. Documentos de Trabajo. Central Bank of Chile, Working Papers N° 548, Diciembre.
- Bourdieu, P., (1986), “The forms of capital. In: Richardson, J. (Ed.)”, *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. Greenwood Press, Westport, CT, pp. 241–258.
- Boyer, R. & Orlean, A., (1991), “Why are institutional transitions so difficult?,” Paper presented at the *Conference L’conomie des Conventions*, Paris, Marzo 27-28, , pp.5-8.
- Brans, J. y Mareschal, B., (2005), Multiple Criteria Decision Analysis: State of the Art Surveys International Series in Operations Research & Management Science, Volume 78, III, 163-186, DOI: 10.1007/0-387-23081-5_5.
- Branson, William & Litvack, James, (1979), *Macroeconomía*. Editorial Harla. México.
- Brunie, A., (2009), “Meaningful distinctions within a concept: Relational, collective, and generalized social capital”, *Social Science Research* 38, pp. 251–265.
- Brown, D.L. & Warner, M.E., (1991), “Persistent low income nonmetropolitan areas in the United States: Some conceptual challenges for policy development”. *Policy Studies Journal* 19 (2), pp.22–41.
- Calvo, A. (2004), “Organismos Financieros Internacionales, Bancos Regionales de Desarrollo e Instituciones Financieras Multilaterales”, *Revista de Economía Mundial*. Universidad de Huelva.
- Carpiano, R. (2006), “Toward a neighborhood resource-based theory of social capital for health: Can Bourdieu and sociology help?” *Social Science & Medicine* 62: 165–175.
- CEPAL, (2002), *Panorama social de América Latina y el Caribe 2001-2002*, Capítulo IV, Capital social: sus potencialidades y limitaciones para la puesta en marcha de políticas y programas sociales, Santiago de Chile.
- CEPAL, (2003), *Capital Social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*, Michigan State University, Santiago de Chile.
- Canales, Manuel, (2006), *Metodología de Investigación Social*. Santiago de Chile. LOM Ediciones, pp. 160.
- Claridge, T., (2007), *Social capital*, Retrieved October 14, (Available from: <http://www.gnudung.com/intro.html>).
- Clayton A., Oakley P. & Taylor, Jon, (2000), “Civil Society Organizations and Service Provision”, *United Nations Research Institute for Social Development Civil Society and Social Movements Programme*, Paper Number 2 October.
- Cloquell-Ballester V., Cloquell-Ballester V., Monterde-Díaz R, Santamarina-Siurana M., (2006), “Indicators validation for the improvement of environmental and social impact quantitative assessment”, *Environmental Impact Assessment Review* 26, pp. 79– 105.
- Cobarrubias, (2006), *Externa del Programa de Coinversión Social*, Cobarrubias y Asociados.
- Coleman, J., (1988), “Social capital in the creation of human capital”. *American Journal of Sociology* 94 (Supplement). pp. 95–120.

- Coleman, J., (1990), *The foundations of social theory*. Cambridge, MA: Belknap.
- CONEVAL, (2006), “Aplicación de la Metodología para la Medición de la Pobreza por Ingresos y pruebas de hipótesis”. México. Disponible en: http://medusa.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/resource/coneval/med_pobreza/3495.pdf
- CONEVAL,(2007), “Informe Ejecutivo de la Pobreza México.” Disponible en: http://www.coneval.gob.mx/contenido/info_public/1778.pdf
- CONEVAL y UNICEF, (2009),“La niñez y la adolescencia en el contexto de la crisis global: el caso de México”. México. Disponible en: http://medusa.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/resource/coneval/prensa/Foro_crisis_Unicef/Comunicado%20foro%20crisis_UNICEF_CONEVAL.pdf
- Chadwick C., (2010), “Theoretic insights on the nature of performance synergies in human resource systems: Toward greater precision”, *Human Resource Management Review* 20: 85–101.
- Cooper, H. (2010),*Research Synthesis and Meta-Analysis: A Step-By-Step Approach*. Los Angeles: Sage.
- Crocker, J., Potapchuck, W. & Schechter, W., (1998).*Systems reform and local government: Improving outcomes for children, families and neighborhoods*. Program for Community Problem Solving, Washington, DC.
- Deakin University. (2009). *The Literature Review*. Geelong, Victoria, Australia. Disponible en: <http://www.deakin.edu.au/library/findout/research/litrev.php>
- De la Torre, Rodolfo. (2005) “Ingreso y Gasto en la Medición de la Pobreza”, *Serie Documentos de Investigación en prensa*. Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).
- México.
- Duncan, C.M., (1992), “Persistent poverty in Appalachia: Scarce work and rigid stratification”. In: Duncan, C.M. (Ed.), *Rural Poverty in America*. Auburn House, New York.
- Durston J., (2002), *El capital social campesino en la gestión del desarrollo rural. Díadas, equipos, puentes y escaleras*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile.
- Etzioni, A., (1993),*The spirit of community: The reinvention of American society*. Simon & Schuster, New York.
- Evans, P., (1995),*Embedded autonomy: States and industrial transformation*. Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Evans, P., (1996). “Government action, social capital and development: Reviewing the evidence of synergy”. *World Development* 24 (6), 1119–1132.
- Field, J., (2003), *Social Capital*, Routledge, New York.
- Flora, C.B. & Flora, J.L., (1993).“Entrepreneurial social infrastructure: A necessary ingredient”. *The Annals of the Academy of Social and Political Sciences* 529 (Sept.), 48–58.
- Forni P., Siles M. & Barreiro L., (2004), “¿Qué es el Capital Social y cómo Analizarlo en contextos de Exclusión Social y Pobreza? Estudios de Caso en Buenos Aires, Argentina”, *JulianSamoraResearchInstitute*, Michigan StateUniversity, ResearchReport No. 35 Diciembre.
- Fox, J., (1996),“How does civil society thicken? The political construction of social capital in rural Mexico”. *World Development* 24 (6), pp. 1089–1103.
- Francis P. Y Jacobs S., (1999), “Institutionalizing Social Analysis” at *The World Bank,Environmental Impact Assessment Review* 19 pp. 341–357.

- Fukuyama, F., (1995). *Trust*. Free Press, New York.
- Fülöp, J., (2005), “Introduction to decision making methods”, *Working paper of the Laboratory of Operations Research and Decision Systems* (Available from <http://nextgen.mak.ac.ug/usrfiles/users/53082009/documents/decisionmakingmethods.pdf>).
- FUSDA, (2009), “Sociedad en Movimiento: Las organizaciones de la sociedad civil”, *Nueva Visión Socialdemócrata*, México, abril–junio, pp. 23–37 (disponible en: <http://www.fusda.org/Revista16/Revista16LASORGANIZACIONESEDELSOCIEDADCI-VIL.pdf>)
- Gamboa, G., (2006), “Social multi-criteria evaluation of different development scenarios of the Aysén region”, Chile, *Ecological Economics* 59: 157–170.
- García, Martha,(2004), “Aportes del Capital Social a la Superación de la Pobreza. Una Alternativa para México”. *Razón y Palabra*. Revista electrónica en América Latina Especializada en Comunicación. Estado de México .Número 37. Febrero-Marzo.
- Gaventa, J., (1980), *Power and powerlessness: Quiescence and rebellion in anAppalachianvalley*. Univ. of Illinois Press, Urbana, IL.
- Granovetter, M., (1973),“The strength of weak ties”.*American Journal of Sociology* 78, 1360–1380.
- Gunn, C., Gunn, H.D., (1991). *Reclaiming capital: Democratic initiatives and community development*.Cornell University Press, Ithaca, NY.
- Harris, R., (1998), *Introduction to Decision Making*, VirtualSalt (Available from: <http://www.virtualsalt.com/crebook5.htm>)
- Harwood Group, (1996). *Public Capital: The Dynamic Systems that Make Public Life Work*.Prepared for the Kettering Foundation.
- Hooghe, M., (2008), “Voluntary associations and socialization”. In: Castiglione, D., van Deth, J., Wolleb, G. (Eds.), *The Handbook of Social Capital*. Oxford University Press, Oxford, pp. 568–593.
- Hurlber J., Haine V. &Beggs J., (2000), “Core networks and tie activation: What kind of routine networks allocate resources in nonroutinesituations?”*American Sociological Review* 65 (4): 598–618.
- Ijäs A., Kuitunen M. &Jalava K., (2010), “Developing the RIAM method (rapid impact assessment matrix) in the context of impact significance assessment”, *Environmental Impact Assessment Review* 30 pp. 82–89.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática,(2010), Banco de Información Económica. Disponible en: <http://dgcnesyp.inegi.org.mx/bdiesi/bdie.html>. Noviembre.
- International Monetary Fund,(2010), World Economic Outlook Databases (WEO).Disponible en: <http://www.imf.org/external/data.htm>. Noviembre.
- International MonetaryFund, (2010), International Financial Statistics (IFS). Disponible en:<http://www.imf.org/external/data.htm>. Noviembre.
- ITAM, ICNL, Incide Social & CENEFI, (2007), *Definición de una agenda fiscal para el desarrollo de las Organizaciones de la Sociedad Civil en México*, MC Editores, México.
- Jorge J., Censi F. &Bertucci J., (2005), *Capital social y pobreza: casos y métodos en la construcción comunitaria*. Disponible en:<http://www.edicionessimbioticas.info/Capital-social-y-pobreza-casos>
- Joyce, & J. Schneyer, (1999), “Organizing Communities to Sustain Rural Landscapes: Lessons from New York.” *Journal of the Community Development Society* 30 (2), 178–195.

- Kretzman, J.P., McKnight, J.L., (1993), *Building communities from the inside out: A path toward mobilizing a community's assets*. Center for Urban Affairs and Policy Research, Evanston, IL.
- Krishna, A., (2002), *Active Social Capital: Tracing the Roots of Development and Democracy*. Columbia University Press, New York.
- Krishna, A., (2008), "Social capital and economic development". In: Castiglione, D., van Deth, J., Wolleb, G. (Eds.), *The Handbook of Social Capital*. Oxford University Press, Oxford: 438–466.
- Lin, N., (2008), "A network theory of social capital". In: Castiglione, D., van Deth, J., Wolleb, G. (Eds.), *The Handbook of Social Capital*. Oxford University Press, Oxford: 50–69.
- Lustig, Nora. (2010). "¿Cómo se puede proteger a la población pobre durante las crisis económicas? Lecciones del pasado". Síntesis 2. *The Inter-American Dialogue. Política Social*. Febrero.
- Macharis C., Brans J.P., & Mareschal B., (1998), "The GDSS PROMETHEE Procedure", *Journal of Decision Systems* 7, pp. 283–307.
- Machi, L.A. (2009), *The Literature Review: Six Steps to Success*. Thousand Oaks, California: Corwin Press.
- MacGillivray, L., Walker, N. T., & Aguilar, J. A. (2000), "Literacy learners as literacy teachers: Then and now". Paper presented at the 50th Annual Meeting of the National Reading Conference, Scottsdale, AZ. December.
- Mackintosh, M., (1997), "Public Management for Social Inclusion", paper presented at the conference on Public Sector Management for the Next Century, Manchester, 29 June – 3 July.
- Madariaga, C., Abello, R., Sierra, O. & Magendzo, S. (2003), *Redes sociales: infancia, familia y comunidad*. Universidad del Norte, Colombia.
- McKnight, J., (1991). *Services are bad for people: You're either a citizen or a client*. Organizing (Spring/Summer 1991).
- Méndez, I., Namihira, D., Moreno, L., & Sosa, C. (2001). *El protocolo de investigación*. Editorial Trillas. México.
- Menéndez J., (2003), "El Capital Social y el paradigma de los derechos humanos de la niñez", *III Seminario Anual de Investigación sobre el Tercer Sector en México*.
- Mihailovic & González coord. (2005). *Pulsos de las Modernidad: Diálogos sobre democracia actual*, ITESM, Plaza y Valdez Editores. México.
- Milgrom, P., y Roberts, J., (1992), *Economics, Organization, and Management*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Momtaz S., (2005), "Institutionalizing social impact assessment in Bangladesh resource management: limitations and opportunities", *Environmental Impact Assessment Review* 25: 33–45.
- Murphy, B., Flakiner L., McBean G., Dollant H. y Kovacs P., (2005), "Enhancing local level emergency management: The influence of disaster experience and the role of households and neighborhoods". Paper series 43, Toronto: *Institute for Catastrophic Loss Reduction*, Retrieved January 10, 2007 (Available from: <http://www.iclr.org/pdf/pine%20ake%20brenda%20murphy.pdf>).
- Newcombe, R. G. & Merino, C., (2006), "Intervalos de confianza para las estimaciones de proporciones y sus diferencias entre ellas". *Interdisciplinaria*, 23(2). pp.179-161.

- Newton, K., (1997), “Social capital and democracy”, *American Behavioral Scientist* 40 (5): 575–586.
- Organisation for Economic Co-operation and Development, Volúmenes (2000/1-2010/1), *Economic Outlook*. Número 67 al 87, Paris, Francia.
- Ostrom, E., (2000), “Social capital: Fador a fundamental concept?” In: Dasgupta, P., Serageldin, I. (Eds.), *Social Capital, a Multifaceted Perspective*. The World Bank, Washington, DC, pp. 172–214.
- Onyx and Bullen, (2000), “Measuring Social Capital in five Communities in NSW”, - *Journal of Applied Behavior Science*, Vol 36 No 1 March 2000 pp. 23-42.
- Piore, M.J., Sabel, C.F., (1984), *The second industrial divide: Possibilities for prosperity*. Basic Books, Inc., New York.
- Popay, J. (ed.), (2009), *Moving Beyond Effectiveness: Methodological Issues in the Synthesis of Diverse Sources of Evidence*. London, UK: National Institute for Health & Clinical Excellence.
- Portes, A., Sensenbrenner, J., (1993), “Embeddedness and immigration: Notes on the social determinants of economic action”. *American Journal of Sociology* 98 (6), 1320–1350.
- Portes, Alejandro, (1998), “Social capital: Its origins and applications in modern sociology”, *Annual Review of Sociology* 24 (1): 1–24.
- Potapchuck, W., Crocker, J., Schechter, W., Boogaard, D., (1997), *Building community: Exploring the role of social capital and local government*. Program for Community Problem Solving, Washington, DC.
- Potapchuck, W., Crocker, J., Schechter, W., (1998), *The Transformative Power of Governance*. Washington, DC: Program for Community Problem Solving.
- Putnam, R.D., (1993a), *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*. Princeton Univ. Press, Princeton, NJ.
- Putnam, R.D., (1993b), “The prosperous community: Social capital and public life”. *The American Prospect* 13 (Spring), pp.36–42.
- Putnam, R.D., (1995), “Bowling alone: America’s declining social capital”. *Journal of Democracy* 6 (1), pp.65–78.
- Putnam, R. D., (2000), *Bowling alone: The collapse and revival of American community*, New York: Simon and Schuster.
- Putnam, R., (2001), Foreword. In S. Saegert, J. P. Thompson, & M. R. Warren (Eds.), *Social capital and poor communities* (pp. xv–xvi), New York: Russell Sage Foundation.
- Revilla, (2002), *Las ONG y la política, Zona peatonal. Las ONG como mecanismos de participación política*, Ediciones Istmo, Madrid.
- Roberts, Bryan, (2001), “Las Nuevas Políticas Sociales en América Latina y el desarrollo de ciudadanía: una perspectiva de interfaz”. *Taller Agencia, Conocimiento y Poder: Nuevas Direcciones*. University of Texas at Austin. Estados Unidos. Diciembre.
- Robinson, M. Y White G., (1997), *The Role of Civic Organizations in the Provision of Social Services: Towards Synergy*, World Institute for Development Economics Research, Helsinki, http://www.wider.unu.edu/publications/working-papers/previous/en_GB/rfa-37/.
- Rothstein B., y Dietlind S., (2008), “Political institutions and generalized trust”. In: Castiglione, D., van Deth, J., Wolleb, G. (Eds.), *The Handbook of Social Capital*. Oxford University Press, Oxford: 273–302.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, (2008), *Presupuesto de Egresos de la Federación*. Disponible en http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/pef/pef_08/index.html

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, (2009), *Presupuesto de Egresos de la Federación*. Disponible en http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/pef/pef_09/index.html
- Shah, D., (1998), “Civic engagement, interpersonal trust, and television use: An individual-level assessment of social capital”, *Journal of the International Society of Political Psychology* 19 (3) pp. 469–496.
- Skocpol, T., (1996). “Unravelling from above”. *The American Prospect* 25 (March–April), 20–25.
- Steinmetz G., (1994), “Regulation theory, post-Marxism, and the new social movements,” *Comparative Studies in Society and History*, Vol. 36, No.1, pp. 180-182. Halpern, R., (1995). *Rebuilding the Inner City*. Columbia Univ. Press, New York.
- Spiller, L. http://faculty.mwsu.edu/psychology/Laura.Spiller/Experimental/sample_apa_style_litreview.pdf
- Talbot L. y Walker R., (2007), “Community perspectives on the impact of policy change on linking social capital in a rural community”, *Health & Place* 13, pp. 482–492.
- The University of Wisconsin-Madison Writing Center, (2009), *Writer's Handbook: Common Writing Assignments: Review of Literature*. <http://www.wisc.edu/writing/Handbook/ReviewofLiterature.html>
- Tilt B., Braun Y. y Daming H., (2009), “Social impacts of large dam projects: A comparison of international case studies and implications for best practice”, *Journal of Environmental Management* 90: S249–S257.
- UNESCO, (1997), *Educación para un Futuro Sostenible: Una Visión Transdisciplinaria para una Acción Concertada*. Conferencia Internacional Thesaloniki,
- Uslaner, E., (2003), “Trust, democracy and governance. Can government policies influence generalized trust?” In: Hooghe, M., Stolle, D. (Eds.), *Generating Social Capital: Civil Society and Institutions in Comparative Perspective*. Palgrave MacMillan, New York, pp. 171–190.
- Valadez & Bamberger. (2000), “The Evaluation of International Development Programs: A View from the Front”, *American Journal of Evaluation*, Vol. 21, No. 1, pp. 95–102.
- Vanclay F., (2002), “Conceptualising social impacts”, *Environmental Impact Assessment Review* 22, pp. 183–211.
- Van der Gaag, M., Snijders T. y Flap H., (2004), “Position Generator measures and their relationship to other social capital measures”. *Working paper. Amsterdam, Vrije Universiteit*, Retrieved October 4, 2005 (Available from: http://www.xs4all.nl/gaag/work/PG_comparison.pdf).
- Wackerly D. Mendenhall W, y Scheaffer R., (2002), *Estadística matemática con aplicaciones*. Sexta Edición. Prentice Hall.
- Wakefield S. y Poland B., (2005), “Family, friend or foe? Critical reflections on the relevance and role of social capital in health promotion and community development”, *Social Science & Medicine* 60: 2819–2832.
- Walker J., Mitchell B. y Wismer S., (2000), “Environmental Impact”, *Assessment Review* 20 pp. 513–535.
- Walker D. y Dearden A. (2005), “Editorial: Designing for civil society, Interacting with Computers” 17: 1–8.
- Warner, M., (1999a), “Social capital construction and the role of the local state”. *Rural Sociology* 64 (3), 373–393.

- Warner, M., Hinrichs, C., Schneyer, J., Joyce, L., (1999b).“Organizing Communities to Sustain Rural Landscapes: Lessons from New York.”*Journal of the Community Development Society* 30 (2), pp. 178–195.
- Woolcock, M., (1998),*Social capital and economic development: Towards a theoretical synthesis and policy framework*. Theory and Society, forthcoming
- Zhao, Yandong, (2002), “Measuring the social capital of laid-off Chinese workers”. *Current Sociology* 50 (7) pp, 555–571.
- *Notas finales:*
- *El detalle completo de la bibliografía citada se encuentra disponible en el libro producto de la presente investigación.*
- Bourdieu, P., (1986), “The forms of capital. In: Richardson, J. (Ed.)”, *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. Greenwood Press, Westport, CT, pp. 241–258.
- Crocker, J., Potapchuck, W. & Schechter, W., (1998).*Systems reform and local government: Improving outcomes for children, families and neighborhoods*. Program for Community Problem Solving, Washington, DC.
- Evans, P., (1995),*Embedded autonomy: States and industrial transformation*. Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Evans, P., (1996). “Government action, social capital and development: Reviewing the evidence of synergy”. *World Development* 24 (6), 1119–1132.
- Field, J., (2003), *Social Capital*, Routledge, New York.
- Grootaert, C., and van Bastalaer, T. (Eds.), (2002),*The Role of Social Capital in Development: An Empirical Assessment*, Cambridge, Harvard University.
- Harwood Group, (1996). *Public Capital: The Dynamic Systems that Make Public Life Work*. Prepared for the Kettering Foundation.
- Lustig, Nora. (2010). “¿Cómo se puede proteger a la población pobre durante las crisis económicas? Lecciones del pasado”. Síntesis 2. *The Inter-American Dialogue. Política Social*. Febrero.
- Potapchuck, W., Crocker, J., Schechter, W., Boogaard, D., (1997),*Building community: Exploring the role of social capital and local government*. Program for Community Problem Solving, Washington, DC.
- Potapchuck, W., Crocker, J., Schechter, W., (1998),*The Transformative Power of Governance*. Washington, DC: Program for Community Problem Solving.
- Putnam, R.D., (1993a),*Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*. Princeton Univ. Press, Princeton, NJ.
- Putnam, R.D., (1993b),“The prosperous community: Social capital and public life”. *The American Prospect* 13 (Spring), pp.36–42.
- Putnam, R.D., (1995),“Bowling alone: America’s declining social capital”. *Journal of Democracy* 6 (1), pp.65–78.
- Putnam, R. D., (2000), *Bowling alone: The collapse and revival of American community*, New York: Simon and Schuster.
- Putnam, R., (2001), Foreword. In S. Saegert, J. P. Thompson, & M. R. Warren (Eds.), *Social capital and poor communities* (pp. xv–xvi), New York: Russell Sage Foundation.
- Woolcock, M., (1998),*Social capital and economic development: Towards a theoretical synthesis and policy framework*. Theory and Society, forthcoming

CAPACIDADES INSTITUCIONALES DE LAS OSC. HIDALGO-ESTADO DE MÉXICO

Humberto Muñoz Grandé

Roberto Arce Rodríguez

María Teresa Arce Rodríguez

Resumen

La investigación se origina mediante la vinculación entre la Fundación para el Desarrollo del Tercer Sector, A.C. (Tercer Sector), la Junta de Asistencia Privada del Estado de México (JAPEM) y la Junta General de Asistencia del Estado de Hidalgo (JUGA), con el apoyo del Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol).

Con la expectativa de diseñar programas efectivos para la profesionalización de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) de ambas entidades. A partir de este reto, los móviles inspiradores fueron: a) Detectar en qué condiciones están y, b) qué necesidades prioritarias manifiestan las OSC para contribuir a su profesionalización mediante programas de fortalecimiento.

Dar respuesta a estas interrogantes nos ha ocupado para describir, justificar, interpretar, compartir las metodologías empleadas y comparar los resultados de este proceso de diagnóstico que ahora presentamos y que nos acercan a mirar un reflejo de la realidad institucional del Sector Social en México.

Palabras clave: Tercer Sector, OSC, Juntas de Asistencia Privada, Diagnóstico OSC, Hidalgo, Estado de México

En 2009 y 2010, la Fundación para el Desarrollo del Tercer Sector (FDTS), la Junta de Asistencia Privada del Estado de México (JAPEM) y la Junta General de Asistencia del Estado de Hidalgo (JUGA) iniciaron una alianza estratégica, con la finalidad de obtener datos confiables de las OSC de la entidad que permitieran diagnosticar sus condiciones, capacidades y necesidades primordiales, así como diseñar con tales elementos programas de apoyo para su profesionalización y fortalecimiento a través de los servicios que les ofrecen las juntas. Se consideró que el primer producto de esta investigación derivaría en la elaboración de dos Programas de Capacitación, que tendrían como característica principal su diseño a partir del diagnóstico de las capacidades institucionales derivado de la investigación y con ello atender más allá de las percepciones, sus necesidades reales. Un objetivo a destacar de este planteamiento fue la gran oportunidad para diseñar un programa de capacitación general y a la vez específico para cada OSC mediante la

definición de cursos-talleres a partir de contenidos transversales ordenados de manera secuencial. La sinergia de las instituciones fue nutrida sustancialmente por el invaluable apoyo del Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL) el cual, a través del Programa de Coinversión Social 2009 y 2010 que financió el 70% de la investigación.

De esta forma, esta investigación evidencia el resultado de los esfuerzos de todos los actores gubernamentales (JUGA, JAPEM e INDESOL) y sociales (Fundación para el Desarrollo del Tercer Sector y las 222OSC diagnosticadas, 123 del Estado de México y 99 de Hidalgo) en beneficio de una de las necesidades más sentidas de las organizaciones de la sociedad civil: el fortalecimiento institucional, que, en perspectiva, es la base para la consolidación del tercer sector como un actor indispensable para el desarrollo social, económico y político de México.

Planteamiento de la propuesta

El reuniones de acercamiento de la Fundación para el Desarrollo del Tercer Sector con JAPEM y JUGA despertaron el interés de aplicar una metodología de diagnóstico a través de la cual las OSC podrían realizar una autoexploración de sus capacidades internas, así como de su incidencia, resultados e impacto, lo que permitiría detectar su nivel de desarrollo organizacional y tomarlo como punto de partida para considerar opciones de capacitación a mediano plazo fundamentadas en este parámetro. Por lo tanto, el reto consistía en ir más allá del planteamiento de un programa de capacitación diseñado desde el escritorio y bajo la percepción de los coordinadores.

Definición de la metodología

Una vez determinada la línea de seguimiento para conformar un programa de capacitación para las OSC, la Fundación propuso acondicionar sus instrumentos de diagnóstico de capacidades como medio para detectar condiciones, prioridades y necesidades. En ese tiempo se contaba con el diseño de un curso-taller para habilitar a las instituciones a realizar una autoexploración de cuatro aspectos básicos de las gestiones y resultados del ámbito organizacional en instituciones sociales, que asimismo empleaba un instrumento con valoraciones medibles del que derivaban gráficas que permitían observar e interpretar fortalezas y debilidades de cada organización. Cabe mencionar que este instrumento había sido construido bajo la inspiración de otros modelos analizados, se había sujetado a la prueba de aplicación en diversos ámbitos institucionales a lo largo del país en por lo menos 20 estados de la República, con un estimado de 600 instituciones sociales; sin embargo, para este propósito dichos materiales se rediseñaron para mejorar su estructura, capacidad analítica, redacción y sistematización.

Nos encontrábamos así ante el desafío de obtener información que aportara elementos emergentes y necesarios para el diseño de una propuesta de capacitación que por una parte respondiera a la demanda temática de las OSC, pero que además se basara en indicadores cuantificables de las áreas y aspectos que debiera comprender la propuesta. Los instrumentos nos respondían qué detectar de cada institución; es decir, contenidos a través de indicadores que abarcaran integralmente las gestiones y resultados institucionales. Posteriormente se definió cómo realizar la aplicación de los instrumentos de manera que redujeran en lo posible la subjetividad que implica responder a valoraciones, juicios, criterios y percepciones. Por lo tanto, se propuso estandarizar dicha aplicación por medio de la convocatoria a talleres.

Diseño de los instrumentos

El instrumento base para realizar la exploración de capacidades institucionales abarca cuatro áreas de exploración: Planificación institucional; Administración; Metodología social y Sustentabilidad.

Cada área contiene aspectos, 12 en total, agrupados por niveles de asociación. Para cada uno de los aspectos se redefinió un número determinado de indicadores, integrados a cada aspecto mediante pruebas estadísticas de correlación por Alfas de Cronbach y R de Perason, resultando en 91 indicadores, cada uno convertidos a pregunta de tal forma que cumpliera con ciertas características metodológicas: que incluyesen un “sujeto”, que tuvieran un “atributo”, que se pudieran clasificar por “tipo” de contenido (por indicación o descripción); que concretara sólo la medición de una “valoración única” y que correspondiera a alguna de las opciones de respuesta que en el formato se presentan como escala por:

- Apreciación (nada, poco, regular, bien o excelente).
- Cuantificación (0, 1, 2, 3 ó 4).
- Adjetivación (muy mal, mal, regular, buena o excelente).
- Determinación (no, regular o sí)

Cualquiera que fuera la respuesta en el formato se concretaba en una de cinco (1/5) opciones que, si bien son subjetivas, permiten la medición del indicador-pregunta que se captura en una hoja electrónica a través de su posición numérica para los cálculos y graficaciones automatizadas. Cada indicador requiere una respuesta obligada, y si además es un caso pertinente, el formato contiene la opción de agregar alguna nota u observación, como: “no aplica”, “está en proceso”, “no se sabe con precisión”, etcétera. Finalmente, el formato prescribe los datos de identificación sobre la institución y las personas representantes de ella que respondieron. Los 12 aspectos diagnosticados son: Plan

estratégico, Estructura, Administración, Recursos Humanos, Desempeño institucional, Legal, Fiscal, Beneficiarios, Metodología social, Procuración, Relaciones y Comunicación.

Diseño, convocatoria y logística de los talleres de aplicación de los instrumentos de diagnóstico. Para garantizar la confiabilidad y estandarización de criterios, se determinó convocar a representantes de las OSC para acudir presencialmente a sesiones de aplicación mediante las cuales se pudiera asegurar que la inducción, las instrucciones y criterios para su llenado hubiera sido la misma para todos los participantes. Para estos talleres se utilizó la presentación del curso teórico-práctico en el que se expuso un temario sencillo que pudiera brindar un contexto sobre el empleo de metodologías de diagnóstico. Los subtemas que condujeron a la aplicación de instrumentos y su revisión comprendieron el siguiente objetivo y temática: **Objetivo del taller:** Aplicar un método sencillo y eficiente de diagnóstico para detectar las capacidades y condiciones institucionales a través de la exploración de diferentes aspectos e indicadores en las áreas de: planificación institucional, administración, metodología social y sustentabilidad de las OSC con el propósito de que sirva para la toma de decisiones y su mejora continua, así como para el diseño de los Programas de Capacitación que ofrecerían las Juntas. La regla condicional para los asistentes fue que debían participar por lo menos dos personas: una de nivel patronato y otra como colaborador operativo o administrativo de cada OSC. **Temática:** Definiciones básicas, justificación para el diagnóstico. Metodologías para realizar un diagnóstico organizacional. Esquema organizacional (estructura de una OSC). – Áreas y aspectos – Indicadores y preguntas; Aplicación de instrumentos. – Llenado grupal Interpretación y uso de los resultados del diagnóstico. Conclusiones del taller, intercambio de experiencias y cierre. Con lo anterior, se esperaba que además de la aplicación de instrumentos, los participantes se involucraran en un breve proceso de aprendizaje y reflexión al efectuar un análisis de situación interna e integral de sus instituciones, de tal manera que los equipos operativos en apoyo al proyecto se dieran a la tarea de realizar a la brevedad las invitaciones correspondientes a las 222 OSC, al tiempo de explicar los beneficios que esto implicaría como parte de los servicios y compromisos que esperarían de las instancias convocantes. Se programaron 9 talleres a realizarse en las instalaciones de las juntas con la asistencia de aproximadamente 527 personas representantes de 222 OSC. Las sesiones se programaron para una duración máxima de cuatro horas.

Captura y procesamiento de datos

El proceso de captura debía ser algo simple y sistemático para facilitar y agilizar su vaciado en los archivos de cálculo y graficación electrónica, debido a que las repuestas directas se plasmarían en formato impresos. De esta manera, después de su captura, los resultados individuales serían vertidos también en una base de datos general, manejada por diferentes formas de distribución para obtener

los cálculos estadísticos del total de las OSC. Los resultados generales en esta primera fase se concretarían en tablas y matrices que se procesarían en el programa *Statistical Package for Social Sciences* para obtener tres cruces estadísticos, a saber: Medidas de tendencia central, extracción de factores, modelación de factores de correlación y factores de impacto transversal.

Notificación de resultados El procesamiento electrónico de la información proporcionada en el instrumento base generaría para cada OSC una serie de 14 gráficas de sus resultados por área, por aspectos asociados y de manera independiente para cada uno de los 12 aspectos del instrumento, de tal forma que se contara con comentarios pre-elaborados por rangos de valoración que se utilizaran en cada conjunto de indicadores para los cuales se consideraría un comentario y sus respectivas sugerencias en los aspectos que se obtuvieran estimaciones por debajo de la media; es decir, identificar en la escala de 0 a 4 el valor medio, ya fuera ≤ 2 para ser advertidos como puntos de implementación o mejora. Todo lo anterior conformaría un expediente electrónico con los puntajes, sumatorias, promedios, valores máximos y mínimos que se archivarían y serían enviados a cada OSC para su interpretación y usos favorables. En el caso del Estado de México se realizó el envío por parte de la JAPEM, mientras que para Hidalgo los resultados se entregaron durante el evento de presentación de la investigación.

Propuesta para los Programas de Capacitación de la JAPEM y la JUGA

Respecto a los resultados individuales y globales, se requeriría un procesamiento de la información que permitiera generar la propuesta del programa de capacitación en correspondencia a las demandas temáticas de los representantes de las OSC, pero que asimismo correspondiera a las necesidades reales detectadas por la interpretación global de estudio diagnóstico obtenido de forma más precisa por el instrumento base; y no sólo esto, sino que además ofreciera un espectro de respuesta individualizado para cada OSC. Hasta esta parte el propósito consistiría en obtener los aspectos prioritarios para conformar el programa con módulos y subtemas. Con ello se buscaría en primera instancia hacer una distribución de acuerdo con las necesidades de cada OSC y así conformar una pre calendarización, trabajar los equipos operativos de la Fundación y las Juntas de manera conjunta para intercambiar expectativas, experiencias, procedimientos y acuerdos para armonizar todos los elementos y consideraciones sobre el diseño de los programas de capacitación.

Procesamiento para el análisis estadístico

Aún con lo antes descrito, el proceso de investigación y sistematización del proyecto requería elevar la calidad interpretativa de los resultados a un nivel de mayor sofisticación, con un enfoque científico que aportara un espectro más profesional de lo obtenido no sólo como una manifestación

de la realidad de las OSC, sino que además fundamentara una realidad institucional que es reflejo de la condición nacional. Por lo tanto, gracias a los apoyos sumados se contribuiría para lograr este objetivo y disponer de los recursos elementales para sumar la óptica, herramientas, conocimientos, experiencia y habilidades de profesionales expertos que no sólo elevaran, sino que además sometieran a prueba y aportaran motivaciones, enmiendas y desafíos de la metodología, técnicas e instrumentos empleados como algo innovador y útil. Lo derivado por el estudio en la segunda fase de procesamiento se da a conocer a detalle en los apartados de “interpretación”, “resultados” y “conclusiones”.

Análisis estadístico de la investigación

El presente estudio tiene como propósito contribuir al diagnóstico sobre las capacidades de las OSC en el Estado de México e Hidalgo, a partir del análisis estadístico de los resultados obtenidos mediante el instrumento-encuesta aplicado a 222 instituciones. Del diagnóstico inicial se detectaron las deficiencias manifestadas por las OSC en sus capacidades institucionales respecto al ideal, lo cual permitió detectar áreas de oportunidad para la mejora de los puntajes obtenidos en los diversos indicadores, aspectos y áreas de la encuesta; sin embargo, los datos obtenidos permiten ir más allá de dicho diagnóstico inicial. Los registros reportados hacen posible generar información útil para el diseño de una política eficaz de fortalecimiento de dichas capacidades institucionales. Esto a partir de analizar la estructura de la información para determinar su confiabilidad y consistencia interna, de identificar factores subyacentes a los aspectos y áreas de diseño, de conocer cuáles son los aspectos y factores con mayor participación en el logro de mejores capacidades institucionales, si existe o no un orden de prioridad para atender dichas necesidades; y finalmente, si existen elementos subyacentes a los indicadores diseñados que deban tomarse en consideración para fortalecer a las OSC. Este trabajo responde a interrogantes básicas sobre la pertinencia, estructura e implicaciones de la información captada a partir del análisis estadístico de la información disponible. Este apartado estadístico analiza la consistencia interna y confiabilidad del instrumento aplicado, presentando los resultados de modelos y pruebas estándar en la materia. Proporciona también los resultados del análisis factorial a los indicadores sobre capacidades institucionales disponibles, enfatizando en las dimensiones o factores subyacentes que enriquecen la interpretación y recomendaciones para el fortalecimiento institucional. Finalmente, explora la comparación entre las OSC de ambas entidades, haciendo la aclaración de que en el caso del Estado de México se trata de Instituciones de Asistencia Privada (IAP), en tanto que en Hidalgo son en su gran mayoría Asociaciones Civiles (AC). Esta aclaración es pertinente toda vez que facilita la comprensión de resultados mediante el lanzamiento de algunas hipótesis, no comprobadas en este estudio, que

podrían asociar los resultados en función de la figura legal de las OSC; En este sentido es conveniente aclarar que las IAP están sujetas a un control legal más riguroso que las AC, y aun cuando ambas están adscritas a una agencia gubernamental local (JAPEM Y JUGA) para su seguimiento y supervisión, el hecho de ser IAP concede mayores privilegios de regulación, establecidos en la Ley de Instituciones de Asistencia Privada del Estado de México, a la JAPEM que a JUGA. Cabe nuevamente enfatizar que los resultados comparativos en este sentido son solamente interpretaciones y asociaciones empíricas que ameritan un mayor estudio a profundidad sobre los aspectos de la regulación local sobre el desempeño organizacional de las IAP y AC de ambas entidades.

RESULTADOS

Resultados a nivel de áreas

Para una mejor interpretación de resultados generales, determinados por medidas de tendencia central (MTC), hemos transformado la escala original de 0 a 4, a una escala tradicional de 0 a 10, Así los resultados por áreas para el Estado de México son los siguientes: El área mejor valorada (6.9) fue Planificación, seguida de Metodología Social (6.5), Administración (6.4), y finalmente Sustentabilidad (5). Para el caso del estado de Hidalgo la mayor valoración es Planificación (6.8), seguida de Metodología Social (6.7), Administración (6), y finalmente Sustentabilidad (4.6). En términos generales las IAP del Estado de México tienen una media de 6.2, mientras que las AC del estado de Hidalgo de 6. Observamos así, que los resultados generales son muy similares entre ambas entidades y figuras jurídicas, la secuencia identifica las prioridades de profesionalización por área en el mismo orden, primero como la debilidad más sentida la sustentabilidad, seguida de la administración, la metodología social y finalmente, como una de las áreas mejor desarrolladas la planificación. Los datos no nos revelan información estadística suficiente para pensar que en el espectro más general de la investigación existan diferencias sustanciales en el desempeño por áreas de las OSC de ambas entidades.

Resultados a nivel de aspectos

Para una mejor interpretación de resultados específicos por aspectos (12 en total), determinados por medidas de tendencia central (MTC), hemos transformado la escala original de 0 a 4, a una escala tradicional de 0 a 10, Así los resultados por aspectos para el Estado de México son los siguientes: El puntaje más alto de los aspectos es el cumplimiento de los aspectos legales (8.2), seguido la capacidad de definir una estructura organizacional (7.5), del cumplimiento de disposiciones fiscales (7.3), de la capacidad de identificar el perfil de sus beneficiarios (7.2), del desarrollo de una

planificación estratégica (6.3) y de sus capacidades administrativas (6.1). Por su parte, los aspectos que se ubican por debajo de la mediana son: metodología social (5.8), sustentabilidad (5.7), evaluación del desempeño (5.6), desempeño de los colaboradores (5), capacidades de comunicación (5), y finalmente su capacidad de relación con otros actores (4). Por su parte, el estado de Hidalgo presenta los siguientes resultados por aspecto: El puntaje más alto de los aspectos es el cumplimiento de los aspectos legales (8.5), seguido la capacidad de definir una estructura organizacional (7.5), de la capacidad de identificar el perfil de sus beneficiarios (7.4), del cumplimiento de disposiciones fiscales (6.3), del desarrollo de una planificación estratégica (6.2), seguido por la metodología social (6). Por su parte, los aspectos que se ubican por debajo de la mediana son: capacidades de comunicación (5.4), sus capacidades administrativas (5.2), evaluación del desempeño (5.1), desempeño de los colaboradores (4.9), sustentabilidad (4.5), y finalmente su capacidad de relación con otros actores (4). De la comparación de los datos entre entidades y por tanto entre figuras legales, podemos observar tres variantes significativas que salen del promedio de desempeño de las OSC estudiadas. Tanto en los casos de cumplimiento fiscal, administración y sustentabilidad existe un desempeño más bajo por parte de las AC que de las IAP en un promedio de 1 punto porcentual. Así las AC de Hidalgo manifiestan, recordemos que el diagnóstico fue un ejercicio de auto evaluación y no de auditoría, tener menores niveles de desempeño en estos tres aspectos en un promedio de 10% inferior que sus contrapartes del Estado de México. Es de destacar que en los indicadores –preguntas- relacionados con los aspectos se ubican cuestionamientos respecto a su capacidad de acatar disposiciones legales más estrictas en el Estado de México (IAP) que en Hidalgo (AC), tal es el caso de los indicadores relativos a los aspectos fiscal y algunos de administración. Una particularidad de la muestra de las IAP es que en su mayoría se trataba de IAP con autorización para expedir recibos deducibles de impuestos, por lo tanto es de esperarse que su desempeño fiscal sean más acucioso que el de las AC de Hidalgo quienes en su mayoría no contaban con esta autorización. Por otra parte, la disminución en la autoevaluación del aspecto de sustentabilidad en el caso de las AC de Hidalgo no guarda una relación directa, lo que no significa que no existe una correlación indirecta, con el acatamiento de disposiciones legales; esto pudiera obedecer a otro tipo de factores externos e internos relacionados con el nivel de desarrollo del sector en su conjunto en esa entidad.

Extracción de factores

En términos técnicos, el análisis factorial de un conjunto de datos significa determinar un número reducido de factores que “resuman” el comportamiento de las variables originales, a partir de las correlaciones entre éstas. Así el análisis partió de un conjunto amplio de variables que presentan

interrelaciones importantes y asume que dichas interrelaciones son manifestaciones de factores que no podemos observar de manera directa, pero que agrupados pueden constituir un elemento clave de institucionalización. Como se ha venido realizando en los apartados de análisis previos, abordaremos los resultados de extracción de factores del Estado de México primero y después los de Hidalgo. Así en el primer caso, para el Estado de México, se emplearon 87 de los 91 indicadores. Se determinó la existencia de 21 factores subyacentes, que explican el 78% de la varianza total de los 87 indicadores incluidos. Para efectos de simplificación sólo presentaremos los primeros 8 factores. Así el primer factor representa el 36% de la varianza total del universo de indicadores; el segundo, el 23%; y así sucesivamente. Los 21 factores se detallan por separado en la investigación correspondiente disponible en nuestro sitio www.tercersector.org.mx, identificando en cada uno los indicadores que tienen una mayor aportación o “loading”. Al respecto son pertinentes algunas consideraciones: Los indicadores están ordenados por importancia, de mayor a menor carga o *loading*. Aquellos indicadores con mayores *loadings* son por lo general los que definen qué representa cada factor. Como medida general se toman aquellos indicadores con *loadings* mayores a 0.30. Para efectos de mayor claridad y comprensión del análisis comparativo de factores entre los Estado de México e Hidalgo, hemos reducido el número de factores a estudiar a 8, en vez de 10. Esta reducción obedece también a una razón metodológica que disminuye las diferencias estadísticas entre las varianzas de cada estudio (78% para Estado de México y 52% para Hidalgo)

ESTADO DE MEXICO

Factor 1. Metodología social y planificación El factor que individualmente explica la mayor parte de la varianza es aquel que captura las capacidades institucionales relacionadas con las metodologías, modelos de intervención y evaluación de las acciones de la IAP. Existe una fuerte correlación entre las metodologías y modelos de intervención social y las estrategias de sustentabilidad y comunicación, al grado de conformar el factor único más importante de todo el conjunto de indicadores sobre capacidades institucionales de las IAP en el Estado de México. Observamos que este factor está determinado también por aquellos aspectos relativos a la organización interna de las IAP, destacando los elementos del plan estratégico, su plan de acción y sus mecanismos de evaluación.

Factor 2. Administración financiera y fiscal. El segundo factor más importante aglutina capacidades institucionales relativas a la administración de las finanzas de las IAP, su declaración al fisco y la transparencia en el manejo de los recursos.

Factor 3. Dirección y gobierno. Este factor está integrado por indicadores relacionados con el uso de mecanismos de toma de decisiones e instrumentos de organización clara, que otorgan estructura

y certidumbre en la operación de las IAP. En este caso, la integración de temas relacionados con la definición de los programas y servicios institucionales, así como la definición de facultades del patronato y el establecimiento de códigos de ética, representa la relación adecuada de contenidos medulares que apunten a la capacitación de IAP en términos de este factor.

Factor 4. Relaciones interinstitucionales y comunicación. Este factor sugiere una fuerte asociación entre la existencia de relaciones interinstitucionales sólidas y la capacidad de las IAP para incrementar su patrimonio atrayendo recursos.

Factor 5. Plan estratégico. En este caso, la planeación estratégica tuvo una correlación muy directa con el planteamiento de los indicadores diseñados originalmente (visión, misión, objetivos y valores); sin embargo, el proceso reveló que la definición de contenidos orientados a las facultades y responsabilidades del director de la organización es un elemento indispensable para este módulo de capacitación.

Factor 6. Desarrollo profesional de colaboradores. En este factor, los aspectos relacionados con colaboradores y desempeño representan el rol más importante, teniendo como principales contenidos los relativos a la capacidad profesional, oportunidades de mejora, capacitación, reglamentos de trabajo, código de ética y evidentemente, la evaluación del desempeño.

Factor 7. Beneficiarios. Los datos nos revelan que las áreas de metodología social y administración están correlacionadas en el tema de capacitación de los colaboradores para un adecuado diagnóstico de la causa institucional, así como del perfil de los beneficiarios y de la sistematización de sus expedientes.

Factor 8. Sustentabilidad financiera. En las estrategias de sustentabilidad, seis de los siete indicadores están correlacionados. La relación directa con indicadores se basa en contar con un área de desarrollo, establecer metas y estrategias de procuración, así como establecer relaciones duraderas con donantes.

Ahora bien, en el caso del estado de Hidalgo se realizaron algunos cambios metodológicos en la extracción de factores, de esta forma, si en el caso del Estado de México se determinaron 21 factores, para el estado de Hidalgo optamos por reducirlos a 10. Esto tiene un efecto estadístico inmediato en los resultados en tanto que estos 10 factores explican solo el 52% de la varianza total, ello significó cierto riesgo ya que la aportación a la explicación a la varianza total que representa cada factor adicional, se reduce a medida que crece el número de factores. Sin embargo, preferimos sacrificar el número de factores para hacer más operativos los resultados aquí expuestos. De esta forma sacrificamos rigor estadístico por una interpretación más clara. En este documento solo se

detallan los primeros 8 factores, tal y como lo hicimos con el Estado de México. Así los resultados para Hidalgo respecto a los 8 principales factores son:

HIDALGO

Factor 1. Metodología social y planificación. Esto significa que OSC con definición clara en sus programas, servicios, modelos de intervención, funciones definidas, organigrama, mecanismos de evaluación y documentación de experiencias institucionales y de sus beneficiarios resultan en organizaciones con mayores oportunidades de consolidación.

Factor 2. Sustentabilidad financiera. La sustentabilidad financiera es un resultado, no un fin en sí mismo. Esta se construye a partir de la diversificación de las relaciones institucionales de las OSC con actores de los diversos sectores de la población. La sustentabilidad financiera está determinada en buena medida por la existencia de un área y responsable de procuración fondos.

Factor 3. Plan estratégico. Contar con mecanismos de evaluación en distintos aspectos, controlar la ejecución del plan operativo y tener elementos de control ético son variables imprescindibles para el buen desempeño organizacional.

Factor 4. Administración financiera y fiscal. Este factor se construye de once indicadores. Este cuarto factor en importancia es complementario al segundo factor de sustentabilidad financiera con una variante, el factor de administración financiera y fiscal es de índole interna en tanto que la sustentabilidad financiera está más relacionada con las capacidades de la OSC para interrelacionarse con sus pares u organismos externos a ella. No obstante, no puede entenderse la ecuación de sustentabilidad financiera sin un factor que la ordene y le dé soporte. Así, contar con los elementos internos que permitan a la OSC generar información financiera, declararla y transparentarla al interior y fuera de ella, se antoja imprescindible.

Factor 5. Beneficiarios. Participación e Impacto; este factor se construye de nueve indicadores de los cuales los más representativos son la participación de los beneficiarios en las estructuras de decisión de las OSC, la capacidad de innovación en metodología social, la definición de un perfil de beneficiarios, la medición del impacto social y la generación de nuevos proyectos. Este factor está vinculado fundamentalmente al área de metodologías social y sus aspectos, que es complementado con la existencia de mecanismos de comunicación interna y de bases de datos sistematizados.

Factor 6. Relaciones interinstitucionales y comunicación. Este factor se construye de nueve indicadores de los cuales los más representativos son contar con materiales promocionales, apoyo en medios de comunicación, hacer llegar información estratégica a los destinatarios, existencia de un Código de Ética y la existencia de políticas de imagen. En gran medida este factor obedece a

criterios de sustentabilidad en donde se encuentran los aspectos de comunicación y se correlaciona con aspectos administrativos, como contar con el apoyo de personas de servicio social y un perfil de egreso de los beneficiarios.

Factor 7. Desarrollo profesional de colaboradores. Como observamos en el factor No. 4 en el que la administración financiera y fiscal es complementario al factor de sustentabilidad financiera. En este caso lo mismo sucede entre el desarrollo profesional de los colaboradores y la organización del capital humano. Así podemos notar que no basta contar con colaboradores profesionales, capacitados, dispuestos a trabajar en equipo y con conocimientos en el uso de tecnología básica de información sino que la estructura de colaboradores debe de considerar, según las capacidades de la organización, un plan de desarrollo profesional para voluntarios, empleados y colaboradores externos. Esto nos lleva a advertir una conclusión que pareciera obvia, pero que en los hechos resulta en una práctica común, nos referimos a la integración de capital humano de colaboradores, servicio social, voluntarios, becarios y otras modalidades más allá de las capacidades de gestión de las OSC. Destaca también la necesidad de capacitar al personal de manera constante y sistemática. Si bien este factor descansa en gran medida en mecanismos de orden administrativo, existe un subcomponente identificado principalmente con el área de planificación institucional en aspectos de definición clara de la misión organizacional, las áreas y sus puestos.

Factor 8. Dirección y gobierno. Este factor se construye de cinco indicadores de los cuales los más representativos son la definición del Órgano de Gobierno, el cumplimiento del marco legal, que se identifique un representante al mando operativo de la organización y la definición de la visión y misión organizacional. En este factor se mezclan de manera interesante aspectos relacionados primeramente con el área de planificación institucional, complementados con áreas administrativas y de sustentabilidad. Así podemos considerar que la dirección de una OSC empieza por la claridad de su misión y visión así como de la definición del órgano de gobierno que marcará la pauta para su cumplimiento tanto a nivel estratégico como en el plano legal.

COMPARATIVO DE FACTORES ESTADO DE MÉXICO VS. HIDALGO

El análisis comparativo de este componente nos permitió diferenciar los factores de institucionalidad más importantes para el grupo de OSC del Estado de México e Hidalgo, agrupadas según los indicadores de cada factor, solo 8 en total. Cabe aclarar que las diferencias entre ambas entidades y tipos de OSC (IAP y AC) responden a dos elementos, el primero por el entorno y capacidades organizacionales y en segundo por la afectación estadística al extraer 21 factores para el Estado de México y solo 10 para Hidalgo. Esto representa una redistribución de los indicadores en un menor número de factores para Hidalgo lo que puede comprimir los indicadores en un

determinado factor. De hecho esta consideración se tomará en cuenta para la réplica de la investigación en otros estados de la república mexicana.

Con esta advertencia, podemos revelar que existen diferencias respecto a los factores que contribuyen a la institucionalidad de las IAP y las AC del Estado de México e Hidalgo, respectivamente. La presentación de este análisis se muestra primero para el Estado de México y después para Hidalgo, en una secuencia de factores de mayor a menor incidencia para la institucionalidad de las OSC en cada estado.

En el caso de las IAP del Estado de México, los factores de institucionalidad, ordenados de mayor a menor incidencia son: 1) Metodología social y planificación; 2) Administración financiera y fiscal; 3) Dirección y gobierno; 4) Relaciones interinstitucionales y comunicación; 5) Plan estratégico; 6) Desarrollo profesional de colaboradores; 7) Beneficiarios; y 8) Sustentabilidad financiera.

En el caso de las AC del estado de Hidalgo, los factores de institucionalidad, ordenados de mayor a menor incidencia son: 1) Metodología social y planificación; 2) Sustentabilidad financiera 3); Plan estratégico; 4) Administración financiera y fiscal; 5) Beneficiarios; 6) Relaciones interinstitucionales y comunicación; 7) Desarrollo profesional de colaboradores; y 8) Dirección y gobierno.

De estas variaciones podemos observar que mientras que las más representativas, movimientos de más de cinco posiciones son Sustentabilidad financiera y, Dirección y gobierno. Los resultados son consistentes con el diagnóstico en tanto que las IAP del Estado de México manifiestan una mayor fortaleza en términos de sustentabilidad que las AC de Hidalgo; mientras que las AC de Hidalgo declaran una mayor vulnerabilidad en el aspecto de Dirección y gobierno. Por otra parte, existen otras variaciones no mayores a dos posiciones como son la Administración financiera y fiscal, las Relaciones interinstitucionales y comunicación, el Plan estratégico, y los Beneficiarios. En estos casos las diferencias no son tan significativas. La metodología empleada nos permite comprobar que en ambos casos el factor prioritario de la institucionalidad de una OSC descansa en la Metodología social y planificación toda vez que en las dos entidades federativas se ubica en primer plano, de esta forma, podemos aseverar que la institucionalidad de una OSC, sea cual sea su figura legal, radica primeramente, aunque no necesariamente en el orden presentado, en los siguientes indicadores del factor de Metodología social y planificación:

1. Detección de las necesidades de los beneficiarios
2. Correspondencia entre la misión y el análisis de los beneficiarios
3. Definición de un perfil específico de beneficiarios, tanto de ingreso como de egreso

4. Participación de los beneficiarios en la estructura de decisiones de la organización
5. Documentación del expediente de beneficiarios
6. Evaluación del grado de satisfacción de los beneficiarios
7. Evaluación de cambios favorables en los beneficiarios
8. Documentación de la experiencia institucional
9. Desarrollo de un modelo de intervención social o de atención
10. Capacidad de innovación y definición del objetivo y número de programas y servicios
11. Capacidad de réplica del modelo de intervención social
12. Reconocimientos por parte de la comunidad o actores involucrados
13. Mejoras a la metodología social
14. Desarrollo de los componente de planeación estratégica
15. Consenso en la elaboración del plan estratégico
16. Control de ejecución del plan estratégico
17. Evaluación del plan estratégico
18. Definición de funciones en un organigrama
19. Definición de responsabilidades y funciones del órgano de gobierno

Desde otra perspectiva, basa en la verdad estadística, existe otro factor que ha sido constante en la comparación y que se determinó a partir del análisis de factores de impacto transversal, nos referimos a los indicadores asociados al desempeño financiero de las OSC. Al respecto, en los estudios estadísticos se reveló que la función financiera determina en gran medida el desempeño organizacional de una OSC en la misma medida que lo harían los aspectos de metodología social y planificación. De esta forma la capacidad de obtención, asignación, control y transparencia de recursos monetarios es tanto una resulta como un objetivo de las OSC. En este sentido las acciones que orientan a la institucionalidad de una OSC se nutren también por las siguientes rutinas organizacionales:

1. Contar con un área o función asignada de procuración de fondos (desarrollo)
2. Contar con personal especializado en el tema
3. Establecer estrategias y metas de procuración
4. Determinar y ampliar las fuentes de financiamiento
5. Desarrollar proyectos de autogestión de recursos (la estructura financiera de las OSC mexicanas está fundamentada en la capacidad de generar recursos financieros de manera interna)
6. Contacto permanente con inversionistas y potenciales

7. Establecer convenios de co-inversión
8. Definir políticas de imagen institucional y materiales difusión
9. Evaluar la percepción comunitaria y de actores involucrados respecto a la organización
10. Contar con bases de datos y gestión de donantes
11. Sistemas de comunicación interna y externa
12. Establecer mecanismos de control presupuestal
13. Definir indicadores financieros de impacto social (tasa de retorno financiero y social)
14. Separar las responsabilidades contables (aspecto administrativo) de las financieras (aspecto estratégico)

Finalmente, podemos argumentar con los datos analizados que la institucionalidad de las OSC tiene dos ejes principales:

- La capacidad de impacto sociales de las actividades organizacionales (Metodología social y planificación)
- La capacidad de obtener, asignar, controlar y transparentar los recurso financieros (Sustentabilidad financiera)

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Barbosa Díaz, Marco Antonio. 2007. Entidades No Lucrativas. México. Instituto Mexicano de Contadores Públicos.
- Butcher, Jacqueline. 2006. El Tercer Sector en México. México. Instituto Mora- CEMEFI.
- Muñoz Grandé, Humberto; Arce Rodríguez, Roberto; Arce Rodríguez, Maria Teresa. 2009. Midiendo las Capacidades Institucionales de las IAP del Estado de México. México. Fundación para el Desarrollo del Tercer Sector AC-Instituto Nacional de Desarrollo Social-Junta de Asistencia Privada del Estado de México.
- Muñoz Grandé, Humberto; Arce Rodríguez, Roberto; Arce Rodríguez, Maria Teresa. 2010. Midiendo las Capacidades Institucionales de las OSC del estado de Hidalgo. México. Fundación para el Desarrollo del Tercer Sector AC-Instituto Nacional de Desarrollo Social-Junta General de Asistencia del Estado de Hidalgo.
- Muñoz Grandé, Humberto. 2009. Manual para Consultores Financieros Juveniles de OSC. México. Fundación para el Desarrollo del Tercer Sector, A.C. – Instituto Mexicano de la Juventud.
- Salamon, Lester. 1999. La Sociedad Civil Global. USA. Fundación BBVA Bancomer.



Mesa B.1. Cifras de la acción solidaria: voluntariado, donaciones y participación ciudadana

Moderador: Dr. Carlos Cordourier Real – Universidad de Guanajuato

**HACIA UNA AGENDA DE INVESTIGACIÓN SOBRE SOCIEDAD CIVIL EN MÉXICO.
PROYECTO “GENEROSIDAD EN MÉXICO”. PARTICIPACIÓN VOLUNTARIA Y
DONATIVOS INDIVIDUALES**

Dra. Jacqueline Butcher, CIESC

Tecnológico de Monterrey, Campus Ciudad de México

Abstract:

Hay varias perspectivas que pueden utilizarse para la construcción de una agenda de investigación sobre sociedad civil en México. Una de estas vertientes, es sin duda, la participación ciudadana individual en los asuntos públicos relacionados a su vez con la construcción de un bienestar común. Por ello será importante debatir todos los aspectos de esta participación que construye, dentro de la sociedad civil, espacios diversos: grupos formales de voluntariado, grupos informales de participación solidaria, inicios de movimientos sociales en donde se incluyen desde aspectos políticos hasta los de derechos humanos. Todo ello sin olvidar al ciudadano común, que tiene la prerrogativa de estar presente o no en estas actividades consideradas importantes y necesarias para

edificar una sociedad civil que , si no es participativa, sí esté consciente de su papel como actor en ella.

Se establecerán los pormenores de las diferentes formas de participación civil y el punto en donde su actuación se hace presente, los lugares en donde su presencia es inexistente además de revisar sus formas de articulación con otros actores que forman el conjunto de la sociedad. La investigación sobre el factor individual puede contribuir a informar y a poner en la mesa de la discusión las diferentes necesidades de participación que existen en una sociedad que requiere tomar decisiones en la resolución de problemas comunes para el futuro y para el desarrollo. El propósito de reflexionar en una agenda de investigación sobre la sociedad civil será para establecer las prioridades obligadas para indagar con orden éste y otros fenómenos afines.

El proyecto " *Generosidad en México*" incluye los diferentes aspectos de la participación de donantes tanto de tiempo como de dinero y en especie en el país. Esta ponencia girará en torno a la propuesta de investigación que se realizará para saber de manera puntual cuanto , cómo y a quién se otorgan donativos desde el quehacer de los individuos tanto de tiempo voluntario como de donativos en dinero y en especie.

Palabras clave: sociedad civil, generosidad, filantropía, donativos, ciudadanía, voluntariado, remesas

METODOLOGÍA:

- A) Revisión de datos en el SAT de aportes de individuos que hicieron donativos y que tienen recibos deducibles de impuestos
- B) Revisión de las encuestas y estudios que contienen datos acerca de la participación ciudadana y de acción voluntaria en México: ENSAV 2005; ENAFI 2005 y 2008. INEGI, 2010. Además de las ENCUP hechas por SEGOB.
- C) Revisión de los aspectos solidarios considerados en varios estudios nacionales que ilustren formas y actividades solidarias a nivel individual en México.
- D) Revisión de literatura nacional e internacional y de los últimos estudios sobre el tema de la participación solidaria individual, incluyendo, libros, artículos y tesis recientes.

Los resultados de esta investigación servirán para incorporarse al trabajo final de " *Generosidad en México*" como producto del Centro de Investigación y Estudios sobre Sociedad Civil, A.C. en el Tecnológico de Monterrey, Campus Ciudad de México.

I. Introducción

Durante las últimas décadas, las actividades que desempeña la filantropía, de dirigirse a retos humanos y fortalecer a la sociedad civil, han crecido considerablemente en México y el mundo. México ha experimentado cambios significativos en el papel que desempeña la sociedad civil a partir del terremoto de la Ciudad de México en 1985 y del fin de un estado de partido único en 2000, después de 70 años de gobierno (Winder 2004). En 2008, el Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI) estimó que existían más de 28,750 organizaciones sin fines de lucro y 200 fundaciones en México. Estos datos ahora han cambiado a más de 40,000 como resultados de la CSIFLM (INEGI, 2011).

La tradición de filantropía individual está profundamente enraizada en la sociedad mexicana gracias a la caridad religiosa y las contribuciones informales. En años recientes, se han desarrollado más organizaciones sin fines de lucro formalmente constituidas, que ahora son actores importantes que apuntalan a una sociedad civil floreciente. Conforme evolucionan las condiciones políticas, sociales y económicas en México, el apoyo financiero para las organizaciones de la sociedad civil resulta decisivo para el fomento del desarrollo humano y el mantenimiento de la democracia.

A pesar de la creciente importancia de la filantropía, se entiende poco acerca de fuentes claves de dólares que llegan de manera filantrópica a México. Muchos estudios se enfocan en la valoración de las remesas y el apoyo público para el desarrollo, pero los estimados nacionales y transfronterizos de los donativos son más difíciles de hacer. De modo parecido, también existen pocos datos sobre la distribución de los fondos entre las organizaciones de la sociedad civil en México y, específicamente, sobre cuánto reciben los subsectores como educación y asistencia médica. Al tiempo que México y otros países se enfrentan a restricciones de recursos, resulta vital entender la medida en la que los individuos, las corporaciones y las fundaciones se ocupan directamente de atender necesidades sociales urgentes.

Varios estudios previos han esclarecido áreas específicas del sector no lucrativo en México, sin embargo, ningún informe exhaustivo ha evaluado el estado general de la filantropía en el país. CEMEFI comenzó a estudiar la filantropía hace más de 20 años y condujo, en 2005, uno de los primeros estudios sobre las donaciones individuales en México: La Encuesta Nacional de Solidaridad y Acción Voluntaria (ENSAV). La ENSAV encuestó a más de 1,500 individuos acerca de su comportamiento solidario, incluyendo voluntariado y donaciones (Butcher, 2010). CEMEFI también ha estudiado las donaciones en México por parte de fundaciones y varios tipos de estructuras de fundaciones (CEMEFI, 2010). Como parte del *Comparative Nonprofit Sector Project*, CEMEFI estimó la escala del sector no lucrativo en México utilizando los datos del censo

económico del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Estos resultados sugirieron que el sector no lucrativo tenía gastos de operación de USD1.3 mil millones en 1995 ó .5% del PIB del país, una cifra bastante modesta.

En 2005 y 2008, el Proyecto de Filantropía y Sociedad Civil del Departamento de Estudios Internacionales del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) realizó encuestas similares sobre donativos, voluntariado, capital social y actividades religiosas. La Encuesta Nacional de Filantropía y Sociedad Civil encuestó a 1,500 individuos y contiene rangos en dólares de las cantidades de donativos caritativos (ENAFI, 2008).

Los especialistas que estudian el sector no lucrativo en México han identificado varias barreras que impiden el desarrollo del sector. Arredondo (1996), Butcher (2008), Verduzco (2003), Dekker (2003), Ziccardi (2004) y Michael Layton (2010) que describe seis áreas principales que inhiben un ambiente propenso para la sociedad civil en México, entre estos se encuentran: la falta de recursos disponibles, marcos legales y fiscales débiles, sistemas de contabilidad inefectivos, capacidad institucional inadecuada y el contexto cultural para la filantropía y la sociedad civil mexicana. Además se ha encontrado en diversos estudios mexicanos, tanto en la ENSAV como en la ENAFI, que los canales informales para donar tanto dinero como tiempo están más disponibles y presentes para los mexicanos. Explica que se requiere de mayor esfuerzo para desarrollar una valoración más a profundidad de las donaciones individuales en México y para mejorar sustancialmente la contabilidad organizacional y las medidas de impacto.

II. Investigación.

Para esta ponencia aquí se presenta una investigación intitulada *Generosidad en México* realizada por el Centro de Investigación y Estudios sobre Sociedad Civil, A.C. en el Tecnológico de Monterrey, Campus Ciudad de México y el Center on Philanthropy de la Universidad de Indiana, EUA. Estas dos instituciones colaborarán para producir el reporte de *Generosidad en México* investigará factores contextuales que están relacionados con los donativos, tales como políticas gubernamentales y económicas, factores legales e institucionales, así como influencias religiosas y culturales que dan forma a los patrones de la filantropía en México. *Generosidad en México* también investigará factores contextuales que están relacionados con los donativos, tales como políticas gubernamentales y económicas, factores legales e institucionales, así como influencias religiosas y culturales que dan forma a los patrones de la filantropía en México. Para ello se formarán equipos de investigadores de los dos lados de la frontera EUA y México en donde cada equipo realizará trabajos distintos según su experiencia. Se ha invitado hasta el momento a participar en este reporte a investigadores y expertos de universidades e instituciones de educación

superior como: ITAM, Instituto Mora, Tecnológico de Monterrey Campus Ciudad de México y Campus Santa Fe y el Colegio de México.

Objetivos del informe

El objetivo general de *Generosidad en México* es proporcionar un recurso exhaustivo sobre la filantropía mexicana que mejorará el entendimiento público de los donativos y el sector no lucrativo. El informe servirá como una herramienta para formar a los responsables de las políticas, a los donantes y a otros; al mismo tiempo, contribuirá en el diseño de estrategias que desarrollen al sector no lucrativo en México. En específico, *Generosidad en México* hará lo siguiente:

- Investigar las fuentes de la filantropía (como individuos, fundaciones y organizaciones transnacionales);
- Investigar los usos de la filantropía (como propósitos religiosos, educación y asistencia médica);
- Identificar los factores económicos, culturales, religiosos y políticos que influyen en el comportamiento filantrópico en México; y
- Servir como modelo para entender los donativos en otros países de América Latina.

Para este trabajo de investigación en curso se utilizarán datos de las fuentes individuales de filantropía y se podrán saber los montos de las donaciones tanto de dinero como de tiempo que provienen de:

Algunas fuentes existentes de datos sobre donaciones y voluntariado en México

1. ENSAV - Encuesta Nacional de Solidaridad y Acción Voluntaria

- Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI)
- Financiada por: Banamex, la Fundación del Empresariado Chihuahuense, A.C., (FECHAC), W.K. Kellogg Foundation, el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), y otros
- Años de los datos recopilados: 2005
- Tamaño de la muestra: 1,500 individuos
- Enfoque de la encuesta:
 - i. Comportamientos de voluntariado y solidaridad. Razones y motivaciones.
 - ii. Las preguntas sobre donaciones se refieren a las donaciones formales e informales, el promedio de donaciones hechas mensualmente y cómo se hicieron las donaciones.

2. ENAFI - Encuesta Nacional de Filantropía y Sociedad Civil

- Proyecto sobre Filantropía y Sociedad Civil del Departamento de Estudios Internacionales del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM)
- Realizada por: DATA Opinión Pública y Mercados S.C
- Años de los datos recopilados: 2005, 2008
- Tamaño de la muestra: 1,490 individuos
- Enfoque de la encuesta:
 - i. Voluntariado por tipo de organización, incidencia, razones por las que se empezó a hacer voluntariado (o para no hacerlo) y motivaciones.
 - ii. Preguntas sobre el capital social: comportamiento de ayuda, confianza que se tiene en el vecindario, gente que se conoce en la calle, Cruz Roja, UNICEF, Teletón, etc.
 - iii. Preguntas sobre donativos acomodados por rangos (USD0, 1-50, 51-500), motivación, por qué donar (o no), sabe que las contribuciones son deducibles de impuestos, pidió una deducción por parte de Hacienda. También preguntas sobre actividades religiosas y donaciones.

3. ENISFL – Encuesta a Instituciones Sin Fines de Lucro, INEGI.

- Conjunto de datos/resultados disponibles en 2011.
- Años de los datos recopilados: 2009 (acerca de 2008)
- Tamaño de la muestra: Más de 4000 Organizaciones
- Enfoque de la encuesta:
 - i. Tipo de servicios que se proveen (señalar todos), ubicación de los servicios, número de beneficiarios,
 - ii. Tamaño de la plantilla de voluntariado y de la laboral (por género),
 - iii. Cantidad de los donativos recibidos (de parte de individuos, empresas, grupos de la sociedad civil, gobierno) y donaciones en especie
 - iv. Fuentes de ingresos

4. SAT - Servicio de Administración Tributaria

- Datos del gobierno mexicano sobre las organizaciones y los individuos
- Años de los datos recopilados: 2007 actualmente, recopilación en curso
- Tamaño de la muestra: 4,500 organizaciones

- i. De 7,000 organizaciones exentas de impuestos y 28,000 organizaciones constituidas legalmente.
- Enfoque de los datos :
 - i. Contabilidad de las organizaciones, ingresos, donaciones y subsector/categoría
 - ii. SAT. Años 2008-2010. Servicio de Administración Tributaria (SAT) 2008. Donatarias Autorizadas: requisitos, ventajas, obligaciones fiscales ftp://ftp2.sat.gob.mx/asistencia_servicio_ftp/publicaciones/folletos08/donatarias2008.pdf
 - _____2009, Directorio de donatarias autorizadas: http://www.sat.gob.mx/sitio_internet/servicios/donatarias/autorizadas/default.asp
 - _____2010, Consulta para la ciudadanía de las donatarias autorizadas <https://portalsat.plataforma.sat.gob.mx>

Esta última fuente también presenta los datos de los donativos individuales que pueden ser extraídos del Servicio de Administración Tributaria (SAT). Esta actividad voluntaria es considerada una de las fuentes de la filantropía en México, es decir de dónde proceden los recursos para poder llevar a cabo las actividades de la sociedad civil organizada.

Otros insumos para la ejecución de este estudio son :

Cuenta Satélite de Instituciones sin Fines de Lucro, INEGI (2011) www.inegi.org

Manual sobre Instituciones sin Fines de Lucro en el Sistema de Cuentas Nacionales. Naciones Unidas, (2007).

Manual on the Measurements of Volunteer Work. (2010) Johns Hopkins University and International Labor Organization, ILO.

WINGS. Trabajo de Fundaciones a nivel Mundial. (2010) México. Advisory Committee of Global Institutional Philanthropy Report.

Directorio de Fundaciones y Entidades Donantes. CEMEFI. 2005 y 2008.

Compendio estadístico. CEMEFI 2009,2010.

Trabajo de Índice de Sociedad Civil de CIVICUS (2010-2011) Cemefi/Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo.

Encuesta Mundial de Valores. EMV (2010).

Butcher, J. (Ed). (2008) *Mexico Solidario: Participación Ciudadana y Voluntariado*: LIMUSA/CEMEFI. Versión Inglés: *Mexican Solidarity: Citizen Participation and Volunteering* (2010): Springer.

Donativos privados (2006). Una aproximación a la contribución ciudadana para las causas sociales. México: INCIDE/ITAM.

Layton, M. (2010) *Filantropía y Sociedad Civil en México* : Miguel Angel Porrúa

García, S., Layton, M. Rodríguez, J. Rosas, A.P., (2006). *Donativos 2006. Una aproximación a la contribución ciudadana para las causas sociales*. México: Incide Social/ITAM

Albanedo, I., Layton, M., García, S., García, L., (2007). *Definición de una Agenda Fiscal para el desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil en México*. México: Incide/ITAM

Estado del Arte del Voluntariado Empresarial, reporte mundial.(2010) Reporte de América Latina / marzo, 2010 IAVE (International Association for Volunteer Effort)

Informe del Estado del Voluntariado en el Mundo. UNV, Voluntarios Naciones Unidas. (Diciembre / 2011)

Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas. ENCUP. SEGOB (2001- 2008)

Encuesta Nacional sobre el Uso del Tiempo. ENUT. México (2002,2008)

Encuesta Nacional sobre Ingreso y Gasto de los Hogares. (2009) México ENIGH/ INEGI

Metodología

Este proyecto involucrará cuatro fases potenciales, a lo largo de dos años, con el objetivo de producir *Generosidad en México* en 2012:

- I. Planeación y colaboración;
- II. Recopilación de datos nuevos (dependiendo de los resultados de planeación);
- III. Investigación y redacción; y
- IV. Publicación y distribución.

La fase I del proyecto formará un Consejo Consultivo responsable de evaluar las fuentes de datos disponibles, determinar metodologías y desarrollar un plan de proyecto estratégico para seguir avanzando. Los miembros del Consejo Consultivo serán expertos y profesionales destacados que estén estudiando la filantropía mexicana y los flujos transfronterizos.

El Consejo Consultivo determinará si la recopilación de datos nuevos es necesaria para complementar las fuentes ya existentes, después de explorar los datos sobre donativos de la

Secretaría de Hacienda y Crédito Público que estén disponibles. Si se considera necesario, el Consejo Consultivo brindará asistencia en la Fase II: desarrollará un instrumento para encuestar y dará asesoría sobre la metodología para levantar las encuestas.

La fase III abarcará el análisis de los conjuntos de datos e incluirá los resultados en un informe exhaustivo, redactado tanto en español como en inglés. Los datos nuevos que hayan sido recopilados de las encuestas y de fuentes ya existentes serán homologados para desarrollar un modelo completo de la filantropía en México. Un informe exhaustivo describirá el total de las donaciones estimadas en México, además, mostrará las fuentes y los usos de dichas donaciones. En los capítulos individuales se analizarán los descubrimientos recientes y la literatura relevante sobre los subsectores que reciben donaciones, así como los factores que influyen en los donantes domésticos, las fundaciones y las instituciones religiosas.

La fase IV, publicación y diseminación del informe, será tratada durante el periodo de planeación de la fase I.

Bases del Estudio

Este estudio abarcará en México las categorías que *Giving USA* contiene además de agregar categorías que son:

A) VOLUNTARIADO

B) REMESAS Y FILANTROPÍA DE DIÁSPORA ó FILANTROPÍA TRANSFRONTERIZA

A) Voluntariado: La actividad y el trabajo voluntario tienen implicaciones profundas para la sociedad mexicana. Es por esto que los datos acerca de esta actividad se añadirán a este producto de investigación. Consideramos en el trabajo de “Generosidad en México” que el voluntariado es un factor clave para:

1. La formación de capital social, buen gobierno y democracia. Los encuestados están comprometidos con sus actividades en la creencia de que “hay que hacer” algo para resolver algunos de los problemas comunitarios que aquejan al país. Se hacen redes horizontales de participación, amigos y se aprenden cosas.
2. El desarrollo personal e los ciudadanos, se obtienen lazos de amistad, conocimiento de otras personas y otras situaciones, la experiencia de la generosidad y la reciprocidad, el aprendizaje de nuevas habilidades, experiencias de trabajo, además de la satisfacción personal y el gusto.

3. Integración de jóvenes y excluidos, participan 25% de los jóvenes y 33% mayores de 50 años. La actividad solidaria y voluntaria crea condiciones de equidad e inclusión. Estos participantes no sólo pueden ser sujetos de ayuda sino participar en ella. Es necesario abrir espacios de participación a jóvenes, ancianos y personas con capacidades diferentes.
4. En los beneficios económicos que aporta el trabajo no remunerado de los voluntarios.
5. En la promoción de futuros empleos, esta acción proporciona autoestima, redes de relaciones y habilidades para nuevos trabajos.

Datos obtenidos por diversos estudios (ENSAV, 2006) nos revelan que:

El 66% de la población adulta en el 2005 (40 millones de personas aproximadamente) han realizado acciones solidarias en su vida y de esta cantidad, 21% lo ha hecho de manera aislada o individual. Además, las personas de diferentes sectores socioeconómicos del país colaboran por igual en acciones solidarias. Quiere decir que ni los de mayor ingreso ni los de menor realizan más o menos acciones solidarias, asimismo ni los de menor escolaridad aportan más o menos su tiempo y esfuerzos que quienes tienen más estudios. Uno de los hallazgos generales más importantes de esta encuesta Nacional de solidaridad y acción voluntaria.

Los mexicanos participan más con la iglesia, la escuela (símbolo de movilidad social) y los vecinos y es más o menos igual por todo el país.

En cuanto a los tipos de acciones solidarias encontramos que quienes las llevan a cabo, ya sea en la iglesia o en las escuelas, aportan sobre todo su propio trabajo físico, seguido de lejos, por actividades de enseñanza y luego de recolección de fondos.

En cuanto a la labor con los vecinos, o la comunidad, lo hacen en 1er lugar con trabajo físico, pero a diferencia de los anteriores, le siguen en 2º y 3º los cuidados o la atención directa a las personas y luego la recolección de fondos. (Introducir agua potable, mejorar las calles y caminos y reparar diversas obras públicas)

Quienes afirmaron tener una religión, 68% ha realizado alguna acción solidaria por los demás (34% dos o más), los que no tienen religión, sólo 51% (26% dos o más y lo hacen en la comunidad o en la escuela) por lo que creemos que la pertenencia a un credo religioso inclina un poco más a la realización de acciones solidarias a favor de los demás.

En México la realización de acciones solidarias ocurre mayormente fuera de las instituciones o grupos organizados, o sea que para los mexicanos no va de la mano realizar acciones solidarias y pertenecer a grupos organizados, al contrario, la mayor parte de las actividades son en forma

individual o a partir de grupos informales cuya estructuración probablemente sea muy débil. Cuando se da la pertenencia a un grupo, tiene lugar una mayor propensión para realizar algún tipo de acción a favor de los demás.

Se encontraron por medio de la ENSAVF tres perfiles de actores solidarios: (46% hombres, 53% mujeres). Voluntarios intensos 8%, dos terceras partes son mujeres las cuales dan tiempo todos los días (186 días laborales al año) más en las zonas norte del país (30% vs. 18% en el sur). Voluntarios típicos 32% actividad de 1 a 2 veces por semana a 1 vez cada 15 días. En promedio dedican 34 días de 8 horas al año. 59% mujeres. 49% en grupos organizados mayor grupo. Iglesias. Voluntarios infrecuentes, una vez por mes o varias veces al año. 1.7 días al año.

En cuanto a la responsabilidad social de las empresas, en la encuesta se encontró que ESR, El 71% de la gente encuestada dijo que o muy probable o algo probable que hiciera algo voluntariamente por los demás, si el acceso a la actividad estuviera más cercana. (Llevar la actividad a la empresa, en vez de sólo dar dinero).

En cuanto a el valor del tiempo que los mexicanos aportan en tiempo solidario se puede decir que en promedio, el mexicano colabora 2.2 días por mes o 27 al año, serían 2.6 millones de puestos laborales equivalente al 11.3% de la población ocupada fuera del sector agropecuario (población mexicana mayor de 18 años). Puestos en salarios mínimos cantidades desde 29.3 miles de millones de pesos hasta 88.082 miles de millones (dependiendo de si le asignáramos 1 o 3 salarios mínimos). Esta última cifra frente al PIB del 2004 podría alcanzar 1.14% en este año. Y si la colocamos frente al PIB total de los servicios comunales, sociales y personales, la aportación alcanzaría 4.7%, esta sería en términos monetarios la contribución de trabajo gratuito y solidario que la población mexicana le aporta al país. (Verduzco, en Butcher, 2008)

Del trabajo cualitativo que se hizo en el 2005, dentro de organizaciones voluntarias se encontraron importantes tendencias que necesitan ser incorporadas al estudio de esta actividad para incluirlo en el trabajo de *Generosidad en México*. Se descubrió que para que una preocupación tenga sentido y se transforme en un proyecto institucional, con posibilidades de consolidarse y lograr su reproducción a largo plazo, se requiere de personas comunes con cierta particularidad que muestren interés en hacer algo por otros. Para lograr organizaciones sólidas es necesario que se profesionalicen o por lo menos su fundador, para saber acceder a fondos, nacionales e internacionales.

Según las características y trayectorias de los voluntarios se encontró en la investigación cualitativa en OSC que encontramos tres tipos:

1. Aquellos que provienen de familias en las que este tipo de aprendizaje es una forma cotidiana de expresar los compromisos que se tienen con los otros.
2. Aquellos que combinan una compleja mezcla de valores religiosos y una educación a los que se les incorpora algún evento de su vida que será el detonante que les haga incursionar en la senda de las acciones voluntarias.
3. Aquellos para quienes las preocupaciones sociales se asumen como responsabilidad propia de contribuir a transformar situaciones de profunda inequidad social. (Serna , en Butcher, 2008)

De aquí el hallazgo más importante es el papel que juega la familia de origen como transmisora de una serie de valores y principios que se pondrán en práctica a lo largo de la vida del sujeto.

Las personas dedicadas a la acción voluntaria o solidaria en su mayoría se encontraban en la etapa de reproducción y desarrollando al mismo tiempo una actividad económica para vivir. Esto desmitifica la idea de que sólo las mujeres de sector alto o personas con tiempo libre de ocio son las que se dedican a esta acción.

La movilidad de los voluntarios es casi nula. Permanecen largos períodos en la misma organización y están en ella por la que están en la organización por decisión propia y tienen el compromiso de la causa por la que trabajan asumido.

Más efectivas para la acción voluntaria las organizaciones en donde todos son voluntarios, ya que se conocen toda la organización al participar en todo que las que tienen personal remunerado y voluntarios, en donde los voluntarios hacen trabajos de apoyo y participan por interés personal.

Trabajo voluntario no remunerado

A esta información se añade a continuación los resultados que arrojó el INEGI a partir de su encuesta ENISFL del 2008 que toma en cuenta voluntarios dentro de las OSC.

El INEGI , en su Cuenta Satélite arroja datos también acerca de la actividad individual de horas de trabajo voluntario dentro de las organizaciones formales, es decir, aquellas que cuentan con registro ante las leyes mexicanas y que corresponden a las diferentes formas de organizaciones sociales que existen en México bajo los rubros de : Asociación Civil, (A.C.); Instituciones o Asociaciones de Asistencia Privada (I.A.P., I.B.P., A.B.P.) y las sociedades civiles (S.C.) , de todas ellas, la que predomina es la figura de las A.C. y la menos utilizadas, las A.B.P. (Casto, 2005) (Tapia y Robles, 2006) en Butcher, 2008 pag. 34.

Datos de la cuenta satélite arrojan datos del 2008 indican que en las organizaciones no lucrativas privadas desarrollan sus actividades con un total de 561 328 personas no remuneradas, de las cuales el 93% corresponde a los voluntarios, el 4.1% a los becarios y el 2.9% a familiares sin pago. Por sexo, 61% del total de las personas no remuneradas en las organizaciones no lucrativas privadas son hombres, mientras que 39% son mujeres. La vocación del personal voluntario organizado no remunerado del sector no lucrativo privado se concentra en los sectores de salud y asistencia social con 43.9%; en las asociaciones y organizaciones con 27.3%; seguidos de los sectores de servicios culturales y deportivos con 5.9% y de los servicios educativos con 4.9%, el restante 18% se distribuye en otras actividades.

Por sector institucional se observa que la mayoría de los trabajadores no remunerados en las organizaciones no lucrativas privadas corresponde a las ISFL que Sirven a los Hogares con el 85.8%, en segundo lugar con el 11.5% aparecen las sociedades no financieras, seguido de los hogares (juntas de vecinos, etcétera) con 2.4%, y por último, con el 0.3% el sector de las sociedades financieras.

Además, el número total de trabajadores no remunerados de las organizaciones no lucrativas privadas del país es similar a la población de Baja California Sur; ligeramente mayor que la de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas y la delegación Cuauhtémoc en el Distrito Federal; y es 7% más grande que la población del Municipio de Cuautitlán Izcalli, en el Estado de México.

Las 561 328 personas que realizan trabajo voluntario no remunerado en las organizaciones no lucrativas privadas equivalen a 323 791 empleos a tiempo completo, ya que en general el número de horas que colaboran es menor a la jornada de trabajo estándar de los trabajadores remunerados. Por sexo, las mujeres representan 39.2% de esta equivalencia en jornadas completas y los hombres el restante 60.8 por ciento.

El trabajo del personal voluntario organizado por el tiempo que aportan a las organizaciones no lucrativas privadas, equivale a 28 mil 620 millones de pesos, cifra que comparada con el monto del PIB nacional representa el 0.24 por ciento. El 62% correspondería al trabajo de los hombres, mientras que el 38% al de las mujeres en actividades no remuneradas.

Visto por sector de actividad económica, el trabajo voluntario no remunerado se concentra en las organizaciones que prestan servicios de salud y asistencia social con el 49.4%; 23.2% corresponde al sector que agrupa a las asociaciones y organizaciones; el sector de servicios culturales y deportivos cuenta con el 5.4% de las retribuciones al personal no remunerado; en tanto que las

unidades que brindan servicios educativos contribuyen con el 5.1 por ciento. El resto corresponde a actividades como las profesionales y el alojamiento temporal en albergues, entre otras.

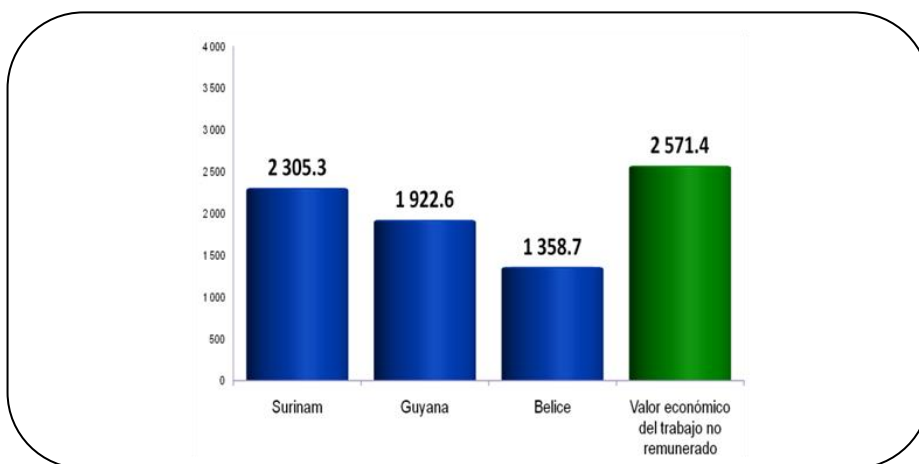
En el plano internacional, el valor económico de lo que deberían recibir los trabajadores no remunerados por su actividad en las organizaciones no lucrativas privadas es superior en 11.5%, 33.7% y 89.3%, que el PIB de Surinam, Guyana o Belice, respectivamente.

Hay mucho trabajo por hacer para comprender la actividad voluntaria y el donativo de tiempo que los mexicanos aportan a su comunidad de diferentes formas. Si comparamos los resultados de los dos estudios aquí mencionados: el ENISFL y la ENSAV, veremos que los resultados son disímiles: la ENISFL produce que el total del valor de las horas que trabajan los voluntarios representa el 0.24 por ciento del PIB. En las cifras de la ENSAV, en términos estrictos, se calculó 1.4% del PIB, (y si la colocamos al PIB total de los servicios comunales, sociales y personales, la aportación alcanzaría 4.7%). Este 1.4 % representa una hora/hombre voluntario a tres salarios mínimos. Algunos voluntarios harán trabajo muy sencillo como puede ser: barrer, pintar o limpiar. Otros darán su trabajo profesional como trabajo voluntario. Será parte de esta investigación poner en claro los números adecuados acerca de esta actividad.

Valor económico del trabajo no remunerado en organizaciones

no lucrativas privadas respecto del PIB de países

Participación porcentual 2008



Fuente: SCNM. Cuenta Satélite de las Instituciones Sin Fines de Lucro de México, 2008.

B) Remesas y Filantropía de Diáspora

Una importante justificación para incluir los datos acerca de la parte de las remesas que benefician a sus comunidades es la escasez de datos acerca de este fenómeno. Como es sabido, la migración internacional es uno de los fenómenos más comunes en nuestras sociedades contemporáneas. Se estima que hay 214 millones de personas que no viven en su país de origen. En el caso de los mexicanos nacidos en México que viven en EEUU se cuentan 12 millones (Pasel, Urban Institute, Washington D.C.) , sin embargo si contamos a las personas de origen mexicano que radican en ese país podemos llegar hasta 31 millones, casi el 10% del total de la población.

En los últimos 5 años, las remesas de estas personas han sido de 18 a 26 billones americanos de dólares (Pew Hispanic Center) por año. El INEGI en México registra que 5.9% de los hogares mexicanos reciben remesas de EEUU (ENIGH, 2008). Esto ocurre en todo el país, con mayor concentración de remesas en los estados de Guanajuato, Jalisco, Michoacán and Zacatecas.

Sabemos que este dinero es enviado sobre todo para el beneficio de las familias de los que lo envían, sin embargo hay una cantidad que se envía para el beneficio de sus comunidades de origen. Esto ha dado origen a los programas de ayuda comunitaria “Dos por Uno” y ahora “ Tres por Uno” en donde los emigrantes envían un dólar, el gobierno estatal agrega otro dólar y el gobierno municipal agrega uno más. También es sabido que una parte del dinero que beneficia a comunidades no entra a estos programas federales y estatales y sin embargo es utilizado para mejora comunitaria en su mayoría. Esta es la considerada filantropía de diáspora que necesita ser cuantificada par comprender mejor estos fenómenos migratorios y establecer tendencias de donativos a través de las fronteras.

Hay muy poca información en este aspecto aún cuando mucho se sabe de los mecanismos de las transacciones y flujos de fondos a través de la frontera. En México poco se ha investigado sobre este fenómeno y a diferencia del uso de la acción voluntaria en donde ya se han presentado aquí datos, los datos más estudiados han sido las cantidades que en sí pasan a través de la frontera sin que se sepan todos los usos finales y cuál es la cantidad que se refiera a la filantropía de diáspora. Se estudiará en el proyecto de *Generosidad en México* el origen y el final de los usos de este tipo de filantropía transfronteriza y constará de tres fases principales:

Fase I: Análisis y exploración de los datos existentes para poder estimar el flujo de donativos transfronterizos.

Fase II: Recolección de datos nuevos acerca de las asociaciones de migrantes radicadas en EEUU y la cantidad de remesas enviadas como filantropía.

Fase III: Experimento de Campo. Este trabajo nos dará información acerca de las motivaciones y deseos de contribuir a las comunidades de origen. Por un lado ver el flujo del dinero y por otro, ver las posibilidades de donativos de mexicanos en EEUU para donar ya sea directamente a sus comunidades de origen o a organizaciones comunitarias de ambos lados de la frontera.

Como resultado de esta parte de la investigación se podrá:

- Tener un reporte detallado de la filantropía transfronteriza entre EEUU y México
- Incorporar este elemento al trabajo total de *Generosidad en México*
- Hacer presentaciones específicas acerca de los resultados para diversas organizaciones, sobre todo aquellas que utilizan el dinero para beneficio comunitario.

III. Conclusiones

Giving USA ha documentado quién da, cuánto y a qué desde hace 50 años en los Estados Unidos. Es la publicación anual que ofrece la información más completa sobre el origen, monto y destino de los donativos en los Estados Unidos. Incluye información sobre los cuatro principales tipos de donantes, así como sobre las nueve principales áreas recipientarias de dichas aportaciones. Adicionalmente ofrece información sobre desarrollos importantes para el sector en las esferas legal y de política pública.

Las cifras publicadas *Giving USA* sobre origen y destino de los donativos son *estimaciones* basadas en diversas fuentes y generadas a través de modelos cuyas especificaciones han ido variando a lo largo del tiempo. Las estimaciones anuales sobre donativos exentos, tanto de individuos como de empresas, se basan en las declaraciones fiscales disponibles más recientes y se revisan en los años siguientes.

Giving USA es la publicación de referencia en el Tercer Sector en los Estados Unidos. Las principales fuentes de información sobre donantes se encuentran en:

Información sobre donantes y sus fuentes:

	Origen	Fuentes de información
1	Individuos	Donativos exentos, Declaraciones fiscales más recientes (IRS)
		Donativos no-exentos, Estudio panel del Center on Philanthropy COPPS

2	Herencias	Información recabada por el Council for Aid in Education
		Estimaciones propias de las herencias por debajo del umbral de reporte fiscal
		Herencias grandes reportadas por The Chronicle of Philanthropy anualmente
3	Fundaciones	Cifras anuales publicadas por el Foundation Center
4	Corporaciones	Declaraciones fiscales más recientes con algunos ajustes (IRS)

*Fuente: Giving USA, 2008.

Generosidad en México será la publicación referente en México para el Tercer Sector ya que seguirá el modelo y metodología que se ha utilizado en Estados Unidos y agregará factores como las acciones voluntarias, los donativos en especie, la filantropía transfronteriza y la medición de remesas que contribuyen a la comunidad. Es por ello que dos instituciones de investigación han decidido unir sus estrategias y reunir a sus colaboradores para llevar a cabo este estudio en México.

Para este estudio se han tomado en cuenta otros estudios internacionales que sirven de guía para entender cómo en otras instancias se buscan también los datos que describen al sector demográfica y económicamente. Para la investigación de *Generosidad en México* los ejemplos de EEUU, Australia, Francia, Holanda, Corea, Rusia y Japón son importantes ya que es posible darse cuenta que en algunos países los estudios contienen diferentes proporciones de información cuantitativa y cualitativa. Es evidente que no en todos estos países existen bases de datos suficientes para emular cómo se lleva a cabo este trabajo de investigación en Estados Unidos. Hemos incluido un vaciado de los índices de estos estudios para su comparatividad y para crear un diseño de investigación que sea pertinente a las necesidades de México.

No se repetirán datos que ya han sido producidos por otras instancias, a menos de que sean requeridos, sobre todo en las fases iniciales del proyecto, sino que se utilizarán datos generados por otras instancias como universidades y centros de investigación para realizar sus estimaciones sobre origen y destino de los donativos en México. Para realizar dichas estimaciones, además de los datos de terceros, se emplearán modelos de estimación desarrollados por los investigadores asociados a *Giving USA* y de *Generosidad en México* y en ese trabajo adicional de análisis de los datos está justamente su valor agregado. Se espero poder recolectar los fondos necesarios para esta investigación para poder dar un reporte acerca del año 2011 en el 2012.

IV: Referencias:

- Arredondo, Vicente., (1996). *Hacia una Nueva Cultura Ciudadana en México*, México: UIA, FAPRODE, FAM.
- Better Together, (2000). *The report of the Saguario Seminar: Civic Engagement in America*. John F. Kennedy School of Government, Harvard University.
- Basáñez, M., Butcher, J., (2005) *Mitos y realidades de la participación ciudadana solidaria en México: reflexiones para la investigación*. V Seminario de investigación sobre el Tercer sector en México: “Fortalecimiento de la Sociedad Civil en México : ¿avance ó retroceso? 18 y 19 de octubre. Universidad Iberoamericana.
- 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.
- _____(2003). *Hacia una Conceptualización del Servicio Voluntario en México* (Towards a Concept of Volunteer Service in Mexico). Third Annual Mexican Third Sector Seminar, Tecnológico de Monterrey, September 25 & 26, Mexico City Campus.
- _____(2004). (Working Paper). ISTR Toronto Conference. *Building Citizenship and Voluntary participation in Mexico: Social and Economic Implications from a National Study.*, Accessed from: <http://www.istr.org/conferences/toronto/workingpapers/index.html>.
- _____(2008) Ed. México Solidario: Participación Ciudadana y Voluntariado: LIMUSA/Cemefi
- Dekker, P., & Halman L., (2003). (Editors) *The Values of Volunteering: Cross-Cultural Perspectives*, New York: Kluwer Academic/Plenum.
- ENCUP (2001, 2003, 2007). Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas. Accessed at: www.segob.gob.mx
- ENSAV (2005), www.cemefi.org
- ENAFI (2005) (2008), www.itam.mx
- *Giving USA*,(2008), (2009), (2010). Center on Philanthropy at the University of Indiana, USA.
- INEGI, 2011. Cuenta Satélite sobre Instituciones Sin Fines de lucro, CSISFL, www.inegi.org
- INDEPENDENT SECTOR & Voluntarios de las Naciones Unidas, (2001). *La Medición del Servicio Voluntario: Una guía práctica*.
- Inglehart, R, Basáñez, M., et al.,(2004). *Human Beliefs and Values: 2000 World Values Survey*, México: Siglo XXI.
- Investigator, (2005). *Placing a Value on Volunteer Time*, Volume 2, Issue 1, Fall. RKG Center for Philanthropy and Community Service. UT, Austin. <http://www.rkgcenter.org/investigator/> or at <http://www.serviceleader.org/investigator/>
- Moreno, A., (2005). *Nuestros Valores: Los mexicanos en México y en estados Unidos al inicio del siglo XXI*. Los Valores de los Mexicanos, Tomo VI. México: Banamex.

- Putnam, R., (2000), *Bowling Alone*. New York: Simon & Schuster.
- United Nations Volunteers (2004) 'Expanding the Reach of Volunteering', Press release, 15 June 2004. Accessed online at
- http://www.unv.org/infobase/news_releases/2004/04_06_15AR.htm in April 2005.
- Salamon, L. & Sokolowski, W., (2003). Institutional Roots of Volunteering in Dekker, P., & Halman L., (Editors) *The Values of Volunteering: Cross-Cultural Perspectives*, New York: Kluwer Academic/Plenum Publishers. Ch. 5.
- UNDP, (2004). *Informe sobre Desarrollo Humano en México*.
- Verduzco, G., (2003). *Organizaciones del Sector No Lucrativo: Visión de su Trayectoria en México*, México: CEMEFI & COLMEX.
- Ziccardi, A. Coordinadora, (2004). *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, México: UNAM, Comecso, Indesol.

* * * * *

LA CONFIANZA COMO PRECURSOR DE LA FORMACIÓN DE CAPITAL SOCIAL Y LOS LÍMITES DEL RADIO DE IDENTIFICACIÓN.

UN ANÁLISIS BASADO EN EL DIAGNÓSTICO AXIOLÓGICO DE MÉXICO, 2010.

*Roger Aleph Méndez Pacheco**

**Es Director de Estudios Sociales y Políticos de Infonomics y colabora con el Instituto del Cambio Cultural de la Escuela Fletcher de la Universidad de Tufts (MA. USA) en el análisis y estudio de los proyectos del Diagnóstico Axiológico.*

Resumen:

Se identifican los precursores de la formación del capital social. La confianza interpersonal se vincula con el radio de identificación, la familiaridad y la participación. Mostrando que a mayor confianza interpersonal mejores actitudes ante la participación, colaboración, cooperación y adherencia a grupos. Se señala que existen creencias resistentes vinculadas con la escasa apertura ante la innovación. La estrechez de la familiaridad reduce la conformación de capital social, puesto que sólo otorga trato preferente y de confianza a aquellos que son consanguíneos, rezagando al

mérito como el detonador. Se muestran como creencias resistentes a la conformación de identidades prácticas basadas en características no idealizadas a una concepción ambigua de la mexicanidad y al nacionalismo exacerbado. Finalmente, se aportan algunas recomendaciones básicas para las organizaciones del Tercer Sector para puedan incidir en el cambio cultural promoviendo creencias y actitudes más favorables a la organización social basadas en la confianza y la cooperación.

Palabras clave: valores culturales, confianza, participación social, radio identificación.

Introducción:

La confianza como precursor del capital social ha sido el tema de análisis de múltiples autores, desde Francis Fukuyama hasta Ronald Inglehart y Lawrence E. Harrison han tomado por cierto y demostrado que las sociedades más desarrolladas son aquellas que llevan la confianza interpersonal a un nivel tan sólido y estable que permite la construcción de entramados sociales que facilitan el desarrollo económico, social y político (Harrison & Huntington, 2000). En este sentido y con la evidencia recuperada a través del Diagnóstico Axiológico de México 2010, se intenta demostrar que en México existen fuertes restricciones culturales que limitan la apropiación de creencias favorables a la consolidación del capital social.

Parte del sentido de este estudio es proporcionar un análisis útil para las organizaciones del Tercer Sector, que se asume son capitalizadoras y multiplicadoras del capital social. Como tales cumplen con una función trascendente en la conformación de valores cívicos, los cuales a su vez son el soporte de distintas manifestaciones del quehacer político individual y que en los mejores momentos concurre en espacios, formas y proyectos colectivos comunes. En este sentido, analizar los factores que limitan la formación de capital social es crucial para dichas organizaciones.

Existe evidencia de valores resistentes a progreso, medidos en el Diagnóstico Axiológico de México, que condicionan a los mexicanos a no agruparse en asociaciones que les permitan resolver problemas o promover agendas comunes. Adicionalmente, el Diagnóstico Axiológico da pauta para entender como este conjunto de problemas pueden ser abordados para fomentar su mejor cauce.

En principio se analizará el sesgo del radio de identificación de los mexicanos, donde, paradójicamente, a mayor amplitud de este mayor nivel de confianza interpersonal. Mostrando que el modelo cultural estereotipado de la mexicanidad, por un lado permite la percepción de un país uniforme pero que al aumentar el grado de conocimiento del otro, se desmitifica y reduce la percepción de identidad y la cooperación. Provocando que la participación y adherencia a proyectos tenga una barrera en el entorno cercano pero un ideal en el lejano.

También, se aborda la relación que existe entre la capacidad para innovar de los ciudadanos con su disposición a participar en grupos y el nivel de confianza que demuestran tener ante los demás. Asumiendo, que la participación en asociaciones para la solución de problemas es una estrategia innovadora para una sociedad de núcleos familiares cerrados.

Adicionalmente, se analizan los sesgos por variables de control encontrando los grupos poblacionales más abiertos a participar en asociaciones. Así, se intenta inferir que en México las organizaciones del Tercer Sector tienen un panorama adverso en la búsqueda de adeptos a sus causas.

En este sentido y dado que las organizaciones del Tercer Sector requieren de una sociedad participativa, comprometida y sensible a los problemas que la ciudadanía puede resolver; se ha pretendido analizar a la sociedad mexicana que se sabe, con base en el Diagnóstico Axiológico, es una sociedad muy sensible a los temas sociales pero con muy bajo grado de participación ciudadana institucionalizada.

Finalmente, el estudio genera recomendaciones basadas en las conclusiones del análisis y sus implicaciones, siendo este una herramienta para la conformación de estrategias institucionales que permitan la conformación de capital social a partir de la generación de confianza y la participación en asociaciones del Tercer Sector.

Análisis

El Diagnóstico Axiológico de México (DAM) 2010, es un ejercicio de opinión pública basado en una encuesta realizada a 1,200 personas mayores de 18 años, entre el 12 y 18 de mayo de 2010, el DAM usa la metodología para medir la propensión al progreso basada en la tipología de los 25 valores culturales del Instituto de Cambio Cultural de la Escuela Fletcher de la Universidad de Tufts (Harrison, 2008). Consta de 3 subconjuntos de valores: (1) sociales, enfocados a la justicia y el respeto; 2) políticos, vinculados a la democracia y la libertad; y (3) económicos, favorables a una prosperidad sostenible. El DAM está coordinado por el Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. (CIDAC) bajo la dirección de Verónica Baz y su resumen ejecutivo fue publicado en febrero de 2011.

La confianza y el radio de identificación.

Parte de lo que se suele entender como el tejido social está vinculado con el radio de identificación y la confianza interpersonal; el primero es el horizonte social dentro del cual los individuos “sienten” pertenencia o identifican rasgos comunes a sí mismos. El radio de identificación, como muchas otras características culturales, es sistémico, es decir, los factores que generan identidad

están afectados por variables endógenas y exógenas simultáneamente. Es común encontrar en las sociedades más igualitarias (con menor disparidad en los ingresos, mayor acceso a los servicios públicos, a la justicia, etc.) un mayor radio de identificación, que incluso puede alcanzar la percepción de ciudadanía mundial (ser ciudadano del mundo).

Lawrence Harrison en *Promoting progressive cultural change* (Harrison & Huntington, 2000, p. 299), define las características de las sociedades progresistas de las estáticas (o resistentes) respecto al sentido de comunidad:

“Comunidad: en las culturas progresistas, el radio de identificación y confianza va más allá de la familia hasta alcanzar al grueso de la sociedad. En las culturas estáticas, la comunidad está circunscrita a la familia. Las sociedades con un radio de identificación estrecho tienen mayor propensión a la corrupción, la evasión de impuestos y el nepotismo, y son las menos afines a la filantropía.” (Traducción propia.)

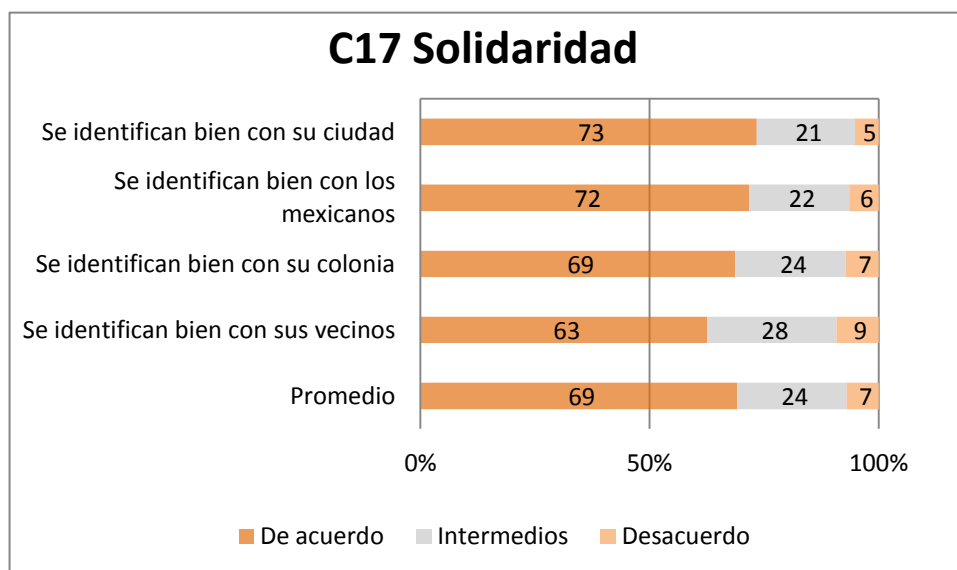
Las deducciones de Harrison están vinculadas con el estrecho estudio de la Encuesta Mundial de Valores, a través de la cual es posible diferenciar entre las sociedades progresistas (favorables al progreso) de las estáticas (resistentes). La evidencia empírica permite identificar que a mayor radio de identificación, mayor solidaridad, participación, adhesión a grupos, etc. En general, los individuos son más abiertos a cooperar con aquellas personas que identifican como familiares.

En el caso mexicano, los datos del Diagnóstico Axiológico señalan que en promedio el 69% se identifica bien con sus vecinos, con su colonia, con su ciudad y en general con los mexicanos (Conjunto C17-Solidaridad 69%). Sin embargo, este dato tiene un sesgo importante, pues promedia cuatro reactivos, que miden el radio de identificación. Intuitivamente, se supondría que a mayor cercanía territorial mayor grado de conocimiento de quién es el otro y mayores similitudes.

Resulta que la evidencia demuestra lo opuesto dado que a mayor cercanía menor aceptación, complicando aún más la interpretación cuando un de los mayores niveles de identificación se logra ante la entelequia “los mexicanos” mostrando un sesgo conflictivo entre lo que son quienes rodean al individuo y lo que somos los mexicanos como un todo de la sociedad. De alguna manera implica que la mexicanidad está tan estereotipada que en vez de provocar una identificación en función actividades, roles, valores, códigos, vestimenta, actividad productiva, etc. (característica similares de aquellos que son territorialmente cercanos); se genera en función de imágenes estereotipadas de lo que es el mexicano (una idea o concepto difícil de sintetizar en pocas palabras).

Las variaciones están dadas “por nivel de ingreso (66% alto vs. 71% bajo), educación (63% superior, 81% sin estudios), oportunidades (71% sin trabajo, 56% estudiantes), edad (61%, 18-24 años, 75% mayores de 55), región del país (59% D.F. y Edo. Méx. vs. 68% norte) y presencia ante el televisor (77% cero horas, 66% +13 horas).” (CIDAC, 2011).

Los datos mostrados permiten fortalecer la hipótesis de los estereotipos, asumiendo que se es más propenso a aceptarlos conforme el ingreso, la educación y las oportunidades disminuyen. Así, también se reduce la posibilidad de participación en grupos de aquellos que son más ricos, educados, y con mayor acceso a infraestructura (centro del país vs. norte); sin embargo, destaca que los que mayor radio de identificación tienen son aquellos que no ven televisión, sugiriendo que los canales de promoción para fomentar la adherencia a grupos no son los masivos.



Dentro de los reactivos del Diagnóstico Axiológico se incluyó la pregunta: ¿Se puede confiar en la mayoría de las personas o no se puede ser tan confiado al tratar con los demás? La respuesta es de carácter dicotómico (como la mayoría de las preguntas del DAM) sin embargo, a diferencia de las que componen los 25 caracteres tipológicos del estudio, esta está realizada en primera persona y las otras en tercera haciendo referencia a las creencias de los amigos para evitar un sesgo por deseabilidad social. En promedio sólo el 20% de los mexicanos cree que se puede confiar, mientras el 54% opina que no se puede confiar en la mayoría de las personas.

Al realizar el cruce Identidad vs Confianza, se encuentra que la mayor brecha está entre los que creen que se puede confiar vs. los que no se puede y están de acuerdo con identificarse bien con sus vecinos (70% vs. 61%, reglón J tabla 1) donde la media es 63%. En este sentido se aporta evidencia que puede frasearse de la siguiente manera: mientras más te conozco menos confío en ti a pesar de

creer que se puede confiar en la gente. Si bien, casi en todos los reactivos a mayor confianza mayor identificación, también a mayor cercanía menor confianza.

Lo anterior contradice a la intuición, que supondría que mientras mayor cercanía mayor conocimiento del otro y mayor confianza y no, que a mayor distancia mayor conocimiento (identificación) y mayor confianza.

Tabla 1. Identidad vs. Confianza
(porcentajes)

		y14) Confianza				
			<u>No se puede</u>	<u>Interm.</u>	<u>Se puede</u>	
		<i>media</i>	54	26	20	
C17-f25) Se	De acuerdo	72	70	73	75	A
identifican bien	Intermedio	22	22	22	19	B
con los mexicanos	Desacuerdo	6	7	5	5	C
C17-f27) Se	De acuerdo	73	76	68	74	D
identifican bien	Intermedio	21	20	26	21	E
con su ciudad	Desacuerdo	5	5	6	5	F
C17-f30) Se	De acuerdo	69	69	65	72	G
identifican bien	Intermedio	24	22	29	22	H
con su colonia	Desacuerdo	7	9	5	6	I
C17-f33) Se	De acuerdo	63	61	61	70	J
identifican bien	Intermedio	28	29	30	22	K
con sus vecinos	Desacuerdo	9	10	9	8	L
Promedio	De acuerdo	69	69	67	73	M
	Intermedio	24	23	27	21	N
	Desacuerdo	7	8	6	6	O
			i	ii	iii	

Reafirmando lo anterior, y usando como variables el promedio de las cuatro variables de identificación y la confianza, se estimó una correlación de Pearson de 0.045 que es significativa al 0.01 de nivel de confianza, de tal modo que se infiere que a mayor confianza mayor identificación. Aunque el valor absoluto de la correlación es bajo, el nivel de significancia le infiere autoridad, que junto con la observación de los datos tabulados, permite concluir que argumentación es correcta. Lo trascendente, es el comportamiento de cada una de variables tabuladas (tabla 1) pues aunque identificación y confianza van de la mano, los esquemas de identidad son incongruentes.

Adicionalmente, siguiendo la línea de argumentación de Lawrence se utiliza la variable de confianza con el Conjunto 18 llamado “confianza en los demás” o “familiaridad” que está vinculado con el nivel de aceptación dentro del núcleo familiar de los compañeros y conocidos. En promedio, el 44% tiene actitudes favorables. “A mayor ingreso (42% alto vs. 48% bajo) y educación (39% superior, 51% sin estudios) menor promedio. Aunque a mayores oportunidades (44% estudiantes, 34% sin trabajo) y asistencia a la iglesia (51% +1 vez/semana, 42% menos de

una) mayor confianza en los demás” (CIDAC, 2011). Las primeras dos observaciones pueden insinuar una tendencia hacia el elitismo es decir que una vez que en el ciclo de vida los individuos han logrado prosperar menor es su capacidad de inclusión. Fraseando lo anterior como “ahora que soy mejor que tu ya no te quiero cerca”.

Al realizar el cruce con la variable confianza se encuentra que mayor confianza (se puede confiar) mayor inclusión de los compañeros y conocidos (63%, cruce iiiA, tabla 2) y mejor trato en general (47%, cruce iiiD, t2). El trato de familiaridad sigue siendo un espacio muy cerrado ya que indistintamente de que tan de acuerdo se esté con la frase, el no poder confiar en la mayoría de las personas tiene un rango muy homogéneo (del 30% al 35%, columna i renglones D-F, t2) implicando que el núcleo es sistemáticamente excluyente.

Tabla 2. Familiaridad vs. Confianza
(porcentajes)

		y14) Confianza				
			<u>No se puede</u>	<u>Interm.</u>	<u>Se puede</u>	
		<i>media</i>	54	26	20	
C18-f28) Los compañeros y conocidos pueden ser como familia	De acuerdo	52	47	53	63	A
	Intermedio	31	32	32	28	B
	Desacuerdo	17	20	15	9	C
C18-f31) Tratan a todos como a su propia familia	De acuerdo	37	35	35	47	D
	Intermedio	39	35	48	39	E
	Desacuerdo	24	30	17	14	F
Promedio	De acuerdo	44	41	44	55	G
	Intermedio	35	34	40	33	H
	Desacuerdo	20	25	16	12	I
			i	ii	iii	

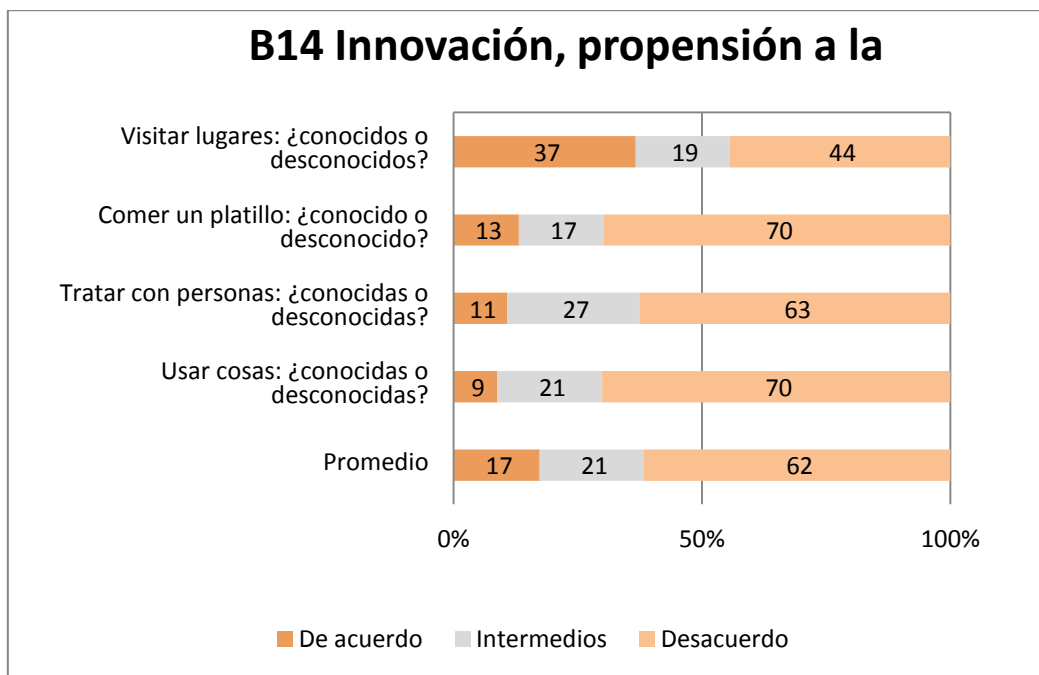
Repitiendo la metodología del primer conjunto, se estimó una correlación de Pearson de 0.16 que es significativa al 0.01 de nivel de confianza coincidiendo con la argumentación es decir a mayor confianza mayor inclusión en el núcleo familiar. Cabe tener presente que el porcentaje que considera que se puede confiar es muy pequeño (20%), siendo más significativo el que cree lo opuesto.

Apertura ante la innovación y participación en grupos.

La apertura ante lo nuevo o lo desconocido es una característica de la innovación, medirlo representa un reto conceptual pues de cierto modo la aversión ante lo desconocido es una característica intrínseca al ser humano (Diamond, 2007), sin embargo, existen sociedades más propensas a incorporar a sus vidas y sistemas de producción o alimentación; modos, productos, conocimientos y personas no familiares. Esto se debe en parte a la capacidad que tienen para flexibilizar lo que consideran los conforma.

Psicólogos sociales, sociólogos y otros especialistas han diseñado una batería de preguntas que dentro del Diagnóstico Axiológico conforman el conjunto B14-Innovación, propensión a la, el cual refleja la preferencia al escoger lugares, alimentos, personas y cosas desconocidas.

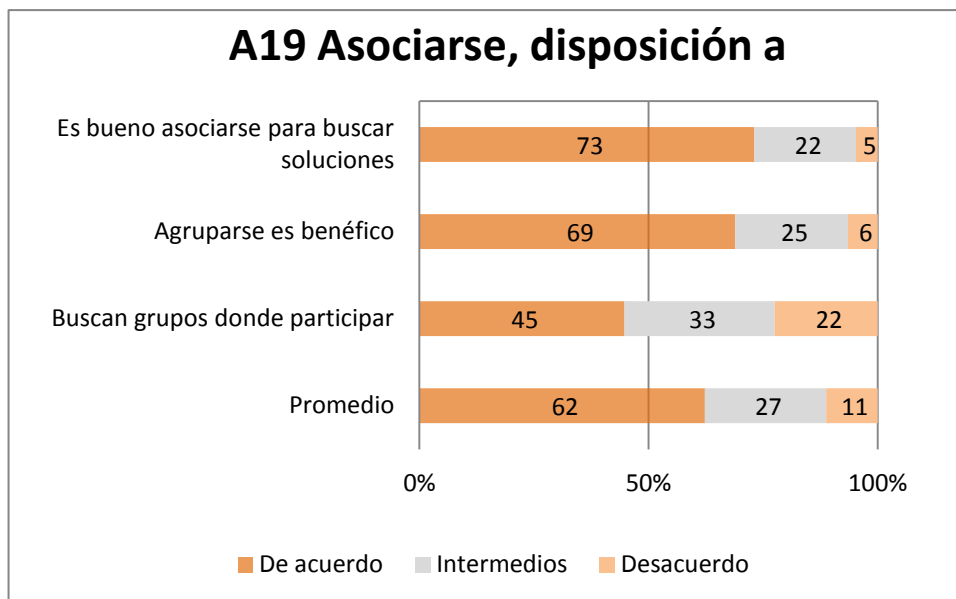
En promedio los mexicanos ponderan muy bajo en este concepto, sólo el 17% tiene preferencias favorables al progreso (de acuerdo en la gráfica B14), mientras el 62% son resistentes. Aquí se repiten patrones similares a los ya analizados: “a mayor ingreso (20% alto vs. 16% bajo), educación (18% superior, 10% sin estudios), oportunidades (23% estudiantes, 12% sin trabajo) e información (20% +7 hrs lectura, 15% cero horas) mayores valoraciones favorables a la propensión por la innovación.” (CIDAC, 2011).



Una de las manifestaciones más claras del capital social está dada por el nivel de participación en agrupaciones de cualquier índole, implicando que tanto para el esparcimiento como para la solución de problemas comunes es necesario llegar a acuerdos que permitan consolidar estrategias. En el Diagnóstico Axiológico se mide en el conjunto A19-Disposición a asociarse, la propensión de los individuos a formar parte o desear ser parte de algún tipo de organización, en promedio el 62% tiene valoraciones favorables al progreso y un 11% que se encuentra en el otro extremo.

El promedio combina las frases: es bueno asociarse para buscar soluciones, 73%; agruparse es benéfico, 69% y buscan grupos donde participar, 45% (porcentajes de acuerdo). Con sesgos que dependen de: “horas de lectura (más de 7hrs 65% vs 0hrs 60%), expectación televisiva (0hrs 66% vs. más de 13hrs 59%) y asistencia a la iglesia (más de una vez a la semana 71%, ni una vez 62%)” (CIDAC, 2011). Es probable que aquellos que asisten con cotidianidad a la iglesia tiendan a

sensibilizarse y participar más de los grupos sociales que aquellos que no pertenecen a una comunidad religiosa. Como puede intuirse aquellos que cotidianamente asisten a la iglesia forman ya parte de una agrupación.



El concepto innovación permite escoger una pregunta idónea para realizar un cruce con las preguntas de la variable A19. La propensión a formar parte de grupos puede estar limitada con la apertura de la personas para tratar con personas desconocidas pero que se sabe tienen intereses afines. A diferencia de circunstancias de vida donde la convivencia es forzada (la escuela, el trabajo, etc.) la decisión de participar o no en un grupo es totalmente voluntaria y reflexiva, es decir el individuo evalúa los pros y contras de ser miembro de alguna organización, básicamente por tener intereses en común. Si bien, los grupos pueden surgir de modo natural, es decir conocidos que formar estructuras con agenda, es más común que la agenda sea la que convoca a nuevos participantes.

En México la apertura para tratar con personas desconocidas es muy baja, sólo 11% tiene actitudes favorables en este tenor, contra un 63% de aquellos con actitudes desfavorables y otro segmento intermedio con 27%. De estos porcentajes en el cruce encontramos datos antagónicos, ya que aquellos con muy baja disposición a tratar con personas desconocidas tienen mayor propensión a buscar grupos donde participar (48% vs. 46%; renglón D en tabla 3) y consideran en mayor proporción que agruparse es bueno para buscar soluciones (76% vs. 70%; renglón G) sin embargo, sólo el 70% considera que agruparse es benéfico contra el 73% (renglón A)

Tabla 3. Disposición a asociarse vs. Innovación

(porcentajes)

B14- f69) Tratar con personas:

¿conocidas o desconocidas?

		<i>media</i>	<i>11</i>	<i>27</i>	<i>63</i>	
			Favorable	Intermedio	Desfavorable	
A19-f29) Agruparse es benéfico	De acuerdo	69	73	64	70	A
	Intermedio	25	18	29	24	B
	Desacuerdo	6	9	7	6	C
A19-f32) Buscan grupos donde participar	De acuerdo	45	46	37	48	D
	Intermedio	33	27	44	29	E
	Desacuerdo	22	26	20	22	F
A19-f34) Es bueno asociarse para buscar soluciones	De acuerdo	73	70	67	76	G
	Intermedio	22	23	27	20	H
	Desacuerdo	5	7	6	4	I
Promedio	De acuerdo	62	63	56	65	J
	Intermedio	27	23	33	24	K
	Desacuerdo	11	14	11	11	L
			i	ii	iii	

Al realizar el mismo ejercicio estadístico que en los casos previos, se encuentra que existe una correlación de Pearson de (-)0.075 con un nivel de confianza de 0.01 la correlación está realizada con el promedio de las variables A19 y la variable B14-f69, la polaridad del estadístico reafirma los argumentos basados en la evidencia empírica ya que la escasa apertura a la innovación reduce la propensión a participar o buscar soluciones en grupo.

Variaciones en la propensión a agruparse.

El tema central de este análisis es encontrar las resistencias que existen en la sociedad mexicana para la formación y participación en grupos, en este sentido encontrar cuáles son los segmentos más favorables al igual que los resistentes es proveer de información útil para la conformación de estrategias que permitan a las organizaciones del Tercer Sector tener un panorama más elaborado del perfil de sus probables segmentos de adherentes.

Hombres y mujeres

Es interesante apreciar que no existen variaciones significativas por sexo, en general se encuentra que las mujeres tienden a tener mejores valoraciones al momento de buscar grupos en los cuales participar y coincidir con agruparse puede ser benéfico, aunque son ligeramente más adversas a buscar grupos en los cuales participar, las variaciones se encuentran en el margen de error de la encuesta. En este sentido, mujeres y hombres son estadísticamente iguales y ambos tienen una percepción favorable en cuanto a la disposición a asociarse.

Tabla 4. (porcentajes)

		y01) Sexo		
		Promedio	Hombre	Mujer
A19-f29) Agruparse es benéfico	De acuerdo	69	67	70
	Intermedio	25	25	24
	Desacuerdo	6	7	6
A19-f32) Buscan grupos donde participar	De acuerdo	45	44	46
	Intermedio	33	34	31
	Desacuerdo	22	22	23
A19-f34) Es bueno asociarse para buscar soluciones	De acuerdo	73	74	72
	Intermedio	22	22	22
	Desacuerdo	5	4	5
Promedio	De acuerdo	62	62	63
	Intermedio	27	27	26
	Desacuerdo	11	11	11

Edad

La edad suele ser una variable que de manera intuitiva permite explicar el por qué ciertas percepciones a lo largo de la vida suelen variar de maneras importantes, es común que sucedan dos fenómenos, a mayor edad mayor aprendizaje y paralelamente, mayor resistencia al cambio. Resulta interesante señalar que el cohorte de 45 a 54 años promedia las percepciones más favorables a la participación y adherencia a grupos, 65%; mientras que el cohorte de 18 a 24 años es el que registra las menores, 59%; la diferencia se encuentra por encima del margen de error, lo cual le imprime mayor significado.

Tabla 5. (porcentajes)

		y02) Edad					
		Promedio	18-24	25-34	35-44	45-54	55+
A19-f29) Agruparse es benéfico	De acuerdo	69	68	68	71	69	69
	Intermedio	25	24	22	24	27	26
	Desacuerdo	6	8	10	6	4	4
A19-f32) Buscan grupos donde participar	De acuerdo	45	36	48	45	49	46
	Intermedio	33	40	32	30	29	34
	Desacuerdo	22	24	20	26	22	20
A19-f34) Es bueno asociarse para buscar soluciones	De acuerdo	73	74	70	73	77	73
	Intermedio	22	20	24	22	20	23
	Desacuerdo	5	6	5	5	2	5
Promedio	De acuerdo	62	59	62	63	65	63
	Intermedio	27	28	26	25	25	28
	Desacuerdo	11	13	12	12	10	10

Nivel de educación

Resulta interesante apreciar que la escolaridad presenta datos contra intuitivos, cabría suponer que a mayor escolaridad mejor percepción sobre el tema, pues finalmente mientras más complejos son los conocimientos que se van aprendiendo mayor es el reto y necesidad de cooperación tanto con

compañeros como con maestros. Sin embargo, aquellos sólo con educación primaria tienen porcentajes estadísticamente muy similares con aquellos que tienen educación superior, mientras los que sólo alcanzaron la educación media, se encuentran por debajo de ambos; incluso por debajo de aquellos sin estudios. Se podría inferir que la educación incluso es contraproducente para generar cooperación con y adhesión a grupos, sin embargo es necesario profundizar en los retos del sistema educativo para poder entender esta evidencia.

Tabla 6. (porcentajes)

		y04) Escolaridad				
		Promedio	Sin estudios	Primaria	Media	Superior
A19-f29) Agruparse es benéfico	De acuerdo	69	66	71	67	71
	Intermedio	25	25	22	26	24
	Desacuerdo	6	8	7	6	6
A19-f32) Buscan grupos donde participar	De acuerdo	45	44	46	45	43
	Intermedio	33	21	32	32	37
	Desacuerdo	22	35	22	23	20
A19-f34) Es bueno asociarse para buscar soluciones	De acuerdo	73	74	77	68	79
	Intermedio	22	15	19	27	17
	Desacuerdo	5	11	4	5	4
Promedio	De acuerdo	62	62	64	60	64
	Intermedio	27	20	25	29	26
	Desacuerdo	11	18	11	11	10

Distribución geográfica

El centro occidente (C-Occ) de México es la zona con mayor apertura ante la búsqueda de soluciones en grupo, 80%; mientras que el norte del país pondera muy por debajo, 67%; el Distrito Federal y Estado de México (ZMVM) es la zona donde menos se buscan grupos en donde participar, 37% y el sur-sureste (S-SE) donde más, 51%; el entender el beneficio de agruparse es menor en el norte del país (N) 60% y mayor en el centro-occidente, 75%. Estas variaciones tan por arriba del margen de error no están plenamente relacionadas con el número de organizaciones filantrópicas que el Centro Mexicano de la Filantropía tiene registradas en su directorio (CEMEFI, 2011). Donde en el D.F. y Estado de México se ubican la mayoría a pesar de no ser la región de mayor apertura, sin embargo, esto se puede explicar en función de características como la densidad demográfica, la centralización de funciones gubernamentales y empresariales, entre otras. Destaca el fuerte potencial de la región sur-sureste del país, donde una de las mayores aperturas tiene la menor proporción de instituciones.

Tabla 7. (porcentajes)

		y06) Región				
		Promedio	N	C-Occ	ZMVM	S-SE
A19-f29) Agruparse es benéfico	De acuerdo	69	60	75	65	75
	Intermedio	25	32	20	30	16
	Desacuerdo	6	8	4	5	9
A19-f32) Buscan grupos donde participar	De acuerdo	45	46	47	37	51
	Intermedio	33	33	34	39	23
	Desacuerdo	22	21	19	23	26
A19-f34) Es bueno asociarse para buscar soluciones	De acuerdo	73	67	80	71	75
	Intermedio	22	30	17	26	15
	Desacuerdo	5	4	3	2	10
Promedio	De acuerdo	62	57	67	58	67
	Intermedio	27	31	24	32	18
	Desacuerdo	11	11	9	10	15
Distribución Organizaciones CEMEFI		100	26	24	34	16

*Los datos del directorio suman 100%

Nacionalismo

Las incongruencias de los estereotipos nacionalistas quedan manifiestas en esta cruce de variables, intuitivamente, cabría suponer que a mayor sentimiento de mexicanidad mayor identidad, mayor cooperación y mayor propensión a la agrupación. En promedio, aquellos que se sienten muy orgullosos de ser mexicanos son tan propensos a adherirse a grupos como aquellos que se sienten poco o nada mexicanos (63% ambos casos); si acaso destaca que los primeros buscan en mayor porcentaje grupo donde participar, 46%; no por ello siendo bajo ante una expectativa de colaboración. Por otro lado destaca que aquellos que manifiestan poco o nada son los que consideran que agruparse es benéfico en mayor porcentaje, 73%; y que asociarse es bueno para buscar soluciones, 76%. La exaltación patrioter no genera cooperación.

Tabla 8. (porcentajes)

		y09) Orgullosos mexicanos			
		Promedio	Muy	Algo	Poco/Nada
A19-f29) Agruparse es benéfico	De acuerdo	69	69	68	73
	Intermedio	25	25	26	21
	Desacuerdo	6	6	6	6
A19-f32) Buscan grupos donde participar	De acuerdo	45	46	41	41
	Intermedio	33	32	34	36
	Desacuerdo	22	22	25	23
A19-f34) Es bueno asociarse para buscar soluciones	De acuerdo	73	74	70	76
	Intermedio	22	21	26	22
	Desacuerdo	5	5	4	3
Promedio	De acuerdo	62	63	60	63
	Intermedio	27	26	29	26
	Desacuerdo	11	11	12	11

Espectro político-ideológico

Es espectro de identificación ideológico política aporta poca información, las variaciones entre izquierda y derecha sólo son significativas en lo relativo a buscar grupos donde participar (50% izquierda, 43% derecha). Es probable que los discursos políticos estén aportando poco a la construcción de un tejido social más denso y cooperativo.

Tabla 8. (porcentajes)

		y13) Tendencia Política			
		Promedio	Izquierda	Interm.	Derecha
A19-f29) Agruparse es benéfico	De acuerdo	69	69	67	68
	Intermedio	25	22	29	24
	Desacuerdo	6	9	4	8
A19-f32) Buscan grupos donde participar	De acuerdo	45	50	44	43
	Intermedio	33	29	37	31
	Desacuerdo	22	21	19	26
A19-f34) Es bueno asociarse para buscar soluciones	De acuerdo	73	72	73	75
	Intermedio	22	23	24	20
	Desacuerdo	5	4	3	5
Promedio	De acuerdo	62	64	62	62
	Intermedio	27	25	30	25
	Desacuerdo	11	11	9	13

Confianza en los demás

Similar a lo que ocurre con el radio de identificación y con la familiaridad, la confianza es una variable fundamental para entender la participación en grupos, siendo significativamente mayor la percepción de beneficios, la búsqueda de grupo y el entendimiento de las ventajas de la asociación entre aquellos que consideran que se puede confiar en la mayoría de la gente. En promedio el 67% de los ya mencionados tiene actitudes favorables contra el 61% de la gran mayoría que considera que no se puede confiar. Nuevamente, la nota se puntualiza señalando que sólo el 20% de los mexicanos cree que es posible confiar en la mayoría de la gente.

Tabla 8. (porcentajes)

		y14) Confianza			
		Promedio	No se puede	Interm.	Se puede
A19-f29) Agruparse es benéfico	De acuerdo	69	68	68	72
	Intermedio	25	25	26	22
	Desacuerdo	6	7	6	5
A19-f32) Buscan grupos donde participar	De acuerdo	45	43	42	51
	Intermedio	33	30	41	29
	Desacuerdo	22	27	17	19
A19-f34) Es bueno asociarse para buscar soluciones	De acuerdo	73	72	74	77
	Intermedio	22	23	24	17
	Desacuerdo	5	5	2	6
Promedio	De acuerdo	62	61	61	67
	Intermedio	27	26	30	23
	Desacuerdo	11	13	8	10

Conclusiones

El radio de identificación resulta ser una aproximación controversial a la confianza y la formación de capital social. En México existe una percepción muy estereotipada de lo que significa ser mexicano, en este sentido y con la evidencia presentada se puede inferir que el cumplir con los cánones del estereotipo nacionalista separa más que aproxima a los mexicanos, limitando la capacidad de generar identidad en función de elementos que fortalezcan el tejido social creando cooperación en función de principios gremiales, profesionales, vecinales, etarios, de alta cultura, etc.

Lo anterior se vincula estrechamente con el sesgo provocado por los núcleos familiares cerrados, donde sólo se confiere confianza y familiaridad a aquellos que son consanguíneos, al igual que la deferencia y un trato de inclusión está limitado para aquellos que no forman parte del mismo. En este sentido, el ser parte o ser incluido en grupos que tengan agenda y misión definida se reduce bilateralmente; primero, aquellos que ya han formado un grupo difícilmente delegarán cargos de alta responsabilidad a adherentes que no cumplan con el criterio de familiaridad; por otra parte, aquellos que pueden tener la necesidad de participar en alguna agrupación para resolver necesidades particulares tendrán que salvar su propia restricción a confiar en terceros que no formen parte de su familia.

Por otra parte y desde una perspectiva de solución de problemas, el participar con las organizaciones del Tercer Sector debería ser una apertura ante la innovación, pues se entiende como una alternativa no convencional (para los mexicanos) para resolver problemas, sin embargo en una sociedad poco abierta a la innovación la participación en grupos como una mecanismo para la

solución de problemas está fuertemente limitada. En este sentido y considerando el minúsculo porcentaje de mexicanos abiertos a tratar con personas desconocidas existe una fuerte resistencia a ser parte de grupos, participar en trabajo comunitario y buscar solución a problemas comunes en función agrupaciones.

Con la evidencia aportada se detecta que no existen variaciones significativas a la propensión a agruparse enmarcadas por el sexo, aunque pudiese existir una ligera mayor apertura por parte de las mujeres. Se observa que si existen diferencias significativas por grupo de edad, siendo el cohorte de 45 a 54 años el que más actitudes favorables tiene; mientras el segmento de menor edad el que se ubica por debajo del promedio.

El nivel de escolaridad provee información contra intuitiva, pues refleja una limitada aportación de las instituciones de educación superior a la formación y consolidación del capital social, la creación de identidad y la cooperación en grupos, ya que se detecta que aquellos con educación superior, son estadísticamente iguales a aquellos que sólo tienen educación primaria. Mientras que la educación media resulta aportar negativamente a la propensión a la participación en grupos.

Los cruces por distribución territorial aportan información que confronta la estadística aportada por el CEMEFI en lo relativo al número de organizaciones filantrópicas, ya que se observa una mayor densidad de estas en los estados donde menor participación manifiestan tener los ciudadanos y una menor presencia en las regiones donde mayores actitudes favorables existen. Es probable que existan explicaciones alternativas basadas en condicionamientos político-económicos que generen incentivos para la concentración en el D.F. y Estado de México, sin embargo el sur y sureste del país son zonas fértiles para el crecimiento de las organizaciones del Tercer Sector.

El nacionalismo resulto una característica cultural que aporta nulamente a la participación y adherencia a grupos, resulta trascendente encontrar que aquellos que se sienten muy orgullosos de ser mexicanos son estadísticamente iguales a aquellos que se sienten poco o nada. Como se comentó en líneas anteriores, el nacionalismo estereotipado probablemente crea conflictos internos entre lo que se entiende por ser mexicano y lo que realmente se es; mostrando que la identidad reduce su margen de a principios poco prácticos y difíciles de conciliar.

En otro sentido, se encontró que la auto identificación político ideológica no es una variable significativa, pues las variaciones se encuentran dentro del margen de error. Sin embargo, destaca que aquellos que se autodenominan de izquierda suelen buscar grupos en donde participar con mayor frecuencia.

Finalizando, la confianza y la propensión a la participación, a la creación de identidad y a la conformación de una familiaridad extendida ha probado ser una variable cultural determinante, sin embargo el segmento de la población que se siente con la capacidad de confiar en la mayoría de la gente está limitado al 20%. En el cruce con la apertura a agruparse muestra variaciones significativas principalmente en la búsqueda de grupos en los cuales participar.

Recomendaciones

Parte de las actividades de las organizaciones del Tercer Sector deben estar orientadas a romper con los esquemas tradicionales de participación, fomentando nuevos mecanismos que no emanen desde una autoridad institucionalizada como típicamente lo han sido el gobierno, la escuela, los sindicatos, las iglesias y demás. Así, proyectos meramente civiles y ciudadanizados podrán tener una mejor aceptación.

Para ampliar la participación en las organizaciones de la sociedad civil es necesario romper con el esquema de familias cerradas, es decir, el modelo tradicional de familia no incluyente, donde los amigos, colegas o socios tienen un trato marginal en cuanto a la confianza que se les atribuye. En este sentido una verdadera transformación de los paradigmas es ampliar la confianza tanto como sea posible.

La construcción de la confianza interpersonal como el articulador central que permite la formación del capital social debe ser una de las principales misiones de las organizaciones del Tercer Sector, probablemente estructura más transparentes y horizontales permitan a los ciudadanos romper sus propias resistencias para buscar colaborar o beneficiarse del trabajo de las organizaciones.

Es necesario romper con estereotipos nacionalistas que si bien aglutinan a personas muy diversas, se convierte en un elemento que genera resistencia a una identidad más provechosa y práctica, basada en principios simples y que contribuyan a construir grupos de identidades más sólidas que a su vez sean parte sustancial y activa de una sociedad compleja y organizada.

Es importante que los tomadores de decisiones sean conscientes de la fuerte aversión que existe por parte de los mexicanos para optar por estrategias nuevas para la resolución de problemas, la adhesión y participación en grupos está fuertemente limitada por una fuerte resistencia a cambiar los modos o condicionamientos ya establecidos, pues en la cultura permean creencias que podrían resumirse en “no hay mal que dure cien años ni cuerpo que lo aguante”; refrán que además de invitar a la resignación también señala que los procesos de cambio son lentos.

La aportación del Diagnóstico Axiológico de México 2010 ante las organizaciones del Tercer Sector queda manifiesta como una serie de lineamientos para diseñar estrategias de intervención

cultural que promuevan un acercamiento más rápido y favorable a una cultura que promueva el progreso y el desarrollo.

Bibliografía

- CANCLINI García, Nestor; (2009). Culturas Híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad. Ciudad de México. Random House Mondadori.
- CEMEFI, Centro Mexicano de la Filantropía; (2011). Directorio de Instituciones Filantrópicas V 1.1. <http://directorio.cemefi.org/Estadisticas/frmoOrganizacionesPorEstado.aspx> Consultado el 01 de agosto de 2011.
- CIDAC, Centro de Investigación para el Desarrollo A.C.; (2011). Reporte Final del Diagnóstico Axiológico de México. Ciudad de México. CIDAC.
- DIAMOND, Jared; (2007). Armas, gérmenes y acero. Ciudad de México. Random House Mondadori.
- HARRISON, Lawrence E.; (2008). The Central Liberal Truth How Politics Can Change a Culture and Save It from Itself. Oxford, Oxford University Press.
- HARRISON, Lawrence E.; HUNTINGTON, Samuel P.; (2000). Culture Matters, How values shape human progress. New York City, Basic Books.



B.2. Sociedad Civil y nuevas tecnologías

Moderadora: Mtra. Ada Marina Lara Meza (Universidad de Guanajuato)

LA (RE)CONFIGURACIÓN DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES CONTEMPORÁNEOS A TRAVÉS DE LAS TECNOLOGÍAS DEL CONOCIMIENTO

Paris González Aguirre

Resumen

Partir de un análisis que no le da suficiente importancia a las Tecnologías del Conocimiento (TC) y su incidencia en la esfera del campo de los Movimientos Sociales Contemporáneos (MSC), puede ser considerado cómo incompleto, pues la visibilidad o notoriedad de la Acción Colectiva (AC) no sólo se encuentra en convocar gran número de agrupaciones sociales con un fin en común, sino que hay una diversidad de variables que (ahora) les constituyen. Por ello es importante acercarse al campo de estudio de los MS desde la óptica de las TC para dar cuenta de cómo es que ellas inciden en la configuración que los MSC adquieren. Es importante porque las TC se vuelven una herramienta efectiva, cada vez más utilizada, en el seno de la movilización social contemporánea. Es así que las TC se han convertido en lugares donde se puede tener contacto directo con los integrantes de los MSC.

Palabras clave: Acción Colectiva, Tecnologías del Conocimiento, Movimientos Sociales Contemporáneos, Agencia, Desarrollo Social, Internet, Ciudadanía.

Legitimidad y Legitimación. Las bondades de las Tecnologías del Conocimiento

Una de las razones primordiales por las que es interesante abordar la constitución de los MSC desde el cariz de las TC es debido a que éstas gozan de un grado elevado de legitimidad, ya que son trincheras desde donde los mismos integrantes de un MSC pueden expresarse con la seguridad de que *alguien* se enterará de lo que ellos dicen, pues el mensaje que emiten puede ser distribuido de manera masiva. Así mismo, es escasa o (casi) nula la censura que pudiesen experimentar por parte de

los *grandes discursos* y el *poder hegemónico*, como vemos en Tremayne: “*Blogs provide media consumers with an audience and a relatively audible voice; they also offer a virtual space where information ignored by mainstream media can be published*”. (Tremayne, 2007, P. 21). Vemos que esa censura sucede en algunas ocasiones y en otros lugares, como por ejemplo los Medios de Comunicación Masivos (MCM) *comunes*, lo que deviene un detrimento de su Capital Social (CS) (Bourdieu, 1995), lo que lleva a que se conviertan, en algunos casos, en *lugares sospechosos* desde donde (pareciera) que se emite información tendenciosa y que podría no ser considerada como completamente fiable. Sin embargo, al voltear la mirada hacia las TC, las cosas son [un poco] distintas, pues han adquirido notable legitimidad, ya que, como decíamos antes, son poco susceptibles de ser censuradas debido al grado de *descentralización* del que gozan las TC, pues las regulaciones a las que están sometidas son muy pocas, y la posibilidad de acceder a ellas es mucho mayor, como leemos en Pisani: “De hecho, los costes de las infraestructuras técnicas se han reducido en un 72 % en seis años, según el índice de precios de ordenadores (*Computer Price Index*) que publica cada año el Gobierno estadounidense”. (Pisani, 2009, p. 69). Como ejemplo tenemos la internet, donde las legislaciones en torno a ella son mínimas y la posibilidad de alcanzar públicos masivos es enorme, por lo que se crea un corto circuito en cuanto a la estructuración de los MSC, ya que el uso constante de las TC puede darle visibilidad a los procesos identitarios, mucho más que la movilización en bloque. Es en ese lugar en donde la factibilidad de encontrar plataformas para mostrar ideas es enorme (Facebook y Twitter). Cabe decir que no estamos sugiriendo que las TC sean la panacea y que todos los MSC deban usarlas, pues eso sería una falacia. A lo que apuntamos es al hecho de que, en algunos de los casos, debido a la visibilidad que se le ha dado a ciertas temáticas, se ha podido incidir en el diseño de Políticas Públicas (PP).

Es así que nos parece lícito sugerir que la estructuración de los MSC se puede dar a través de distintas aristas y que las TC tienen, en buena medida, injerencia en esa constitución pues un MSC, para ser significativo y tener presencia en la vida pública, no necesita contar con miles de miembros, sino que el impacto mediático que sus acciones puedan tener, es medular. Waldberg, refiriéndose a la esencia de los situacionistas nos lo dice: “El acto insólito y la singularidad de la pose fueron, en diversas épocas, medios utilizados por los poetas para, antes que nada, marcar su diferencia, pero, también para poner en duda en el espíritu de los filisteos y llegado el caso, provocar escándalo”. (Waldberg, 2004. P.14). La referencia a Waldberg no es gratuita, ya que está a tono con las posibilidades que los MSC adquieren al usar las TC. El efecto que se produce es global, ya que se puede alcanzar a un público inmenso, que se encuentra a un *click* de distancia. Esa pequeña acción,

que podríamos denominar como Acción Colectiva Inversa (ACI) puede producir, si se tiene suerte, una especie de efecto dominó y puede ser replicada [y reconocida].

Tal es el caso de la *Red Universitaria de la Diversidad Sexual (REUNDISEX)*, que comenzó con su actual presidente, José Eduardo Rodríguez Pérez, pegando cuatro carteles en el *Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades (CUCSH)*. Al día de hoy, están consolidados como una de las redes que más presencia y notoriedad tienen, al interior de la Universidad de Guadalajara y en participación política, con la colocación de temáticas en la agenda pública. Es entonces que se ejerce la ciudadanía local mediante la ACI y se accede al mismo tiempo a la colectividad planetaria, incluyendo a los otros en una problemática que pareciera netamente local, pero que puede encontrarse en cualquier lugar del planeta, con características similares. A lo que se alude es a que gracias al uso intensivo de las TC, los sujetos particulares pueden hacer [más] visibles sus demandas, poner a la luz pública temática que parecieran tener poca trascendencia. Provocar ese *escándalo* al que refiere Waldberg no es sino la forma de intentar cambiar la realidad social en la que se está inmerso.

Es pues que ese distanciamiento que se crea entre la deontología decimonónica que crea marcadas zonas de exclusión y el DS actual, nos muestra que las demandas de los MSC ya no se restringen a la Movilización de Recursos (MR), sino que el abanico abre y las temáticas a las que se circunscriben los MSC se diversifican. Así mismo, las formas en que se les da visibilidad se vuelven más *creativas* e inusitadas, como veremos más adelante.

Movimientos Sociales Contemporáneos y Tecnologías del Conocimiento. Desbordando Paradigmas

Vemos pues que en la actualidad, las demandas de los MSC son distintas de la de los Movimientos Sociales Tradicionales (MST). Y desde ahí hay un cambio sustancial, pues junto con la inclusión de *nuevas* temáticas, la visibilidad y notoriedad que se les otorga se da de manera, en algunos casos, que no excede las nociones ortodoxas de la Movilización en Bloque (MB), sino que se esgrime de manera distinta a la usual, se da desde lugares que tengan un impacto mediático mayor y más significativo. Y el uso intensivo de las TC les permite tener ese impacto mediático tan buscado. Como dijimos antes, esa AC está encaminada a sacar a la luz pública un asunto determinado y, en el mejor de los casos, colocar esas temáticas en la agenda pública, lo que deviene de por sí en el ejercicio de la ciudadanía. Analizar dicha AC nos permite observar una cierta manera de la diseminación del poder (Foucault, 1979), haciendo posible ver distintas maneras de ejercerlo, desde inusitadas y novedosas trincheras. Hablando en *lácans*, el análisis de ese campo abre la posibilidad de posicionar a los MSC, específicamente los que involucran el uso de las TC, pues son los que me

interesan en este momento, cómo un síntoma de que el Desarrollo Social (DS) no acaba de cuajar, que las promesas del neoliberalismo, aparte de ineficaces son incompletas, pues el derecho al poder adquisitivo, desde la lógica del mercado se vuelve insuficiente, pues hay aristas que no son contempladas por la MR, mientras que la capacidad instituyente del Estado ha sido desbordada, convirtiendo las nociones de DS en un proceso signficante, cuya característica principal debe ser el dinamismo, el estar abierto a cambios potenciales que ya no sólo se den desde lo vertical, sino que sea más inclusivo y que parta de las necesidades de los sujetos, apuntando hacia un cierto tipo de *nuevo pacto* como el parece que se refiere Negri (Negri, 2006, p. 73), en el que la lógica se invierte y el poder lo detentan los sujetos, haciendo uso de su poder de agencia, incidiendo en la vida pública, pues ya no sólo padecen lo que el gobierno decide, de forma vertical, ya no se es solamente un , como vemos en el principito, un súbdito más: “-¡Caramba, un súbdito!- dijo el rey al ver al principito- Y el principito se pregunto: -¿Cómo es posible que me reconozca si jamás me había visto hasta ahora?”. (De Saint-Exupéry, 2002, P. 43) sino que, haciendo efectiva su ciudadanía, tienen injerencia en el diseño de soluciones a problemáticas que les atañen.

Como venimos diciendo, es claro que los MSC ya no se estructuran solamente a partir de las demandas corporativas, de la MR (Tarrow, 2009), sino que la AC surge a partir de *nuevas* demandas, como la preocupación por el ambiente, el cuerpo como arena política, la seguridad nuclear, la sexualidad, la tolerancia, los derechos humanos y una gran diversidad de temas, que si bien ya existían, no eran [del todo] *visibles* o simplemente eran minimizados a un estatus menor y se consideraba que tenían poca importancia. Sin embargo, en la actualidad, junto con esas demandas corporativas, con la MR las temáticas de los MSC se han diversificado, y es aquí donde se encuentra la importancia de hablar de nuestro tema ya que esa (nueva) visibilidad que se le otorga a sus demandas es lo significativo pues nos muestra que la forma en cómo se ponen a la luz determinadas temáticas ha sido trastocado. Ya no (sólo) se parte de la MB, sino que la ACI nos muestra la capacidad de agencia de los individuos. No se alude nada más al poder de la masa, sino que individuos atómizados tienen la capacidad de hacer visibles determinadas temáticas de su muy particular interés, a través de herramientas [que podríamos considerar como] no ortodoxas, reaccionan de manera tal que su ACI permite que algunas temáticas se diseminen con rapidez y eficiencia. Al estar los MSC insertos en el mundo globalizado, lo que permea un mayor acercamiento a sus pares, a gente con ideas similares a las suyas, en distintos lugares del globo, que apelan a la *comunidad planetaria* (Himanen, 2002). Y al usar de manera intensiva las TC afecta de manera sustancial la forma en cómo se estructuran los MSC, que es el tema principal de este trabajo.

Es entonces que cabe preguntarnos: ¿Desde dónde se estructuran los MS? ¿Cuáles son las demandas que les configuran? ¿Cómo se les da esa *nueva* visibilidad? ¿Por qué se impone un análisis (profundo) de la (re)configuración de los MS?

Los Movimientos Sociales Tradicionales y los Movimientos Sociales Contemporáneos. Aristas distintivas

Es pertinente en este momento hablar de la diferencia entre los MST y los MSC: en los primeros, sus estrategias aluden más bien a movilizaciones masivas, de bloque, como un todo homogéneo (*i.e.* el movimiento obrero, de clase). Su estructuración organizativa se da desde lo horizontal, a partir de un cierto tipo de líder, quien organiza, selecciona y decide. Sus convocatorias ocurren desde de la repartición de panfletos, del “boca en boca”, por medio de desplegados. Su forma de actuar es [más] radical, por decirlo de alguna manera. Se toman las calles para poner de relieve una situación, que [casi siempre] giraba en torno a la MR, a mejores condiciones de trabajo, mejores salarios y derechos laborales. Se ponía de manifiesto el descontento de la población para con el *darwinismo social* que implicaba el positivismo decimonónico, el funcionalismo, el progreso y la lógica del mercado.

Para sustentar esto partimos principalmente de la idea de que la mirada tradicional ha sido excedida por los contenidos de los MSC, tal como pareciese sugerir Marcuse: “La sociedad de movilización total, que se configura en las áreas más avanzadas de la civilización industrial, combina en una unión productiva elementos del Estado de Bienestar y el Estado de Guerra. Comparada con sus predecesoras, es en verdad “una nueva sociedad”. Los tradicionales aspectos problemáticos están siendo eliminados o aislados; los elementos perturbadores dominados”. (Marcuse, 1969. P. 41)

Ese lugar en dónde las demandas giraban en torno a temas sindicalistas, es excedido ya que aristas novedosas cobran visibilidad, temáticas que hasta entonces habían sido levemente consideradas, se transforman en los motivos por los cuales se da la AC. Esto nos exige pensar los MSC de manera diferente. Es en ese momento en el que se nos presentan los dos grandes ejes teóricos sobre los que se mueve este trabajo, como dice Ramos: “Siguiendo una clasificación ya aceptada, habría que distinguir entre el paradigma de la identidad o de los nuevos movimientos sociales y el paradigma de la movilización de recursos o enfoque estratégico”. (Ramos, 1997. P. 249)

Partir de esta distinción el examen de los MS se hace más fructífero y completo, ya que permite y sustenta, como dijimos antes, el analizar la estructuración de los MSC, que va más allá de la MR, aunque ésta no se deja de lado, la articulación de sus demandas es distinta. Es por ello que se vuelve necesaria una nueva mirada como la que aquí se propone, para dar cuenta de las distintas y novedosas herramientas de las que los MSC se sirven para llevar a cabo su acción colectiva y crear

su muy especial ciudadanía. Para ello, se incluye la idea de “estructura de oportunidad política” a la que refiere Ramos (Ramos, 1997. P. 251), ya que se vuelve un cierto tipo de fuerza motriz que *construye o favorece los movimientos sociales*. Es determinante el contexto en el que se desarrolla cada MSC, pues se deben dar las condiciones necesarias para que se lleven a cabo. Por ejemplo, en un régimen totalitario y represor, en donde el uso de las redes sociales está restringido o nula, que es lo que aquí interesa, la AC desde el *ciber espacio* no es muy viable. Por ello se vuelve importante esa estructura de oportunidad política a la que referimos más arriba. Sin embargo, en algunos casos, como en el más actual de la China comunista, donde los esfuerzos del gobierno por censurar y limitar el uso de las Redes Sociales (RS), fueron (casi) inútiles, pues los usuarios se las ingeniaron para seguir conectados y tener participación en dichas redes. (ipsnoticias.net)

Movimientos Sociales Contemporáneos. El Malestar de la Experiencia Cotidiana. Movimientos Sociales Contemporáneos

Por su parte, los MSC, a partir del uso [intensivo] de las TC, experimentan un cambio en las estrategias dirigidas a su divulgación de sus temas de interés y de su organización. Y es esa nueva *estructuración*, como ya decíamos más arriba, lo que les permite tener una mayor visibilidad, tanto ante la población en general, como frente a los individuos o instituciones que son encargadas de diseñar las PP Desde ya podemos asegurar que la mayor bondad del uso intensivo de las TC es que, sabiéndolas utilizar, puede cumplir cabalmente con una de las directrices principales de los MSC que es poner a la luz pública un tema en particular. Tal es el caso de *Facebook* y *Twitter* que tuvieron gran influencia en lo acaecido en Túnez y Egipto, como veremos en los últimos apartados de este trabajo.

Es importante hablar de esas plataformas o redes sociales, pues son básicas en la estructuración de algunos MSC, como es el caso de la REUNDISEX en Guadalajara, Jalisco. Esas vías de comunicación se han convertido en una de las herramientas más recurridas para difundir el mensaje que grupos específicos quieren hacer llegar a la población en general, como lo señala Melucci: “Las *redes de reclutamiento* (de difusión, para este caso en particular) juegan un papel fundamental en el proceso de implicación individual. Ningún proceso de movilización social comienza en el vacío (...) quienes se movilizan no son individuos aislados y arraigados”. (Melucci, 2002, p. 62)

Con ello se establecen las condiciones de posibilidad para una comunicación en masa, de forma global, no ya sólo local y, lo más importante, en periodos notablemente cortos (prácticamente en tiempo real). Es precisamente en este punto donde la AC da un giro radical, ya que el número de personas a las que se puede llegar es directamente proporcional a la población mundial con una computadora o teléfono celular capaces de acceder a la red electrónica. Por lo menos en términos

probabilísticos. Los vínculos y redes que se conforman se desterritorializan, se deslocalizan, y le otorgan al movimiento un carácter de fluidez inédito.

En este contexto, la propia noción de espacio se reconceptualiza. Las redes sociales virtuales se han vuelto un lugar en el que los integrantes de los MSC, así como la población en general, pueden estar al tanto de lo que sucede en otra parte del mundo y de su localidad. A través de dicho medio se comunican con gente de distintos puntos del planeta con los que comparten visiones y proyectos similares. Gran parte de estos esfuerzos son encaminados a tener una mayor incidencia en la estructuración de un DS (más) equitativo, mediante [la configuración de] la participación ciudadana. Una de las bondades de ello es que al estar a un *click* de distancia, los miembros de cualquier MSC pueden organizarse para replicar y coordinar de forma casi perfecta una manifestación en distintos puntos de una ciudad, aún cuando la distancia física entre sí sea enorme.

Por ello, ver la organización de los MSC a través de la óptica del uso intensivo de las TC nos permite deconstruir sus estructuras, volviéndolas rizomáticas, descomponiéndolas en distintos puntos de fuga, diseminando su configuración en diferentes líneas significantes que posibilitará ver el grado de influencia que las TC tienen al interior de los MSC. Esto nos permitirá asegurar que la notoriedad de un MSC y su incidencia en la colocación de determinados temas en la esfera pública no están ancladas solamente en el número de miembros con los que cuentan, ni las marchas que convoquen a miles y miles de personas, sino que lo importante son los actos performativos (Reynoso, 1996), la manera en que se haga llegar el mensaje a las masas. Gracias al poder de agencia de los sujetos, esto es posible. Ahora, los MSC pueden ser (más) visibles aún cuando los miembros que les conforman no sean miles o cientos, sino que lo que les otorga notoriedad es su facilidad para captar la atención de la población, el impacto mediático que producen sus acciones, como ya veíamos más arriba. Insisto, esto es llevado a cabo a través de medios poco ortodoxos, como vemos que lo hacen los miembros de la REUNDISEX. Muchas de sus convocatorias y acciones son distribuidas por la red, mediante las plataformas *Facebook* y *Twitter*, a las que se puede acceder desde distintos lugares como un teléfono móvil o una computadora, acortando la distancia y el tiempo de ejecución. Por ello nos atrevemos a afirmar que los MSC se vuelven mucho más eficientes en su organización, puesto que la comunicación inmediata, elemento distintivo de muchas TC, puede influir en buena medida a que se coordinen en tiempo casi real, así como la posibilidad de atraer simpatizantes de cualquier lugar, pues es factible hacer llegar su mensaje a quienquiera que tenga acceso a la red, aunque se encuentre en el punto más lejano del globo, como sucedió en Túnez y Egipto, mostrando el poder de agencia de los individuos y la posibilidad de darles difusión masiva a problemáticas estructurales. Una estrategia para nuestro estudio es tomar como elementos para el análisis de los mensajes

emitidos por la REUNDISEX a través de las plataformas de *Facebook* y *Twitter*, debido al constante uso y la creciente popularidad que ellas tienen entre algunas de las movilizaciones contemporáneas. Sabemos de antemano que la vida de éstas tiene vigencia y que la fecha de expiración puede estar cerca. Sin embargo, lo que tomamos para nuestra matriz analítica son los principios básicos a los que se suscriben las plataformas que más arriba mencioné, que no son diferentes a cualquier otra red social (*Myspace*, *Tagged*, *Hi5*, *Netlog*, *Sonico* o inclusive el más actual, *Google+*), que pueden ser replicadas fácilmente y las innovaciones serían mínimas, lo que les da la actualidad necesaria. Es por todo lo anterior que insistimos en que se vuelve evidente que los MSC no pueden ser pensados solamente desde una óptica decimonónica, en la que su importancia radicaba en el número de miembros que los conformaban, en los recursos que movilizaban, lo cual era la carta principal que se jugaba para obtener el cambio social, la colocación de temáticas en la agenda pública. Ahora, y con objeto de aprehenderlos en mayor dimensión, es preciso analizarlos con una mirada mucho más amplia e inclusiva, que no sea meramente cuantitativa, sino también cualitativa, pues ambas visiones claramente posibilitan un análisis (más) profundo de los *nuevos* lugares desde donde se lleva a cabo la AC, desde donde se ejerce la ciudadanía y se pone en práctica el poder de agencia.

Identidades Emergentes. La Subjetividad y la Ciudadanía, más allá de lo instituido

Estamos frente al surgimiento de *nuevos* lugares en los que [eso que es] lo político adquiere densidad, que gravitan alrededor de cuestiones ambientales, identitarias, o de derechos de tercera generación, que devienen un tipo de subjetividad distinta a la que proporciona un acta de nacimiento, una credencial de elector o formar una familia. La forma de interpelar del Estado y las instituciones, ya no son suficientes para sustanciar a los sujetos. Por el contrario, sus discursos totalitarios se desgastan y pierden legitimidad. Pierden hegemonía y los individuos, ante la falta de modelos completos de estructurarse, recurren a otras instancias para constituir su subjetividad. Ya no basta la capacidad instituyente del Estado para sustanciarlos, la capacidad [cuasi] omnipotente de las instituciones para crear individuos se fragmenta. A ello se suma que la importancia y significación de la AC, al estar fragmentada, no está en función [sólo] de la cantidad de miembros con los que cuenta determinado movimiento, ni su período de vida, sino que, ahora, resulta crucial el impacto [simbólico/mediático] que puedan generar. Sus cualidades performativas le dan particular notoriedad. Es medular el peso simbólico que la AC tiene, ya que al tener mayor visibilidad su posibilidad de colocar temáticas en la agenda pública aumenta, lo que podría afectar la esfera pública actual. Con esto se salva la posibilidad de volver al paradigma decimonónico del Estado asistencialista, que determinaba la subjetividad de las personas, radicalmente. Incluso tenía injerencia en la forma en cómo ellas mismas se percibían.

Inusitada visibilidad. Las Tecnologías del Conocimiento

La importancia de analizar un tema como éste no es menor, ya que la esencia de los MSC es poner a la luz pública determinada temática, por lo que en la actualidad la importancia y significación de la AC no está en función sólo de la cantidad de miembros con los que cuente determinado movimiento, ni su período de vida, sino que, ahora, resulta crucial el impacto (simbólico/mediático) que puedan generar.

Lo anterior se hace posible, entre otras causas, a través de distintos y diversos medios con los que antes no se contaba o no eran tomados como esenciales en la constitución y difusión de los MS. Uno de ellos, y el que nos parece más importante y notorio, como hemos venido insistiendo, es el uso intensivo de las TC, las cuales se han convertido en una de las herramientas más recurridas para difundir el mensaje que un grupo específico quiera hacer llegar a la población en general.

Aquí radica gran parte de la importancia de este trabajo, ya que una de las interrogantes a la que se pretende dar respuesta es: ¿en qué grado el uso de las TC ha incidido para que los MSC no sólo tengan una mayor visibilidad, sino que se hayan visto cumplidos los objetivos y metas a los que éstos apuntan?

Entonces, se vuelve evidente que los MSC no pueden ser pensados solamente desde una óptica decimonónica, en la que su importancia radicaba en el número de miembros que los conformaban, lo que era la carta principal que se jugaba para obtener el cambio de condiciones que implica el DS. Ahora, y con objeto de aprehenderlos en su totalidad, es preciso analizarlos con una mirada mucho más aguda, que no sea meramente cuantitativa, sino también cualitativa, pues ambas visiones claramente posibilitan un análisis (más) profundo de los ‘nuevos’ lugares desde donde se construye la AC.

#Egipto. De Lazos Débiles a Lazos Fuertes

Como ya lo habíamos anunciado, es necesario analizar un poco lo sucedido en Egipto, pues muestra que gracias a un cierto tipo de ACI los egipcios pudieron deshacerse de [lo que podemos considerar como] un *dictador*, logrando derrocarlo pugnando por instaurar un gobierno democrático y que escuche al pueblo. Vemos que lo acontecido en Egipto es un caso muy especial, donde se nos presenta la efectividad del uso de las TC por parte de los MSC, para diseminar una situación que de otra manera, ante el cierre de los medios de comunicación, ante la negativa del presidente de abrirse a los medios internacionales y sobre todo, ante la marcada represión que sufrió el pueblo egipcio. Una población unificada, con lazos fuertes que, según algunos teóricos, comenzaron siendo lazos débiles, dados desde las redes sociales. Dicho ejemplo puede funcionar como sustento al argumento

que dice que los MSC han cambiado la forma en que se estructuran, y las TC tienen cierto grado de influencia en ello, pues la coordinación entre los manifestantes se dio desde ahí, el mundo exterior se dio cuenta de lo que sucedía, gracias a la solidaridad de otros usuarios con intereses similares, quienes proveían de acceso a la red, para mantener el contacto de los egipcios con el planeta.

Para analizar el caso de Egipto usaremos, a manera de cierta matriz analítica, los siguientes conceptos de Bourdieu (1995): Estructura, socialización, habitus, agente, reglas del juego y prácticas. Esto será así, pues nos permiten analizar lo sucedido en Egipto, el #egiptazo, como se maneja en las redes, permitiéndonos mostrar que las TC tienen gran injerencia en la visibilidad de temáticas particulares y que el impacto mediático que se logra es primordial, dándole visibilidad a las demandas de los MSC, lo que influye en la forma en que éstos se estructuran.

El principio de la liberación de Egipto comienza con Túnez. Hartos del gobierno de Zine El Abidine Ben Ali, se organizaron a través de las redes sociales. Se intentó censurarlas, pero poco fue el efecto. El mensaje estaba mandado. Las protestas se hicieron más y más fuertes y Ben Ali renunció. Entonces, las condiciones estaban dadas: en Egipto se hizo eco de lo sucedido en Túnez y las protestas no se hicieron esperar. Las redes sociales también tuvieron un papel importante, aún cuando Mubarak cortara el acceso a la red y se cerraran grupos de *Facebook* y cuentas de *Twitter*.

¿Qué era lo que pasaba en Egipto? Como dijimos antes, con los conceptos de Bourdieu podremos darle una rápida explicación. La Estructura era el clásico lugar en que las políticas eran hechas verticalmente, desde lo que una persona decidía. El *habitus* implicaba que el Estado, encarnado [literalmente] por Hosni Mubarak, ejercía el Poder [demencial] (Huntington, 1997) y los ciudadanos simplemente lo padecían. Las reglas del juego estaban dadas. Las prácticas legitimaban el sistema. Sin embargo, al morir Khaled Mohamed Saeed, se detonó el descontento general, con el poder de agencia de los ciudadanos y la solidaridad mundial, las manifestaciones se hicieron más y más nutridas. Grupos de Facebook se crearon, para dar a conocer la situación en que murió Khaled. Se coordinaron manifestaciones, y la protesta, cuyo nombre era: ***el día de la revolución contra la tortura, la pobreza, la corrupción y el desempleo***, apareció en el *Time Line* de *Twitter*, lo que nos da una idea de la resonancia que tuvo en las redes sociales. Esas protestas y la solidaridad mundial tuvieron como resultado que Mubarak renunciara, ante la gran presión de los egipcios y el mundo. Este caso es muy importante, debido a que muestra en buena medida que la AC y el uso de las TC, sumadas al poder de agencia de los individuos pueden lograr cambios reales y extremos al interior de su realidad.

Conclusión

En última instancia, la estructuración de los MSC es ahora mucho más, si se me permite decirlo, compleja. Ya no hay una sólo instancia que se encargue de ello, sino que hay un abanico de aristas que se encargan de sustanciarle. Entonces, pensar en el DS nos hace voltear hacía esas condiciones de posibilidad (necesarias) donde un sujeto comprenda su valía y poder, para tener incidencia en la construcción del entramado social. Parafraseando a Deleuze y Christlieb: la AC toma el poder por y desde la calle, por la puerta trasera misma. Se coloca detrás de lo instituido, y lo penetra, le hace un hijo deforme que se retuerce ante la mirada atónita de la sociedad. Ahí radica el poder de los MSC, en mostrar de una manera más cruda e ingeniosa problemáticas que exigen solución.

Y estas formas de visibilidad se ven beneficiadas por el uso constante de las TC ya que son un medio eficaz para darle notoriedad a las demandas de los MSC. Parte importante en esta forma de hacerse notar gira en torno a lo novedoso de las formas en que la AC se pone de relieve. Ya no se limita al número de miembros y lo que ello puede lograr. Ahora la importancia radica en que el individuo detenta el poder de agencia, lo que le permite cambiar su entorno. No hay que perder de vista que ese poder de agencia no radica en las TC, sino que está centrada en el sujeto, y sus acciones, en el uso que él hace de aquellas, pues no son más que herramientas que sirven a un fin determinado. Poner a la luz pública algo que consideran como una anomalía, un tema de interés para un grupo de individuos que puede devenir una mejora en su situación actual.

Bibliografía.

- Alain Touraine. 1999, *Crítica de la Modernidad*, 5ª Reimpresión, Argentina, FCE. Alberto Melucci. 2002, *Acción Cotidiana y Democracia*, México, el Colegio de México, 1ª reimpresión.
- Anna Alabart, Soledad Garcia, Salvador Giner (comps.). 1994, *Clase, Poder y Ciudadanía*, España, Siglo XXI.
- Anthony Giddens. 1995, *La Constitución de la Sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*, Argentina, Amorrortu.
- Antoine De Saint-Exupéry. 2002, *El Principito*, México, Editores Mexicanos Unidos.
- Antonio Negri y Giuseppe Cocco. 2006, *Global. Biopoder y Luchas en una América Latina Globalizada*, Argentina, Paidós, Primera Edición.
- Carlos Reynoso comp. 1996, *El Surgimiento de la Antropología Posmoderna*, España, Gedisa Editorial, 3ª Edición.
- Chris Barker. 2003, *Televisión, Globalización e Identidades Culturales*, España, Paidós.
- David S. Meyer, Nancy Whitter, Belinda Robrett. 2002, *Social Movements, Identity, Culture and the State*, New York, Oxford University Press.
- Dough McAdam, John D. McCarthy, Mayer N. Zald (eds.). 1999, *Movimientos Sociales: Perspectivas Comparadas*, España, Ediciones Istmo.

- Enrique Lavaña, Jank Johnston, and Joseph R. Gusfield. 1982, *New Social Movements. From Ideology to Identity*, Philadelphia, Temple University Press.
- Francis Pisani y Dominique Piotet. 2009, *La Alquimia de las Multitudes. Como la Web Está Cambiando al Mundo*, Barcelona, Paidós.
- Gilles Deleuze y Felix Guattari. 2002, *Mil Mesetas. Capitalismo y Esquizofrenia*, España, Pre-textos.
- Gilles Lipovetzky. 2008, *La Sociedad de la Decepción*, Barcelona, Editorial Anagrama.
- Gustavo Esteva et al. 2007, *Los Movimientos Sociales y el Poder. La Otra Campaña y la Coyuntura Política Mexicana*, Mexico, Taller Editorial la Casa del Mago.
- Herbert Marcuse. 1969, *El Hombre Unidimensional. Ensayo Sobre la Ideología de la Sociedad Industrial Avanzada*, México, Editorial Joaquín Mortiz, 4ta Edición.
- Ignacio Lewkowicz. 2004, *Pensar sin Estado. La Subjetividad en la Era de la Fluidéz*, Argentina, Paidós.
- James E. Katz, Ronald E. Rice. 2005, *Consecuencias Sociales del Uso de Internet*, Barcelona, Editorial UOC.
- Jean Braudillard. 1999, *El Sistema de los Objetos*, México, Siglo XXI 16a Edición.
- Jean Baudrillard. 1978, *Cultura Y Simulacro*, Barcelona, Editorial Kairós.
- Jacques Lacan. 2001, *El Seminario de Jacques Lacan, Libros 1 al 11*, Argentina, Paidós.
- Jorge Isauro Rionda Ramírez. 2007, *Historia de los Movimientos Sociales en México (siglos XVIII, XIX y XX). Antología Bibliográfica Comentada*, México, Eumed.net.
- Jorge Alonso (coord.). 2001, *Identidades, Acciones Políticas y Movimientos Sociales*, México, el Colegio de Jalisco.
- J. Igor Israel González Aguirre. 2006, *Y sin Embargo se Mueve. Juventud y Cultura(s) Política(s) en Jalisco*. Tesis doctoral, México, El Colegio de Jalisco.
- Martha C. Nussbaum y Amartya Sen (comps). 2004, *La Calidad de Vida*, México, Fondo de Cultura Económica, 4a reimpresión.
- Manuel Castells. 1981, *Crisis Urbana y Cambio Social*, México, Siglo XXI, 2a Edición.
- Manuel Castells. 2004, *La Era de la Información, Vols. I, II y III*, México, Siglo XXI, 4a Edición.
- Manuel Castells et al. 2007, *Comunicación Móvil y Sociedad. Una Perspectiva Global*, España, Ariel, 2ª Edición.
- Manuel Castells. 2009, *Communication Power*, Oxford University Press.
- Mark Tremayne. 2007, *Blogging, Citizenship, and the Future of Media*, New York, Routledge, Taylor & Francis Group.
- M. Luisa Ramos Rollón. 1997, *La Dimensión Política de los Movimientos Sociales: Algunos Problemas Conceptuales*, España, Revista Española de Investigaciones Sociológicas, No 79.
- Michel Foucault. 1979, *Microfísica del Poder*, Madrid, las Ediciones de la Piqueta, 2a Edición.
- Pablo Fernández Christlieb. 2004, *Psicología Política de la Cultura Cotidiana*, España, Anthropos.
- Patrick Waldberg. 2004, *Dada: La Función del Rechazo; el Surrealismo: la Búsqueda del Punto Supremo*, México, F.C.E.

- Pekka Himanen *et al.* 2002, *La Ética del Hacker y el Espíritu de la Era de la Información*, Editorial Destino.
- Pierre Bourdieu y Loïc Wacquant. 1995, *Respuestas por una Antropología Reflexiva*, México, Grijalbo.
- Pierre Bourdieu y Loïc Wacquant. 2005, *Una Invitación a la Sociología Reflexiva*, Argentina, Siglo XXI.
- Sidney Tarrow. 2009, *El Poder en Movimiento. Los Movimientos Sociales, la Acción Colectiva y la Política*, España, Alianza Editorial, 2ª Edición.
- Sigmund Freud. 1998, *Introducción al Psicoanálisis. Grandes Obras del Pensamiento Contemporáneo*, Barcelona, Ediciones Altaya.

Páginas electrónicas, consultadas el 07 de agosto de 2011:

- <http://mexico.cnn.com/tecnologia/2011/02/21/facebook-fue-la-chispa-del-cambio-en-egipto>
- <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/51523.html>
- <http://www.pagina12.com.ar/diario/laventana/26-162919-2011-02-23.html>
- <http://www.eldiariomontanes.es/v/20110306/sociedad/destacados/revoluciones-desde-internet-20110306.html>
- <http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=98810>

* * * * *

DE REVOLUCIONES Y REDES SOCIALES.

LECCIONES DE ESPAÑA Y EGIPTO SOBRE LA LIBERTAD COMO INNOVACIÓN.

Nadia Lizette Orozco Díaz

Resumen

A lo largo de esta investigación se analiza el caso de los movimientos revolucionarios en Egipto y en España a principios de 2011, y se establecen tres vertientes de análisis desde la postura filosófica de Hannah Arendt: en primer lugar, se propone comprender las causas profundas de las revoluciones. Seguidamente, se hace un análisis de la naturaleza de las nuevas tecnologías de información y comunicación. Finalmente, se propone que el impacto y potencial de las redes sociales para las revoluciones y los movimientos sociales es servir de medio y fin a la búsqueda de la libertad. Cuando los nuevos revolucionarios hacen uso de las redes sociales, están buscando su libertad. Lo importante es observar que la búsqueda de esta libertad se potencializa en las redes sociales, porque implica buscar la libertad a través de ejercerla.

Palabras clave: Revolución, redes sociales, libertad, Hannah Arendt

Introducción

Algo que ha sorprendido a propios y extraños durante el 2011, han sido las llamada “Primavera Árabe” –movimientos sociales que buscan democratizar a esta zona del mundo en donde el autoritarismo y la dictadura han sido la norma durante décadas–, y la revolución española –movimiento social que apunta a una democracia enfocada en la participación y representación ciudadanas, más que en los aspectos económicos del libre mercado–. Ambos movimientos han tenido una amplia difusión en las redes sociales y en los medios tradicionales, y han sorprendido por su rapidez y efectividad para transmitir y convocar a millones de personas.

Sin discutir los éxitos o fracasos de estos movimientos, es interesante reflexionar sobre las revoluciones, un tema que algunos autores pensaban agotado en nuestro mundo actual (Pasquino, 1998). Más interesante aún resulta la reflexión si consideramos que estas revoluciones, a diferencia de las anteriores, se han valido de la inmediatez de las Redes Sociales³⁹ para diseminar sus mensajes y movilizar a la opinión pública en todo el mundo. La gran pregunta que buscamos responder a lo largo de esta investigación es la siguiente: ¿Cómo se hace una revolución usando las redes sociales?

Para resolver esta cuestión, habremos de hacer un recorrido sobre el origen y significado del concepto de revolución; posteriormente, explicaremos brevemente qué es lo característico de las Redes Sociales que las hace diferentes de otros medios de comunicación; por otra parte, exploraremos el concepto de libertad desde la óptica Arendtiana, ya que, fundamentalmente, es la libertad como innovación lo que está en el fondo de todas las revoluciones.

Finalmente, partiremos de los casos de las revoluciones egipcia y española para extraer algunas lecciones que pueden resultar valiosas para otros movimientos sociales que actualmente buscan condiciones más democráticas y justas para sus sociedades. Sin llegar a una respuesta definitiva, dado que nos falta distancia histórica para comprender el impacto y las implicaciones que tienen los nuevos medios y las Redes Sociales para los movimientos encabezados por la sociedad civil, veremos que la gran lección de España y Egipto es que las redes sociales permiten la búsqueda y conquista de la libertad, al mismo tiempo que son el vehículo a través del cual esta libertad se manifiesta.

³⁹ Por Redes Sociales comprendo aplicaciones informáticas como Facebook o Twitter, que permiten conectar a distintos usuarios a través de Internet, y los agrupan en torno a intereses y preocupaciones similares.

Revoluciones

Cuando las sociedades entran en crisis, las palabras pierden sus significados originales y, en ocasiones, comienzan a denotar cosas nuevas. Es el caso de la palabra “revolución”. Antes de que tuviera el significado con el que estamos familiarizados, el de cambio abrupto, la palabra provenía de la astrología, concretamente del famoso *De Revolutionibus Orbium Coelestium* (1543), obra fundamental de Copérnico en la que el cambio en la ciencia y la astronomía comenzó a gestarse (Arendt, 1990) (Griewank, 1971). Su sentido original tenía que ver con los movimientos cíclicos de los cuerpos celestes, implicando que todo volvía a su posición original. Al trasladarse la palabra a la política, con un uso metafórico, originalmente estaba relacionada con la circularidad del tiempo que era tan familiar para la filosofía antigua, y tenía que ver con la restauración de un orden anterior de cosas (Arendt, 1990). En realidad, la revolución, en su connotación Moderna, aparece en tanto intuición teórica en los escritos de Maquiavelo (Griewank, 1971), quien buscaba la creación de un estado totalmente nuevo que unificara las ciudades-estado italianas a imagen y semejanza de los Estados Modernos Absolutistas como España (Arendt, 1990). Pero la palabra como tal, en su sentido Moderno, no adquiere su connotación sino hasta finales del siglo XVIII.

Hay que distinguir, en primera instancia, que las revoluciones muchas veces tienen un elemento de violencia y barbarie que las emparenta con las guerras (Arendt, 1990). La guerra ha sido fiel compañera del género humano desde el tiempo antes del tiempo, y parece bastante obvio que todo proceso civilizatorio, desde la expansión del Imperio de Alejandro Magno hasta las guerras en Afganistán e Iraq, incluyen un elemento de barbarie (Morin, 2006). La guerra es un fenómeno propio del proceso histórico: lo que hace distinta la violencia de una revolución es que su *pathos* es distinto. Lleva en ella el elemento de novedad, de creación de algo totalmente nuevo: un sistema político, económico y social que es del todo distinto a lo anteriormente visto (Arendt, 1990).

Estos elementos de innovación hacen de las revoluciones una emergencia bastante novedosa. La primera de ellas ocurrió en 1786, y fue la de Independencia de las Trece Colonias de Norteamérica, aunque el discurso histórico ha vanagloriado a la Revolución Francesa de 1789, pese a su fracaso (Arendt, 1990). ¿Qué es lo notablemente distinto de las revoluciones frente a otras guerras? Para efectos de las revoluciones de las que hablamos aquí, quiere decir que el propósito de una revolución es darle la vuelta a la realidad y hacer un cambio profundo, radical y sin precedentes de las condiciones políticas, económicas y sociales existentes en una comunidad (Pasquino, 1998).

¿Cuál es la raíz de este cambio? Las revoluciones tienen sus raíces profundas en las condiciones de opresión, de desigualdad y de injusticia que vive una población (Pasquino, 1998). Se trata de dos elementos distintos que nunca hasta el siglo XVIII habían coincidido en la historia de la humanidad: por un lado, se trata de un asunto de liberación. La liberación de las condiciones de opresión a las que está sometido un pueblo es un fenómeno que sí se había visto en la historia antigua: ya fuera la deposición de un tirano o la restauración de una monarquía usurpada (Arendt, 1990). Lo novedoso para el caso de las revoluciones es que las aspiraciones libertarias coincidieron con el anhelo de libertad, con la idea de que, amén de cambiar el gobierno, el pueblo insurrecto podía *ser* el gobierno (Arendt, 1990). De otra manera no se entiende, por ejemplo la Declaración de Independencia de Estados Unidos:

Sostenemos como evidentes por sí mismas estas verdades: que todos los hombres son creados iguales; que son dotados por su creador de ciertos derechos inalienables; que entre estos están la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad (Jefferson, Thomas, et al, 1995).

Y dejando a un lado el juicio que hoy por hoy podamos tener de Estados Unidos, es un hecho que esta vocación de libertad y de igualdad ha contagiado notablemente a todos los revolucionarios desde entonces.

La diferencia fundamental entre liberación (de la dominación) y la libertad, se comprende desde la filosofía arendtiana desde las categorías de *labor*, *trabajo* y *acción*. Por un lado, la *labor* es la vida misma, está relacionada estrechamente con el proceso biológico, encaminado a asegurar la vida de la especie. Como tal, no es exclusivamente una condición humana, sino una que comparte con las otras criaturas en la Tierra.

Para la *labor*, la condición fundamental es justamente la existencia terrestre, anclada a un espacio vital en donde puede tener lugar la vida, y que es de forma innegable el planeta Tierra. La *labor*, además, está encaminada a producir vida y lo necesario para sustentarla: esto significa que su producto es perenne, efímero, y por tanto carece de permanencia. Como explica Arendt, “las cosas menos duraderas son las necesarias para el proceso de la vida... Consideradas en su mundanidad, son las menos mundanas y al mismo tiempo las más naturales de todas las cosas” (Arendt, 1993, pág. 118). Lo cual implica, por otra parte, que la necesidad de conservar la vida encadena al hombre a la *labor*. Pero, en todo caso, estamos hablando de la vida del animal humano, idéntico en sus funciones físico-químico-biológicas a otros animales que pueblan el mundo.

El segundo concepto importante es el *trabajo*, el cual asegura la permanencia de la vida humana, a través de la creación del Mundo. Así,

El trabajo proporciona un <<artificial>> mundo de cosas, claramente distintas de todas las circunstancias naturales. Dentro de sus límites se alberga cada una de las vidas individuales, mientras que este mundo trasciende y sobrevive a todas ellas (Arendt, 1993, pág. 35).

Es decir, el *trabajo* produce objetos –instrumentos, herramientas, arte– que aseguran cierta estabilidad a la existencia humana, no en tanto una existencia humana individual –si bien a este nivel su propósito puede ser liberar al hombre de la necesidad, como Marcuse admitía en algún momento–, sino que esos objetos trascienden la vida individual y crean un contexto propicio para que la existencia del ser humano en tanto ser simbólico y cultural pueda existir.

La *labor* y el *trabajo* en Arendt son actividades que pueden distinguirse porque,

A diferencia de la productividad del trabajo, que añade nuevos objetos al artificio humano, la productividad del poder de la labor sólo produce objetos de manera incidental y fundamentalmente se interesa por los medios de su propia reproducción, puede usarse para la reproducción de más de un proceso de vida, si bien no <<produce>> más que vida (Arendt, 1993, pág. 112).

Lo cual no sólo tiene que ver con la permanencia de lo producido sino, en un sentido más antropológico, con la condición humana de crear y plasmar de alguna forma su huella imperecedera en el mundo, una necesidad tanto psicológica como cultural. La liberación se relaciona estrechamente con la *labor* y el *trabajo*: con la dominación a la cual está condicionada de manera natural el ser humano por cuanto depende del producto de la *labor* para su subsistencia, así como depende del producto del *trabajo* para su existencia espiritual en tanto productor de cultura y de aquello que trasciende la vida individual. En ambos casos, la dominación se ejerce por el hombre sobre el hombre, y en la Modernidad este anhelo de liberación será interpretado de muchas maneras, en especial por filósofos de la línea Marxista que lo ligarán a una lógica dialéctica para explicar el desarrollo (lineal) de la historia. La libertad, concepto que explicaremos más adelante, está relacionado con la categoría de la *acción*, y tiene que ver con la creación de un espacio público en el que los seres humanos pueden aspirar a ser libres de hacer y de decir.

Otra característica importante de las revoluciones es que siempre apuntan al futuro. Es claro que no se puede construir sobre las ruinas del pasado, y los revolucionarios siempre buscan crear un orden de cosas tan nuevo y distinto que les permita alcanzar esos ideales de igualdad y libertad y felicidad. Tan es así que la Revolución Francesa, por ejemplo, provocó que se acabara el llamado Antiguo Régimen, y nos trajo la novedad histórica de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (Arendt,

1990), documento que hoy por hoy es fundamental para entender la tradición de defensa de Derechos Humanos en todo el mundo.

Hay que tener en mente, por otra parte, que no todas las revoluciones son violentas. Es cierto que algunas sí han sido sumamente violentas: por ejemplo, dos de las más famosas, la Mexicana y la Rusa, arrasaron con 11 millones de personas, lo cual equivale a la población entera de Cuba el día de hoy. Pero también hay que mencionar que otras revoluciones, como la de Terciopelo en Checoslovaquia en 1989 y otras similares que acabaron con el régimen comunista en Europa Oriental, fueron revoluciones no violentas, que recurrieron a métodos de resistencia civil y que lograron sus objetivos con bajas mínimas. Así que lo característico de una revolución no es la violencia, sino más bien la coincidencia de los anhelos de liberación y libertad y una vocación de innovación, que sólo la Modernidad ha conocido.

En suma: las revoluciones son una novedad histórica que busca hacer cambios radicales en una sociedad, a veces por la fuerza y a veces de forma más o menos pacífica, y detrás de ellas siempre está la idea de libertad.

Redes Sociales

El tema de las Redes Sociales, por su novedad, es un fenómeno que se ha estudiado poco dentro de la filosofía, si bien grandes teóricos de las ciencias sociales como Manuel Castells se han preocupado por ayudarnos a comprender su importancia en el mundo actual (Rovira, 2011). Habría que comenzar reflexionando que las Redes Sociales son medios de comunicación, y éstos han tenido un papel fundamental en la historia mundial.

Si echamos un vistazo rápido a la historia, podemos ver que desde la creación de la imprenta, los medios de comunicación han jugado un papel central en los procesos de cambio político y social en todo el mundo. La Reforma Protestante no hubiera ocurrido sin la posibilidad de imprimir y distribuir copias de la Biblia; los movimientos de Independencia de América Latina nunca habrían sido posibles si las ideas ilustradas no hubieran llegado al continente y alimentado los sueños de independencia de los revolucionarios; la propaganda y contra propaganda durante de la Segunda Guerra Mundial posibilitaron el ascenso y caída del nazismo; las guerras periféricas durante la Guerra Fría y la propaganda movilizaron a la opinión pública a favor y en contra en todo el mundo, lo cual ocurre incluso en nuestros días. Comunicar, es decir, poner en común, de una forma cada vez más rápida y directa, acontecimientos que ocurren incluso del otro lado de la Tierra, han hecho del mundo un lugar más pequeño y posibilitan la creación de una conciencia colectiva que se manifiesta en inquietudes y reclamos que trascienden las fronteras nacionales, como la

preocupación por el deterioro del medio ambiente, la difusión y aplicación de los derechos humanos, y la eliminación de la pobreza (Morin, Edgar y Nicolas Hulot, 2008). Parece bastante evidente que estas y otras expresiones y anhelos de la humanidad serían imposibles sin un medio de comunicación que las transmitiera.

Internet, desde su aparición a finales del siglo XX, ha proporcionado a la comunicación un gran abanico de nuevos medios que se sirven de esta red para distribuir información de una manera distinta. Su importancia incluso le ha merecido un dedicado rastreo y observación en el seguimiento de las Metas del Milenio por parte de la Organización de las Naciones Unidas, y se calcula que existen 1.8 billones de usuarios en todo el mundo (Cané, 2010). El uso de Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), el binomio especialización/multidisciplinariedad, la formación de redes y la intercreatividad multinivel son las principales características de la comunicación desde la aparición de Internet (Orozco & Guzmán, 2008).

La gran novedad que encontramos en estos nuevos medios, es la posibilidad de que haya más comunicación y menos medios. O más exactamente: los nuevos medios permiten una comunicación sin intermediarios (Rovira, 2011). Dicho de otro modo: la comunicación ya no ocurre de forma vertical, la información no fluye desde, digamos, la oficina de comunicación social de Presidencia hasta las redacciones de noticieros y periódicos, y luego hacia las personas que la consumen como un bien más. Lo que sucede ahora es que estos nuevos medios permiten que cada uno de los usuarios sea un generador de información, capaz de crear contenidos y transmitirlos a través de Internet, justo en el momento en que los crea, y recibir, además, retroalimentación casi de forma instantánea.

Además de esta horizontalidad de la comunicación, otra cosa que se hace posible en los nuevos medios es la comunicación inmediata. Es decir, la posibilidad de trascender fronteras físicas, idiomáticas, ideológicas, e institucionales, y llegar a millones de usuarios (en el mundo hay unos 2000 millones de usuarios de Internet y 4800 usuarios de móvil) en el momento justo en que se produce el acontecimiento. Basta una computadora o un dispositivo móvil para adentrarse al acontecer de los lugares, personas y personajes más lejanos del Planeta.

La importancia de este tipo de información es fundamental, y tiene que ver con nuestra capacidad de actuar en el mundo (Satell, 2011). Podemos decirlo así: yo necesito información para tomar decisiones, a veces decisiones que son fundamentales para mí y mi supervivencia. No puedo preguntar a mis conocidos cercanos porque, esencialmente, ellos tienen la misma información que yo. Para adquirir esa información, para, digamos, saber qué calle puedo tomar en este momento para llegar de la avenida México en el municipio de Guadalupe, al centro de Monterrey en Nuevo

León, sin toparme con un narcobloqueo o una balacera, necesito preguntarle a alguien que esté ahí, y la forma más fácil de hacer eso se ha vuelto, sin duda, las Redes Sociales. Ya no tengo que esperar a que me informen de estas cosas la radio o la televisión: puedo saberlo en el momento. No toda la información es de vida o muerte como en este ejemplo, pero ilustra bastante bien las grandes posibilidades que una comunicación así ofrece.

A partir de esto, podemos decir que, en realidad los nuevos y los viejos medios fueron fundamentales para las revoluciones, como lo han sido, a su modo y en su momento, para otros procesos de cambio social. Lo interesante es cómo, ¿cómo hacer una revolución usando las Redes Sociales? Justamente esas lecciones que podemos sustraer de los casos español y egipcio son las que apuntan al elemento más importante de las revoluciones: el anhelo de libertad.

Libertad

Una de las palabras más importantes que podemos ligar a la Modernidad es la palabra libertad. Si bien su abolengo puede rastrearse tan lejos como Aristóteles, por cuanto la polis requería de hombres libres –libres de las necesidades biológicas– que participaran en la esfera política, la libertad ha sido un problema esencialmente Moderno. Como tal, su empleo en el lenguaje corriente se ha popularizado, aunque probablemente encontraríamos que la mayoría de la gente coincide con esta sencilla definición: la capacidad de elegir o de decidir. Esto es muy natural: nuestra sociedad está tan sumergida en la lógica de mercado que parece que la libertad de elección lo es todo. Tomar decisiones sobre cualquier aspecto de la vida en función de la libertad de elección parece el único acto de libertad posible. Y sin embargo, las cosas no son necesariamente así.

Como todas nuestras creencias y prejuicios, este en particular también tiene un origen filosófico. Es el filósofo Isaiah Berlín quien de forma más clara y sistemática nos explica la forma que adquirió esta creencia para los Modernos. Berlín nos dice que hay dos, y sólo dos, tipos de libertad: la libertad negativa, que quiere decir, en pocas palabras, libertad *de* (de creer, de votar, de expresarse) y libertad positiva, que sería libertad *para* (para casarte con quien quieras, para estudiar lo que se te antoje) (Berlín, 1998). La libertad negativa tiene que ver con la ausencia de opresión y la libertad positiva tiene que ver con la capacidad de decisión. Esta versión de la libertad, en especial la libertad negativa, es una a la que más frecuentemente estamos acostumbrados, porque es la que suele expresarse en leyes y en normas escritas que rigen nuestra vida diaria. El problema es que la libertad vista así presupone que existen opciones, existe una cosa A y una cosa B y que, en todo caso, hay que elegir una o la otra. Y la discusión, desde luego, puede llevarnos a algunos callejones sin salida: ¿Quién determina A y B?, ¿qué pasa conmigo si quiero más bien C?, ¿si elijo no elegir,

soy más libre que quien sí elige alguna opción? Son preguntas interesantes, sin duda, pero no son relevantes para nuestra discusión.

Más arriba hablábamos de la libertad como una emergencia totalmente nueva dentro del imaginario revolucionario. Si regresamos a Hannah Arendt, podemos comprender que el planteamiento viene de su concienzudo análisis sobre la condición humana. Arendt nos dice que la libertad del ser humano es su capacidad de crear, de hacer o decir algo totalmente nuevo, inesperado e impredecible, y arrojarlo al Mundo (Arendt, 1993). Entender la libertad desde esta perspectiva tiene muchas implicaciones, pero hay que llamar la atención sobre dos de ellas.

Primero, esa capacidad de creación, de innovación, que es propia de cada uno de nosotros es tan única y tan individual que nos hace reflexionar que cada uno de nosotros es único. Por decirlo como Arendt lo diría: lo más que podemos generalizar del ser humano es que es diverso, y por eso, cada uno de nosotros es distinto a cualquiera que haya vivido, viva o vivirá (Arendt, 1993). Si pensamos en que la libertad es ese hacer y decir cosas totalmente nuevas, estamos acentuando la pluralidad del género humano, y a partir de esto es mucho más fácil reconocer el valor intrínseco que cada uno de nosotros tiene por el hecho de ser humanos.

El segundo aspecto importante para nuestra discusión, es que cuando hablamos de hacer cosas nuevas, de innovar, como un acto de libertad, estamos yendo más allá del concepto mercadológico o consumista que podemos tener de libertad. El hacer algo nuevo, la *acción* en la filosofía de Arendt, desde esta perspectiva, se coloca más allá de la mera conducta, de la respuesta-estímulo que estudian lo mismo etólogos que mercadólogos, y realmente nos revela una faceta casi olvidada del ser humano: la capacidad de actuar con otros para cambiar el Mundo. Porque, sin duda, aportar algo nuevo ya es cambiar el Mundo.

La *acción* se erige en la filosofía arendtiana como la actividad específicamente humana; trasciende a lo biológico (labor) y da estabilidad a un mundo en el que lo producido (trabajo) debe adquirir un significado, a través del discurso, para su permanencia como cultura. Es decir,

la acción es la actividad del hombre en cuanto hombre, lo cual quiere decir, en cuanto es plural. Un espécimen de nuestra raza no sería humano si no viviera en medio de otros como él que a la vez fueran diversos de él (Estrada Rebull, 2007, pág. 142).

A esto, explica Arendt, se refería Aristóteles al hablar de que el hombre es *zoon politikon*: no quiere decir que ahí donde hubiera hombres habría política; lo que quiere decir, más acertadamente, es que una verdadera existencia humana existe sólo en donde la pluralidad de los hombres puede ponerse de manifiesto en un espacio público.

La acción siempre ocurre en el espacio público. Arendt retoma este concepto de la antigüedad clásica, fundamentalmente de Aristóteles, y explica que el espacio público es el espacio de la *polis* en tanto espacio de aparición de los hombres. Es en la *polis* en donde el hombre puede hacer política, lo que quiere decir dos cosas: primero, que está en igualdad de circunstancias que otros hombres para expresar, a través del discurso, el Mundo tal y como se le aparece. En segundo lugar, quiere decir que puede iniciar acciones que potencialmente cambiarán el Mundo. Este espacio público configura “el mundo de cosas en que se mueven los hombres, que físicamente se halla entre ellos y del cual surgen los específicos, objetivos y mundanos intereses humanos” (Arendt, 1993, pág. 211). En otras palabras: es por la *acción* por que aparece el Mundo Común, y es el Mundo Común el que condiciona la *acción*.

La *acción* arendtiana, con esas características de libertad como innovación y de pluralidad, es la más política de todas las actividades humanas. Porque implica que ésta debe realizarse en el ámbito público, el espacio en el que convivimos unos con otros, es decir, en el Mundo. Arendt nos recuerda que el Mundo existe entre nosotros, lo construimos a través de la manera en la que nos relacionamos con los demás: valores como la justicia, la tolerancia, la honestidad, e incluso actividades como la misma política, la economía y la ética son relaciones. Ocurren siempre que haya dos o más seres humanos. No pueden ocurrir fuera del espacio que creamos entre nosotros, y al reconocernos como diversos, el Mundo es sin duda un espacio mucho más propicio para una vida verdaderamente humana, que es, en pocas palabras, una vida en libertad. La libertad arendtiana encuentra una de sus aplicaciones más claras en las revoluciones, como actos fundacionales que crean un Mundo distinto. Su propósito es crear un espacio público en el que sea posible hacer política, entendida esta última como la capacidad de hacer y decir con otros en condiciones de igualdad.

Lecciones de las revoluciones española y egipcia de 2011

¿Cómo se hace una revolución usando las redes sociales? Si recapitulamos tenemos que:

- a. Las revoluciones se basan en la idea de libertad.
- b. Las redes sociales sirven para diseminar rápidamente y sin intermediarios, una idea.
- c. La libertad es la capacidad humana de innovar.

Es difícil dar una respuesta definitiva porque nos falta distancia histórica para entender qué es lo que está pasando con estos nuevos medios. Pero podemos aventurar una reflexión para concluir y tratar de tener una respuesta.

Como en la mayoría de los procesos de comunicación, la información que circule a través de las redes llegará sólo a aquellos que están interesados en lo que está pasando, o bien hará que algunos se interesen. En el caso de España y Egipto es muy claro que la presencia del movimiento en las Redes Sociales fue un instrumento importante para su éxito, pero sin duda, la movilización de la opinión pública y la presencia en medios tradicionales, nacionales e internacionales en el caso español aportó legitimidad y relevancia a las protestas, y en el caso de Egipto, la difusión que Al Jazeera, con sus 40 millones de televidentes en el mundo árabe, fue fundamental para transmitir la idea revolucionaria y su efecto multiplicador en todo el Magreb ha sido importantísimo.

Cuando los nuevos revolucionarios, en Medio Oriente o en España, por ejemplo, hacen uso de las Redes Sociales, están buscando su libertad. Las semillas de este anhelo libertario pueden ser las condiciones de crisis económica y política como en España, o la opresión y desigualdad como en Egipto. Lo importante aquí es darse cuenta de que la búsqueda de esta libertad se potencializa en las redes sociales, porque implica buscar la libertad a través de ejercerla. Lo que observamos en Egipto en la Plaza Tahrir fueron miles de personas cantando a coro versos, cuya rima no sólo les permitía sentirse parte de una comunidad (fundar un mundo común), sino que expresaba con ingenio el sentir general de la población: “El pueblo quiere que el régimen caiga”, decía la más popular de estas rimas (Colla, 2011).

En el caso español, la capacidad de crear HT⁴⁰ que resumieran el sentir y de alguna forma ofrecieran una crónica de lo que estaba pasando (Fernández, 2011), y la gran creatividad para hacer frases y pancartas son expresión de esta libertad. Las Redes Sociales potencializan la búsqueda revolucionaria de libertad al permitir un espacio (virtual) en el que se puede ejercer esta libertad. Dicho de otro modo: la gran lección sería que el mundo se cambia cambiándolo.

Lo que observamos en los casos egipcio y español es que las Redes Sociales fueron utilizadas como instrumentos de difusión, como foros de discusión, como medios para convocar a las personas a manifestarse y como un escaparate al mundo sobre lo que estaba ocurriendo. Es importante observar que no es suficiente la acción de difusión que se da en las Redes Sociales, ni siquiera por la oportunidad que estas brindan para el intercambio de puntos de vista y la toma de decisiones por parte de los ciudadanos. Lo verdaderamente importante es que las personas, además de participar a través de las Redes Sociales, salieron a las calles a manifestarse. Literalmente, salieron a hacer la revolución, lo cual es, en todo caso, tan importante para los movimientos sociales como el anunciar sus aspiraciones libertarias y democráticas.

⁴⁰ HT: dentro de la jerga usada en Twitter, significa hashtag, traducido como “etiqueta”, es una palabra a la que se le antepone el símbolo # y que reúne a muchas personas en una misma conversación. Las HT más populares que se usaron durante la revolución española fueron: #spanishrevolution, #acampadasol, #democraciarealya.

Conclusión

Como hemos visto, las revoluciones se han apoyado en las Redes Sociales para potencializar sus alcances. Si partimos del hecho de que la libertad es entendida como innovación, y la revolución como un anhelo de creación de un espacio público en donde la pluralidad del género humano puede ser expresada en el ámbito político, vemos que las Redes Sociales han sido un instrumento fundamental para realizar este cambio, sirviendo de espacio virtual para el intercambio de ideas y planteamientos y, de manera fundamental, para la acción política.

Ignoro si los frutos de estas dos revoluciones que he traído a colación serán en verdad nuevos regímenes políticos, sociales y económicos que permitirán que sus poblaciones sean verdaderamente libres, iguales y felices. No todas las revoluciones tienen éxito: eso también lo muestra la historia. Todas estas reivindicaciones democráticas a veces son un poco utópicas. Pero como toda utopía, vale la pena perseguirla. Es como tratar de alcanzar tu sombra: nunca lo lograrás, pero por el hecho de intentarlo, ya estarás moviéndote hacia otro lugar.

Bibliografía

- Arcos, E. (15 de Enero de 2011). La revolución (de Túnez) fue twitteada. Recuperado el 25 de Febrero de 2011, de ALT1040: <http://alt1040.com/2011/01/la-revolucion-de-tunez-fue-twitteada>
- Arendt, H. (1990). *On Revolution*. Londres: Penguin Books.
- Arendt, H. (1993). *La condición humana*. Buenos Aires: Paidós.
- Berlin, I. (1998). Dos conceptos de libertad. En I. Berlin, *Cuatro ensayos sobre la libertad* (págs. 215-280). Madrid: Alianza Editorial.
- Cané, J. (Junio de 2010). El estado de internet. Recuperado el Mayo de 2011, de LatinTec Info: <http://latintec.info/comercio-electronico/estadisticas/estadisticas-datos-usuarios-redes-sociales-publicidad>
- Colla, E. (Enero de 2011). *The Poetry of Revolt*. Recuperado el Mayo de 2011, de Jadaliyya: <http://www.jadaliyya.com/pages/index/506/the-poetry-of-revolt>
- Dawn, J. (16 de Febrero de 2011). #Jan25: One Tweet, One Story. Recuperado de Hope140 Blog <http://hope140.org/blog/?p=127>
- Estrada Rebull, M. (2007). *Política en Hannah Arendt*. Estudios Sociales (2).
- Fernández, L. (Mayo de 2011). El truco del 15M para ser tema del momento en Twitter. Recuperado el Mayo de 2011, de La Información: <http://blogs.lainformacion.com/twitter-blog/2011/05/20/el-truco-del-15m-para-ser-tema-del-momento-en-twitter/>
- Griewank, K. (1971). Emergence of the Concept of Revolution. En B. Mazlish, A. D. Kaledin, & D. B. Ralston, *Revolution* (págs. 13-18). New York: The MacMillan Company.
- Hunter, E. (24 de Febrero de 2011). *The Arab Revolution and Social Media*. Recuperado el 2 de Mayo de 2011 de, MCDM Flip the media <http://www.mcdm.washington.edu>

- Jefferson, Thomas, et al. (4 de Julio de 1995). The unanimous Declaration of the thirteen united States of America. Recuperado el 18 de Marzo de 2010, de The Declaration of Independence: <http://www.ushistory.org/Declaration/document/>
- Morin, E. (2006). Breve historia de la barbarie en occidente. Buenos Aires: Paidós.
- Morin, Edgar y Nicolas Hulot. (2008). El Año I de la Era Ecológica. Barcelona: Paidós.
- Orozco, N., & Guzmán, R. (2008). Conocimiento Wikipédico: cómo aprendemos en la World Wide Web. 40o Congreso de Investigación y Desarrollo (pág. 349). Monterrey: Tecnológico de Monterrey.
- Pasquino, G. (1998). Revolución. En N. Bobbio, Diccionario de Política (págs. 1413-1423). México: Siglo XXI.
- Peña, J. (21 de Mayo de 2011). La primera victoria clara de la spanishrevolution. Recuperado el 5 de Mayo de 2011 de, Portalparados <http://www.portalparados.es/blog/19255/2011/05/21/Laprimera->
- Rodríguez, D. (13 de Marzo de 2011). Twitterrevolución. Recuperado el 26 de Abril de 2011 de, El País http://www.elpais.com/articulo/portada/Twitterrevolucion/elpepusoceps/20110313elpepspor_8/Tes
- Rovira, J. (Febrero de 2011). Interview with Manuel Castells. Recuperado el Mayo de 2011, de Universitat Oberta de Catalunya: http://www.uoc.edu/portal/english/sala-de-premsa/actualitat/entrevistes/2011/manuel_castells.html
- Satell, G. (Febrero de 2011). Social Media and Revolution. Recuperado el Mayo de 2011, de Digital Tonto: <http://www.digitaltonto.com/2011/social-media-and-revolution/victoria-clara-de-la-spanishrevolution>

* * * * *

LA PERSONALIZACIÓN DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN EN LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Miguel Agustín Ortega Carrillo

Silvia Viridiana Ramírez Atilano

RESUMEN:

En este trabajo se analiza por qué es pertinente integrar las tecnologías de la información en el contexto de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC). Es posible establecer analogías entre la lógica de las OSC y la lógica de quienes desarrollan las tecnologías informáticas en torno a la importancia de promover usos compartidos de significados. El uso de la tecnología en las OSC se ha aplicado principalmente en los procesos de gestión de recursos. Se ha puesto menor énfasis a las

posibilidades que ofrece para generar espacios para socializar, compartir conocimiento, establecer relaciones, y provocar dinámicas que posibiliten mayor cohesión entre actores. La propuesta está orientada a explicar cómo pasar del uso de la tecnología como un repositorio de datos hacia una herramienta que permita la personalización y socialización del conocimiento de la organización, y especialmente, por qué es una alternativa importante y conveniente para las OSC.

PALABRAS CLAVE: Sociedad Civil, Organizaciones de la Sociedad Civil, Tecnologías de la Información y comunicación; codificación del conocimiento, personalización y apropiación de tecnologías

Introducción.

En la presente ponencia se plantea analizar por qué es pertinente integrar la tecnología de la información en el contexto de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), en especial el concepto de las redes sociales. De hecho, se propone que es posible establecer analogías entre la forma en que la sociedad civil hace posible y concretiza la atención a las necesidades y deseos comunitarios por medio de organizaciones, con el proceso bajo el cual se han desarrollado las tecnologías informáticas y cómo a partir de ellas se busca promover el uso compartido de significados. En ambos ámbitos, el de las OSC, y en el del uso de tecnologías de información, hay similitudes en la manera en que se generan sinergias para que más personas participen y colaboren por un objetivo o interés común.

Ahora bien, uno de los retos de las organizaciones de la sociedad civil es que se sostengan a través del tiempo; por ello, además del impulso por resolver problemáticas sociales, requieren de una administración que les permita ser económicamente sustentables. El uso de la tecnología se ha entendido principalmente en estos términos de gestión de recursos, sin embargo se ha dado menor énfasis a las posibilidades que ofrece para generar espacios para socializar, compartir conocimiento, establecer relaciones, y provocar dinámicas para que las personas se involucren y hagan propios los objetivos de la organización. De ahí, que la propuesta de este trabajo este orientada a explicar cómo pasar del uso de la tecnología sólo como un repositorio de datos hacia una auténtica herramienta que permita la personalización y socialización del conocimiento de la organización, y especialmente, por qué es una alternativa importante y conveniente para las OSC.

Este documento está integrado por dos grandes secciones. En la primera se discuten los conceptos de Sociedad Civil y de Organizaciones de la Sociedad Civil, así como la relevancia de su existencia en el contexto mexicano y de las aproximaciones teóricas que se tienen respecto al uso de

tecnologías de la información en ellas. En el segundo, se aborda cómo la construcción de las actuales tendencias de las TIC, responden a un proceso social con asombrosas similitudes al impulso que origina muchas de las OSC. En ese sentido se argumenta porqué es oportuno que cada OSC personalice y se apropie del uso de sus propias herramientas tecnológicas.

Las OSC y el uso de la tecnología

A continuación se desarrolla el marco teórico de la ponencia. Consta de tres apartados, en el primero se explica cuál es el concepto de Sociedad Civil que se maneja para este trabajo, en el segundo una serie de consideraciones acerca del concepto de las OSC, en el tercero se explica porqué se consideran relevantes para la vida social en el contexto mexicano, por último se comenta cómo ha sido utilizada la tecnología de la información para la consecución de los fines que persiguen las OSC.

1) La sociedad civil

En este apartado se busca contextualizar la manera en que puede ser entendido el término de Sociedad Civil (SC). Consideramos que es necesario precisarlo conceptualmente para una mejor lectura del trabajo. Al respecto, es oportuno considerar que existe una diversidad de propuestas teóricas que tratan de explicar lo que es la Sociedad Civil. Algunas de ellas enfatizan el contexto socio-histórico para explicar porqué se suscitan ideas particulares acerca de cuál es el mejor orden social; mientras que otras ponen mayor atención en los intereses e historias de vida de las personas que las crean.

Tanto en los desarrollos teóricos como en las propuestas surgidas de la experiencia cotidiana, queda evidenciado que hay dificultades para definir el término. Hay ambigüedad debido a las diversas posibilidades de definición e interpretación; los diversos intereses que expresa, y las múltiples dimensiones a partir de las cuales puede ser aprehendido. La SC posee una multiplicidad de significados que no pueden ser tratados de forma unívoca y totalizadora, dado que sus usos y aplicaciones son diversos y porque expresan formas distintivas de caracterizar la sociedad (Olvera, 2003).

En la época actual, la Sociedad Civil ha sido comprendida de manera general a partir de su diferencia respecto al entramado que responde al interés económico y público, mediante ella se procura mediar las contradicciones entre los intereses de los individuos, a través de organizaciones y movimientos sociales que buscan satisfacer demandas de una comunidad particular en aquellos aspectos que el Estado y el Mercado no responden. Por eso, la SC ha sido vinculada al ímpetu

democrático y de búsqueda de conciencia ciudadana de la vida contemporánea (Cohen y Arato, 2003; Olvera, 2003)

La SC tiene un papel destacado en la transición de regímenes autoritarios a democráticos, y en ese sentido implica un esfuerzo por modificar el orden socio-económico. Principalmente, en donde son evidentes las tendencias destructivas del mercado, y en donde es deficiente el papel del Estado para solucionar las demandas colectivas (Cohen y Arato, 2003; Olvera, 2003; De Piero, 2005). Por ello, si bien la Sociedad Civil se concretiza en el esfuerzo personal de algunos actores que buscan la solución a problemas específicos, no puede ser entendida sino a partir de la articulación de grupos y organizaciones. Es a partir de una serie de prácticas asociativas, que se da cuenta de cuáles son los derechos que objetivan a los actores sociales como ciudadanos, lo que en último término puede considerarse como el mayor logro de la SC en su conjunto.

Como manifestaciones particulares de este impulso surgen por un lado las asociaciones, y por otro lado, los movimientos sociales. La principal diferencia entre estas dos formas de manifestación es su grado de formalización. Mientras las asociaciones se erigen contractual y formalmente como entidades consolidadas; los movimientos sociales no poseen carácter legal y formal. Sin embargo ambos poseen características como “organizaciones que participan en la vida social defendiendo y/o promocionando intereses privados o públicos, generales o particulares.” (Favela et.Al., 2003: 12). Vamos a detallar con mayor detalle el caso de las asociaciones, específicamente tratando de definir lo que hoy se conoce como Organizaciones de la Sociedad Civil.

II) *Las Organizaciones de la Sociedad Civil*

Si bien puede considerarse que las OSC son un tipo particular de organización con sus propias características y de naturaleza distinta a las organizaciones gubernamentales dado que no buscan el control político, y diferentes a las organizaciones privadas o empresas dado que su objetivo primario no es la generación de la máxima ganancia; la definición o descripción de sus especificidades no habían sido un tema de interés hasta las últimas dos décadas.

La Cumbre de la Tierra, realizada en Rio de Janeiro en 1992 y el 'Foro Global de las ONG en esa misma ciudad, estudiaron la existencia formal de una diversidad de movimientos hasta ese entonces inconexos, los cuales fueron particularmente relevantes para el reconocimiento de la emergencia e importancia contemporánea de las hasta entonces denominadas Organizaciones No Gubernamentales. El problema fue que se trató de caracterizar a las organizaciones a partir de “lo que no eran”; es decir, a partir de su alteridad con respecto de otro tipo de entidades tales como las gubernamentales o las empresariales; pero existieron pocos esfuerzos para construir un discurso

más amplio e incluyente que permitiera conceptualizar y objetivar a las ONG como portadoras de nuevas soluciones a problemáticas sociales amplias y cuyas capacidades políticas y de negociación resultaban parte inherente de sus actividades.

En este apartado nos resulta importante discernir entre los diferentes conceptos que suelen ser utilizados para referirse a las organizaciones que surgen en el ámbito de la SC.

- Organizaciones No Gubernamentales (ONG): De manera general refiere a las organizaciones privadas y por tanto distintas del Estado, que buscan alcanzar objetivos vinculados al bienestar social. Este concepto fue sugerido por la ONU para referirse a un grupo de personas que no tenían representación oficial de sus países de origen pero que participaban como mediadores internacionales en algún organismo integrante de la ONU. Es un tipo de “asociación internacional de carácter permanente, constituida por integrantes de diferentes partidos (países) con objetivos no lucrativos” (Baca, 2000:494).

- Organizaciones no Lucrativas: Se entiende a estas organizaciones como privadas, de carácter no lucrativo, orientado hacia fines públicos, que tiene como objetivo complementar las acciones del gobierno y del mercado en términos de la satisfacción de demandas sociales. (Baca, 2000)

- Organizaciones del tercer sector: Se considera a estas organizaciones como distintas a las del sector público dado que no persiguen el control político, y diferentes a las del sector privado, dado que no tienen fines de lucro, pero satisfacen una demanda social. Se consideran como organizaciones que consolidan un núcleo específico de la vida social aislado de los demás.

- Organizaciones Civiles o de la Sociedad Civil: Se considera a este tipo de organizaciones a partir de sus orígenes (sociedad civil) y de la esfera que consolidan colectivamente. En el caso mexicano la Ley de Fomento a las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) las define como aquellas agrupaciones u organizaciones legalmente constituidas, sin fines de lucro, sin proselitismo partidista ni político electoral, sindical o religioso que desempeñen alguna de las siguientes actividades: asistencia social, cívicas, apoyo al desarrollo de pueblos y comunidades indígenas... promoción y desarrollo sustentable, fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico, etc.”

Se ha considerado como una de las grandes críticas a los conceptos de ONG, de Organizaciones no Lucrativas y de Organizaciones del Tercer Sector la despoltización de la acción de éstas entidades; dado que sus actividades resultan meramente residuales o supletorias soslayando la diversidad de intereses políticos y sociales que se debaten y promueven (Calvillo, 2004).

Es por esta razón que en la actualidad se ha retomado en mayor medida el concepto de Organizaciones de la Sociedad Civil considerando que se éstas encuentran estrechamente vinculadas a la construcción de ciudadanos, en tanto sujetos cuyo prerrequisito de existencia remite a la autonomía: autonomía económica, autonomía de criterio y autonomía organizativa (Collin y Molina, 2009). La noción de autonomía la que resulta central para comprender a éstas organizaciones dado que refiere a la abierta diferenciación que estos actores sociales hacen con respecto al Estado y el Mercado considerando que su relación con éstos ámbitos es de crítica y cooperación por lo que la comunicación juega un papel central en sus actividades.

Por ello, independientemente de las denominaciones que se atribuyan a éstas organizaciones, es necesario tener en cuenta que éstas tienen como principal fin el servicio a las causas y necesidades de la comunidad, se constituyen como un factor de equilibrio entre el poder político y el poder económico, e incluso devuelven su sentido original y más propio a la misión de Gobierno tal como la búsqueda de un bien común; y a la empresa su misión de ofrecer bienes y servicios que promuevan el bienestar comunitario (Caldera, 2008: 291) Así, las OSC se debaten, como todo actor social, en un contexto de restricciones, contradicciones, ambigüedades, incertidumbres, racionalidades, emociones, porque son el producto de una “mezcla de sueños y desilusiones” (Montaño en Mazzotti, 2008:9).

III) Importancia general de las OSC en México

En México, la emergencia contemporánea de las Organizaciones de la Sociedad Civil ha sido explicada principalmente a partir de movimientos sociales tales como el movimiento estudiantil del 68 y posteriormente el terremoto de 1985; los procesos de modernización económica y sus consecuencias económico-sociales; la pérdida de legitimidad de los espacios de cohesión social institucionalizados como los sindicatos y las asociaciones religiosas, y los procesos recientes de democratización; pero también a partir de la prolongación de estructuras corporativas y autoritarias (Olvera, 2003; Collin y Molina, 2009; Canto, 1995)

Así, cabe mencionar que desde la década de los setenta el modelo de economía cerrada que el país había tomado con la sustitución de importaciones ya no tenía cabida. El gobierno mexicano tenía que transitar de la etapa del proteccionismo y el establecimiento de barreras arancelarias, para ingresar a la modernización económica, proceso que implicó la entrada de grandes empresas transnacionales que trastocaron la lógica competitiva en la que México había operado tradicionalmente. Si bien, esta transición tuvo un mayor énfasis en el ámbito económico; también trastocó las prácticas sociales y redundó en sustanciales modificaciones en el ámbito político.

Otros fenómenos internacionales acaecidos en la década de los ochenta trastocaron de manera drástica los distintos espacios de producción y reproducción de la vida social. Entre éstos, la caída del régimen comunista, el constante crecimiento de las economías orientales, la consolidación de mercados globales, la emergencia del sector financiero, el decaimiento del Estado Benefactor, y el creciente desarrollo de tecnologías de la información, así como el consecuente impacto en las formas de organización social (Mirés, 1996; Castels, 2001), fueron factores que favorecieron a la emergencia de nuevos tipos de organizaciones (De Piero, 2005:23).

También cabe destacar que la menor intervención del Estado en la economía y la consecuente reducción de las funciones del aparato estatal en diversas materias (en especial las orientadas al desarrollo social), favorecieron a la emergencia de nuevos grupos sociales organizados que pugnaban por determinados derechos y que mediante movimientos de reivindicación, buscaron satisfacer sus necesidades consolidándose como organizaciones para resolver problemáticas a través de sus propios medios. Así, las Organizaciones de la Sociedad Civil, han representado desde entonces un suplemento en la atención de programas sociales (De Piero, 2005; García, 2007).

Se ha considerado que bajo un contexto de severas transformaciones y de coyunturas políticas y económicas, este tipo específico de organizaciones se consolidan como una fuente generadora de certezas, en la medida en que se convierten en “espacios de solución de conflictos múltiples, donde lo social y lo individual, la política y el ámbito de la familia, o tantos otros conflictos, pueden canalizarse, expresarse y lograr un desarrollo, constituyendo un nuevo universo de significados variables sujetos a las distintas dimensiones que atraviesan” (De Piero, 2005:39).

Ahora bien, es necesario reconocer también el papel que ha sido atribuido a diversos organismos internacionales (ONU, BM, CEPAL, OCDE, etc.) como legitimadores de las OSC en tanto nuevo sector organizacional. (Calvillo, et. Al., 2004; Hernández, 1995). Estos organismos internacionales comenzaron a difundir una serie de ideas vinculadas a la noción de democracia enfocadas a promover una mayor participación social en la vida política y una mayor injerencia de la ciudadanía en la resolución de problemas de carácter público con las cuales trataban de asociar y representar a las OSC las cuales resolverían dichos problemas o demandas a través de la negociación y conciliación con otro tipo de organizaciones, principalmente las del aparato estatal. De esta forma las OSC se constituían como una respuesta no sólo a los problemas sociales, sino también como una alternativa de dirimir las tensiones entre al ámbito público y privado. (Canto, 1995; De Piero, 2005 Hernández, 1995).

De forma complementaria pueden resultar útiles los planteamientos que se presentan a continuación los cuales ilustrar resumidamente las principales significaciones que rodean éste tipo de espacios sociales, entre éstos encontramos que:

- Poseen un importante papel en la constitución de prácticas de participación social (OCDE, 1998).
- Posibilitan una mayor injerencia de la ciudadanía en la resolución de problemas de carácter público (OCDE, 1998).
- Concretan respuestas a intereses y necesidades de diversos grupos sociales.
- Participan en la construcción de nuevos canales de expresión y representación social (Calvillo, et. Al. , 2004; Canto, 1995; Hernández, 1995).
- Buscan de alguna manera sopesar los desequilibrios socioeconómicos que generan fenómenos como el predominio de los esquemas de libre mercado; el sometimiento del ámbito social y político a los aspectos económicos, y la consolidación del dominio de las finanzas como el eje analítico clave (De Piero, 2005; Fernández, 2001; Ferrullo, 2000).
- Incorporan a un gran número de voluntarios en sus proyectos (Indesol).
- Trabajan tanto en espacios locales –como municipios, delegaciones, organizaciones regionales etc.- como en espacios nacionales e internacionales (Cemefi, Indesol).
- Canalizan y gestionan recursos a distintos proyectos sociales a través de organizaciones públicas, empresas, Fundaciones privadas y sociales (Cemefi, Indesol).
- Desarrollan de un sentimiento del vínculo cívico conciudadano, con los que se comparten proyectos comunes (Cemefi, Indesol).

En ese sentido, las OSC adoptan características que permiten identificarlas plenamente respecto a otro tipo de organizaciones.

Sin embargo, las OSC representan un grupo heterogéneo que representa una pluralidad de formas organizativas, modalidades de acción, intereses e ideologías (Collin y Molina, 2009). Lo heterogéneo de las OSC puede vislumbrarse desde la diversidad de razones o denominaciones social que son consideradas en sus fines, por el tipo de carácter de las actividades que realizan, por la manera en que éstas organizaciones hacen frente a las demandas sociales y problemas identificados, por su origen y naturaleza (Collin y Molina, 2009; Canto, 1995; De Piero, 2005; Hernández, 1995).

Ahora bien, es necesario también considerar que en sus lógicas internas también subyace esta multiplicidad de motivos. En el siguiente apartado se considera en particular cómo han sido gestionadas a partir de las herramientas tecnológicas.

IV) Las tecnologías de la información como herramientas de la OSC

Uno de los principales problemas que enfrentan las OSC en México es mantenerse en el tiempo, realizar acciones con continuidad y cada vez más a escalas mayores. Para ello, una gran diversidad de estas organizaciones han adoptado sistemas administrativos y utilizado tecnologías para sistematizar su trabajo y realizar actividades de planeación, coordinación, concertación y evaluación que les permitan mantenerse en el tiempo y lograr sus objetivos organizacionales. Pese a ello, algunos estudios han evidenciado gran parte de las OSC realizan acciones esporádicas, a baja escala, donde los beneficios son mínimos, y sus acciones limitadas en cuanto a efectos de desarrollo (Collin y Molina, 2009: 10).

Se ha destacado que éstas organizaciones debido a sus características desarrollan ciertas fortalezas que les permiten realizar ciertas tareas, dada su cercanía con las personas que trabajan, mayor especialización, y en ocasiones mayor conocimiento y experiencia (Bermejo, 2007; García, 2007). No obstante, no en todos los casos generan las sinergias que pudieran lograrse a partir de aprovechar las ventajas que ofrece la tecnología.

Algunas de las características de las OSC que pueden ser compaginadas con las tecnologías de la información y comunicación (TIC) son estas: Las OSC se rigen bajo un importante grado de flexibilidad estructural, están integradas por pocas personas lo que les permite establecer relaciones menos jerárquicas y autoritarias que en otras organizaciones; hay mayores opciones en el uso de recursos dado que pueden canalizar y organizar sus recursos de formas diversas de acuerdo a sus necesidades más apremiantes; el fomento y uso de destrezas especiales ya que aportan servicios profesionales así como algunas destrezas humanas que mejoran la organización colectiva.

Actualmente se ha destacado como una de sus principales ventajas la construcción de Redes Sociales a partir de las cuales pueden acceder a importantes relaciones –con el sector privado, los gobiernos, las agencias de desarrollo internacionales –, a las que de otra manera no tendrían acceso los grupos más vulnerables y los sujetos a discriminación (García et.Al., 2007).

De esta forma, fueron numerosos los procesos de transformación que se gestaron en la OSC por la introducción de nuevas tecnologías entre los cuales destacaron los vinculados a:

- 1) la gestión organizacional, comunicación e información interna por el uso del e-mail, el acercamiento virtual y la transformación de los procesos administrativos;

- 2) el desarrollo de nuevas interrelaciones sociales debido a la mayor posibilidad de intercambio, participación y conformación de redes;
- 3) la producción de contenidos para la red y la edición de sitios Web fomentando el intercambio y sistematización de experiencias;
- 4) el manejo y administración de los procesos de información organizacional así como de generación de conocimientos y finalmente
- 5) la difusión de posturas, el posicionamiento, la promoción de campañas temáticas, productos y servicios (Finkelievich y Kisilevsky, 2005:19)

En México, el uso intensivo de las TIC en las OSC comenzó en la década de los ochenta donde la figura de la computadora fue central como dispositivo para almacenar y administrar información sobre las actividades centrales que realizaban dichas entidades. Así, primeramente el uso de la computadora sirvió para sistematizar, organizar, planear y vigilar las diversas acciones que se promovían desde éstas organizaciones; su uso entonces fue principalmente para fines administrativos. Sin embargo, es a partir de la entrada y difusión de Internet que las OSC comienzan un proceso progresivo de *apropiación o empoderamiento* que consistió básicamente en la valoración personalizada del uso cotidiano de nuevos recursos de comunicación y difusión de información siendo los más recurridos el correo electrónico, los foros electrónicos, y los espacios de publicación multimedia (Dunayevich, 2004: 253)

Ya para 1995 con la masificación de la Internet, y la conceptualización de la Web 2.0 como un espacio para compartir significados, comenzó un nuevo proceso de apropiación tecnológica de las OSC. Así, lo específico del uso de tecnologías en las OSC a diferencia de otras organizaciones es que en éstas existe la primacía de un objetivo orientado al bien común, no a la satisfacción de intereses personales (Dunayevich, 2004)

La visión de las TIC como canales de comunicación que ayudan a conformar un ideal democrático del acceso universal al conocimiento, y que de tal manera ayudan a sustentar prácticas de transparencia, solidaridad, participación ciudadana y promoción de los derechos humanos, se ha tenido que sobreponer a la mirada de algunos críticos que sólo las entienden como vehículos de poder que imponen posturas hegemónicas (León, Burch y Tamayo en Finkelievich y Kisilevsky, 2005:7). De hecho bajo esta perspectiva está latente una postura asistencialista, es decir, la creencia de que los grupos vulnerables no tienen la capacidad de comprender su propia problemática, y que por lo tanto sólo deben ser ayudados por quienes posean una preparación académica orientada a resolver ideológicamente su situación.

De ahí que se proponga que el uso de las TIC no se limite a la simple implementación de modelos ya probados. En la decisión de su uso, en la configuración de sus programas y su aplicación queda abierta la posibilidad de participación de diversos actores. Internamente es el proceso por el que han pasado muchos de los desarrollos de software que se emplean más profusamente en la actualidad. Es una consideración que hay que tomar en cuenta para comprender que algunos de los principales beneficios que han sido atribuidos al uso de las TIC para las Organizaciones de la Sociedad Civil han estado vinculados a la manera en que potencian del desarrollo social, ayudan a la construcción de la ciudadanía y la generación de una mayor participación y democratización de la sociedad. Al respecto, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2006) señala que:

“A través de la participación activa en la web una organización puede informar y generar contenidos alternativos y, además, articular redes virtuales que puedan traducirse en acciones en la “realidad”. Las TIC son herramientas que podrían ayudar mundialmente a organizar una sociedad más movilizadora en torno a la defensa de derechos” (PNUD, 2006).

Así también otros organismos internacionales orientados al desarrollo han promovido una visión positiva del uso de las TIC para las Organizaciones de la Sociedad Civil en México destacando que éstas constituyen herramientas con un alto potencial para generar desarrollo económico, competitividad en los países, bienestar para los habitantes, generación de empleos. Pero principalmente se destaca que son fundamentales para el desarrollo social ya que podrían servir como dispositivos para reducir la pobreza, mejorar el acceso a los servicios de salud y educación, y crear nuevas fuentes de ingresos y empleo para los pobres (OCDE, 2010).

Por ello, la personalización y apropiación de tecnologías dependerá de que las OSC no sólo bajen información de la red, no sólo visiten páginas y sitios web de otras organizaciones sino que además coloquen información en la misma; desarrollen sus propias páginas y sitios; y utilicen los diferentes servicios vinculados a las TIC para comunicarse e interactuar en diferentes niveles (Tavera, 2004: 297)

Hacia la personalización en el uso de TIC en las OSC

¿Cuáles son las particularidades de una OSC que deben ser tomadas en cuenta para una efectiva compaginación con las tecnologías de la información?

Entender el uso de las TIC lleva necesariamente a analizar cómo se han originado y evolucionado éstas. A partir de éste análisis, podemos afirmar que hay una analogía con la conformación de las OSC. De ahí que se sugiera que a partir de las similitudes en su construcción, resulta pertinente pensar en la manera de compaginarlas.

1) El manejo de la información como base para el uso de nuevas tecnologías

La información no es ni más ni menos real que el universo material. En su naturaleza intangible, tiene la capacidad de sobrevivir a los cambios físicos. Como seres humanos tenemos la capacidad de interpretar el mundo a partir de ideas, y estas ideas se traducen en información. Ahora bien, como seres humanos tenemos la necesidad de socializar, de compartir nuestras ideas. Lo que se logra con la tecnología es sistematizar los procesos mediante los cuales compartimos esta información y estas ideas (Newcomb, 2003; Medina Ramírez, 2010).

El aspecto más interesante de la información es la insondable relación entre la información y el universo material. Es decir, se aprecia que existe un abismo entre el universo de la realidad que los seres humanos pueden interpretar mediante las expresiones y los símbolos, y aquello que entendemos como realidad. Y este abismo es salvable sólo mediante la intuición humana, no por medio de las computadoras (Newcomb, 2003).

El desarrollo de las tecnologías de la información ha reforzado esta paradoja: las máquinas pueden servir de apoyo para repetir rutinas que se llevan a cabo cuando procesamos información, pero no pueden hacer las relaciones de significados que realizamos cuando socializamos. Finalmente, lo que sea capaz de resolver un programa no es más que aquello para lo que le hemos dado instrucciones. Somos como comunidad quienes le indicamos que significan nuestras palabras, nuestro lenguaje. La aparición del internet como espacio de conexión entre diferentes actores, se ha transformado con la idea de la Web 2.0: la idea de que no basta con compartir información, sino que es necesario acordar lo que significa esa información en una comunidad específica. Y en un paso más adelante, la posibilidad de interactuar y engarzar comunicaciones a partir de articular esos significados con los significados otorgados por otras comunidades (Newcomb, 2003).

La información entonces adquiere una relevancia, se convierte en un conocimiento, y el conocimiento es un saber acerca de las cosas. Por eso, el conocimiento es considerado como un activo valioso para las organizaciones. Las formas actuales de producción ofrecen indicios de un cambio en las sociedades contemporáneas: la economía industrial (donde se genera más valor mediante el capital que mediante la tierra, pero donde aún resulta primordial el esfuerzo físico en el trabajo) se ha transformado en una economía en la que la labor intelectual tiende a generar más valor que la labor física. En consecuencia, el conocimiento se considera parte central de las actividades sociales, y de hecho se habla de una sociedad del conocimiento. La capacidad de generar y aprovechar el conocimiento, propicia en las organizaciones una mejora de procesos, una mayor adaptabilidad a las condiciones de su espacio geográfico, mejores formas de interactuar y

construir redes de colaboración con otras organizaciones, y condiciones más flexibles para garantizar la lealtad de las personas que interactúan dentro y en torno a ella (Handzic, 2004).

II) De la codificación a la personalización del conocimiento en las organizaciones

El uso de la tecnología en las OSC puede ser entendido en dos niveles. Por un lado, sirve para la codificación del conocimiento. La codificación es el almacenamiento de la información dispuesto en forma tal, que pueda ser utilizada para tareas simples o como simple repositorio. Tiene a su vez dos funciones, como repositorio de conocimiento y como facilitadora del mismo (Handzic, 2004).

- Como repositorio del conocimiento, la tecnología proporciona los recursos para el almacenamiento de datos y para su ordenamiento en bases.
- Como facilitadora del conocimiento, la tecnología provee de motores de búsqueda de información, de agentes inteligentes que relacionan datos entre diferentes bases, y proporciona herramientas de visualización y de interpretación.

Para complementar este concepto, es importante comprender que el hecho de que la información exista, no equivale a que exista conocimiento. Aún en la fase de la codificación como facilitadora de su alcance, queda en claro que no es hasta que las personas acceden efectivamente a la información que esta puede ser aprovechada como conocimiento. Desde el hecho mismo de que una persona se pone en contacto con la información, ya queda manifiesto un esfuerzo activo por aprehenderla y transformarla en conocimiento. Es el primer paso necesario para pensar posteriormente procurar la generación de saberes colectivos y su consecuente propagación. Es un paso que no debe soslayarse para comprender cómo es que el siguiente estrato de uso de la tecnología refiere a la administración del conocimiento, su personalización, y su posterior socialización.

En efecto, la tecnología permite la personalización del conocimiento puesto que facilita que aquello que se conoce se comparta y se socialice, además que ofrece la oportunidad de que cada persona se oriente hacia los intereses particulares que le origina ese conocimiento. La personalización tiene dos aspectos importantes (Handzic, 2004):

- Promueve la socialización virtual y la colaboración. Para ello se dispone de tecnologías de comunicación y colaboración, como el correo electrónico, los programas de mensajería instantánea, etc., y por otra parte proporciona portales, intranets y redes externas, redes sociales.
- Estimula la creatividad y ayuda a la resolución de problemas complejos. Para estimular el aspecto creativo de las personas se utilizan juegos, mientras que la realidad virtual permite comprender escenarios reales mediante el ensaño simulado de la situación.

El camino que va de la simple codificación como almacenamiento de datos, a la personalización como estimulación de la creatividad, conlleva un esfuerzo por hacer más visible la importancia del conocimiento dentro de la organización (Handzic, 2004). Es a partir de esta reflexión que puede desarrollarse el argumento de porqué la tecnología puede ser aprovechada en beneficio de las personas si se tienen los incentivos adecuados.

De manera muy general, los incentivos para el uso de tecnología para el manejo del conocimiento pueden entenderse desde tres puntos de vista. El punto de vista tecnológico-centrista, supone que el conocimiento debe ser capturado, codificado y almacenado por medio de la tecnología bajo el único fin de preservarlo. En contraste, el punto de vista humano-centrista, enfatiza en los procesos sociales necesarios para que se den las condiciones en las que hay confianza para compartir el conocimiento; desde esa perspectiva se vuelve imperativo no olvidar que la tecnología sólo es una forma más de llevar a cabo una relación entre personas. En medio de ambos extremos, el incentivo para usar la tecnología desde un punto de vista centrista socio-técnico es que así se garantiza una mayor calidad y duración en el conocimiento compartido, lo que produce un mayor compromiso por parte de las personas. No obstante no mira a la tecnología como la solución absoluta para todos los problemas que suscita la búsqueda de colaboración, ni desestima que tras su uso hay elementos de poder (Ekbia y Hara, 2007).

III) La personalización de las TIC en las OSC

La tecnología, en efecto, materializa aspectos particulares de relaciones entre individuos en una sociedad. Por lo tanto para su construcción, se llevan a cabo negociaciones en busca de acuerdos, sin que dejen de presentarse disensos. Por ello, el modelo de uso de TIC en las OSC implica una serie de esfuerzos orientados a lograr consensos y a considerar las diferentes opiniones que los actores de una organización tienen respecto a la importancia de su propio quehacer.

Con ello se busca garantizar que el uso de tecnología sea en efecto un facilitador de las actividades organizacionales. La administración de las TIC implica la construcción de una infraestructura encaminada a resolver varias etapas para la codificación y la personalización de la información y el conocimiento. El análisis de cuáles son las tecnologías propias y adecuadas para cada OSC no debe entenderse como una actividad autónoma de la reflexión de cuál es el objetivo propio que se busca, en otras palabras, cual es la necesidad social que se busca atender en la acción de organizarse.

“Estamos hechos para vivir en comunidad. La Web, por otra parte, como espacio y canal humano, no puede dejar de expresar esta necesidad... podemos decir que la Web social no es más que un escenario público más en donde las personas intercambian información e interactúan

constantemente. En ella, la red se utiliza no para enlazar documentos, sino personas...” (Medina Ramírez, 2010). Pensar en los espacios propios de tecnología de la información de cada organización, es ir hacia una búsqueda de consensos semánticos. Y por semántico se entiende tanto su acepción tradicional de búsqueda de significados profundos en cada palabra, como en el sentido con el que se habla desde el ámbito tecnológico: la elaboración y construcción de significados compartidos a partir de los cuales se pueda construir un sentido común dentro de un grupo, una comunidad o una organización.

Reflexiones finales.

El incentivo para que las OSC utilicen la tecnología, es que así garanticen una mayor coherencia y duración en sus significados compartidos para lograr un mayor compromiso por parte de las personas. No obstante, no se mira a la tecnología como la solución para todos los problemas que suscita la búsqueda de colaboración, ni desestima que tras su uso hay elementos de poder (Ekbia y Hara, 2007). La construcción de modelos que entiendan estos aspectos, permitirá compaginar su utilización con los fines que originan las OSC.

En consecuencia, el ideal democrático que impulsa a muchas estas organizaciones, se materializa de manera más patente hacia el interior. Esto tiene una explicación: donde anteriormente se impone sólo la inquietud y el ímpetu de un líder carismático que orienta a todo un grupo hacia la consecución de una meta, se hace ahora necesaria la participación de más actores que desde sus propias perspectivas aporten nuevos argumentos que hagan cada vez más enriquecedor el debate bajo el que se construyen las propias reglas que alimentan a los programas tecnológicos que se utilizan.

Las redes sociales son una posibilidad importante para que las OSC comuniquen sus objetivos al exterior y para que relacionen y vinculen con otras organizaciones. Pero no menos importante, es que a partir de ellas y de su comprensión se puede hacer un trabajo de reflexión al interior de ellas, donde se comuniquen expectativas intereses y maneras de concebir sus ideales. Hace unos años, las TIC eran concebidas como necesarias sólo para la administración de los procesos de las OSC. Implicaban altos costos y la supervisión de especialistas con un grado de conocimiento que escapaba del común de la gente.

Actualmente, las posibilidades de acceder a ellas son mayores, y el simple acceso a la red de información garantiza la conexión e intercambio con muchos actores que comparten intereses. Su uso es más intuitivo. Queda por comprender esta transformación y no conformarse con una postura que las denosté como herramientas de dominación de actores con intereses adversos a los nuestros.

La invitación es explorarla en sus posibilidades para facilitar la participación democrática y aprovecharlas en función de los objetivos propios de cada OSC.

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS:

- Baca, Laura. (2000). *Léxico de la Política*, México: FLACSO.
- Bermejo, Ernesto. (2007). “Las Organizaciones de la Sociedad Civil en México” en *Revista Bien Común*, año 13, número 15 México: Editores e Impresores FOC, S.A. de C. V. p.p. 25-30.
- Caldera, Diana. (2008). *La Identidad de las Organizaciones de la Sociedad Civil. Aproximación a las Organizaciones Humano-Solidarias*. Tesis doctoral del Posgrado en Estudios Organizacionales. México: UAMI.
- Calvillo, Miriam et. Al. (2004). “Organizaciones civiles: una propuesta organizativa” en *Revista Iztapalapa*, México: UAM-Iztapalapa, volumen 18, N° 56, p.p. 39-58.
- Canto, Manuel. (1995). “El nuevo papel de las organizaciones civiles”, en *Revista Rostros y voces de la Sociedad Civil*, Julio-agosto de 1995, núm. 00, México.
- Castels, Manuel. (2001). *La era de la información. Economía, sociedad y cultura. La sociedad Red vol. 1*. México: Editorial Siglo XXI.
- Cohen, Jean y Arato. (2001). *Sociedad Civil y Teoría Política*. México: FCE, 703 p.p. (Traducción de Roberto Reyes Mazzoni, *Civil Society and Political Theory*, 1992, Mit Press, Cambridge).
- De Piero, Sergio. (2005) *Organizaciones de la Sociedad Civil*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Dunayevich, Adolfo. (2004). “El uso de las Nuevas Tecnologías por las Organizaciones Sociales” en Cadena Roa Jorge (Coord.) *Las organizaciones civiles mexicanas hoy*. México: UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, p.p. 253-268.
- Ekbia, Hamid R. y Noriko Hara. (2007). "Incentive Structures in Knowledge Management" en Schwartz, David G., *Encyclopedia of Knowledge Management*. Estados Unidos: Idea Group Reference.
- Favela, Alejandro, Miriam Calvillo, et al., (2003). *Organizaciones civiles: una propuesta para lograr su consolidación*. México: UAMI/Plaza y Valdés.
- Fernández, Carlos et. Al. (2001). *Organizaciones solidarias. Gestión e innovación en el Tercer Sector*. Buenos Aires: Ed. Lugar.
- Ferrullo, Hugo. (2000) *El malestar en las economías modernas de mercado sobre la economía social, el tercer sector y la sociedad civil*. Buenos Aires: Ediciones Macchi.
- Finquelievich, Susana y Graciela Kisilevsky. (2005) “La sociedad civil en la era digital: Organizaciones comunitarias y redes sociales sustentadas por TIC en Argentina” en *Documentos de Trabajo n° 41*, Abril de 2005. Argentina: Instituto de Investigaciones Gino Germani y Facultad de Ciencias Sociales Universidad de Buenos Aires 50 p.p.
- García Sergio, Michael Layton, Laura García, Ileri Ablanado. (2007) *Definición de una Agenda Fiscal para el desarrollo de las Organizaciones de la Sociedad Civil en México*. México: Mc Editores, 107 p.p.

- Handzic, Melina (2004) *Knowledge Management Through the Technology Glass*. Estados Unidos: World Scientific Publishing Co.
- Hernández, Luis (1995) “Notas sobre la ONG, la democracia y el desarrollo” en *El Cotidiano*, septiembre 1995, núm. 71, México: UAM-A.
- Mazzotti, Giovanna. (2008) *Una perspectiva organizacional para el análisis de las redes de las organizaciones civiles del desarrollo sustentable*. México: UAM-I, Miguel Ángel Porrúa y Universidad Veracruzana, p.p. 23-75.
- Mirés, Fernando. (1996) *La revolución que nadie sonó, o la otra posmodernidad: la revolución microelectrónica, la revolución feminista, la revolución tecnológica, la revolución política y la paradigmática*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad,.
- OCDE. (1998) *Estudios económicos de la OCDE: México 1997/1998*. México: OECD Publishing.
- OCDE. (2010) *Las TIC para el desarrollo: mejora de la coherencia política, la dimensión de desarrollo*. México: OECD Publishing.
- Olvera, Alberto. (2003) *Sociedad Civil, esfera pública y democratización en América Latina: México*. México: Universidad Veracruzana/FCE.
- PNUD. (2006) Informe sobre Desarrollo Humano México 2006-2007: migración y desarrollo humano, México: PNUD y Mundi Prensa, 199 p.p.
- Tavera Fenollosa, Ligia. (2004) “Creando redes electrónicas desde y para la sociedad civil en Cadena Roa Jorge (Coord.) *Las organizaciones civiles mexicanas hoy*. México: UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, p.p. 269-297.

FUENTES ELECTRÓNICAS CONSULTADAS.

- Collin, Laura y Rafael Molina. (2009) “Las Organizaciones de la Sociedad Civil en México: de la invisibilidad al protagonismo”, *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Coloquios, México. Puesto en línea el 17 janvier 2009. Artículo disponible en: <http://nuevomundo.revues.org/index47723.html>
- Directorio de Instituciones Filantrópicas. Centro Mexicano para la Filantropía A.C. Recuperado en: www.cemefi.org.
- Instituto Nacional de Desarrollo Social INDESOL. Recuperado en: www.indesol.gob.mx/ y www.corresponsabilidad.gob.mx,
- Medina Ramírez, Reyna Carolina (2010) “Accesibilidad y Web Semántica” artículo disponible en: http://www.infotec.com.mx/work/models/infotec/Resource/1723/1/articulo_serie02_art02_accesibilidad_web_social.pdf
- Newcomb, Steven R. (2003) "A Perspective on the Quest for Global Knowledge Interchange", en *XML Topic Maps - Creating and Using Topic Maps for the Web*, Jack Park and Sam Hunting, eds, 2003: Addison-Wesley. Artículo disponible en: <http://www.aw.com/samplechapter/0201749602.pdf>



B3. Acciones para la convivencia en espacios urbanos

Moderador: Dr. Alex Ricardo Caldera Ortega – Universidad de Guanajuato

PROCESOS SOCIO-ORGANIZATIVOS AUTOGESTIONARIOS EN LA CONSTRUCCIÓN DE UNA GESTIÓN URBANA DEMOCRÁTICA

Dra. Anavel Monterrubio Redonda⁴¹

Dra. María Teresa Esquivel Hernández

Resumen

Desde hace por lo menos treinta años, la evolución de los asentamientos humanos en la ciudad de México no puede explicarse sin la presencia de la participación de las organizaciones urbano-populares independientes. Éstas emergen con una autonomía orgánica, ideológica y operativa respecto al gobierno y de los partidos políticos. Su aportación en la definición de políticas habitacionales y su impacto territorial en materia de construcción del hábitat popular en la ciudad, es innegable. Sin embargo, actualmente, esa participación se desdibuja, puesto que en este tipo de organizaciones se está incrementando el pragmatismo y la vinculación cuasi-orgánica con el PRD y aunque tienen una estructura descentralizada, esto no impide que junto con las prácticas democráticas también existan tendencias a los liderazgos semicaudillescos o semicaciquiles. En tal sentido esta investigación apunta a responder la pregunta ¿Hasta qué punto se puede hablar de cambios en la democratización de la gestión urbana a partir de la participación de los procesos socio-organizativos autogestionarios?

Palabras clave: autogestión, gestión urbana, procesos urbanos, producción social del hábitat, organización social, democratización de la gestión urbana, política habitacional

⁴¹ La información proporcionada se basa en el proyecto “Planeación urbana y producción del espacio habitable en la centralidad” que se lleva a cabo en el marco del convenio Hábitat y Centralidad, producto de la cooperación entre la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco (UAM-A), con la Oficina de la Coordinación Regional (JACS CCA) del Centro Nacional de Competencia en Investigación Norte-Sur (NCCR-NS). Asociaciones de Investigación para la Mitigación de Síndromes del Cambio Global, cofinanciado por la Fundación Nacional Suiza para la Ciencia (SNSF) y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE).

Introducción

Desde hace por lo menos treinta años, la evolución de los asentamientos humanos en la Ciudad de México no puede explicarse sin la presencia de la participación ciudadana y más específicamente de sus organizaciones urbano-populares independientes, en la producción del hábitat popular.

La principal característica de estas expresiones colectivas es que emergen con una autonomía orgánica, ideológica y operativa respecto al gobierno y de los partidos políticos; los grupos que las protagonizan lo hacen de acuerdo con un espacio de participación, sociedad política o sociedad civil, y representan los más diversos signos políticos, pero también reúnen en muchos casos a vecinos sin ninguna adscripción política que se agrupan y actúan en función de sus intereses comunes.

Con base en la literatura revisada, es posible ubicar que el actuar de las organizaciones sociales autogestionarias (OSA) ha pasado por diferentes etapas, y que en cada una, sus modos de actuar, en materia de hábitat y vivienda, se definen a partir de sus experiencias y necesidades concretas, las cuales están determinadas por tres factores interdependientes: política urbana y habitacional, contexto urbano y formas socio organizativas. Estos elementos dan un carácter heterogéneo a la organización social en el espacio y en el tiempo y, por lo tanto, diferentes mecanismos y resultados en la producción del espacio habitable y en los procesos de gestión de la ciudad (Coulomb y Sánchez-Mejorada, 1992)

En el ámbito de la investigación urbana existen numerosos estudios que hacen referencia a su carácter reivindicativo y de participación política en la gestión urbana, al respecto, es indudable su aportación en la definición de políticas habitacionales y su impacto territorial en materia de construcción del hábitat popular en la ciudad, sin embargo, hoy en día, esa participación se desdibuja, puesto que, lo que se observa es que, por un lado, en este tipo de organizaciones se está incrementando el pragmatismo y la vinculación cuasi-orgánica con el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y aunque tienen una estructura descentralizada, esto no impide que junto con las prácticas democráticas también existan tendencias a los liderazgos semicaudillescos o semicaciquiles (Ramírez Sáiz, 2005) y por otro lado, en aparente contradicción, se observa un trabajo continuo de militancia en favor de la producción social del hábitat y de interlocución con el gobierno de la ciudad por el reconocimiento del derecho a la ciudad.

En tal sentido el propósito de este documento es contribuir al debate en torno a cuáles son las perspectivas del movimiento autogestionario en la ciudad de México. Guía nuestras reflexiones la

siguiente pregunta ¿en qué medida el movimiento autogestionario contribuye a la democratización de los procesos urbanos del distrito federal? ¿Hasta qué punto se puede hablar de cambios en la democratización de la gestión urbana a partir de la participación de los procesos socio-organizativos autogestionarios?

Acerca de las características de los procesos socio-organizativos autogestionarios

Desde la perspectiva del análisis de la autogestión urbana, Coulomb y Herrasti definen la gestión urbana como: "el conjunto de decisiones y procesos políticos, económicos y sociales, a través de los cuales se gestionan al mismo tiempo las demandas sociales urbanas y las respuestas técnicas y administrativas a estas mismas demandas sociales, por parte del aparato del Estado" (1993a:364).

La gestión urbana refiere los procesos políticos que se desarrollan con relación a la acción estatal sobre el proceso de urbanización, en tal sentido, su democratización implica una relación de conflicto por la asignación y control de los recursos (escasos) del erario público, pero no coyunturalmente –mediante clientelismo o de la cooptación política- sino en forma permanente, institucionalizada (Coulomb y Sánchez Mejorada, 1992)

En el ámbito de la producción social del hábitat y la vivienda, la noción de autogestión está vinculada con formas de producción del hábitat colectivas y organizadas, desarrolladas por organizaciones sociales que, de acuerdo con Coulomb y Sánchez Mejorada (1992), procuran el control social de una parte o la totalidad del proceso de producción/mejoramiento de la vivienda, el hábitat popular y de su entorno barrial. Se relacionan directa o indirectamente con elementos más generales de la gestión urbana (medio ambiente, la planeación de los usos del suelo, transporte, las finanzas de la ciudad, entre otros), además que cuestionan las formas políticas de esta gestión (función gestora de los partidos políticos o líderes, formas de intermediación social y políticas de las demandas sociales, etcétera).

De manera general, las organizaciones sociales autogestionarias presentan las siguientes características (Coulomb y Herrasti, 1993b):

- Son prácticas de producción que se inscriben explícitamente en los procesos de democratización de la gestión urbana, a través de formas alternativas innovadoras de auto-organización de la comunidad y de toma de decisión compartida por sus miembros;
- Conciernen el control social, total o parcial de la producción de algún bien o servicio que permite la satisfacción de las necesidades básicas de la población urbana.

- Desarrollan alternativas concretas en la obtención y autogestión de recursos, sean éstos propios, fiscales o privados externos; en la definición de prioridades, y el diseño de los programas urbanos que los afectan, apuntando hacia verdaderas alternativas técnicas de construcción, administración y control colectivo de los sistemas.
- Desarrollan cierta autonomía (aunque relativa) respecto tanto del aparato de gestión estatal como de otros actores externos: iglesias, partidos políticos, instituciones de apoyo, universidades, etcétera.
- Tienen una inscripción territorial definida, por lo general a nivel de un barrio o colonia.
- En el plano de la dimensión territorial y de la apropiación de la ciudad, las organizaciones autogestionarias se vinculan con la lucha por el espacio urbano, en un territorio en pugna entre distintos sectores sociales que - como extremos de una dinámica compleja - se lo apropian o tienden a ser expulsados.
- El proyecto autogestionario es también un proyecto político porque en sus diferentes fases, en diseño e instrumentación intervienen un conjunto complejo de actores: dirigentes sociales, profesionistas, intelectuales y hasta funcionarios públicos, cuya finalidad no está enfocada únicamente a la satisfacción de la necesidad de una vivienda o de servicios urbanos de los sectores de bajos recursos, sino que se ha ido transformando en una lucha por modificar el ejercicio del poder, buscando, en este caso, abrir espacios políticos para discutir con la Administración Pública instrumentos reglamentarios o financieros alternativos que permitan un mayor desarrollo de la producción autogestiva del hábitat popular; colocándose así en el terreno político de la gestión urbana, en donde se demanda no sólo la distribución de recursos, sino la distribución del poder de decidir sobre la asignación de esos recursos.

En el ámbito de la vivienda y desarrollo urbano, el proyecto autogestionario se identifica con el término Promoción Inmobiliaria Popular Autogestiva, producción social del hábitat o promoción social de vivienda.⁴²

⁴² La definición, reconocimiento y defensa del concepto *producción social de viviendas* está acuñado a partir de la interacción de múltiples actores, que ha conjuntado grandes esfuerzos de diversas instancias de Naciones Unidas (entre ellos destacan la Coalición Internacional para el Hábitat América Latina -HIC-AL- y la Secretaría Latinoamericana para la Vivienda Popular -SEP VIP- y de un gran número de pobladores organizados (movimientos y organizaciones sociales de base) de organizaciones no gubernamentales, activistas de derechos humanos y grupos académicos de diferentes países latinoamericanos, en torno al hábitat y a la vivienda popular y la defensa de su derecho (Ortiz, 2002; Rodríguez, María Carla, et. al. 2007). Sin embargo, aunque es un término que se ha venido usando desde hace por lo menos cuarenta años, por la misma multiplicidad de actores, se observa una falta de acuerdo respecto a una definición precisa y, por ello, diferentes interpretaciones (Romero, 2001).

De acuerdo con Puebla (2010) y Ortiz (2002), la promoción social de vivienda, es el “conjunto de programas, proyectos y actividades relativos a los procesos de planeación, *producción* y distribución de la vivienda, conducidos por promotores (sociales) que trabajan en forma organizada, planificada y continua, bajo esquemas de operación estructurados”. De acuerdo con estos mismos autores, este tipo de *promoción* se caracteriza por los siguientes aspectos: se desarrolla a partir de la iniciativa de una empresa social promotora (cooperativa, asociación civil, mutual, sindicato, etc.) o de una organización profesional no gubernamental; no persigue fines lucrativos, sino que su objetivo es de carácter social; todo o la mayor parte del proceso es controlado por esta misma empresa social; se *promueven* viviendas y conjuntos habitacionales que se adjudican a demandantes organizados, los cuales son generalmente de bajos ingresos (con alguna capacidad de crédito), que en su mayoría son identificados y participan activamente desde las primeras fases del proceso habitacional (Ortiz, 1998).

Esta promoción social de vivienda es diferente de otras formas de promoción inmobiliaria, en la medida en que organiza una demanda social específica, son prácticas que tratan de abarcar de manera integral el campo del hábitat (vivienda, infraestructura, medioambiente, entre otros), y articulan entre sí varios factores que tienen incidencia directa en la producción de vivienda popular: organización del grupo; búsqueda del financiamiento, ahorro previo, participación en el diseño de sus asentamientos, construcción o adquisición habitacional (y su obra exterior); presencia en la supervisión de obra, control en la adjudicación de la vivienda y, autoadministración de sus conjuntos habitacionales (Monterrubio, 1998); la premisa fundamental es que son prácticas asumidas colectivamente por la base social.

Las experiencias desarrolladas por grupos sociales organizados en el campo del hábitat autogestionario, si bien son muy heterogéneas en cuanto a los tipos de proceso de poblamiento, la composición social de sus integrantes, su ideología, objetivos políticos y formas organizativas; han logrado coincidir, aunque en modalidades distintas, varios puntos en común: una existencia legal, al constituirse por ejemplo en cooperativas de vivienda o asociaciones civiles; reivindican formas diferentes de acceso al suelo urbano y tipo de propiedad; pugnan por la democracia, reflejada en su estructura organizativa, la cual posibilita socializar la información y el trabajo (asambleas y comisiones de trabajo); y buscan su autosuficiencia e independencia.

Estas organizaciones tratan de obtener el reconocimiento del carácter “popular” o “social” de su forma de producción habitacional, esto es, solicitan un trato distinto respecto de los promotores inmobiliarios privados, respecto del acceso al suelo e infraestructura, monto de impuestos, tipos de

financiamiento, programas de préstamos ligados al ahorro popular, y en cuanto a la obtención de trámites y obtención de servicios.

Estas experiencias en sus diferentes etapas, han reunido desde experiencias reivindicativas referidas a problemáticas de la cotidianidad de la gestión de los vecinos por los servicios, pasando por planes parciales propios y autogestión de los servicios básicos, hasta propuestas para la definición de políticas urbanas y habitacionales

Es importante señalar que estos elementos constituyen sólo una propuesta que permite una primera definición del campo de análisis y que, en todo caso, es necesario profundizar más en cuanto a sus características actuales.

Las diferencias de las organizaciones autogestionarias en el espacio urbano y en el tiempo

Las organizaciones sociales autogestionarias son heterogéneas, presentan diferencias importantes en cuanto al espacio concreto y a la temporalidad en la cual desarrollan sus prácticas, de modo que, su impacto en la producción del espacio habitable y en los procesos de democratización de la gestión urbana también es distinto.

En cuanto al análisis de las estrategias y resultados en materia de la producción del espacio habitable, algunas investigaciones han hecho propuestas metodológicas de análisis que consisten en establecer tipologías basadas en la dimensión espacial, es decir, en el proceso de urbanización en el cual se desarrollan los proyectos y prácticas socio-organizativas, argumentando que estas prácticas aparecen diferenciadas en relación con la problemática enfrentada en torno de satisfactores urbanos como: las formas de acceso al suelo y la dotación de servicios, la construcción / mejoramiento / reconstrucción de la vivienda; el equipamiento urbano; la definición de usos de suelo compatible con sus intereses según se ubiquen en los contextos urbanos de: expansión urbana; deterioro/cambio de uso; y consolidación/densificación (Coulomb y Sánchez Mejorada, 1992; Coulomb y Herrasti, 1993b).

Por otro lado, otras investigaciones se centran en las diferentes fases por las que ha transitado el movimiento autogestionario, especialmente aquellas organizaciones que forman parte del Movimiento Urbano Popular y basan su clasificación en las estrategias desarrolladas en torno de los factores que operan en relación con sus demandas, especialmente en la disponibilidad o ausencia de a) instituciones habitacionales y urbanas; b) políticas públicas en ambos terrenos, y c) recursos públicos asignados a la vivienda popular. (Ramírez Sáiz, 2005, Monterrubio, 2009) Así, analizan su impacto urbano en función del tipo de organización del que se trate: colonos, inquilinos, damnificados de desastres urbanos y solicitantes de crédito para vivienda.

Reconstruyendo históricamente estas fases, se destaca que desde los años setenta, las movilizaciones urbanas se conformaron básicamente por colonos e inquilinos cuyas reivindicaciones se orientaron hacia la solicitud de vivienda y de servicios urbanos, logrando que sus demandas incidieran en normas y leyes, convirtiéndose en interlocutores fundamentales de los gobiernos locales. Además, se destaca que estas organizaciones sentaron las bases para el desarrollo de una militancia que años después se posicionó en distintos ámbitos, particularmente en el político. Para los ochenta, en un contexto de apertura democrática, las organizaciones y sus demandas se van incorporando paulatinamente a las agendas políticas. Se reconoce también que a raíz de los sismos de 1985 surgieron diferentes tipos de organizaciones urbanas, buena parte de ellas aglutinadas en la Coordinadora Única de Damnificados. Para Bolos, la CUD, “a diferencia de las organizaciones del movimiento urbano, nace dialogando con los partidos, con el gobierno, con los medios de comunicación y con la vocación plural. El impacto internacional de sus acciones y de sus denuncias permanentes facilitó en muchos casos las negociaciones con el gobierno de la ciudad” (2006:80).

En este sentido, entre los analistas del proyecto autogestionario (especialmente de las organizaciones que participan en el Movimiento Urbano Popular⁴³) hay consenso acerca de las etapas básicas por las que ha pasado este movimiento independiente: a) la de colonos periféricos (décadas 60 y 70); b) la de inquilinos (cuyo auge fue en la década de los 70 en los barrios céntricos de la ciudad de México); c) la de damnificados de los sismos; cuyo despliegue ocurre entre 1985 y 1987; y d) la de solicitantes de suelo y vivienda que, aunque se inicia antes presenta sus manifestaciones más importantes de 1987 a la fecha. (Ramírez Sáiz, 2005; Monterrubio 2009). Hoy en día, estas expresiones coexisten al interior del MUP, y responden a modelos orgánicos y políticos diferentes⁴⁴ por lo que, nos dice Ramírez Sáiz (2005) no se puede decir que sea un movimiento homogéneo ni unitario.

Ambas clasificaciones sobre un mismo actor, aportan elementos para la comprensión y discusión sobre las perspectivas del movimiento autogestionario, tanto en la transformación de la estructura y la gestión urbanas como en la estructura y relaciones de poder en la ciudad de México.

⁴³ Aunque algunos analistas –no, sin razón cuestionan la vigencia del Movimiento Urbano Popular, en este documento se considera su existencia a partir de las reivindicaciones actuales de varias organizaciones al amparo de este término.

⁴⁴ Modelos orgánicos y políticos diferentes que en su momento dieron origen a dos agrupaciones nacionales distintas: La Asamblea Nacional del Movimiento Urbano Popular (ANAMUP) y la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (CONAMUP).

Formas de participación (lucha) del proyecto autogestionario

En cuanto a los procesos democráticos, las organizaciones sociales autogestionarias en la ciudad de México no constituyen una realidad sociopolítica homogénea puesto que se observan diferentes grados de integración, movilización y propuestas.

Estas organizaciones por aproximadamente cuatro décadas, han desplegado acciones de distinto tipo intentando incidir en el ámbito de la política institucional y de producción social y mejoramiento del hábitat a través de los siguientes mecanismos:

- a) Elaboración de propuestas alternativas de planeación urbana popular en apoyo a proyectos autogestivos de vivienda (Plan Tepito y Cooperativa Guerrero).
- b) Elaboración de planes de mejoramiento barrial con apoyo de universidades y Organizaciones No Gubernamentales.
- c) Prácticas de socialización de gestión de las demandas.
- d) Promoción de foros de discusión para diseñar y proponer política habitacional alternativa, con el apoyo de ONG Hábitat (Casa y Ciudad, Cenvi, Copevi, Fosovi).
- e) Elaboración de proyectos innovadores respecto a las políticas sociales del Estado con el apoyo de Organizaciones no Gubernamentales.
- f) Elaboración de pliegos de reivindicaciones acompañados de propuestas alternativas factibles para la solución de conflictos “protesta con propuesta”.
- g) Aprovechamiento de espacios institucionales de participación como, en su momento, el Consejo Asesor de Vivienda, el Consejo Asesor de Desarrollo Urbano y Vivienda (CADUVI) o, actualmente, el Consejo para el Desarrollo Urbano Sustentable.
- h) La generación de redes de organizaciones en las que participan ONG’s para el hábitat, que funcionan aglutinando intereses y problemáticas sectoriales. Estas redes intentan la articulación de diferentes actores políticos, participan en redes internacionales como la Coalición Internacional del Hábitat (HIC).
- i) Como mecanismo de presión, sus principales expresiones son marchas, bloqueos de calles, volanteos, desplegados en los periódicos, conferencias de prensa, programas televisivos, tratando de establecer una relación sana con los medios de información.
- j) Como formas de acercamiento a la opinión pública, muchas organización realizan foros de discusión y participación, y en muchos casos, actividades que van desde la festividad y el deporte, hasta la referencia de héroes o personajes de gran arraigo, pasando por las expresiones de la cultura de masas, la ironía y el albur, tal es el caso por ejemplo de Asamblea de Barrios, con la creación de “Súper Barrio” (Monterrubio, 1998).

Tratando de dejar de lado las concepciones ideológicas en torno a las prácticas autogestionarias que llevan a cabo los grupos de solicitantes de vivienda (cooperativas, asociaciones civiles, etc.) y centrándonos sobre las respuestas (estrategias, proyectos, prácticas) que han desarrollado las organizaciones sociales autogestionarias, en interrelación con las esferas gubernamentales para hacer frente a las situaciones de pobreza urbana, y a una gestión autoritaria y, por tanto no democrática, en el apartado siguiente intentaremos sistematizar algunos alcances del proyecto autogestionario en materia de una gestión urbana democrática:

Resultados en términos de construcción de una gestión urbana democrática

En cuanto a sus contribuciones en materia de una gestión urbana democrática, el análisis lo centraremos sobre las respuestas que desarrollan, en interrelación con las esferas gubernamentales para hacer frente a las situaciones de pobreza.

Sus alcances en materia de la construcción de una gestión urbana democrática pueden ser analizados a partir de sus aportaciones en tres ámbitos: político, jurídico, de reformas institucionales y de procesos de apertura.

En el **ámbito político**, las organizaciones sociales autogestionarias han contribuido en los procesos de transformación de la cultura política dominante mediante prácticas políticas que han tenido incidencia sobre las relaciones de poder:

- Las organizaciones del MUP hicieron importantes aportes, sobre todo a partir de los sismos de 1985: su politización, el paso de actitudes reivindicativas al planteamiento de iniciativas (*Protesta con propuesta*) y su vinculación con partidos de izquierda. Éste es el caso de algunas de las organizaciones más importantes tanto en el campo de la gestión de vivienda como en el ámbito político, por ejemplo, en su momento, Asamblea de Barrios, Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT), Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ), Unión de Colonia Populares (UCP), Unión de Vecinos y Damnificados 19 de Septiembre (UVyD), entre otras (Monterrubio, 1998).
- En la década de los ochenta y noventa, a partir de la movilización social y las prácticas políticas de gestión y organización, las organizaciones sociales autogestionarias pusieron en entredicho la representatividad y capacidad de gestoría del Partido Revolucionario Institucional (en ese entonces partido en el poder en el gobierno del Distrito Federal).
- Intervienen en el ámbito de lo público mediante la ocupación de cargos de representación popular (a través del PRD) en la Asamblea Legislativa y en la Cámara de Diputados, espacios que de alguna manera han sido utilizados para canalizar propuestas, hacer críticas

al gobierno de la ciudad, influir en la distribución del presupuesto, etcétera. Quizá ésta sea una de las principales aportaciones: la formación de políticos muchos de ellos con una ideología progresista y la conquista de espacios en la esfera pública. Al respecto, Bolos (2006) comenta: Uno de los aspectos importantes del movimiento es que sentó las bases para el desarrollo de una militancia que en el tiempo se fue posicionando en distintos espacios sociales, pero sobre todo políticos (Bolos, 2006). A lo largo del tiempo estos cuadros tanto los que el movimiento urbano popular generó, como los surgidos a raíz de los sismos “...se incorporaron al PRD a partir de su creación y, a través de su militancia partidaria ocuparon puestos de representación o en la administración pública local a partir de 1997, pasando de la definición del Estado o gobierno como adversario a una estrategia de colaboración (en algunos casos) con el gobierno de la ciudad a partir de ese año” (Bolos: 2006: 79).

- Han hecho importantes aportaciones en la formulación y construcción de proyectos de sociedad alternativos y viables, por ejemplo: la compatibilidad de rescate de monumentos históricos con la edificación de vivienda popular, proyectos de introducción de redes hidráulicas, mezcla de recursos para financiar proyectos, proyectos de planeación participativa, diseño participativo, proyectos de mejoramiento de vivienda, de mejoramiento de barrios.
- Una de las principales aportaciones fue y en algunos casos sigue siendo, la gestión democrática interna de las organizaciones. Estas organizaciones establecen derechos y obligaciones para todos y se abren a la discusión de los planteamientos tácticos y estratégicos, de tal manera que sus formas de trabajo y de organización sean producto de la opinión y el esfuerzo colectivo, permitiendo plantear los acuerdos con claridad y sencillez, pública y abiertamente (Monterrubio 1998).
- Acerca de la construcción de un *proyecto de ciudad* (un proyecto integral para la ciudad), el MUP logró formular importantes planteamientos sobre aspectos puntuales y sectoriales (el suelo urbano, la vivienda, el Centro Histórico, el transporte, el medio ambiente, el comercio ambulante) (Coulomb, 2006). Algunos de los grupos plantean propuestas que sobrepasan la cuestión sólo vivierendista y proponen una visión en donde se reconoce el *derecho a la ciudad*:

“Nosotros estamos discutiendo una propuesta en términos de que debe de ser un rollo más territorial y que en cada lugar debería de haber, de ese suelo dedicarse a

vivienda nueva, otra parte a mejoramiento, pero que sea una cuestión más integral de atender el barrio, de ver los problemas de salud, de seguridad, de mal ambiente y no nada más una bronca de vivienda. El movimiento urbano surgió con una idea territorial no con una idea de gestionar viviendas y que el problema es ¿cómo regresar a la cuestión territorial de otra manera? Y que se construya vivienda pero de otra manera” (Jaime Rello dirigente de la organización social Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata, UPREZ, 2006):

En el **ámbito jurídico**, estas organizaciones sociales, mediante sus acciones, han sido capaces de generar reglas, leyes y, por lo tanto, derechos para grandes sectores de la sociedad (Bolos, 2006).

Por ejemplo, con el gobierno perredista se aprobaron leyes que favorecen y norman la participación de organizaciones sociales y civiles en la vida pública del Distrito Federal. Leyes derivadas de la lucha, que desde años atrás, llevaron a cabo estas organizaciones y representan el resultado exitoso de un largo proceso de negociación con el gobierno “Estas organizaciones han desarrollado una crítica sistemática al clientelismo y a la corrupción estatal y, en general, a los mecanismos de representación y participación corporativos y han buscado establecer nuevas relaciones y mecanismos de participación y colaboración con los gobiernos” (Sánchez-Mejorada y Álvarez, 2006: 212).

Así, los principales avances en el ámbito jurídico están dados sobre todo en materia de creación de instrumentos reglamentarios o financieros alternativos en apoyo a la producción social del hábitat, así, a partir de la lucha de las organizaciones sociales en colaboración con las Organizaciones No Gubernamentales Hábitat, han contribuido a:

- El impulso a la Ley de Vivienda para el Distrito Federal
- La incorporación del concepto de *producción social de vivienda* en la Ley de Vivienda vigente en México:

Aquella que se realiza bajo el control de autoproductores y autoconstructores que operan sin fines de lucro y que se orienta prioritariamente a atender las necesidades habitacionales de la población de bajos ingresos, incluye aquella que se realiza por procedimientos autogestivos y solidarios que dan prioridad al valor de uso de la vivienda por sobre la definición mercantil, mezclando recursos, procedimientos constructivos y tecnologías con base en sus propias necesidades y su capacidad de gestión y toma de decisiones” (LV, 2006: artículo 4, párrafo VIII).

- Las organizaciones también participaron en la elaboración del Plan de Desarrollo Urbano del Distrito Federal a petición de López Obrador:

“La organización del movimiento aportó para hacer ese programa, claro que eran discusiones, etc. pero quien aportó el trabajo, los chavos que hacían los mapas todo, todo lo aportó el propio movimiento. Las computadoras que se tuvieron que comprar para hacer el programa... Entonces nosotros nos presentamos a la Asamblea para discutir, porque [en] la propuesta que teníamos, estaba la discusión de lo del aeropuerto, estaba la cuestión de los planes de desarrollo, la cuestión de los corredores urbanos, lo del Bando Dos. Hicimos una propuesta de dónde debería crecer la ciudad y hacia dónde, y [en] dónde se debería de construir vivienda en cada uno de los lugares, el Centro Histórico. Bueno hubo un planteamiento como de 10 puntos centrales, hay un resumen del documento que hicimos del Plan de Desarrollo” (Jaime Rello, dirigente de la organización social Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata, UPREZ, 2006).

En relación con las **reformas institucionales**, con la apertura de foros de discusión y la concertación con el gobierno tanto federal como local, y con el apoyo siempre presente de las Organizaciones No Gubernamentales Hábitat, las organizaciones autogestionarias del Movimiento Urbano Popular incidieron en la creación de instituciones y programas públicos en materia de vivienda:

- A partir de los sismos de 1985, la creación del Programa de Renovación Habitacional Popular, cuyas aportaciones en materia de gestión urbana consistieron sobre todo en la exposición clara sobre la necesidad de garantizar la acción coordinada y entre instancias del sector público y la sociedad civil, con criterios sectoriales y territoriales; se puso en evidencia la importancia de la concertación con la sociedad civil definiendo los espacios de participación y haciendo coprotagonistas a todos los agentes involucrados en el proceso (Monterrubio, 2009). Además, este programa (RHP) es un ejemplo claro de la experiencia previa de negociación entre el gobierno y los habitantes de las áreas centrales deterioradas de la ciudad.: desde los años setenta, la Cooperativa Guerrero, tenía una estrategia de resistencia a los desalojos y un plan de solidaridad con los habitantes de las vecindades derrumbadas en las épocas de lluvias por la falta de mantenimiento. Otro antecedente lo constituye el Plan Tepito, en sus dos fases, resultado de la negociación entre los habitantes de las vecindades y el gobierno para conseguir la construcción de vivienda nueva en beneficio de los residentes del barrio. Estaban también las organizaciones de resistencia

inquilinaria, como la de las colonias Martín Carrera y Guerrero, y la organización de los residentes de Tlaltelolco. Por el lado de los organismos gubernamentales de vivienda, tanto el Instituto de Desarrollo Comunitario (INDECO) como el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (Banobras), promovían y financiaban proyectos de sustitución y mejoramiento de vecindades” (Connolly, 2005:72).

- En 1987, para atender al sector inquilinario popular y a la población no atendida por los programas emergentes de vivienda (los “damnificados de toda la vida”) se creó el Programa Casa Propia, que posteriormente se constituyó en el Fideicomiso Casa Propia.
- Dentro del Fideicomiso de Vivienda y Desarrollo Urbano (FIVIDESU) se crearon programas específicos como el Programa Campamentos, en atención a las familias rezagadas de los sismos de 1985.
- “Con la llegada del gobierno del PRD en 1997, la Coalición Hábitat⁴⁵ tuvo oportunidad de proponer una política de vivienda para la ciudad. Se abrió así, un proceso compartido con el Instituto de Vivienda para diseñar, poner en operación, cofinanciar y dar seguimiento a dos programas orientados a apoyar a los sectores sociales que autoproducen sus viviendas: el Programa de Mejoramiento de Vivienda y el de Vivienda Nueva en Lote Familiar” (Sánchez-Mejorada y Álvarez, 2006: 226). Podemos incluir también a los Programas de Vivienda en Alto Riesgo (que actualmente opera el Instituto de Vivienda del Distrito Federal).

Finalmente, en el ámbito referente a los **procesos de apertura**, no hay duda en afirmar que el proyecto autogestionario se puede incorporar dentro del marco del fortalecimiento de la sociedad civil, en virtud de que se refiere a la acción colectiva organizada y autónoma (en un tipo de participación comunitaria) de organizaciones sociales en proyectos y acciones de los sectores populares mostrando cierta autonomía, socialización y descentralización de decisiones con respecto al Estado (Coulomb y Sánchez Mejorada, 1992).

- En los años ochenta, las prácticas de organizaciones y sus demandas se fueron incorporando a las agendas políticas del proceso de apertura que dio inicio en México.
- Además del contenido teórico, actualmente se ha desarrollado un movimiento promovido por organizaciones sociales y organismos no gubernamentales como un esfuerzo colectivo

⁴⁵ La Coalición Hábitat México se integra por organizaciones civiles que se ocupan de atender el problema de la vivienda y en general del hábitat: el Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (COPEVI), Fomento Solidario de la Vivienda (FOSOVI), Casa y Ciudad y Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos (CENVI).

por promover lo que se ha llamado “La Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad”, que deriva de varios foros (Social de las Américas -Quito, julio 2004-; Mundial Urbano -Barcelona, octubre 2004-; Social Mundial -Porto Alegre, enero 2005-; y -Barcelona septiembre 2005-).

Limitaciones internas y obstáculos externos que enfrentan las organizaciones sociales autogestionarias:

Aún y cuando el Movimiento Urbano Popular de la Ciudad de México, particularmente el proyecto autogestionario, ha hecho importantes aportaciones a la cultura política local, esa participación se desdibuja, puesto que, lo que se observa es un debilitamiento (o extinción) de la autogestión como proyecto político alternativo de democracia, que se manifiesta a través de:

- El incremento del pragmatismo y la vinculación mediante prácticas corporativistas de algunos líderes con el Partido de la Revolución Democrática (Ramírez Sáiz, 2005). Con la llegada del gobierno perredista al Distrito Federal, varios líderes e integrantes de las organizaciones entraron como funcionarios en la administración local y en el INVI. Esto dificultó la relación entre funcionarios, líderes y organización:

“Entonces ahí hubo muchos compañeros de las comunidades que se desarrollaron, vieron, etc. y ahora trabajan en el INVI...era gente que tenía experiencia y el Programa de Mejoramiento como implicaba experiencia con la gente pues empezaron a armarlo y varios compañeros entraron a trabajar ahí...Con los compañeros en el INVI es muy complicado para algunos. Porque es mejor *mentarle la madre* (sic) a quien no conoces, ni has tenido ninguna relación que a tus propios compañeros. Entonces hay veces en que nos radicalizamos y hay reuniones muy fuertes y complicadas y con una cuestión de dirección, ver qué pasa. Porque además ellos con su visión institucional es lo que tienen que hacer con la propia línea de Andrés Manuel y nosotros en contra de esas situaciones” (Jaime Rello dirigente de la organización social Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata, UPREZ, 2006).

- Se observa una atomización y debilitamiento de las organizaciones, muchas de ellas desacreditadas ante la ciudadanía a causa de las marchas y por el evidente enriquecimiento de algunos de sus líderes como consecuencia de aparentes “negociaciones” con funcionarios, referidas a la asignación de recursos y de constructoras para la realización de obra (acusados de corruptos por su propia gente).

- Desde hace por los menos diez años, como algunos líderes reconocen *somos menos movimiento y más inmobiliaria*.

“Nos hemos dedicado a tratar de sacar y ver resultados concretos, construir proyectos propios; pero lo que es el problema de fondo, el problema del derecho social, el problema frente al déficit de vivienda, el problema del futuro de la ciudad, y el problema del futuro de la vivienda en nuestra ciudad y en el país; en eso, creo que cada vez hemos sido más débiles” (Rascón, citado en Monterrubio, 1998).

“Hoy, los que antes eran dirigentes populares ya no tienen nada de popular, ahora son promotores de vivienda que han cambiado ‘el morral por el portafolio’, ‘los guaraches por la camioneta’, y los ‘20 [centavos] por el celular’; además, ahora vale más un ‘poder chiquito porque el poder es bonito’” (Rodríguez citado en Monterrubio, 1998).

- A lo largo del tiempo y al ritmo de la satisfacción de alguna necesidad (vivienda u otra) la autogestión colectiva tiende a enfriarse, si no es que a desaparecer (Coulomb, 2006).
- Se percibe un derrotismo e insatisfacción frente a una política habitacional que entrega vivienda al mercado, aparentemente se abandonó el interés por discutir políticas públicas innovadoras.
- En un principio, las organizaciones, tanto civiles como sociales, fungían como asesores y operadores de los programas de vivienda, junto con el INVI; participaban también, como desde años antes, en la planeación, la gestión, la asignación de viviendas, en el seguimiento de las obras e incluso en la recuperación de los créditos:

“...hemos tenido una discusión porque todo el trabajo que hicimos organizativo lo destruyeron...toda la estructura que formamos trataron de que no la *pelaran* (sic). Era una estructura de la comunidad de cada lugar, comisiones, gente que se capacitó para hacer los expedientes, para llevar las finanzas, para ver lo de la recuperación de las cosas, con comunidades...fue un trabajo fuerte. Después *valió gorro* (sic) porque hicieron sus asambleas, nombraron sus comisiones de vivienda, no las *pelaron* (sic) y no le dieron fuerza. Entonces el Programa de Mejoramiento se volvió un programa individual, sin influencia en las comunidades. Que al contrario cuando se hizo la experiencia tenía un arraigo fuerte en la comunidad y hay como unidades en donde nunca había entrado el Programa, como en Milpa

Alta, que lo iniciamos también nosotros que fue un trabajo impresionante de lo que participaba la gente. Ahora ve qué pasó. La esencia del trabajo se perdió por la pasividad. Qué bueno que se hizo masivo, estuvo muy bien, porque eso ha beneficiado a miles de gente pero que malo en términos de que se perdió...si se hubiera logrado que el Programa armara una estrategia comunitaria, la participación de la gente hubiera sido diferente. Porque además ya había ese germen de participación. Todo ese rollo individual de: ‘es tu crédito’, ‘tú tienes que decidir’, ‘los demás no tienen que ver nada en lo que te pase a ti’, rompieron toda la cuestión comunitaria (Jaime Rello dirigente de la organización social Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata, UPREZ, 2006).

Sin embargo, a partir del 2001, estas organizaciones quedaron totalmente excluidas, individualizándose la atención de la demanda. Se utilizó la experiencia de las organizaciones sociales y después se les cooptó e incorporó o bien se les desconoció. El resultado: se modifica la relación gobierno-organizaciones, y se le va restando importancia a la capacidad de gestión y de formular proyectos, ahora lo más importante es su capacidad de movilización y de presión para obtener créditos para vivienda. Actualmente, los funcionarios del INVI son los que definen las estrategias, y la atención se enfoca en las unidades territoriales identificadas como de alta y muy alta marginalidad.

“Es que desde nuestra discusión que tuvimos, es cómo un Programa ayuda a la organización en la ciudad y teje el tejido social de la dispersión que existe... Porque en una comunidad hay varias organizaciones, hay la iglesia, hay los clubs, hay no sé cuánto...Se podía haber logrado es conjuntar eso y como la gente se siente responsable también como parte de la comunidad y no nada más como un rollo que te van a dar tu beca, tu crédito de vivienda y no tienes ninguna responsabilidad con los demás. Es tu esfuerzo individual y no es el esfuerzo de todos Y ahora que el Programa, que siempre discutimos que debería de ser territorial donde hubiera una identidad, lo hicieron de acuerdo a las unidades territoriales electorales, una colonia la partían en dos...Pero la identidad ¿qué cuenta? la comunidad ¿qué cuenta? Entonces la gente la acostumbran al clientelismo mayor. Sí porque haz de cuenta, en la Asamblea ¿quién iba? Pues a ver qué conseguías o la beca *pa no sé qué* (sic), o el recurso de no sé qué” (Jaime Rello dirigente de la organización social Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata, UPREZ, 2006).

- “Para poder cubrir las metas, el INVI ha contratado, además de los arquitectos e ingenieros de las organizaciones y de los Colegios de Arquitectos e Ingenieros, a profesionales independientes. El problema es que en muchos de los casos, los integrantes de despachos privados de arquitectos o ingenieros , no están interesados en impulsar procesos de desarrollo, sino que únicamente buscan ganancias individuales, lo que distorsiona el sentido original del programa” (Sánchez-Mejorada y Álvarez, 2006: 228). Por parte de las universidades y de algunas ONG no existe un proyecto institucional permanente de vinculación con los procesos socio-organizativos de la autogestión (Coulomb y Herrasti, 1993).

Así, optar por la demanda abierta, por la individualización de los trámites generó una descomposición en el trabajo con las organizaciones, sociales, se fomentó la corrupción ya que se volvió negocio y surgieron pseudo organizaciones que sólo buscan un *modo de vida*:

“El INVI le dio fuerza a gente que no debería de darle... y ahora tienen la bronca porque le sacaron los ojos y le tapan el INVI una semana. Ellos mismos lo han generado. Muchos compañeros de los grupos donde no hay ni siquiera formación, donde nada más es la pura gestoría vuelan, para que quiero una organización, para que quiero la movilización, estar discutiendo la coyuntura. Y, además, yo porque voy a compartir con el otro si yo ya aprendí, yo solito. Entonces imagínate, el número de organizaciones que existe y te explicas porque surgieron tantas.

“Hay unos que sacan unos volantes ‘No marchas, no mítines’ pero sí dinero. Porque algunas organizaciones que pedían muchas cosas, si no hay una marcha hay una multa de... ¿no? que está mal puede ser criticado... La gente está como, todavía tenemos esas tendencias priístas pues están muy arraigado esas formas de control de la gente de puntos y de multas y de... Y la otra es, ‘no hagas nada, dame dinero y ya’” (Jaime Rello dirigente de la organización social Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata, UPREZ, 2006):

- Así, se observan modificaciones en la relación gobierno-organizaciones, que le van restando importancia a la capacidad de gestión y de formular proyectos, incluso se les niega su capacidad de movilización y de presión para obtener créditos para vivienda. El argumento es que las organizaciones se corporativizaron y que ahora la gestión es vista como negocio:

“en la transición del 2000, hay un momento... anterior al 2000 había dos tipos de aplicación del programa mismo que era de demanda abierta y que era el

autofinanciado, que es el que manejan las organizaciones sociales: la Caja Popular. Hay una reunión donde se nos dice que se termina esa parte del trabajo con organizaciones sociales porque son organizaciones que se dedican a fomentar vicios, entonces ‘ya no queremos trabajar más con ellos’” (Fernando, miembro de Casa y Ciudad, 2006).

- De esta forma, en términos operacionales se puede decir que el trabajo de las organizaciones sociales se fue desvinculado de los principios que le dieron origen:

“Bueno ahí creo que se convirtieron en prestadores de servicios profesionales, que al mismo tiempo los mismos operadores del Instituto, se convirtieron en eso: en un operador. Cuando tú platicas con tus pares del Instituto lo que les preocupa son puras cuestiones técnicas, no ven más allá... esa parte social, no la contemplan. La parte de trabajo social del Instituto no existe, si no es la parte a lo mejor la parte social a lo mejor sería la parte jurídica que se resuelve con las expropiaciones. La preocupación del Instituto es sacar metas” (Mario, miembro de Casa y Ciudad, 2006).

- Lo mismo sucedió con el Programa de Mejoramiento, el cual fue iniciativa de la Coalición Hábitat, lo implementó Cuauhtémoc Cárdenas y Andrés Manuel López Obrador lo retoma masivamente. Sin embargo, la dimensión barrial y social del programa se pierde:

“... El diseño original no son las 4 paredes. El diseño original tiene un vínculo financiero que dice ‘poquita lana, pronta recuperación’ para seguir alentando el proceso social, el proceso físico de la vivienda. El programa original te dice: ‘eso tiene un claro vínculo con el barrio’; el programa original dice: ‘esto no se puede hacer sin la participación de la gente’; el programa original dice: ‘tiene que haber cuerpos técnicos capacitados para, no arquitectos independientes’, esa es la idea que tuvimos. Esa idea no tiene que ver nada con lo que opera masivamente” (Georgina Sandoval, integrante de Casa y Ciudad, 2006).

Algo que siempre estuvimos impulsando todos hasta el mismo Colegio era la parte de diseño participativo, era lo más importante, la toma de decisiones, dar información (Fernando, integrante de Casa y Ciudad, 2006).

- Aunque en el discurso mencionan a la ciudad como objeto de acciones, en realidad el movimiento autogestionario no ha logrado superar el carácter sectorial (viviendista) y localista, dejando de lado la cuestión de la construcción de un *proyecto de ciudad* que en un

momento dado estuvo en el centro de sus discursos políticos (no hay claridad sobre las implicaciones del derecho a la centralidad, las posibilidades del control del acceso al suelo, el discurso alienta la producción de vivienda en la periferia).

- No ha sido posible la construcción de un *proyecto de ciudad* de la *ciudad que queremos* básicamente, menciona Coulomb (2006), por tres limitaciones compartidas por el movimiento autogestionario, organizaciones vecinales, partidos políticos y distintos niveles de gobierno:
 - La dimensión sectorial o localista de las reivindicaciones, acciones o propuestas
 - El carácter sólo declaratorio de los pronunciamientos generales sobre la ciudad, muchas veces desarticulado de las experiencias colectivas concretas.
 - La inmediatez de las acciones sin proyecto claro.
- En su afán de separar la lucha social de la lucha política, muchos de sus dirigentes se concentraron en la segunda, es decir, en alcanzar puestos de representación popular y un lugar en el gobierno, quedando no sólo separada, sino desarticulada.
- Por parte de las universidades y de algunas ONG no existe un proyecto institucional permanente de vinculación con los procesos socio-organizativos de la autogestión.
- Hay un problema de reforma urbana que el movimiento no ha sabido asimilar pues sigue prevaleciendo la desarticulación entre políticas urbanas y política habitacional, nunca tuvo una perspectiva urbana.

Sin embargo, aunque contadas, todavía hay organizaciones que continúan siendo representativas como promotoras y luchadoras sociales, y lo que es más importante como verdaderamente autónomas de otras organizaciones sociales o partidos políticos, que tienen un trabajo permanente de militancia en favor de la producción social del hábitat y de interlocución con el gobierno de la ciudad por el reconocimiento del derecho a la vivienda y a la ciudad.

Además, lo que también resulta evidente es que en voz de algunos dirigentes (gestores) gestionar vivienda para los pobres no es posible si no es a partir de la organización social, puesto que “la organización de la gente es lo único que nos permite entrar a los predios y gestionar la vivienda, si no es por interés y a solicitud de la propia gente, nosotros no podríamos entrar a los predios y gestionar la vivienda” (Entrevista Miguel Ángel Martínez, 2011). Lo que queda claro es el modelo está agotado y que el viejo proyecto autogestionario debe cambiar.

Bibliografía

- Bolos, Silvia (2006). “Los movimientos sociales, actores de la democratización de la ciudad” en Álvarez, L. et. al (coord.), (2006). *Democracia y exclusión. Caminos encontrados en la Ciudad de México*. UNAM, UAM-Azcapotzalco, UACM, INAH, Plaza y Valdés, S. A. de C. V. México, D.F. pp. 73-89.
- Connolly, Priscilla (2005) en Hernández, Lorena (coord.) *20 años después. Los sismos de 1985*. México, D.F. Universidad Nacional Autónoma de México. Coordinación de Humanidades. Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad
- Coulomb, René y Cristina Sánchez-Mejorada (1992) *Pobreza urbana, autosugestión y política*, Cenvi/UAM-A, México.
- Coulomb, René y María Emilia Herrasti (1993a) “Espacios y actores sociales de la autogestión urbana en la ciudad de México”. En Coulomb, René (coord) *Dinámica Urbana y procesos Socio-políticos. Lecturas de actualización sobre la ciudad de México*. Observatorio de la Ciudad de México. México, Distrito Federal. pp 357-378
- Coulomb, René y María Emilia Herrasti (1993b) “Elementos para una sociología de la autogestión urbana en la ciudad de México”. En Coulomb, René (coord) *Dinámica Urbana y procesos Socio-políticos. Lecturas de actualización sobre la ciudad de México*. Observatorio de la Ciudad de México. México, Distrito Federal. pp 379-397
- LV Ley de Vivienda (2006) Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Centro de Documentación, Información y Análisis, México
- Monterrubio, Anavel (1998) “Autogestión y política habitacional en el D.F. 1976-1997”, tesis de maestría, UAM-Azcapotzalco, México.
- Monterrubio, Anavel (2009). “Hábitat popular, renovación urbana y movilización social en barrios céntricos de la ciudad de México 1985 – 2006”. Tesis de doctorado, UAM-A, México.
- Ortiz, Enrique (1998), Notas sobre la producción social de vivienda, HIC, Casa y Ciudad, México, D.F.
- Ortiz Flores, Enrique (2002) “La producción social del hábitat: ¿opción marginal o estrategia transformadora?”, en *Documentos para discusión, Habitat International Coalition, México* <<http://www.hic-net.org/documents.asp?PID=196>>.

- Puebla, Claudia (2010) “El Estado y la promoción de vivienda en México (1970-2000). Tesis de doctorado. UAM-Xochimilco. México
- Ramírez Sáiz, Juan Manuel (2005) “Organizaciones urbano-populares, producción habitacional y desarrollo urbano en la ciudad de México, 1980-2002”, en *Desacatos*, núm. 19, septiembre-diciembre, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), Guadalajara, pp. 113-136.
- Rodríguez, María Carla, et al. (2007) *Producción social del hábitat y políticas en el Área Metropolitana de Buenos Aires: historia con desencuentros*. Instituto de Investigaciones Gino Germani/Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (Documentos de Trabajo, 49), Buenos Aires <<http://www.iigg.fsoc.uba.ar/Publicaciones/DT/dt49.pdf>>.
- Romero, Gustavo (2001) “La producción social del hábitat: reflexiones sobre su historia, concepciones y propuestas”, en *Documentos para discusión, Habitat International Coalition* <http://www.hic-et.org/content/Online%5CRomero_PSH_intro.pdf>.
- Sánchez-Mejorada, Cristina y Lucía Álvarez Enríquez (2006). “Participación y cambios en la relación Gobierno-Sociedad en un gobierno de centro izquierda: el caso de la Ciudad de México (1997-2003)”, en Cruz, Soledad (coord.) *Espacios Metropolitanos 2. Población, planeación y políticas de gobierno*. Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, Red Nacional de Investigación Urbana. México, D. F. p 201-246

LA ACCIÓN COLECTIVA INDÍGENA METROPOLITANA: EXPLORACIÓN Y REFLEXIÓN

Dra. Mónica N. Velasco E.

El objetivo es indagar sobre la configuración de la colaboración del tercer sector indígena en el contexto urbano y sus relaciones con otros sectores civiles, el gobierno e instituciones internacionales. Por medio de una revisión de la literatura en movimientos sociales indígenas en América Latina y su relación con las organizaciones civiles se plantea una investigación etnográfica. La base epistemológica es la Teoría Base y el realismo etnográfico bajo la perspectiva

emic. Los informantes clave son líderes indígenas de distintas etnias-lenguas asentadas en la Ciudad de México. La investigación se dividió en tres fases y en este artículo se presentan los resultados preliminares de la primera fase. El método de aproximación fueron entrevistas a profundidad y reuniones de socialización.

Palabras clave: movimientos sociales indígenas, diversidad, colaboración, sociedad civil, América Latina, México, investigación social.

Introducción

El presente artículo conforma parte de una investigación en proceso para analizar el movimiento indígena en el contexto urbano. El objetivo es indagar sobre la configuración de la colaboración del tercer sector indígena y sus relaciones con otros sectores civiles, el gobierno e instituciones internacionales, principalmente de las asociaciones indígenas con sede en la Ciudad de México. Esta investigación comenzó como un proyecto de investigación-acción en materia de educación (Velasco, 2010) donde se amplió mi interés por la cultura nacional y el manejo de la diversidad en términos organizacionales. Igualmente es de mi interés el profundizar sobre las estructuras y factores que emplean para colaborar con la cohesión de una comunidad y cómo la transculturización y qué factores han afectado esta cooperación. A continuación se describe brevemente algunos antecedentes en materia de los movimientos sociales indígenas en América Latina y su vinculación con las organizaciones civiles, así como la diversidad lingüística, étnica y cultural de México. Posteriormente se aborda la metodología y los resultados preliminares de la investigación.

Movimientos sociales indígenas en América Latina

La literatura de movimientos sociales indígenas ha sido analizada bajo distintas perspectivas (Hart, 1996; Walter, 2010). En el caso de América Latina se aprecia una tendencia a examinar los movimientos bajo una perspectiva histórico-antropológica y política. Jackson y Warren (2005) analizaron los cambios en los discursos académicos y activistas de los movimientos indígenas a través de una revisión de la literatura de 1992 a 2004. Ellos mencionan cambios significativos en el discurso y análisis de lo indígena en América Latina con relación a: a) el estado, nación y lo transnacional, b) los pueblos indígenas, c) la práctica antropológica, y d) el lenguaje de implementación y práctica política.

Las modificaciones en los discursos y retóricas idealizadas de lo indígena surgen a partir de la reestructuración en las políticas económicas y sociales, la globalización de los mercados y la visibilidad internacional en cuanto a derechos humanos (individuales y posteriormente comunitarios), justicia social, educación, medio ambiente... Así como, el surgimiento de las leyes

internacionales que colocan el tema indígena en la agenda internacional a finales de los ochentas y principios de los noventa.

El cambio en los discursos narra los distintos imaginarios sociales de lo que se entiende por indígena, tradición, cultura y su aproximación teórico-metodológica y práctica. Cada definición está inmersa en un contexto específico y relativo a lo que se comprende por estado, nación, identidad, y el papel del estado y la academia en el proceso del movimiento social. El investigador no es un simple observador pues la revisión de los estudios muestran su gradual participación en distintas actividades especialidades que van del traductor al sufragista. *Ergo*, la práctica etnográfica vinculada al activismo social manifiesta preguntas epistemológicas y éticas sobre la producción del conocimiento cultural.

Al respecto, Jackson y Warren (2005) nos recomiendan la *etnografía móvil* para examinar significados culturales, objetivos e identidades en un tiempo espacio, y para apoyar la definición de categorías analíticas en un espacio-tiempo específico. La etnografía móvil implicaría la comprensión profunda de las comunidades en pequeña escala y sus sistemas de conocimiento, mientras que las categorías deberían clarificar quién y para qué está hecha esa definición dada las posibles implicaciones que históricamente han mostrado tales definiciones.

Dada de la complejidad de los movimientos sociales indígenas en América Latina, las metodologías innovadoras que abordaría la etnografía móvil están lejos de ser una tarea sencilla. Por un lado, la definición en un espacio-tiempo específico es relevante en tanto describe el contexto, dado que las condiciones histórico-estructurales de un país conllevan a los movimientos pacíficos o de resistencia violenta, así como las respuestas del estado y la población hacia estos. Por ejemplo, la política neoliberal que pretendía la disminución de las prácticas corruptas, el clientelismo, la liberalización económica, la descentralización de las actividades conllevó a una nueva tipología de exclusión social basada en las clases y lo cultural, el individualismo de clases, la marginación económica y racismo estructural (Sturn 2004 en Jackson y Warren, 2005), así como a nuevas formas de activismo social (Fischer, 2007). Por otro lado, el aclarar las definiciones categóricas no sólo muestra el interés del interlocutor sino su corriente ideológica, lo cual es útil al momento de interpretar en cuestión teórica y comprender la relación que guarda cada categoría con la obtención y lucha por los derechos.

De acuerdo con Jackson y Warren (2005), los investigadores y tomadores de decisiones deberían considerar la existencia de múltiples y fluidas identidades que demarcan no sólo un proceso dinámico sino relacional donde el contexto es coyuntural para comprender las múltiples formas en que una persona se puede concebir como indígena.

Movimiento social indígena y la organización civil

La apertura del mercado y el surgimiento de movimientos sociales rurales como el EZLN alteraron el papel del Estado como interlocutor internacional (Turner, 2007) y delinearon la acción del tercer sector no sólo como observador, sino como interlocutor entre el Estado y los organismos internacionales, un mediador del cambio político, económico y social (Richard, 2009). Entonces, el movimiento social indígena legitima y es legitimado a partir de su colaboración con organizaciones civiles afines a sus objetivos al formar alianzas internacionales que incrementan paulatinamente el capital social del movimiento (Fischer, 2007). Por ejemplo, el establecimiento de colaboración transnacional con organizaciones de derechos humanos, medio-ambiente, salud, ciudadanía, migración, trabajo o calidad de vida (Carruthers, 1996).

Sin embargo, esta colaboración aún requiere mejoras y mejores formas de mediación (Richard, 2009), pues no todos los actores civiles son legitimados por las categorías reconocidas por el estado (Fischer, 2007) ni todos los intereses de los actores indígenas son representados (Jackson y Warren, 2005). Esta falta de cobertura de los intereses es generado en parte por la dependencia de fundaciones y la agenda internacional. Es por ello que el movimiento social sigue su cauce y conforma organizaciones que revitalicen su cultura e identidad pues legitima su autonomía y autodeterminación. El movimiento social sirve para crea espacios políticos nuevos y significativos separados al estado.

Es interesante destacar que la defensa del derecho de las minorías no sólo alertó e hizo visible los malos tratos hacia ciertos sectores de la población, sino el uso negligente del poder, la venta de recursos del país a manos extranjeras, la ineficacia y las prácticas corruptas. En México, el movimiento y –sobre todo el levantamiento- del EZLN en 1994, ayudó a poner en la agenda nacional el reconocimiento de derechos comunitarios y la visibilidad del tema indígena (Carruthers, 1996; Jackson y Warren, 2005); principalmente trajo al debate la participación democrática, la autonomía, la justicia económica y la inclusión política que genere modelos económicos para el *buen vivir* (NACLA, 2010). Es decir, el respeto por la vida, las formas de vida y el bienestar mutuo. De acuerdo con Gutiérrez (2010) existe un creciente reconocimiento a la presencia indígena en América Latina, así como una mayor democratización, movilización significativa, visibilidad de la polarización étnica y participación directa de mujeres como líderes de los movimientos.

En este sentido, el reto del *estado* es poder dar soporte y especialización acorde a la nación multicultural, pluri-étnica y multilingüe, descrita en la visión vasconceliana de la raza cósmica, sin implementar normas que al reivindicar describan nuevos supuestos de exclusión o impida suministrar servicios diferenciados al hacerlos demasiado complejos y onerosos. La participación de

la sociedad civil indígena como corresponsable de este proceso es fundamental y acorde a las políticas neoliberales (Fischer, 2007) ya que permitiría la integración de distintos sectores de la población (Velasco, 2010) en la creación de proyectos de desarrollo. Richard (2009) añadiría la necesidad de ajustar continuamente nuevas formas de mediación de las organizaciones civiles para “redistribuir los recursos y el poder y facilitar la traducción de distintas formas de cultura a los diferentes grupos sociales” (Richard, 2009, 188) en un contexto de las prácticas neoliberales *en uso* y el realineamiento de los intereses locales, regionales y globales.

Gutiérrez (2010) indica que en México no hay un proyecto real de inclusión social llevado de manera política por organizaciones civiles que enfatice la autonomía y la libertad de autodeterminación establecida en el tratado de 1996 y que delimite territorialmente las áreas. A excepción del Movimiento de Unificación de Lucha Triqui, las otras 133 organizaciones indígenas en México –que analizó- no tienen una afiliación política. El debate se ha reducido a denunciar la respuesta institucional a la pobreza y falta de desarrollo de la población indígena.

Diversidad lingüística, étnica y cultural en México

México es un mosaico de 62 grupos etno-lingüísticos que representan el 9.54% de la población total (9, 854, 301 habitantes indígenas) y alrededor del 30% al sur del País. Cada grupo comparte una etnia-lengua, sin embargo se hablan más de 365 variantes lingüísticas en el país sin considerar los dialectos que no tienen una estructura gramatical tan elaborada como la lengua.

La falta de desarrollo y condiciones de pobreza de estas comunidades responden a un conjunto de factores que han sido analizados por distintas entidades gubernamentales, asociaciones civiles y la academia. Los análisis antropológicos, etnológicos y sociológicos aluden al rezago educativo, la discriminación, el paternalismo, la ignorancia y falta de comprensión de los pueblos originarios e indígenas, la explotación, la falta de leyes adecuadas que representen los intereses de las comunidades, entre otros factores que reflejan la marginación económica, política y social de la que han sido objeto de manera endémica.

De ahí que, los indígenas oculten su vestimenta, costumbres y lengua al salir de su comunidad con tal de no ser discriminados al solicitar un trabajo, servicio u otras oportunidades. Esta invisibilidad dificulta no sólo el conteo real de la población indígena en el País y la posibilidad de apoyo gubernamental y civil; sino que, fomenta la pérdida del uso de costumbres, de la lengua y una transformación sobre lo que reconocen y adoptan como identidad. Y es precisamente esta identidad indígena tan compleja que es difícil categorizar como antes solía hacerse por el conocimiento de la lengua y tradiciones o la pertenencia a un lugar.

A fines de los ochenta y durante la década de noventa, Guillermo Bonfil criticó las aproximaciones de asimilación en tanto negaban las raíces profundas y llamó hacia la reivindicación del carácter multi-étnico de la sociedad mexicana. Arturo Warman apoyo esta corriente al proponer la modificación del artículo 4to Constitucional y reconocer de manera oficial el bagaje pluri-étnico y multi-cultural de la sociedad mexicana (en 1991). La aculturación propuesta por el Instituto Nacional Indigenista (INI)^{vi} fue un paso para comprender las culturas indígenas y compartir los conocimientos de la sociedad mestiza con el objetivo de facilitar la incorporación de las comunidades sin renunciar a su identidad. La Secretaría de Educación Pública (SEP) contribuyó a este proceso al compartir un lenguaje escrito, ya que transfirió las lenguas orales a escritas con el uso de un abecedario similar al español con las adecuaciones lingüísticas pertinentes. Organismos gubernamentales, asociaciones civiles e instancias académicas han contribuido a la comprensión de las culturas y comunidades indígenas, así como a la construcción de proyectos específicos para apoyar el desarrollo y bienestar por medio de mejor infraestructura y proyectos productivos (Krotz, 1991; Velasco, 2010). Sin embargo, pese a los esfuerzos realizados persiste el rezago educativo y de salud.

Ante la realidad del incremento de la población indígena migrante y asentada en urbes destaca la necesidad por adecuar las políticas públicas, los programas y los servicios inclusivos que se ofrecen en las ciudades. En cuestión de política pública, la población indígena se considera vulnerable debido, en parte, a la fehaciente discriminación e invisibilidad que padece en los distintos contextos: laboral, educación, salud, entre otros. Más allá de la defensa a sus derechos humanos y la interculturalidad, el tema de corresponsabilidad surge como una interesante interrogante, pues ofrece no sólo un campo de estudio sino la priorización y solución adecuada de sus problemáticas.

En el contexto urbano se observa la transculturización de sus usos y costumbres que conforman nuevos tipos de identidad. La población indígena suele asociársele con pobreza extrema, marginación, bajo nivel educativo y escasas oportunidades de desarrollo; escasez de oportunidades para trabajar, valerse por sí mismos y ejercer sus derechos humanos.

Sin embargo, posterior a una investigación de campo, observé la red de colaboración entre distintas comunidades indígenas (Velasco, 2010). Estas redes son una muestra de la interculturalidad de distintas etnias-lengua que se apoyan entre sí. Es de mi interés explorar la conformación y acción colectiva de las redes y asociaciones indígenas en la Ciudad de México para apoyar la comprensión y reflexión de su corresponsabilidad y contribución al desarrollo y bienestar de sus comunidades.

Esto podría apoyar la comprensión de lo movimientos sociales indígenas en los contextos urbanos y promover una ciudad más incluyente y tolerante. En la presente investigación ser indígena significa

saber armonizar el cambio con la continuidad y la fidelidad a las tradiciones con la capacidad de adaptación (Navarrete, 2008).

Metodología

Para explorar la conformación y características de las asociaciones se indagan sobre el contexto de la población indígena bajo su propia perspectiva. Para ellos se retoma la Teoría Base (Glaser y Strauss, 1967; Jacelon y O'Dell, 2005) y el realismo etnográfico bajo la perspectiva emic de la etnociencia (Gómez Pellón, 1997, Velasco, 2009). Se consideran indagar sobre las siguientes temáticas: a) las motivaciones de migración a la Ciudad, b) las necesidades, preocupaciones y motivaciones para organizarse, c) la forma en cómo establecen vínculos y transmiten recursos e información a otras organizaciones, las instituciones y el gobierno, d) el papel del líder indígena como representante de la asociación y e) lo que ellos definen como comunidad.

Las preguntas de investigación son las siguientes:

1. ¿Cuáles son las motivaciones de migración a la Ciudad de México?
2. ¿Cuáles son las motivaciones del grupo para establecer organizaciones pro-indígenas en el contexto urbano que mejoren el bienestar de sus comunidades?
3. ¿Cómo están conformada la red de asociaciones?
4. ¿Cómo comparten recursos e información dentro de la agrupación y con otras organizaciones o comunidades?
5. ¿Qué lazos de unión establecen dentro de la asociación y con otras agrupaciones?
6. ¿Qué se entiende por comunidad, o bien hasta dónde se extiende la comunidad?
7. ¿Qué apoyos reciben estas asociaciones por parte del gobierno?
8. ¿Cuáles son los retos y preocupaciones de las agrupaciones estudiadas?
9. ¿Cuál es el papel fundamental del líder indígena de estas asociaciones?
10. ¿Cuáles con las diferencias que presentan las organizaciones estudiadas?

Para lograr estos objetivos se dividió el estudio en las siguientes fases:

Durante la primera fase, se realiza la breve revisión de la literatura respecto a los movimientos sociales indígenas, las organizaciones indígenas y otros conceptos relevantes a considerar en el análisis. Simultáneamente se tiene el acercamiento a grupos indígenas en el área metropolitana y se describen las preguntas a partir de la perspectiva propia de los nativos. Antes de iniciar alguna

entrevista o reunión se les indica, a todos los participantes, que sus comentarios serán manejados de forma anónima, confidencial y sin alterar su perspectiva. Se participa en sesiones de socialización y se describen los resultados preliminares. Igualmente se considera la observación participativa y las entrevistas abiertas con algunos líderes indígenas. Se llevan diarios de campo y cuando es posible se graban las sesiones. La primera fase en realidad se llevará a cabo a lo largo de la investigación.

En la segunda fase se realizará un censo y descripción general de las asociaciones indígenas que atienden a población indígena en la Ciudad de México, de acuerdo con la bases de datos de organizaciones indígenas en América Latina y México. Por ejemplo, la base de datos de Indesol, Cemefi y la Unión Europea. Y se describen algunas motivaciones, retos y problemáticas para las agrupaciones indígenas en contextos urbanos que han sido documentadas por investigaciones anteriores.

Durante la tercera fase se realizan entrevistas semi-estructuradas con líderes indígenas y funcionarios públicos del sector indígena para conocer los apoyos gubernamentales a las comunidades indígenas asentadas en la metrópolis y la percepción de ambas partes. Finalmente, se analizan las diferencias y similitudes de las organizaciones analizadas.

Resultados preliminares

Durante la investigación de campo realizada en la intervención anterior (Velasco, 2010) fue posible contactar con distintos grupos indígenas. Algunos de estos líderes fueron invitados a participar en la presente investigación, particularmente de tres grupos: mazahuas del Estado de México, otomíes de Querétaro y una red de mujeres de distintas etnias-lengua (náhuatl clásico, zapoteco del Istmo, Oaxaca y mazahuas del Estado de México). Aunque se tuvieron algunos acercamientos anteriores, la observación participativa estuvo dirigida al servicio educativo planteado en la investigación (Velasco, 2010). El último grupo ha sido el más participativo pues se ha contactado con varios líderes indígenas vinculados a la organización. Se tuvieron reuniones informales donde se conversaron las preguntas a manera de temas sin forzarlos en ningún momento. Así algunas preguntas fueron respondidas en una charla informal en círculo como las que suelen tener. El ambiente familiar y de socialización permitirá que la investigación pueda seguir. De hecho, mencionaron que esto les permitió sentir confianza y que los interrogatorios no les gustan, no sólo porque les hacen sentir incómodos sino porque no pueden contestar como quisieran de un tema que les interesa. Aunque esta técnica la realice para generar confianza y proseguir con la investigación, parece ser la forma más apropiada de aproximarse. A continuación se describen algunos de los resultados preliminares de la primera fase del proyecto.

a) Las motivaciones de migración a la Ciudad

Grosso modo, la población migró al D.F. para buscar oportunidades laborales o a estudiar. Al principio migraron solos para encontrarse con algún familiar o iniciar una nueva vida en la Ciudad, pero también comentan los casos de familias o inclusive poblaciones que migraron y se establecieron en alguno de los círculos de miseria, predios o terrenos baldíos. También se presentan viajeros frecuentes que vienen de la comunidad a vender algunas de las artesanías y productos típicos de la región y se regresan, o bien personas que requieren algún servicio médico o algún trámite administrativo. Estos viajeros se quedan por pocos días y regresan a la comunidad.

Algunas de las personas que migraron no hablaban español y tuvieron que aprenderlo sobre la marcha. Comentan que las primeras generaciones de migrantes sufrieron discriminación tal por su forma de vestir y hablar que cambiaron su vestimenta por una más *citadina*. Ya fuere que ellos sufrieran la discriminación en los distintos espacios públicos, no se les diera trabajo o bien, este racismo los padecieran sus hijos en las escuelas por parte de maestros y compañeros. El desconocimiento de los maestros fue tal que confundían las etnias-lenguas y no se atendían las necesidades específicas de los niños. Inclusive el retraso escolar solía atribuirse a necesidades especiales de aprendizaje cuando en realidad refería al poco entendimiento del español. Una de las líderes me cuenta que mandaron a uno de los alumnos con una psicóloga, lo retrasaron escolarmente y el niño ya no quiso volver a la escuela después del acoso y burlas de sus compañeros y maestros. No ha terminado sus estudios y comentan que es poco probable que regrese a estudiar.

Retomando las historias que narran la migración a la metrópolis se observa un patrón donde la primera generación de migrantes indígenas sobrellevó la transculturización de sus usos y costumbres y la adaptación a la forma de vivir en las ciudades. La pérdida gradual del lenguaje, aprendido de los abuelos y socializado en el lugar de origen, se presenta no sólo porque no les es funcional a su nueva vida, sino porque requieren aprender nuevas palabras rápidamente para poderse adaptar. Gran parte de las generaciones siguientes perdieron el uso de la lengua, la vestimenta y elementos de la cultura oral que se trasmitía dentro de la familia. ¿En qué grado ha sido esta pérdida? Deduzco que eso depende de las comunidades que se integraron en la Ciudad y la oportunidad que tienen para usar su lengua en su círculo social.

De hecho, relataron anécdotas donde no les permitieron el acceso a restaurantes, cafeterías y otros lugares por llevar la ropa típica de la etnia. Entre las historias destaca la de una líder que vivió la muda de su identidad desde el dejar de vestir y hablar, padecer en ella y sus hijos la discriminación y posteriormente retomar sus usos y costumbres, su lengua y vestimenta como la revaloración de su

identidad. Hoy día, ella está orgullosa de ser mazahua, hablar su lengua, usar trenzas y seguir practicando algunas de las tradiciones aprendidas.

Este no es el caso de toda la población, pues a las segundas generaciones en variadas ocasiones no se les enseñó a valorar sus tradiciones ni a hablar la lengua. La mayoría no viste ni habla y algunos no se consideran indígenas. En la segunda o tercera generación han caído en vicios de drogadicción posiblemente en su búsqueda de identidad. Es la tercera generación la que desea retomar sus raíces, reaprender la lengua y en algunos casos, la manejan mejor pues han estudiado su idioma.

En cuestión de salud, les comenté que había visitado algunos predios en la Colonia Roma donde el alcoholismo me parecía un problema grave. Comentaron que el alcoholismo era un vicio común a varias comunidades, ya que en algunas poblaciones de origen existen múltiples cantinas y pocos lugares de esparcimiento sin alcohol. Esto pareciera un problema de salud pública sobre la ideología de una etnia-lengua, pero habrá que recabar más información.

b) Las necesidades, preocupaciones y motivaciones para organizarse,

Las problemáticas más importantes que afrontaron eran la búsqueda de trabajo, el encontrar dónde vivir, el acceso a servicios básicos de salud y posteriormente, la educación de sus hijos. La casa de colores y otras organizaciones civiles organizadas por ciudadanos y el gobierno apoyaron los servicios de salud y hospedaje para los viajeros. Igualmente, hay una tendencia en cuestión de derechos humanos para apoyar a los hablantes de lenguas indígenas (HLI) a recibir apoyo legal en su lengua, ya que se les solía juzgar en castellano.

Algunas agrupaciones indígenas se han unificado por etnia-lengua para obtener vivienda del gobierno. Tan pronto como se logra este objetivo, la asociación se desintegra pues ha cumplido su propósito. En otras ocasiones se integran a otras agrupaciones de etnia-lengua para la defensa de sus derechos u obtener beneficios en materia laboral, salud y educativa. Será interesante indagar en el censo sobre el número de asociaciones y sus propósitos, así como el impacto que han tenido en la comunidad. Y si lo están midiendo y cómo lo están haciendo.

c) La configuración de su colaboración

En una primera aproximación, las redes de colaboración entre las distintas comunidades se conforman por confianza y la mayoría de los líderes se conocen entre sí. La información se comparte de manera oral y los vínculos son establecidos por relaciones previas. Se realizan reuniones en alguna casa o predio para discutir los asuntos y compartir las distintas narrativas. Con poca frecuencia se logra reunir a todos los líderes indígenas, pero aún así la información es transmitida. La mayoría de las asociaciones no se establece como una organización civil formalizada

sino como un conjunto de personas que pertenece a un mismo predio, etnia-lengua o incluso a una misma familia.

Se comunican sobre los distintos servicios públicos y la calidad de estos, los logros y actividades que realizan en la comunidad y frecuentemente se generan compromisos al final de cada reunión. La lengua es un vehículo no sólo de comunicación sino de seguridad ante la discriminación que padecen en el contexto urbano, por lo que la utilizan en sus reuniones de manera frecuente a menos que se reúnan con personas de otras etnias-lengua.

d) El papel del líder indígena como representante de la asociación

La falta de áreas a dónde pudieran acudir, la falta del manejo del español, entre otros factores a indagar, motivaron la asociación espontánea y el surgimiento de nuevo líderes que buscaran satisfacer estas necesidades. A diferencia de los líderes de sus comunidades, esta nueva generación de liderazgo es transaccional y responde a diversos retos del contexto urbano.

El líder indígena tiene conocimientos sobre los trámites burocráticos que deben hacerse y es una especie de apoderado o representante legal. Sus decisiones son demarcadas en tanto contribuyen con una actividad especializada a la comunidad. Desconozco aún sobre cómo se selecciona al representante, pero he encontrado líderes no indígenas liderando las agrupaciones, o bien personas que han perdido los usos y costumbres pero se casaron con alguno de los miembros.

El primero grupo de líderes con lo que tengo contacto son jóvenes que buscan mejorar las problemáticas de la comunidad en la ciudad pero también de la población de origen. Esto nos lleva al siguiente apartado.

e) La comunidad

La comunidad es un concepto muy interesante para una investigadora de la colaboración. No sólo enfatiza en la cooperación y socialización sino en una estructura muy particular donde los derechos y las responsabilidades son uno mismo. El concepto de comunidad se vincula al pueblo de origen y va más allá del apoyo a una sola etnia-lengua sino una región. Este concepto se profundizará mejor en las reuniones siguientes.

En los artículos siguientes se presentarán los resultados de la segunda y tercer fase para poder hacer una reflexión sobre las contribuciones y los retos de las acciones colectivas de las redes indígenas al desarrollo corresponsable de sus comunidades. Asimismo, incrementar la riqueza de los apartados descritos en los resultados preliminares. La dificultad inicial es la temporalidad para acceder a la información pues me es permitido acudir a algunas de las reuniones de socialización. Algunos de

los líderes, al ver las temáticas y guía de preguntas se quedaron con la hoja y quedaron de responder. Así tendrán más tiempo para pensar en las respuestas y preguntar a sus representados. Espero buenos resultados de este proceso pues no sólo tendré la opinión de los representantes sino de la comunidad.

Además de la temporalidad, otro reto es la categorización por lo que la perspectiva emic me parece apropiada para que sean los propios nativos quienes den las distintas definiciones.

Notas explicativas

¹ En 2003 se creó la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) como continuación del INI.

Referencias

- Carruthers, D. V. (1996). Indigenous ecology and the politics of linkage in Mexican social movements. *Third World Quarterly*, 17(5).
- Gutiérrez, C., N. (2010). Indigenous Political Organizations and the Nation-State: Bolivia, Ecuador, Mexico. *Alternatives: Global, Local, Political*, 35(3): 259-268.
- Krotz, E. (1991). A Panoramic View of Recent Mexican Anthropology. *Current Anthropology*, 32(2): 183-188.
- Fischer, E. F. (2007). Indigenous Peoples, Neo-liberal Regimes, and Varieties of Civil Society in Latin America. *Social Analysis*, 51(2): 1-18.
- Glaser, B.G. y Strauss, A.L. (1967). *The discovery of grounded theory: Strategies for qualitative research*, Chicago: Aldine Publishing Company.
- Gómez Pellón, E. (1997). La evolución del concepto de etnografía. En Aguirre Baztán, A. (Ed.), *Etnografía: metodología cualitativa en la investigación sociocultural*, pp.21-44, México: Alfaomega Marcobo.
- Hart, S. (1996). The Cultural Dimension of Social Movements: A Theoretical Reassessment and Literature Review. *Sociology of Religion*, 57(1): 87.
- Jacelon, C. y O'Dell, K.D.(2005). Case and grounded theory as qualitative research methods, *Urologic Nursing*, 25(1): 49-52.
- Jackson, J. E., y Warren, K. B. (2005). Indigenous Movements in Latin America, 1992-2004: Controversies, Ironies, New Directions. *Annual Review of Anthropology*, 34(1): 549-573.
- NACLA. (2010). After Recognition: Indigenous Peoples Confront Capitalism. *NACLA Report on the Americas*, 43(5): 11-39.
- Turner, T. (2007). Indigenous resurgence, anthropological theory, and the cunning of history. *Focaal*, (49): 118-123.

- Velasco E., M. N. (2010). Educación Intercultural Bilingüe para PHLI en la Ciudad de México: Colaboración INEA-Tercer Sector Indígena. *X Congreso Anual de Investigación sobre el Tercer Sector. "Sociedad civil y ciudadanía en el cambio social"* Análisis y perspectivas a diez años del Congreso de Investigación, 1-3 septiembre, BUAP-Cemefi: Puebla, México.
- Velasco E., M. N. (2009). *Modelo de competencias colaborativas para la transferencia de conocimiento*, Tesis doctoral, México: ITESM.

* * * * *

LA ACCIÓN POLÍTICA DE LOS PREESCOLARES COMUNITARIOS CEIP: CASO CAPULA.

Alberto Villaseñor Martínez

Resumen.

Durante la década de los años setenta surgieron en distintos barrios de zonas marginadas de la Ciudad de México un conjunto de Centros Educativos Comunitarios de nivel preescolar fundados por universitarios emanados del movimiento de 1968 en conjunto con madres de familia de las localidades. En el Barrio de Capula, esto ocurrió de manera paralela a las movilizaciones de vecinos que exigían la instalación de servicios básicos en la colonia.

En la actualidad los preescolares continúan funcionando y han representado un proceso de empoderamiento para las madres-educadoras y una alternativa educativa exitosa para los niños del barrio. El presente trabajo explica la manera en que se lograron estos dos resultados. Dicho análisis se considera relevante en tanto que contribuye a las reflexiones en torno al potencial de proyectos ciudadanos auto-gestionados.

Palabras Clave: Educación; Desarrollo Comunitario; Empoderamiento.

Introducción: Durante la década de los años setenta, cuyo contexto político fue determinado en gran parte por el movimiento estudiantil de 1968, surgen en distintos barrios de zonas marginadas de la Ciudad de México un conjunto de Centros Educativos Comunitarios. La formación de estos

Centros ocurre dentro del marco de los movimientos urbanos populares que durante ese periodo luchaban por la instalación de servicios básicos en las colonias informalmente establecidas. Los fundadores —un grupo identificado con las corrientes maoístas y la Teología de la Liberación— abren, en conjunto con mujeres de los barrios atendidos, los Centros de Educación Integral Popular. Estos se fundan sobre principios de la Pedagogía Crítica de Paulo Freire y del Método Montessori. Bajo dichas influencias ideológicas, se comienza a capacitar a madres de familia de la comunidad para que ellas mismas desempeñen la labor de educadoras dentro de los Centros. Debido a las oportunidades limitadas para acceder a educación pública, la mayoría de estas futuras “madres-educadoras” comienzan el proceso de formación siendo analfabetas.

La experiencia directa de trabajo en los barrios (los promotores se mudan a los barrios para formar "comunidades de inserción") va modificando el pensamiento político original e incluso las corrientes pedagógicas utilizadas. Estas últimas se van adaptando a las necesidades concretas que tanto el equipo de madres como los promotores identifican en los barrios. Poco a poco, la administración de los centros pasa de los fundadores "externos" hacia las Madres-Educadoras, siendo estas últimas las actuales encargadas de los centros.

Después de más de 30 años, estos Centros Educativos continúan laborando y las madres-educadoras que en ellos trabajan no frenan el proceso de aprendizaje. Las educadoras y directivos de los preescolares se encuentran en constante formación, adaptando nuevas teorías pedagógicas a su creciente experiencia práctica, siempre con la intención de mejorar la atención hacia los niños. El presente trabajo tiene como objetivo analizar la trayectoria de un preescolar en particular, el CEIP Capula.

Por un lado, a pesar de haber llamado la atención de algunas organizaciones que investigan temas de educación infantil, hasta ahora no existen trabajos que sistematicen la experiencia de este preescolar. En este sentido, el presente estudio constituye un primer acercamiento valioso hacia tal propósito. Por otro lado, el análisis se realiza con el objetivo de comprender en mejor medida los procesos desencadenados y los resultados alcanzados por la experiencia del Centro, tanto desde la relación del preescolar hacia la comunidad, como del preescolar hacia sus propios integrantes. Se considera que esta información es relevante en tanto que contribuye a la reflexión sobre las potencialidades de los proyectos comunitarios autogestivos. Este tipo de proyectos son parte de una reflexión más amplia que exige y plantea la acción ciudadana en la solución de conflictos locales como parte fundamental del quehacer democrático.

Justificación. El CEIP Capula surge a partir del esfuerzo de un grupo de mujeres que de manera activa colaboraron con los movimientos que durante la década de los setenta reclamaban al

gobierno la obtención de servicios básicos. Aparte de esta participación política, estas mujeres identificaron y dieron solución a la necesidad de atender y educar a los niños de su comunidad. Durante tal proceso rompieron con paradigmas machistas al comenzar una formación académica no prevista para ellas y al superar relaciones de poder discriminatorias al interior de sus familias.

Por lo anterior, identificando a las mujeres como un sector marginado dentro de la comunidad estudiada, la experiencia de los Centros Educativos Comunitarios representa un proceso de “auto-empoderamiento” por parte de un grupo discriminado. Además, mientras viven estos momentos de desarrollo personal, las protagonistas van formulando soluciones a problemas concretos de su comunidad. Por lo tanto, resulta un caso interesante de auto-organización comunitaria cuyo análisis sistemático podría informar sobre la potencialidad actual del desarrollo comunitario. Este tipo de propuestas se vuelven relevantes debido a que plantean alternativas que podrían fortalecer los argumentos a favor de una Democracia Participativa en términos más allá de los electorales.

Marco Teórico. El presente estudio requiere establecer algunas definiciones y enfoques que determinarán la manera de desarrollar y analizar la información obtenida a través del trabajo de campo. Para fines analíticos de este proyecto, se considerará la pobreza desde una perspectiva activa: “en efecto, si se aprecia como *actor* a una persona clasificada como *pobre*, entonces sus potencialidades y capacidades pasan a primer plano” (Flock 2005: p. 4).

La concepción anterior será utilizada dentro de la “Teoría de la auto organización”, propuesta por Hugo Zemelman. Este enfoque ofrece la posibilidad de comprender los desarrollos sociales de manera dialéctica; eso quiere decir no determinista: los sujetos aparecen envueltos en situaciones sociales, pero son a la vez portadores de la transformación social” (Zemelman, 1988).

Ya que la organización aquí estudiada surge para resolver conflictos que se identifica no ha resuelto el Estado, es necesario aclarar la manera en que éste será entendido. Se conceptualizará al Estado proponiendo, en primer lugar, que la frontera observada entre el Estado y la sociedad civil es en sí un efecto del propio poder. Una vez establecido esto se puede conceptualizar al “Estado” como otra forma institucional (y no la única) dentro de la cual las relaciones sociales se desarrollan (a la par que la familia, la sociedad civil y la economía, por ejemplo). Bajo esta concepción, el Estado no es observado automáticamente como la cumbre de la sociedad sino que se cuestionan las razones por las cuales llega a crear una relación vertical respecto a las demás instituciones sociales (Ferguson y Gupta, 2002).

Esta visión del Estado permite examinar las redes institucionales y sociales mediante las cuales la gestión pública es coordinada y consolidada. Además, permite el estudio de las funciones que

desempeñan las instituciones no-estatales, comunidades e individuos en los procesos formales e informales del poder. (Bernard, 2000: p. 9.)

Revisión de la Literatura. Algunos académicos del cono sur observan en diversas ciudades latinoamericanas organizaciones en “donde los de abajo se empeñan en convertir sus iniciativas colectivas para la sobrevivencia en espacios para resistir el sistema hegemónico” (Zibechi, 2008, 3). Dicha resistencia se refiere a la conformación de “territorios otros, diferentes a los del capital y las multinacionales” (Zibechi, 2008, 4).

Desde esta perspectiva se plantea la idea de que los problemas de acción colectiva, siguiendo la tesis de James Scott (1985), son resueltos de maneras alternativas a los modos “hegemónicos”: “los de abajo (ese amplio conglomerado que incluye a todos, y sobre todo todas, quienes sufren opresión, humillación, explotación, violencias, marginaciones...) tienen proyectos estratégicos que no formulan de modo explícito, o por lo menos no lo hacen en los códigos y modos practicados por la sociedad hegemónica” (Zibechi, 2008, 8).

De manera más específica, los trabajos de estudios urbanos sobre la Ciudad de México, en especial sobre las organizaciones de zonas marginales, se enfocan en las demandas por las que surgen: derechos de propiedad, acceso a servicios básicos como luz y drenaje y derechos de los trabajadores. Este tipo de literatura es fiel a una tendencia empirista y mantiene fuera en gran medida cualquier posición ideológica. En éstos trabajos no se mencionan de manera directa las organizaciones comunitarias como un tema central de estudio y en su mayoría son casos de estudio enfocados en un sólo tipo de demanda social (Ziccardi 1999).

En la mayoría de los estudios de caso sobre movimientos urbanos en la Ciudad de México se identifica el reconocimiento de un estado ineficiente en términos de las demandas básicas (i.e. servicios) como premisa determinante para la constitución tanto de movimientos como organizaciones urbanas:

[L]a experiencia de las luchas urbanas en México nos indica que algunos de estos movimientos (los movimientos inquilinarios de los años 20, pero sobre todo los de los últimos 15 años) lograron avanzar en forma autónoma e independiente del Estado y del partido oficial, que los mismos han logrado frenar ciertos proyectos estatales y, en cierta medida, alterar una lógica que se ha desarrollado fundamentalmente al servicio del capital. Los hemos llamado "movimientos sociales urbanos" porque han producido una cierta modificación de las relaciones de fuerza entre los sectores urbano-populares y aquellos que dominan en el aparato del Estado (Perló, 1984, 121).

Sin embargo, después de reconocer el potencial de los movimientos urbanos para modificar la estructura de relaciones de poder dentro y hacia fuera del barrio, también se reconoce que dichas “transformaciones no son posibles sólo por la presencia de movimientos de esta naturaleza, sino por un cambio general del sistema socio-político imperante” (Perló, 1984, 122). Esto plantea la necesidad de incorporar al análisis no sólo el estudio de la lógica interna de las organizaciones barriales sino también el de los contextos específicos que han marcado el mayor desarrollo de algunas organizaciones respecto de otras. Tomando en cuenta estos requerimientos, ahora se presentará el método empleado para estudiar el presente caso.

Diseño de Investigación. Este proyecto consiste en un primer acercamiento descriptivo e interpretativo a un tema poco estudiado que busca desarrollar primeras hipótesis al respecto (Johnson, 2000). Con tal fin, el estudio consiste en un análisis cualitativo basado en la observación participante y la aplicación de entrevistas no-estructuradas. El análisis de los resultados obtenidos con dicha metodología se realizará partiendo de una descripción de la red de significados (cultura) que servirán como fondo para identificar las particularidades del caso estudiado.

La cultura es tratada eficientemente cuando se aíslan sus elementos y se especifican las relaciones internas entre dichos elementos para finalmente catalogar todo el sistema de alguna manera general (Geertz 1973: p. 9). Por lo tanto, el análisis aquí propuesto buscará identificar las estructuras de significados relevantes para el fenómeno del preescolar, explicando su base y origen social. Dicha etnografía se planea realizar con base en las propuestas de Teresa Caldeira, *City of walls: crime, segregation, and citizenship in Sao Paulo*, Berkeley :University of California Press, 2000.

Caldeira plantea que, mientras en lo político Brasil pareciera avanzar rumbo al ideal democrático, su desarrollo urbano contradice tal proceso al producir segregación social a través de los condominios bardeados y excluyentes. Para Caldeira, este fenómeno de exclusión espacial se fundamenta en una estigmatización social que asocia ciertas clases sociales con las situaciones de violencia y crimen. Afirma que el universo de crimen y miedo de las sociedades contemporáneas contribuye a un reordenamiento del mundo en que se elaboran prejuicios y categorías que encasillan a algunos grupos sociales como naturalmente peligrosos. De esta manera, se divide de manera simplista el mundo en buenos y malos, criminalizando algunas de las capas sociales. Caldeira explica que, aunque el universo de crimen y miedo no constituye la única causa de discriminación en las sociedades contemporáneas, es especialmente importante pues estimula el desarrollo de dos nuevas formas de discriminación: la privatización de la seguridad y el aislamiento de algunos grupos sociales dentro de enclaves privados fortificados (Caldeira, 2000: p.2).

Para realizar la investigación que sostuviera lo anteriormente descrito, Caldeira tuvo que usar una combinación de métodos e información. Para entender el crimen violento que se vive en el Sao Paulo contemporáneo, la antropóloga tuvo que realizar un estudio a nivel ciudad que sólo las estadísticas podían ofrecerle. Para evaluar estas estadísticas, tuvo que estudiar la historia de las fuerzas policiacas civiles y militares y descubrir cómo sus prácticas se encuentran relacionadas con la reproducción de violencia. Para entender los cambios en los patrones de segregación espacial, tuvo que reconstruir el proceso de urbanización de Sao Paulo a través de datos demográficos e indicadores socioeconómicos. Para entender los nuevos tipos de condominios privados, tuvo que analizar los anuncios de bienes inmuebles en los periódicos. Finalmente, para entender como los paulistas viven todos estos procesos, fue necesario realizar entrevistas abiertas con los residentes de distintas zonas de la ciudad (Caldeira, 2000: p. 12).

Siguiendo esta propuesta, el presente trabajo está dividido en dos bloques analíticos complementarios. En el primer bloque, denominado “Historia y Contexto” se presentan diversas escalas de análisis que servirán para enmarcar y comprender lo presentado en el segundo bloque, el “Análisis del Proceso Barrial”. Dentro de estas escalas se encuentra el marco internacional (i.e. corrientes ideológicas como el maoísmo y acuerdos internacionales en torno a la mujer y el niño), el contexto regional (i.e. Teología de la Liberación y la influencia de las revoluciones de izquierda de Centroamérica y el cono sur), el contexto nacional (i.e. migración rural a la ciudad, apertura del régimen, legislación en temas educativos) y el contexto de la Ciudad de México (i.e. el Movimiento Urbano Popular y las Comunidades Eclesiales de Base). A medida que el lector siga el primer bloque analítico, advertirá que ocasionalmente se vuelve más de una vez sobre el mismo punto. Se pide de manera atenta que no se consideren estas repeticiones como ausencia de estructura sino más bien como puntos nodales que requieren mayor atención.

El segundo bloque analítico consiste en el análisis del proceso barrial estudiado a partir de la etnografía, es decir, de la observación participante y las entrevistas abiertas. Se espera que la lectura conjunta de los dos bloques analíticos termine por hacer evidentes las relaciones aquí expuestas.

Procedimiento de la Etnografía. _Antes de pasar a la parte analítica del presente trabajo, se describirá a detalle en qué consistió la realización de la investigación etnográfica. Se realizaron visitas al centro y entrevistas a los sujetos durante cuatro periodos. El primer acercamiento se llevó a cabo durante la segunda mitad del 2010, al principio y al final del semestre. Durante el primer semestre de 2011 se continuó con la misma lógica, visitando el Centro al principio y al final del mismo. Durante cada visita se permanecía en promedio cuatro horas en el centro. En este tiempo se grababa la dinámica cotidiana, se platicaba informalmente con las madres-educadoras, se revisaba

material primario (estatutos, manuales, etc.) disponible en el Centro y se realizaban las entrevistas cuando los entrevistados contaran con tiempo (casi siempre estaban ocupadas en las labores propias del preescolar).

Resulta pertinente justificar la elección de la observación participante y de las entrevistas abiertas como métodos de obtención de información. Como se expuso, el primer bloque analítico presenta el contexto e historia de los preescolares comunitarios en general. Con tal fin, se revisaron principalmente artículos de revistas especializadas y capítulos de libro sobre el tema. Sin embargo, para comprender de qué manera los actores principales del preescolar en cuestión habían vivido y percibido tales procesos, resultaba inútil realizar revisiones bibliográficas pues no se cuenta con tal información en ningún medio impreso. Por lo tanto, la observación participante y las entrevistas abiertas fueron los únicos métodos mediante los cuales era posible obtener tales datos. La observación participante consiste en que el investigador realiza alguna función dentro del entorno que se pretende estudiar. Esto con la intención de lograr percibir las dinámicas cotidianas que definen las relaciones estudiadas. Por otro lado, las entrevistas abiertas permiten al entrevistado expresarse sobre los temas deseados, captando así cuáles de ellos resultan significativos para el actor en cuestión. Es decir, nos dan acceso a lógica cultural que subyace a los procesos sociales.

En este caso, el preescolar estudiado requería de alguien que ayudara a sistematizar la historia y experiencias del centro y que registrara de manera visual algunos de los sucesos cotidianos o significativos del mismo. Por lo tanto, se participó como camarógrafo en diversos eventos: días escolares normales (desde la recepción hasta la salida de los niños), fiestas de cumpleaños de algunos niños, visitas de otras organizaciones al centro, cursos impartidos a padres de familia y otros impartidos a educadoras. Cabe destacar que resultaba fundamental para los fines de este trabajo el que dicha intervención se realizara afectando lo menos posible el desarrollo normal de estas actividades. Por lo tanto, antes de comenzar con las grabaciones se asistió en diversas ocasiones al preescolar con la intención de ir creando vínculos de confianza, tanto con los niños como con las madres educadoras, para así lograr que dichas visitas se volvieran habituales y por lo tanto interfirieran lo menos posible en la agenda del preescolar. Esta vinculación con los sujetos de la investigación es conocida como creación de “rapport” para la antropología.

La selección de los entrevistados se realizó siguiendo el procedimiento conocido como “bola de nieve”. Este método consiste en que el propio informante será el que recomiende a los siguientes entrevistados. De esta manera, a través de las recomendaciones se va trazando la red de contactos relevante para el estudio. Mi primer sujeto entrevistado fue una de las fundadoras externas (véase el Anexo correspondiente al Diseño de Investigación). Esta persona fue quién me recomendó

entrevistar a las madres-educadoras y a algunas de las otras fundadoras. A su vez, las madres educadoras me recomendaron con algunos padres de familia y con algunos miembros de otras organizaciones que visitan el Centro para dar capacitaciones. Fue de esta manera como se reconstruyó la red de relaciones y se llegó a tener el conjunto de entrevistados presentado en este trabajo. Se entrevistó más de una vez a cada sujeto, siempre siguiendo la lógica de las entrevistas abiertas, para así comparar descripciones sobre el preescolar y su quehacer en distintos momentos y reafirmar su congruencia interior.

I.- Historia y Contexto. Los Centros Comunitarios de Desarrollo Infantil que existen en la actualidad son identificados por quienes han integrado las redes de preescolares comunitarios como procedentes de tres orígenes distintos. En la década de los años setenta, surgen los primeros preescolares comunitarios en relación con el movimiento popular urbano y las comunidades eclesiales de base de aquel periodo. Después, durante los años ochenta son fundados los primeros centros de origen gubernamental. Finalmente, a partir de la segunda mitad de la década de los años noventa, comienzan a abrirse preescolares comunitarios como proyectos individuales o familiares.

El propósito de este apartado es presentar la historia de los centros preescolares comunitarios tomando en cuenta los tres tipos de orígenes. El Centro de Educación Infantil para el Pueblo de Capula forma parte de los preescolares comunitarios identificados como proyectos provenientes de movimientos sociales. Al presentar el recorrido que han tenido los preescolares en general se pretende dar un contexto que sirva como fondo para contrastar las características compartidas y únicas del Centro aquí estudiado.

Los años setenta. La expansión urbana y la migración rural a la Ciudad de México tuvieron como resultado la creación de asentamientos irregulares en diversas periferias de la gran urbe. Es así como surgen varias colonias populares que, por las propias condiciones de su fundación, carecen de servicios públicos básicos. En ese entonces, las mujeres eran parte tanto de las guardias organizadas para defender los terrenos como de las comisiones encargadas de exigir servicio de agua, luz o pavimento. Debido a la división de trabajo entre estas distintas tareas, fue necesario que algunas de las mujeres de los barrios se quedaran a cuidar a los niños de las demás.

A esta experiencia de auto-organización se comenzaron a sumar actores sociales de todo tipo: ONGs, activistas, políticos, “coyotes”, sacerdotes promotores de las comunidades eclesiales de base (CEB), estudiantes forjados en los movimientos del 68, así como diversos profesionistas interesados en la igualdad social. Estos grupos empezaron a inspirarse en las obras de Mao-Tse Tung. La Revolución cultural en China, en particular su idea de "partir de las masas para regresar a las masas" y el apoyo de los pobres de la ciudad al movimiento del 68 hizo que grupos de izquierda

respondieran a las preguntas de los anteriores debates decidiendo vivir con los pobres, oírlos, organizarse en torno a sus necesidades, y construir el partido directamente entre ellos. (Bennet, 1993: p. 92). En 1976 se inician los Centros de Atención Preescolar al Aire Libre y en 1978 se crean los Centros de Asistencia Preescolar Comunitaria. A partir de la articulación de los distintos actores sociales, algunos de ellos comienzan a enfocarse en la educación popular y realizan proyectos de investigación al respecto. Como parte de estos proyectos existió uno denominado “Investigación Preliminar” el cuál estuvo inspirado directamente en las enseñanzas de María Montessori.

Dentro de la primera generación de pedagogas que formó María Montessori había tres mujeres mexicanas que buscaban aplicar su método de regreso a su país. Sin embargo, cuestionaban la rigidez del mismo, pues para su aplicación requería de materiales costosos y no era flexible en cuanto a su sustitución por materiales de otro tipo. Con la intención de probar este punto, deciden emprender en 1972 una investigación dentro de dos barrios de la Ciudad de México. Escogen hacerlo en zonas marginadas pues identifican que el Método Montessori se origina para dar atención a niños en desventaja sistemática. Para María Montessori, esas desventajas sistemáticas eran discapacidades físicas y mentales. Las pedagogas mexicanas hicieron una analogía con la desventaja sistemática producto de la condición de pobreza de muchos niños mexicanos.

Se decidió estudiar las colonias de Ajusco y Santo Domingo de los Reyes, zonas conflictivas y paupérrimas del sur de la ciudad. A través de esta “Investigación Preliminar” se estudiaron las maneras habituales en que los adultos de estas zonas se relacionan con los niños, y se descubrió, en términos pedagógicos, que existe una significativa falta de estimulación para los niños de estos sectores. Si los niños son estimulados desde temprana edad a través del constante contacto con distintas texturas, colores, sonidos, etc., tendrán más facilidad para aprender en las siguientes etapas escolares. En estas zonas urbanas marginadas las fachadas de las casas son similares en forma y color y los niños rara vez abandonan el espacio del barrio por lo que su estimulación temprana es homogénea y como tal, pobre. El niño que crece en un ambiente con estas condiciones desarrollara pocos conceptos con los cuales explicar su mundo, lo cual tiene una repercusión severa en el futuro aprendizaje del niño.

Para 1975, después de diversos procesos de sistematización y síntesis del Método en contraste con la realidad urbana, se decide probar el Método, ahora modificado, en zonas rurales del país. Con esta intención, el grupo de pedagogas se dirigió a comunidades ubicadas a los alrededores de León, Guanajuato. A partir de esta experiencia las educadoras tomaron conciencia de la necesidad de atender las particularidades de cada lugar pues el Método aplicado a estas zonas rurales no obtuvo

los mismos resultados que había logrado en el contexto urbano. A partir de este conjunto de experiencias se concluyó que resultaba oportuno dar capacitaciones a mujeres que buscaran aplicar el Método dentro de su propio entorno. Las pedagogas consideraban que de esta forma se lograría adaptar el Método a las distintas necesidades desde los propios pobladores. A esta etapa de la investigación la llamaron “Parte de la Multiplicación” y entre las primeras solicitudes de formación que atendieron se encontraban grupos de mujeres de las colonias Lomas de Capula y Ajusco. Dichas capacitaciones comenzaron en 1982, teniendo como resultado la formación de Centros Educativos en tales colonias.

En un plano teórico, estos proyectos tuvieron como resultado el surgimiento de dos propuestas educativas principales. Aunque ambas mantienen una relación estrecha y no son completamente excluyentes en términos de su formación pedagógica, una propuesta se basa principalmente en el trabajo de María Montessori, elaborada por los integrantes del grupo de Educación Integral Popular, mientras que la otra partía de las ideas de Piaget, Freinet y Freire. Esta segunda fue conocida como la propuesta Nezahualpilli y provino del Centro de Estudios Educativos.

Los Años Ochenta. Es a principios de esta década que se termina de articular el proyecto del Centro de Educación Integral Popular del Barrio de Capula (CEIP Capula). Fue durante este periodo que ocurrieron eventos fuera de los barrios que determinaron de manera importante el proyecto educativo popular. A partir de que la ONU le da mayor peso a la Declaración de los Derechos del Niño al pretender convertirla en convención, se forman grupos de trabajo a nivel internacional que al final de la década logran concretar la propuesta y hacerla ratificar en los países firmantes, incluyendo México. Esto marcó un parte aguas legal beneficioso para los preescolares comunitarios pues por primera vez los niños serían considerados como un grupo de población relevante para la formulación de políticas públicas.

A nivel nacional, la Ley General de Asentamientos Humanos, promulgada a mitad de los años setenta, había provocado el fortalecimiento de las iniciativas populares por reglamentar y controlar los asentamientos irregulares en los cuales se encontraban los Centros. La preocupación por “la escolita” estaba presente dentro de las luchas populares. Con la articulación que se logró con la fundación de la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (CONAMUP) proliferaron círculos de reflexión cuyo eje temático central era la mujer y sus derechos. Dentro de los preescolares se comienza a reflexionar acerca del concepto de madre-educadora y su quehacer dentro de los barrios. Es así como algunas de estas activistas deciden continuar sus estudios profesionales, especializándose en pedagogía, mientras que otras decidieron tomar el camino político, llegando a ocupar algunos puestos de elección popular. Es desde estos puestos que algunas

comienzan a gestionar a favor de políticas educativas cuya inexistencia había propiciado el desarrollo de los preescolares comunitarios.

Los procesos de reconstrucción posteriores al temblor de 1985 fueron fundamentales para la creación de nuevos centros (esta vez varios de ellos con financiamiento público) y para propiciar nuevos vínculos entre los preescolares que ya existían. También, debido a lo que distintas organizaciones voluntarias observaron después del sismo, en 1988 se realizó un diagnóstico de la situación de los niños en la Ciudad de México. Esto contribuyó a la elaboración de capacitaciones de diversa índole que el gobierno comenzó a impartir en Centros de cualquier origen.

Con la extensión de los talleres y de la red de preescolares comunitarios, el Proyecto Nezahualpilli amplió su trabajo en la Estancia Infantil Miguel Martín, Colonia Tepito, y continuó fortaleciéndose en Ciudad Netzahualcóyotl. Por otro lado, los centros con el Sistema de Educación Integral Popular (SEIP) se consolidaron en Capula, Ajusco y el Cerro del Judío. Esta fue una época en que los centros educativos sufrieron de conflictos internos debido a la fractura que en ese momento comenzaban a vivir los movimientos urbanos que les dieron origen. El proyecto educativo seguía siendo considerado como secundario frente al proyecto político de estos movimientos por lo que el trabajo de los preescolares quedaba casi siempre subordinado a los intereses de las organizaciones políticas. Cuando las divisiones dentro de los movimientos terminaron diluyéndolos, mientras que muchos de los dirigentes abandonaron la causa por ocupar cargos públicos, el financiamiento de los centros que provenía de ellos disminuyó drásticamente.

Los Años Noventa. Para esta década, las primeras madres-educadoras contaban ya con una sólida formación pedagógica y una amplia experiencia. Sin embargo, en estos años surgen diversos programas de gobiernos sobre educación preescolar comunitaria que se posicionaban en ventaja comparativa debido a que sí contaban con validación oficial. Además, durante este periodo existe un repliegue por parte del Estado en términos de su apoyo a los proyectos educativos por lo que la sociedad civil tiene que desarrollar una mayor capacidad de organización y se desarrollan más redes para hacer contrapartida a tal reducción.

Algunos de los centros adoptaron modelos oficiales de trabajo comunitario como estrategia para acercarse a la SEP y no perder los permisos para continuar operando. Esto ocurre también porque los antiguos lazos comunitarios se estaban perdiendo, así como los movimientos populares. Diversos actores externos se vuelven relevantes por su aportación para mantener funcionando estos centros. Enlace Comunicación y Capacitación A.C. ofreció ayuda en términos de capacitación además de promover redes y vincular los dos principales programas comunitarios: Nezahualpilli y Sistema de Educación Integral Popular. Resultado de lo anterior, al final de la década se construyen

dos redes importantes: la Coordinadora Popular de Madres-Educadoras (COPOME) y la red Conecuitlani.

II.- Etnografía del Proceso Barrial. En este apartado se presentará y analizará la información recabada durante la investigación etnográfica. Está compuesto por dos secciones. En la primera parte se describen las características del barrio y del preescolar, así como las prácticas cotidianas del mismo. En la segunda sección se analizan los procesos descritos por las fundadoras y madres educadoras a lo largo de la historia del CEIP Capula. En esta segunda sección, la estructura de la propia narrativa da cuenta de los procesos que se desarrollaron en el preescolar. El lector notará, por ejemplo, que al principio existe una participación protagónica por parte de las fundadoras externas que va disminuyendo con el paso del tiempo a la par que la participación de las madres-educadoras de la comunidad va aumentando hasta ser las encargadas del Centro.

a.1 Descripción del barrio. El Barrio de Capula fue fundado en 1974. Se encuentra al poniente de la ciudad en la Delegación Álvaro Obregón. Antes era una zona de contención de las aguas pluviales de la Ciudad de México y había sido lotificada para dar abasto a la migración rural de la época. Los lotes eran de diez por veinte metros (lo cual era pequeño para la época, el barrio de a un lado había sido lotificado en terrenos de quinientos metros cuadrados) y en poco tiempo terminó completamente poblado. Las personas que se mudaron a Capula provenían principalmente de ranchos del Estado de México, Michoacán y Guanajuato. Una minoría de los nuevos colonos provenía de una colonia colindante conocida como las Golondrinas.

En ese tiempo, debido a la irregularidad del terreno (aparte de ser zona de barrancas fue en un tiempo zona de minas) sólo se contaba con el servicio de luz. Esta situación dio lugar a la formación de una junta de vecinos que después de un periodo de manifestación logró la adquisición de los demás servicios. Desde entonces hasta ahora, la colonia sigue siendo considerada como zona marginada.

a.2 Descripción de los espacios del preescolar y las actividades desarrolladas en ellos. El Preescolar se encuentra en una casa que fue modificada para adaptarse a las necesidades del Centro. Tiene dos entradas, una por la calle James Cook y otra por la calle Benjamín de Tudela. Ambas puertas dan al patio del preescolar. Los niños son recibidos entre siete y nueve de la mañana a través de la puerta ubicada en la calle James Cook.

La casa consta de planta baja y dos pisos. En la planta baja se encuentra el salón de Preescolar II y III, que incluye niños de cuatro a seis años. Con estos niveles del preescolar se trabaja de nueve de la mañana a una de la tarde. Este tiempo se divide en tres momentos: trabajo individual (9:00 –

10:30), trabajo en grupo (10:30- 11:30) y comida y juego el resto del día. . En este nivel se encuentran también algunos de los espacios educativos temáticos propios del Sistema de Educación Integral Popular (SEIP). Está el espacio de Coordinación Fina, el espacio de casita (aquí los niños escenifican las familias, las situaciones cotidianas de su casa y así puede representarse lo que ellos viven en el entorno familiar), el espacio de sensopercepción (para aprender tamaños, colores, texturas, figuras), el área de Expresión Artística (donde se busca que los niños expresen sentimientos a través de dibujos sin que se les diga qué es lo que hay que dibujar), el área de Matemáticas, (aprendiendo siempre a través del juego) y el espacio de Lenguaje. Además, en la planta baja se encuentra la cocina y el comedor.

En el primer piso se encuentra la oficina de dirección, un espacio para las actividades individuales de los niños de preescolar I, el comedor de los chicos de estas edades, una pequeña sala de lectura y el espacio, conformado por dos habitaciones unidas, destinado para los más pequeños. Los niños de preescolar I son de dos a tres años. El comedor de este nivel es para el uso de niños de ocho meses a tres años. Los niños de maternal tienen entre ocho meses y dos años. En el espacio destinado para este grupo de edad se encuentra material disponible para el desarrollo de habilidades de coordinación gruesa y fina además de sensopercepción, Además, cuenta con camas para los masajes que se les da a los niños como parte del SEIP. En este nivel se encuentra también el cuarto de lectura, amueblado con un librero y varios cojines de colores. Desde los maternales hasta los niños de los tres niveles de preescolar usan el cuarto de lectura. Normalmente suben con la profesora y se les lee un cuento a cada quien. Además, hay un día de lectura libre donde cada niño escoge el libro que le gustaría leer por su cuenta. Este espacio también se usa para impartir los talleres de lectura para padres de familia.

Por último, el Segundo piso tiene un laboratorio de computación, una sala de reuniones y una biblioteca con libros donados y el material que antes se usaba en el preescolar. En estos espacios es donde se dan los cursos extraordinarios, como los de idiomas, y los talleres para padres de familia.

Dinámica Cotidiana. Las educadoras llegan alrededor de las seis y media de la mañana para abrir el preescolar y prepararse para la llegada de los niños. Estos son llevados al Centro principalmente por sus propios padres en camino al trabajo, entre siete y diez de la mañana, hora en que se cierra la recepción de niños (las educadoras son flexibles con esta regla). De ocho quince a ocho cuarenta y cinco se les da de desayunar a los niños, dividiéndolos en dos grupos por edades. En el comedor de la planta baja comen los niños de tres años en adelante mientras que los más pequeños lo hacen en el comedor del primer piso. Después del desayuno todos los grupos pasan a la sección de trabajo individual durante hora y media. De diez cuarenta a once de la mañana se les da una colación. El

resto de la tarde se les permite jugar y de once cincuenta a una de la tarde tienen trabajo en equipo. Después se deja a los niños desarrollar las actividades que gusten para finalmente ser recogidos a partir de las cuatro de la tarde.

b. La historia del CEIP Capula desde sus actores. Con fines analíticos se identifican dos tipos de actores. Por un lado se encuentran aquellos que se denominarán “actores externos”. Estos son los jóvenes que llegaron al Pueblo de Capula al final de los setenta con la intención de crear comunidades de reflexión y de acción social desde los sectores marginados. Por otro lado se encuentran las mujeres de la comunidad, quienes se van capacitando como educadoras y terminan estando a cargo del preescolar. Ambos actores apuntan a dos momentos de la trayectoria del preescolar, el inicio y el proceso de adaptación y transformación. Cada etapa es distinta para cada uno de los actores, aunque coincidente en algunos puntos. A continuación se presenta cómo cada tipo de actor se identifica a sí mismo como partícipe de estos procesos y cómo identifica que se vio afectado por los mismos.

Para entender la participación de los actores externos en la conformación inicial del centro es necesario comprender dos orígenes ideológicos identificados. El primero corresponde a los fundamentos de su “conciencia social” que los conduce al barrio: los preceptos de la Teología de la Liberación y la influencia de la corriente maoísta de la época. El segundo origen consiste en las ideas pedagógicas, basadas en María Montessori y Paulo Freire, con que pretenden abrir el centro educativo.

La “Conciencia Social”.

“Nosotros veníamos como promotores, buscando que la gente cayera en la cuenta de cuál era su condición de vida, de manera que juntos lucháramos por lograr las mejores condiciones. En aquella época creíamos que así íbamos a hacer la revolución e íbamos a tener un país mucho más justo, con una distribución de la riqueza mucho más equitativa, a la vuelta de día nos dimos cuenta que no fue. En ese momento lo que promovíamos era que la gente tomara conciencia de su situación” **Fundadora Externa #1.**

Los actores externos llegaron a Capula influenciados por los preceptos de la Teología de la Liberación y de las corrientes maoístas contemporáneas. Por un lado, pertenecían a un grupo de reflexión con jesuitas conocido como el Centro de Reflexión Universitario para el Compromiso.

Por otro lado, algunos de los actores se encontraban en movimientos maoístas clandestinos. El replanteamiento central de esta corriente era dar a las masas el papel central como sujeto

revolucionario (Núñez, 1990: 118). La Revolución cultural en China, en particular su idea de "partir de las masas para regresar a las masas" hizo que este tipo de grupos de izquierda respondieran decidiendo vivir con los pobres, oírlos, organizarse en torno a sus necesidades.

Actores Internos. Las mujeres que fueron capacitadas en un principio pertenecían a la junta de colonos. En un primer momento apoyaban a los líderes del barrio y participaron activamente dentro de la lucha por los servicios: "Nosotros fuimos de los que firmamos para todo eso, los servicios.". Participan también dentro de unos grupos de reflexión que los actores externos comienzan a realizar. En ellos, se les pide reflexionar a profundidad los problemas que aquejan a la comunidad, identificando su origen y actuando en consecuencia. Es así como se identifica que los niños se encuentran especialmente abandonados debido a que las madres tienen que trabajar todo el día o se encuentran en las movilizaciones por los servicios. Muchos niños se quedaban encerrados en casa y algunos inclusive quedaban amarrados dentro. A esta necesidad práctica se sumó la intención de una de las actrices externas que gestionó la capacitación pedagógica del grupo Montessori para Capula. Es así como varias de las madres que pertenecían a la junta de colonos y al grupo de reflexión, son invitadas a recibir la capacitación para desempeñarse como educadoras.

"Nunca había pensado ser educadora" admiten la mayoría de ellas pues ni siquiera tenían estudios básicos y acababan de aprender a leer y escribir a partir del taller de reflexión. Otra de ellas, quién ingresó a la capacitación a los quince años, externa: "tu te vas con la idea de bueno, voy entrar como maestra, voy a llevar mi bonche de cuadernos, (...) y ¡ah! sorpresa cuando yo voy a los talleres me dicen que el niño aprende a través del juego, aprende a través de las imágenes, aprende a leer con una revista, cómo puede ser posible que un niño aprenda así. Entonces en un primer momento me bloqueé". Esto refleja la radicalidad que representaba el Método Montessori para las concepciones que se tenían sobre la educación.

Desarrollo. El preescolar comunitario de Capula surgió en un momento altamente politizado que favorecía la acción comunitaria. Sin embargo, dicho clima favorable cambió cuando las movilizaciones por la adquisición de servicios tuvieron resultados. "Obviamente si el movimiento está centrado en la lucha por los servicios y en la lucha por espacios para vivir, pues llega un momento en que se agota" (**Actor Externo # 1**). Además, a muchos de los líderes los empieza a cooptar el sistema, ya sea vinculándolos a los partidos u ofreciéndoles puestos públicos. Es así como poco a poco se fue perdiendo la organización de colonos y lo único que sobrevivió fue la organización de mujeres que dirigía el preescolar.

Actores Externos. Cuando los actores externos se plantean la opción de crear una comunidad de inserción, para a partir de ahí organizar proyectos comunitarios, lo hacen pensando en lograr

grandes cambios sociales. Con el declive de los movimientos urbanos populares era esperado que el preescolar también pareciera pero los actores se percatan de algunos efectos del preescolar que no estaban previstos.

Nos empezamos a dar cuenta, nosotros dentro de nuestro programa, que nuestro trabajo es mucho más profundo de lo que habíamos pensado en algún momento, que cambiar la manera en la que un niño pueda ver la vida, es una inversión mucho más interesante que la inversión política que haces con los adultos. Donde si puedes tener un gran impacto, pero si tú trabajas con un niño y realmente ese niño logra modificar sus condiciones de vida de cualquier manera, ahora no nos vamos a cuestionar cual, es un impacto a 60 años. Porque este niño tiene tres, luego tendrá cuatro y seguirá creciendo. **(Actor Externo # 1).**

La reflexión sobre estos resultados se vio fortalecida por un fenómeno paralelo que ocurría con las madres también. Comenzando por las madres-educadoras y siguiendo por las madres de los niños del preescolar, hubo una modificación en la manera de relacionarse con sus hijos en la cual se utilizaba mucho menos la violencia y se tomaba más en cuenta la opinión del niño. Aunque a primera vista estos cambios no parecen satisfacer las inquietudes revolucionarias que llevaron a los actores externos al barrio, son suficientes para modificar sus concepciones sobre lo que representa el cambio social:

Nosotros nos empezamos a dar cuenta que el trabajo que nosotros hacemos tiene un valor en sí mismo que no está ligado a que haya un cambio a ese nivel político ni tiene que haber una revolución armada para que este trabajo sea altamente significativo y tenga un impacto muy fuerte, no solamente en las vidas individuales sino en la vida comunitaria. **(Actor externo #1)**

Este proceso no es menor en términos de la modificación ideológica. Para el pensamiento de izquierda al cuál se adscribían estos actores, el desarrollar capacidades individuales entra en contradicción con las concepciones colectivas del desarrollo. “De haber hablado en las juntas del MUP sobre potenciar capacidades individuales me hubieran tachado al menos de burguesa” **(actor externo #1).**

Estos cambios identificados en las madres educadoras eran percibidos también en su entorno familiar:

“Porque unas educadoras fueron desde capacitándose sacando la secundaria, después la preparatoria y ahora la licenciatura, tons ha sido un proceso integral, tanto para su

desarrollo personal como para su desarrollo dentro de su familia, han sido más independientes, de ser una mujer que sólo se dedicaban al hogar, ahora se dedican al hogar, a los hijos ¡y trabajan!” (**Hijo #1**).

Estos cambios en las relaciones familiares son los que van generando en las madres educadoras un sentimiento de superación que las hace permanecer en el proyecto. Aún así, dichos procesos conllevaron problemas al interior de los núcleos familiares:

“Para mí como María, fue muy difícil porque fue luchar contra la pareja porque no estaba de acuerdo con que saliera de la casa, menos tanto tiempo y luego pues era venir a hacer el trabajo con los niños y por las tardes las capacitaciones, luego las reuniones también. Además de eso teníamos que salir fuera a veces a tomar capacitaciones o a compartirlas, porque era como el compromiso, si tomabas una capacitación y si había quien requiriera de esa formación, pues tenías el compromiso de salir a darla. Fue muy difícil, fueron problemas, empezó a tomar, y pues fue luchar con una persona en ese estado, porque además cuando teníamos de repente las reuniones o la capacitación iba y se hacía presente y hacia cada escándalo”. (**Madre educadora #2**)

Aún con esta situación, se logró modificar el comportamiento de la pareja, quiénes en la actualidad comprenden que sus esposas deben tener independencia respecto a ellos. El hecho de que no se hayan fragmentado estas familias hace que las madres educadoras vean como positiva y liberadora la experiencia del preescolar.

Conclusión. En un principio se identifica una marcada ideología maoísta y una intencionalidad política (creación de conciencia de clase) tras la fundación del preescolar comunitario. Por un lado, los actores externos llegan al barrio con la pretensión de concientizar/politizar al marginado. Además, los actores internos ya son de por sí políticamente activos debido a que es el momento de la lucha por los servicios. La influencia pedagógica que comenzarán a recibir ambos actores es relevante pues ya ha sido trabajada desde ocho años antes. Llega después de un proceso de retroalimentación a partir de la experiencia en zonas marginadas por lo que el método, a pesar de ser radicalmente nuevo, es fácilmente adaptable a las condiciones de pobreza.

En este momento, para los actores externos, hay certidumbre en la potencialidad de cambio de las condiciones desiguales. En cambio, para los actores internos, el preescolar representa más bien una respuesta práctica a una necesidad sentida, la del abandono de los niños. Es así como comienza un proceso de síntesis dialéctica entre las ideas de ambos actores y la realidad que van experimentando a través del proyecto educativo.

Está propuesta, retomando las teorías planteadas en el marco teórico, podría ser considerada como parte de “las prácticas rupturistas de las formas de resolver necesidades y de vivir la cotidianidad (que) pueden alcanzar entonces niveles de politicidad”. (Zemelman:1989, pp. 35-36). Además, al considerar que el preescolar pudo consolidarse como un proyecto autosustentable, de gestión comunitaria, forma parte de los proyectos considerados benévolamente por teorías de democracia participativa: “La constitución de actores sociales autónomos y su gestión democrática son indicadores de participación ciudadana y ésta constituye una de las variables del cambio político”. (Ramírez, 1994, p.96).

Por último, desde una concepción radical de la acción política, “la contienda política consiste también en presentar alternativas sociales viables a la ciudadanía, pero a la luz de “la conciencia de la historicidad, del proceso de construcción de proyectos en el contexto de las contradicciones sociales” (Zemelman, 1989: p. 13). Ya que el proyecto del preescolar se fue replanteando y actualizando todo el tiempo, respecto a las necesidades prácticas de la comunidad, es un proyecto que responde a esta conciencia “de la historicidad” de los procesos locales.

BIBLIOGRAFÍA.

- Arteaga Botello, Nelson (2005) Una aproximación socio histórica de la pobreza en tres comunidades de México, México: *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 67, No. 4 (Oct. - DEC), pp. 661-685
- Bernard, Russel (2000), Ed. *Handbook of methods in cultural anthropology*. USA: AltaMira Press.
- Bracho, Julio, “La izquierda integrada al pueblo y la solidaridad: revisiones de Política Popular”, *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 55, No. 3 (Jul. - Sep., 1993), pp.69-87
- Caldeira, Teresa (2000), *City of walls: crime, segregation, and citizenship in Sao Paulo*, Berkeley: University of California Press.
- Corbridge, S. (2005). *Seeing the state: governance and governmentality in India*. Cambridge; New York, Cambridge University Press.
- Coulomb, René, “ONG y políticas sociales: una problematización desde el hábitat popular”, *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 59, No. 2 (Apr. - Jun., 1997), pp. 227-247
- Evers, Tilman; Müller-Plantenberg, Clarita; Spessart, Stefanie, “Movimientos barriales y Estado. Luchas en la esfera de la reproducción en América Latina”, *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 44, No. 2 (Apr. - Jun., 1982), pp. 703-756
- Flock, Wigbert, “Pobreza y auto organización en Santiago de Chile. Un estudio etnográfico en el barrio José María Caro” *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 67, No. 1 (Jan. - Mar., 2005), pp. 1-30

- Franco, Rolando, “Sobre los supuestos económicos y sociales de la marginalidad y de la acción política de los grupos marginales en América Latina”, *Desarrollo Económico*, Vol. 14, No. 55 (Oct. - Dec., 1974), pp. 507-529.
- Garza Caligaris, María de Lourdes, *Estancias infantiles comunitarias: manual para educadoras*, México: Pax, 1999.
- Geertz, C. (1973). The interpretation of cultures : selected essays. New York, Basic Books.
- Giménez, Gilberto. “Los movimientos sociales. Problemas teórico-metodológicos” *Revista Mexicana de Sociología* 56, No. 2 (Apr. - Jun., 1994): pp. 3-14, <http://www.jstor.org/stable/4624936> (acceso junio 15, 2010)
- Giusti, Jorge, “Rasgos organizativos en el poblador marginal urbano latinoamericano” *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 30, No. 1 (Jan. - Mar., 1968), pp. 53-77
- Gobernado Arribas, Rafael, “La comunidad: entre la integración y la igualdad”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, No. 35 (Jul. - Sep., 1986), pp. 113-121
- Goffman, Erving, *La presentación de la persona en la vida cotidiana*, Buenos Aires: Amorrortu editores, 1981
- Lomnitz, L. A. d. (1975). Cómo sobreviven los marginados. México, Siglo Veintiuno Editores.
- Malinowski, B. (1984). Argonauts of the western Pacific : an account of native enterprise and adventure in the archipelagoes of Melanesian New Guinea. Prospect Heights, Ill., Waveland Press.
- Massolo, Alejandra. “Las políticas del Barrio”, *Revista Mexicana de Sociología* 4, (Oct. - Dec., 1994), pp. 165-183, <http://www.jstor.org/stable/3541087> (acceso junio 15, 2010)
- Medina Hernández, Andrés, “Veinte años de Antropología Mexicana. La configuración de una Antropología del Sur”, *Estudios Mexicanos*, Vol. 20, No. 2 (Summer, 2004), pp. 231-274
- Nuñez Miranda, Concepción Silvia, *Palabras que Alumbran: Historias de vida de diez educadoras comunitarias de colonias populares de la ciudad de México y la zona metropolitana*, Red Conecuitlani, 2010.
- Paley, J. (2001). Marketing democracy : power and social movements in post-dictatorship Chile. Berkeley, University of California Press.
- Perreault, Thomas. “From the *Guerra Del Agua* to the *Guerra Del Gas*: Resource Governance, Neoliberalism and Popular Protest in Bolivia”, *Antipod*, vol. 38, (January 2006): 150-172.
- Pichardo, N.A. “New Social Movements: A Critical Review” *Annual Reviews*, 23, (Agosto, 1997): 411-430, <http://www.jstor.org/stable/2952558> (acceso Marzo 7, 2010)
- Robles, Fernando, “Georg Simmel, precursor de la micro sociología de la modernidad”, Atenea Chile: Atenea, (Septiembre 22, 2001), <http://www.accessmylibrary.com/article-1G1-114368461/georg-simmel-precursor-de.html>, (acceso, febrero 20. 2010)

- Schteingart, Martha y Perló, Manuel. “Movimientos sociales urbanos en México: Algunas reflexiones en torno a la relación: procesos sociales urbanos: respuesta de los sectores populares”, *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 46, No. 4 (Oct. - Dec., 1984), pp. 105-125, <http://www.jstor.org/stable/3540348>, (acceso julio 25, 2010)
- Scott, James C (1985), *Weapons of the Weak: Everyday Forms of Peasant Resistance*, New Haven: Yale University Press.
- Sharma, A. and A. Gupta (2006). *The anthropology of the state : a reader*. Malden, MA; Oxford, Blackwell Pub.
- Van Dijik, Silvia (2007), *Estudio Diagnóstico con niños y niñas egresados de Centros Comunitarios de Educación Preescolar*, Ciudad de México: Save the Children México.
- Vilas, Carlos (1996), “Review: Una democracia radical de baja intensidad”, *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 58, No. 4 (Oct. – Dec.), pp. 183-194
- Zemelman, Hugo (1989). *De la Historia a la política. La experiencia de América Latina*, Siglo XXI Editores.
- Zibechi, Raul (2008). *Cartografía política de las periferias urbanas latinoamericanas*, Ed. Lavaca.
- Ziccardi, Alicia (1999), “Pobreza, territorio y políticas sociales”, *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 61, No. 4 (Oct. - Dec), pp. 109-126



B4. La Sociedad Civil de América Latina: estudios multidisciplinares

Moderador: Mtro. Juan Carlos Sánchez – Universidad Anáhuac

LA (DES)CONFIANZA CIUDADANA HACIA LAS ELECCIONES EN AMÉRICA LATINA

Fernando Barrientos del Monte

Resumen

En este texto se trata de explorar algunas hipótesis en torno a la desconfianza que los ciudadanos latinoamericanos tienen hacia las elecciones y los partidos políticos, y su relación con los índices de participación electoral. Se cruzan datos del Latinobarómetro y los resultados de 70 procesos electorales de carácter nacional en once países de América Latina. Preliminarmente, el hallazgo principal es que no obstante la desconfianza existente hacia los partidos y las elecciones la mayoría de los ciudadanos latinoamericanos sigue votando, e incluso los niveles de participación electoral son altos respecto de otras democracias. Se encuentran tres relaciones importantes: entre la desconfianza hacia los partidos políticos y los porcentajes de voto nulo y blanco en las elecciones nacionales; una relación fuerte entre los niveles de abstencionismo y la percepción de que las elecciones son fraudulentas; y por último, que los ciudadanos tienden a votar en mayor medida en elecciones presidenciales que en las legislativas.

Palabras clave: democracia, América Latina, confianza, participación electoral, abstencionismo, voto nulo, voto en blanco

Introducción

La mayoría de las democracias en América Latina están en proceso de consolidación. El paradigma de la "Transición", en boga durante los años ochenta y noventa del siglo XX ya no explica los procesos socio-políticos que se presentan en las actuales sociedades latinoamericanas, aunque ello no significa que no se puedan presentar procesos similares, incluso involutivos que requieran re-interpretar dicho paradigma. Pero hoy las problemáticas son otras, y precisamente la búsqueda de

nuevos marcos explicativos obliga a la reflexión inductiva sobre ciertos fenómenos propios de las democracias actuales, uno de ellos es la desconfianza hacia la política, los partidos políticos y en específico hacia los procesos electorales. Las elecciones se han convertido y afirmado como la única vía legítima y aceptada para acceder al poder, sirven para evaluar a los partidos, a los gobernantes y en general a la clase política, además de que tienen un rol fuertemente simbólico como baluarte de la participación política. También, y en el mismo sentido, los ciudadanos latinoamericanos están conscientes de que sin elecciones no hay democracia. En efecto, son el elemento clave que distingue a una democracia de cualquier otro sistema no democrático (autoritarismos, militarismos, oligarquías competitivas, etc.).

La participación electoral, desde un punto de vista normativo es básica para: a) favorecer la legitimidad democrática del sistema político; b) supone un indicador del interés de la ciudadanía y su implicación en las cuestiones políticas, y c) es el mecanismo que sitúa a todos los ciudadanos en una condición de igualdad política independientemente de su posición social por recursos económicos o clase (Anduiza y Bosch, 2004: 122). La participación está estrechamente relacionada con la representación democrática, e implica (siguiendo a Payne, Zovatto, *et. al.* 2003:50) una especie de trueque entre los ciudadanos y los políticos: cuando votan, los ciudadanos confieren autoridad a sus elegidos, a cambio del cumplimiento de promesas por el bienestar de la comunidad. Para que las elecciones generen una representación política eficaz es necesaria la concurrencia de los ciudadanos en las urnas. Cuanta participación es necesaria, mucha o poca, es un debate que no es claro entre los politólogos. En varias democracias consolidadas, como en Estados Unidos o Inglaterra, la participación electoral es relativamente baja respecto de varios países latinoamericanos (PNUD, 2010: 104). Aunque también es cierto que en tales democracias existen otros canales de participación sobre todo a nivel local. En los sistemas autoritarios (sultanatos, militares, comunistas, etc.) la participación electoral tiende a ser muy alta, e incluso algunos índices rompen toda lógica cuando se afirma que votó el 100% del electorado. Esas elecciones no son democráticas ni cumplen el rol de generar representación. Tienen una función, pero no es la misma que la que existe en las democracias. Canalizar los deseos de la ciudadanía por medio de la participación electoral es incluso deseable para las democracias con déficits institucionales, ya que un “exceso” de participación o movilización no electoral puede derivar en problemas de desorden político (Huntington, 1972:53)

Analizar los niveles de participación electoral, es decir, los índices de votación en las elecciones es una forma –entre tantas- de evaluar el estado *anímico* de una democracia. Desde hace décadas las democracias han sufrido una serie de déficits en relación al apoyo que los ciudadanos le otorgan

por medio del voto. Este es quizá el termómetro más específico con el que cuentan los gobiernos para saber el grado de apoyo hacia el régimen en general. Desde la perspectiva de David Easton (1975 *passim*) existen diversas *inputs* o formas de apoyo político, desde difusas (valoraciones hacia el régimen) hasta específicas (valoraciones y/o percepciones hacia instituciones o individuos políticos). La forma más socorrida desde la aparición de la corriente conductista en la ciencia política para sondear el apoyo político han sido las encuestas de opinión. Pero las percepciones son eso: percepciones que pueden estar sesgadas por diversas variables de índole no política (edad, sexo, religión, etc.). La participación electoral puede estar influida y sesgada igualmente por factores no políticos e incluso subjetivos, pero a diferencia de las percepciones, son datos duros que se pueden cruzar con los indicadores producto de las encuestas. Análisis multidimensionales han mostrado que en el mundo occidental, la existencia de déficits democráticos reflejados en bajos índices de participación, percepciones negativas sobre el desempeño de los gobiernos, muestras de desencanto hacia la democracia, etc., no han significado una erosión del apoyo hacia las democracias consolidadas (Norris, 2011: 541). Existen muchas paradojas en torno a los indicadores de apoyo hacia los sistemas políticos democráticos que deben ser explicadas, e incluso antes que nada, explicitadas.

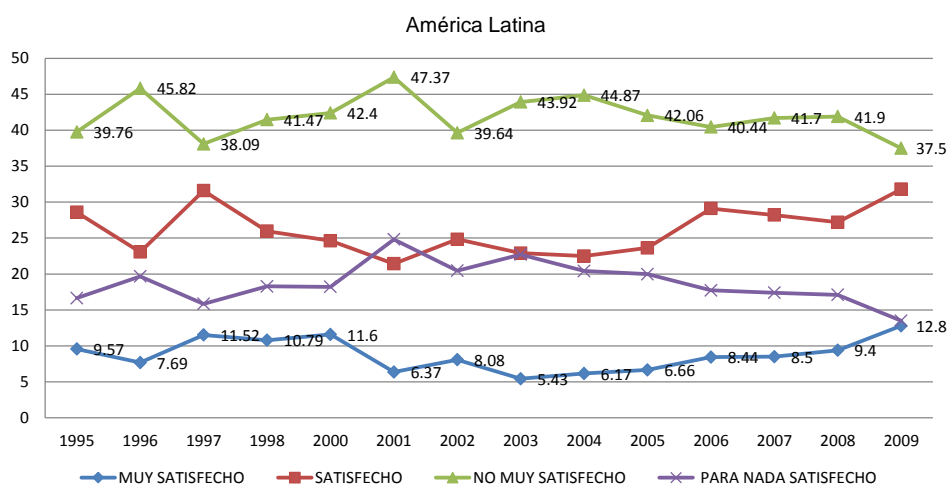
Teniendo como referencia América Latina, en este texto se exploran algunas hipótesis explicativas sobre la relación entre los altos porcentajes de rechazo hacia los partidos y percepciones de elecciones fraudulentas pero la paradójica contradicción con (relativamente) altos índices de participación en la región. Posteriormente se desagregan los datos de elecciones en los países seleccionados, en particular los índices de abstencionismo, voto nulo y/o blanco y se relacionan con las percepciones de elecciones limpias o fraudulentas, con el objetivo de fundamentar algunas respuestas al porqué de la (des)confianza hacia las elecciones. La naturaleza de las observaciones y conclusiones son preliminares, pues apuntan a ser un esbozo de una investigación más amplia. Las preguntas guía y, que son al mismo tiempo las que se tratarán de responder son dos: 1) ¿Cómo explicar que la existencia de altos índices de desconfianza hacia los partidos políticos y una percepción casi generalizada de que las elecciones son fraudulentas en casi todos los países latinoamericanos? y 2) ¿Cómo explicar que no obstante tal desconfianza los niveles de votación, en la mayoría de los países de la región sigan siendo altos, incluso respecto de otras democracias de larga data y más consolidadas?

¿Demócratas insatisfechos?

La democracia se ha afirmado en las últimas dos décadas como el régimen preferible y apoyado por la mayoría de la población latinoamericana. Los datos del *Latinobarómetro* de 1995 a 2009 señalan

que más del 50% de los ciudadanos han mantenido una opinión favorable hacia la democracia como forma de gobierno y como conjunto de ideales. No obstante esta es una mayoría endeble si se toma en cuenta que los porcentajes de respuesta de aquellos que prefieren un sistema autoritario, más aquellos que les da lo mismo uno u otro, alcanzan más del 30% a lo largo de tales años, y en el año del 2001 alcanzó casi el 45%. A partir de ese año, y durante 2003, 2004 y 2005 la preferencia de la democracia sobre el autoritarismo apenas estuvo pocos puntos arriba del 50%, muy diferente a la década anterior y sobre todo en los años de 1996 al 2000. Es otras palabras, existe una clara variación entre el último lustro del Siglo XX y el primero del Siglo XXI. El que un amplio margen de la población latinoamericana no esté de acuerdo con los regímenes democráticos y puedan preferir otro, o que la democracia sea preferible pero rivalice con el autoritarismo, dice mucho de que tanto la población ha asumido la experiencia histórica de las décadas pasadas. Pueden existir varias explicaciones. Una de ellas es que la democracia no ha traído necesariamente una mejoría en la vida de los ciudadanos, sobre todo a nivel socioeconómico. La democracia en la región apareció a la par de las políticas neoliberales las cuales fracasaron en la mayoría de los casos, ampliando la brecha entre ricos y pobres, y generando las condiciones para un descontento generalizado. Empero, *preferir* la democracia es muy diferente a estar *satisfecho* con ella.

Gráfico1. Satisfacción con la Democracia



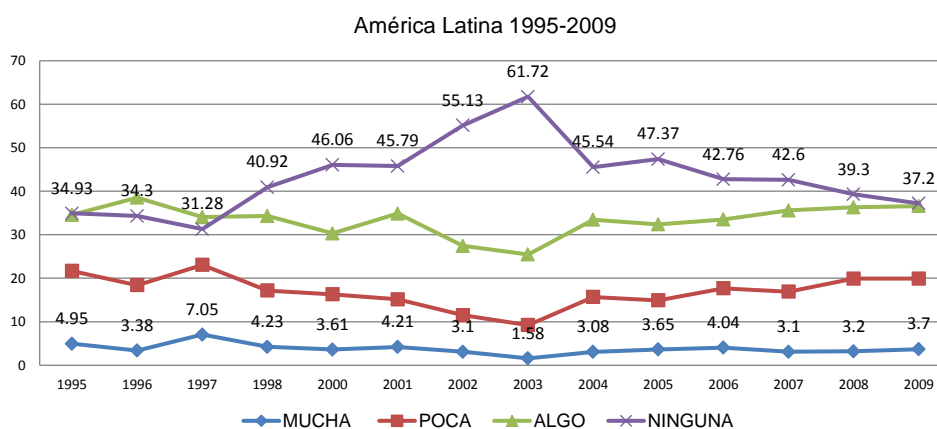
Durante todos los años en que el *Latinobarómetro* ha considerado esta pregunta, la respuesta “no muy satisfecho” con la democracia es la constante (40% de la población en promedio) seguida por la simple “satisfacción” (entre 25y 30% a lo largo de los años, con una leve mejoría en el 2009). Si bien los datos muestran variaciones entre un año y otro, el orden de preferencias no ha cambiado, e incluso en el 2001 la insatisfacción (“para nada satisfecho”) alcanzó porcentajes superiores a la simple satisfacción. Los países que han mostrado mayores índices de insatisfacción sobre todo en la

primera década del siglo XXI han sido Argentina, Paraguay y Perú, aunque Argentina se recuperó en 2005 y 2006 alcanzando índices de satisfacción muy superiores a los años anteriores. Brasil, Chile, Ecuador y Uruguay representan los casos con menores cambios ‘bruscos’ de un año a otro en los índices de satisfacción. Resalta que en el año 2006 la respuesta “satisfecho” haya alcanzado altos niveles respecto de los años anteriores en países como Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, México Perú, Uruguay y Venezuela, lo que significaría que en cierta medida se empezó a superar una década de baja satisfacción con la democracia. La pregunta central es ¿de dónde surge la insatisfacción con la democracia? El desempeño de los gobiernos democráticamente electos es quizá la principal variable explicativa. La insatisfacción está relacionada con el éxito o no, y en términos más específicos, con el impacto real de las políticas públicas, con el desempeño de la economía, en específico con los niveles de empleo e inflación. Si bien tales factores no están directamente relacionados con la satisfacción, un desempeño sostenido y efectivo en el tiempo sí contribuyen a generar una mayor identificación con el régimen político (Payne, Zovatto *et. al.*, 2003:29-37).

Los partidos políticos son los actores centrales de las democracias y lograron su ascenso y afirmación durante el siglo XX. Antonio Gramsci (1949) consideraba que “el protagonista del nuevo Príncipe no podría ser un héroe personal como sucedía en el pasado, sino un partido político; el determinado partido que en cada momento dado y en las diversas relaciones internas de las diferentes naciones intenta crear (y este fin está racional e históricamente fundado) un nuevo tipo de Estado”. Pero a principios del Siglo XXI los partidos políticos ya no tienen ese rol cohesionador en torno al régimen. Incluso han sido (o lo están siendo) rebasados por otros actores tales como los medios de comunicación y nuevos líderes que remontan el rol de los partidos para asumir la representación popular (los llamados *outsiders*), y más aún, muchos de los líderes de las democracias consolidadas *utilizan* al partido pero ya no gobiernan *a través* del partido (*vid.* Fabbrini, 1999: cap II). No obstante todo, los partidos siguen siendo los actores de la democracia: aun sí su único rol sea el de presentar candidatos o líderes, es por medio de los partidos que se lleva a cabo el *accountability* vertical. Si un partido propone a un candidato que luego se convierte en gobernante o representante, y este tiene un buen o mal desempeño, la ciudadanía puede premiar o castigar al partido. Si existe reelección la evaluación es doble, se premia o se castiga tanto al candidato como al partido. ¿Puede existir *accountability* vertical sin partidos? Difícilmente. Como sea, los partidos políticos son la cara más visible de la política en las democracias, pero la constante contemporánea es su desprestigio social. En relación a la región los datos del *Latinobarómetro* de

1995 a 2009 son contundentes: la mayoría de la población latinoamericana no confía en éstas instituciones.

Gráfico 2. Confianza hacia los Partidos Políticos



Los porcentajes de “Mucha” confianza nunca han alcanzado un valor superior al 5%, mientras que “Ninguna” se ha mantenido desde 1997 como la respuesta más común y por lo tanto más difundida. La población desconfía de los partidos pero siguen siendo actores centrales, y más aún, desde el inicio de los procesos de democratización en los años ochenta hasta el 2010 todas las crisis políticas en los países analizados han desembocado al final de cuentas en acuerdos entre los partidos políticos existentes (*cfr.* Pérez-Liñan, 2009:109) lo que demuestra que su función sigue estando vigente.

La obligatoriedad del voto y la participación

No obstante la desconfianza hacia los partidos políticos la mayoría de la población latinoamericana vota en las elecciones. Los índices de participación electoral en la mayoría de los países de la región son similares e incluso más altos respecto de otras democracias. Pero la participación puede estar sesgada por factores institucionales. Uno de los más relevantes es la obligatoriedad del voto en varias democracias latinoamericanas. Como se observa en el Cuadro 1, de los once países bajo análisis en este trabajo, en siete países el voto es obligatorio y además la legislación contempla sanciones. En tres países (Brasil, Uruguay y Bolivia) los ciudadanos están obligados a registrarse en el padrón de electores, mientras que en el resto es automático (como en Chile) o por decisión personal (como en México). Pero la obligatoriedad solo tiene sentido si hay sanciones. En este sentido, de los siete países en los cuales la legislación contempla sanciones por no ejercer el sufragio, sólo en cinco se aplica: en Uruguay, Chile y Ecuador las sanciones son económicas, y varían de los 30 a 50 dólares estadounidenses (sólo por tener una referencia); mientras que en Brasil y Perú, si bien también hay sanciones, éstas no se aplican por lo regular o incluso hay periodos en

los que se condonan las multas. En Brasil la aplicación de las sanciones es ambigua, porque un ciudadano puede no ir a votar, y mientras no requiera hacer algún trámite ante las autoridades (como la obtención del pasaporte o la expedición de un título profesional) puede optar por no pagar la multa. Caso singular es Bolivia, donde la ley señala que en caso de abstenerse de ir a votar, el ciudadano puede ser arrestado hasta por 24 horas. Sanción que no se aplica. Argentina regularmente aparece en otros estudios como uno de los países donde se aplican sanciones por no acudir a votar, pero en la realidad la aplicación de las sanciones es ambigua, y a veces arbitraria, que llega a depender de un acuerdo entre el ciudadano y la autoridad que no se puede considerar como un país donde las sanciones se apliquen. Ahora bien, la falta del cumplimiento de la obligatoriedad del voto se considera ausentismo, y puede incidir cuantitativamente en los índices de abstencionismo, aunque sobra decir que puede ser mínimo el impacto. El ausentismo debe distinguirse del abstencionismo. Mientras el primero estaría relacionado con la falta de condiciones (personales y/o institucionales) para ejercer el voto, el segundo se refiere a una actitud consciente del votante.

Cuadro 1. Registro y Voto Obligatorio en América Latina

<i>País</i>	<i>Registro Obligatorio</i>	<i>Voto Obligatorio</i>	<i>Contempla Sanciones^b</i>	<i>Se Aplica</i>
Brasil	Si (art. 14 Const.)	Si (art. 14 Const.)	Si	Si ^c
Uruguay	Si (art. 77 Const.)	Si (art. 77 Const.)	Si	Si
Chile	No	Si (art. 15 Const.)	Si	Si
Ecuador	No	Si (art. 27 Const.)	Si	Si
Perú	No	Si (art. 31 Const.)	Si	Si ^c
Bolivia	Si (art. 219)	Si (art. 219 Const.)	Si	No ^c
Argentina	No	Si (art. 37 Const.)	Si	No
México	No	Si	No	-
Colombia	No	No	-	-
Paraguay	No	No	-	-
Venezuel	No	No	-	-

Fuente: Elaboración propia

^a Información tomada de: <http://pdba.georgetown.edu/Comp/Elecciones/Sufragio/naturaleza.html> . Bolivia, Const. 1967 con reformas al 2005. No se toma en cuenta la nueva Constitución de 2009, la cual en su art. 26 contempla también la obligatoriedad del voto; Brasil, Const. 1988 con reformas al 2010. Chile, Const. 1980 con reformas al 2011; Colombia, Const. 1991 con reformas hasta 2009; Ecuador, Const. 1998, en la nueva Const. 2008 en art. 62; México, Const. 1917 reformas al 2010; Paraguay, Const. 1992; Perú, Const. 1993 reformas al 2005; Uruguay, Const. 1967

reformas al 2004. Venezuela, Const. 1999. la Const. de 1958 si contemplaba el voto obligatorio.

^b El cuadro se apoya también en la información de Zovatto, 2003:25

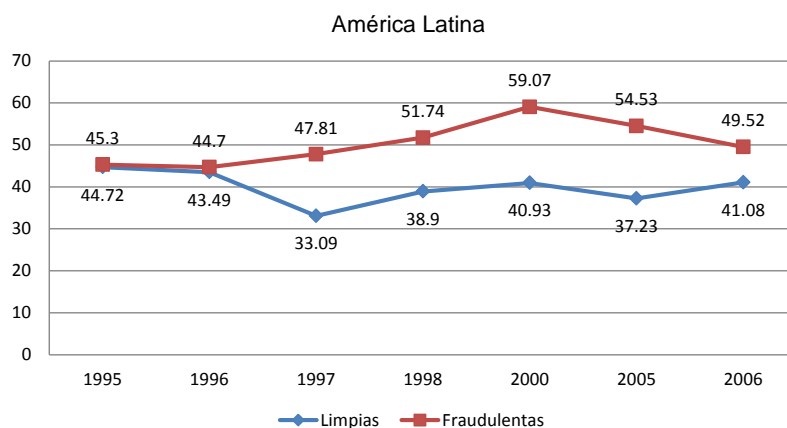
^c En el caso de Perú, existen sanciones económicas escalonadas de acuerdo al nivel de pobreza. Pero hasta el 2006 y años anteriores, las multas se han cancelado regularmente. En Bolivia se contempla incluso el arresto por un día, pero no se aplica. En Brasil las multas se pagan cuando se desea obtener un documento oficial, pero generalmente no se puede decir que se aplica la multa. Lo mismo se aplica en el caso de Argentina, ya explicado en el texto.

Los datos agregados de los resultados electorales poco permiten distinguir entre una y otra. Pero se puede deducir relativamente fácil que los índices de ausentismo son prácticamente mínimos respecto del porcentaje total concentrado en aquellos del abstencionismo. Los datos muestran (Cuadro 3) que la existencia de sanciones si impacta los índices de participación, aunque no de manera significativa como pudiera pensarse. De los cinco países donde el voto es obligatorio y se aplican sanciones, sólo en Brasil, Uruguay y Chile los porcentajes de votación son superiores entre el 80% y 90%. Mientras que en Ecuador y Perú, países donde las sanciones se han “relajado”, no se aplican o se condonan, los porcentajes de participación se reducen entre 70% y 80%. Resalta que sea precisamente en países donde existieron regímenes militares en la segunda mitad del siglo XX y precisamente en aquellos donde el autoritarismo fue más severo, como en Chile y Uruguay, que los índices de participación son más elevados. ¿Son países donde la población es más participativa por *motu proprio* o es la existencia de las constricciones institucionales y las herencias autoritarias en el subconsciente colectivo las que impulsan esa participación?

Ahora bien ¿cuáles son los índices de participación en aquellos países donde el voto no es obligatorio? Se podría pensar que la obligación es una constricción necesaria. Incluso actualmente en Perú se debate sobre la pertinencia o no de suprimir la obligatoriedad, y los argumentos a favor de mantenerlo se basan sobre todo en afirmaciones subjetivas y no de hecho. Los datos muestran que en aquellos países donde el voto no es obligatorio los índices de participación son relativamente altos (Cuadro 3) si se comparan con otras democracias occidentales tales como Estados Unidos o Inglaterra. En Argentina y Bolivia se alcanzaron en las elecciones bajo análisis niveles de participación superiores al 70% de los electores y en algunos casos hasta poco más del 80%. En el caso de México se ha presentado un descenso en la participación desde 1994 hasta 2006, y no sólo en las elecciones presidenciales, sino también y sobre todo en las elecciones legislativas. Pero los niveles de participación siguen siendo “normales” pues no se presentan cambios bruscos de una elección a otra y debe tomarse en cuenta que el electorado ha aumentado, y teórica y empíricamente se sabe que el aumento del padrón electoral, implica estadísticamente la disminución de los índices

de participación. Más aún si tenemos en cuenta que en México la inscripción al registro electoral es impulsado por un factor no político: la credencial para votar se ha convertido en las últimas dos décadas en el documento de identidad por excelencia de la población mexicana, es decir, la inscripción en el registro electoral no se hace necesaria y exclusivamente para votar, sino para contar con un documento de identidad. Paraguay y Venezuela mantienen índices de participación electoral igualmente altos, entre el 60% y 70% del electorado en el transcurso de tres elecciones, y sin mostrar grandes variaciones entre elecciones (sean legislativas o presidenciales). El caso excepcional es Colombia, el cual regularmente ha presentado desde ya hace poco más de dos décadas índices de votación bajos respecto de otros países, consecuencia sobre todo de los conflictos de violencia interna (narcotráfico y paramilitares), no obstante se mantienen por encima del 50%.

Gráfico 3. Percepción sobre las Elecciones



Los índices de participación ya nos dicen, al menos, que gran parte de la población cumple con su *deber* civil y ejerciendo el voto coadyuva a sostener la legitimidad de los gobiernos. La legitimidad electoral o de origen impulsa y sostiene a los gobiernos, aunque no es suficiente, pues la legitimidad se alimenta también del desempeño de los gobernantes: por muchos votos que se obtengan para acceder al poder, si un gobierno no tiene un buen desempeño a través de la implementación de políticas públicas (*outputs*), poco o nada puede sostenerlo a la larga la legitimidad que obtuvo en las urnas (*inputs*).

La paradoja es que se presenten altos índices de votación pero la mayoría de la población en la región considere que las elecciones son fraudulentas. Los datos del *Latinobarómetro* muestran -en aquellos años que se aplicó la pregunta- que de 1995 a 1996 la brecha entre los que consideran que las elecciones son más fraudulentas que limpias ha crecido de manera significativa (Gráfico 3). Es decir, que en los años en los cuales la democracia empezó a consolidarse son aquellos en los que la

población aumentó su desconfianza hacia este proceso central de las sociedades democráticas. Esa tendencia no obstante no es homogénea, pues es posible identificar tres grupos: *i)* en Argentina, Chile y Uruguay la mayoría de la población durante los ocho años que se aplicó la pregunta considera que las elecciones son más limpias que fraudulentas, con Argentina como el único país donde en el último año (2006) se igualaban las percepciones; *ii)* en Bolivia, Brasil, Ecuador, México, Paraguay y Ecuador, la mayoría de la población percibe que las elecciones son más fraudulentas que limpias, y esa tendencia disminuye en 2006 en los tres primeros países, no así en los otros dos; por último *iii)* en Perú y Venezuela se presentan tendencias contrarias, en el primero inicialmente la población consideraba que las elecciones eran más limpias que fraudulentas, pero para 2006 la tendencia es totalmente opuesta; contrario sucede en Venezuela, país en el cual la población expresó en los primeros años que eran fraudulentas pero en los últimos dos años la tendencia cambió. Las excepciones existen, pero no son tendencias en general positivas, por ello la pregunta sigue abierta ¿Cómo explicar que los ciudadanos sigan votando pero al mismo tiempo consideren que las elecciones son fraudulentas? ¿Cómo explicar que desconfíen de los partidos políticos pero sigan votando por ellos? La desconfianza hacia los partidos puede estar relacionada con la idea de que las elecciones son fraudulentas (como se observa más adelante en el Gráfico 4), pero las percepciones pueden estar “infladas”, pues el rechazo puede ser observado por medio de otras actitudes de los ciudadanos. Las manifestaciones más visibles y estridentes son las movilizaciones fuera de la arena institucional, situación que se presenta como una opción para los ciudadanos cuando se cierran los canales formales para hacer escuchar su voz, es decir, cuando el *accountability* vertical falla.

Algunas hipótesis

La aparente o real contradicción entre ser desconfiado pero participativo es una cuestión que debe ser, más que *medida*, explicada. La existencia de altos índices de desconfianza hacia los partidos y una percepción negativa hacia las elecciones constituye una situación “indeseable” en las democracias ya que puede incidir de manera perjudicial en el tejido de la sociedad y dañar la cohesión entre los ciudadanos, contrario a lo que se espera en contextos de alta participación electoral (*cf.* Anduiza y Bosch, 2004:121). Como se ha señalado al inicio, la participación electoral es un indicador del apoyo político hacia el régimen político. Los incentivos para participar son variados y están influidas por los diversos niveles de apoyo que el ciudadano puede expresar, desde difusas a específicas como se señaló más arriba.

Cuadro 2. Hipótesis: (Des) confianza y Decisión del Elector

<i>Actitud hacia las Elecciones</i>	<i>Voto No Obligatorio</i>		<i>Voto Obligatorio</i>	
	<i>Confía</i>	<i>No Confía</i>	<i>Confía</i>	<i>No Confía</i>
<i>Cree que son Limpias</i>	<i>Vota</i>	<i>Voto Blanco Voto Nulo Se Abstiene</i>	<i>Vota</i>	<i>Voto en Blanco/Nulo</i>
<i>Cree que son Fraudulentas</i>	<i>Se Abstiene</i>	<i>Voto Blanco Voto Nulo Se Abstiene</i>	<i>Vota</i>	<i>Voto en Blanco/Nulo</i>

Fuente: Elaboración propia

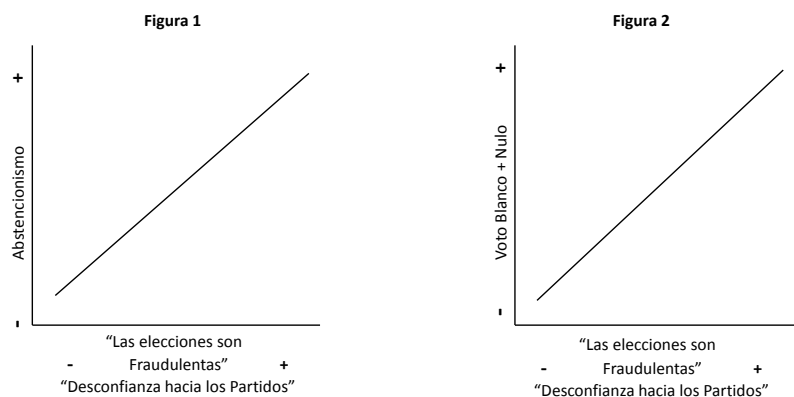
Teóricamente ¿cuáles son las *opciones* ó *actitudes* que un ciudadano tiene en relación a sí confía o no en las elecciones y los partidos políticos? En el Cuadro 2 se presentan las diversas actitudes del elector en relación a la valoración sobre los partidos políticos y las elecciones. Allí donde el voto no es obligatorio la opción *abstenerse* es factible, mientras que -teóricamente- dicha opción no se presentaría allí donde es obligatorio votar. La opción más favorable a la democracia, *votar*, se reduce significativamente a sólo tres escenarios los cuales están estrechamente relacionados con la confianza hacia los partidos políticos. Ahora bien, lo relevante son las opciones que tiene el elector a pesar de que crea que las elecciones son fraudulentas y/o no confíe en los partidos políticos. Mientras la *abstención* es la opción que puede estar influida por factores no políticos o por una valoración más difusa hacia la política, incluso más allá de la política y las elecciones –como un desinterés por la política en general-, las opciones *voto nulo* o *votar en blanco* son actitudes que concretan una valoración específica negativa ya sea hacia los partidos o las elecciones.

El voto blanco y/o nulo es una forma de protesta común en sistemas autoritarios donde existen elecciones. Los regímenes de autoritarismo electoral enfrentan una lógica de que a mayor participación aumentan las posibilidades o el grado de manifestaciones contestatarias (Munck, 2006:36). Por ello a veces es difícil observar o valorar que tanto descontento existe en un sistema autoritario, pues este siempre utilizará todas sus estrategias para anular la participación. Pero como necesita “autolegitimarse” puede recurrir a elecciones fraudulentas o “armadas” a su favor. Los ciudadanos en tales sistemas tienen así un espacio para la protesta anulando o dejando su voto en blanco.

En las democracias dónde las elecciones son la regla legitimada de acceso al poder, esta lógica es diferente, si un elector decide *anular el voto* puede ser que no confíe en los partidos o en los candidatos que proponen, no se identifica con las opciones políticas existentes o ninguna de las promesas de política pública le convencen, pero también puede considerar que las elecciones son fraudulentas, o también quiere dejar constancia de su inconformidad con el sistema en general, y anular su voto es una forma más de mostrar su desencanto. Es una especie de castigo al sistema de representación en general. Si bien es la opción que puede convertirse incluso en movimiento –como sucedió en Argentina en 2001 o México en 2009- su impacto es mínimo hacia el sistema de partidos si los porcentajes de este tipo de voto son bajos. Pues los partidos conservarán el monopolio de la representación independientemente del número de votos nulos en las elecciones, a menos que la ley señale algo al respecto. El voto nulo en sistemas políticos dónde es obligatorio ejercer el sufragio puede significar, junto con la opción *voto en blanco*, una de las opciones para ejercer la *voz* –en términos de A. O. Hirschman (1970)- de la inconformidad hacia la obligatoriedad, pero no genera ese grado de “preocupación” en la clase gobernante y en general en las élites políticas como si sucede en los sistemas de autoritarismo electoral.

Las motivaciones para optar por anular el voto pueden ser más amplias de las aquí señaladas. Mientras que la opción *voto en blanco* puede entenderse como o a una forma de castigo hacia los partidos, una señal de que ningún candidato es convincente, pero también una elección ante una indecisión sobre a quién o quiénes elegir. Por ello en algunos países no existe la desagregación del voto en blanco, o incluso, en el proceso de implementación de los sistemas de votación electrónica como en Brasil, existe la opción *voto en blanco* para aquellos que no desean votar por ningún candidato, pero no existe la posibilidad de “anularlo” en sentido estricto.

Las opciones se diversifican si se trata de elecciones presidenciales, legislativas, estatales o departamentales y municipales. Analizar cuales motivaciones podrían estar detrás de un ciudadano cuando le preguntan si confía o no en los partidos o si cree que las elecciones son limpias o no, requiere un análisis que escapa a los objetivos de este trabajo. Pero también es cierto que incluso sería factible encontrar un número elevado de motivaciones y otros factores asociados (edad, religión, escolaridad, etc.) que poco servirían si no se cruzan las percepciones con los indicadores de participación reales. Por ello conviene preguntarse en relación a las opciones antes mencionadas



Teóricamente se puede pensar que a mayor desconfianza hacia los partidos y/o mayor percepción de que las elecciones son fraudulentas el abstencionismo tendería a aumentar (Figura 1). Lo mismo en relación al Voto en Blanco o Nulo, ciudadanos que o están “obligados” por ley a ir a votar y/o que desean hacerlo pero mostrar su inconformidad con el sistema de partidos o piensan que las elecciones son fraudulentas tendencialmente anularían su voto o lo dejarían en blanco (Figura 2). Una pregunta parece necesaria dentro de la lógica de un “elector racional”. ¿Para qué ir a votar si se considera que las elecciones son fraudulentas? Por otro lado, si se desconfía de los partidos ¿entonces hay que castigarlos anulando el voto? ¿Empíricamente estas relaciones se presentan así?

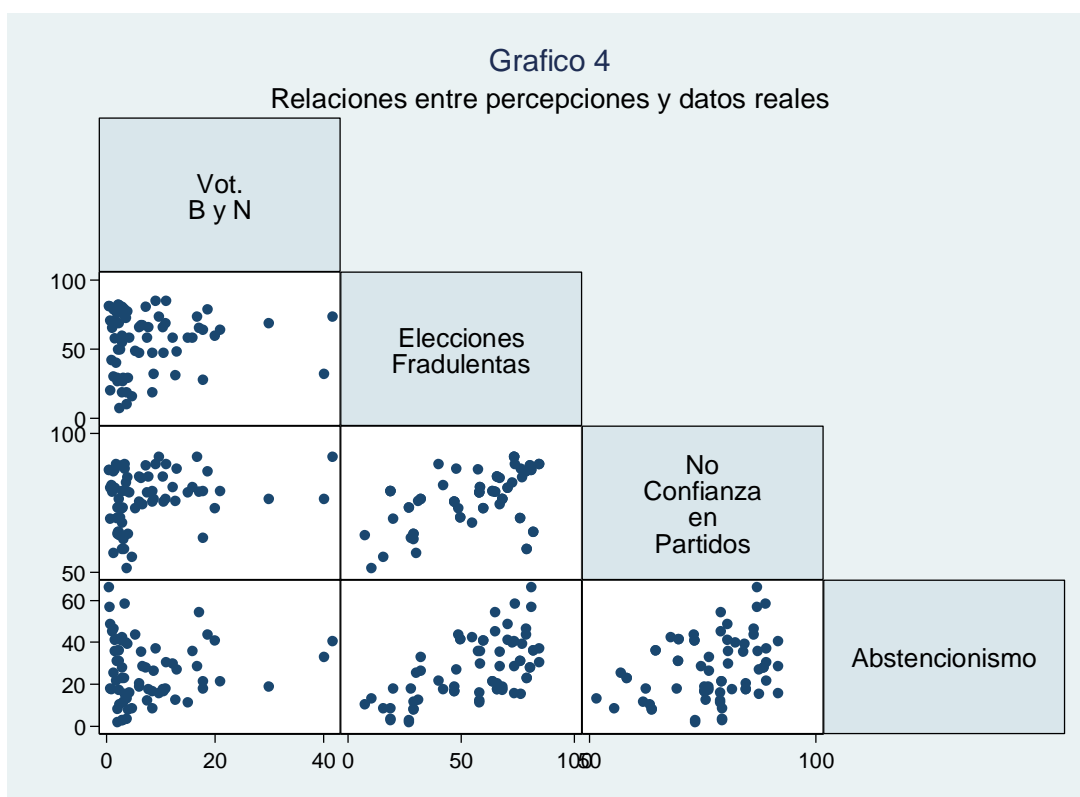
Desconfiados pero participativos: algunas consideraciones con evidencia empírica

Para observar si existe una relación empírica entre las percepciones sobre las elecciones, las valoraciones sobre los partidos políticos y los índices de participación electoral, se toman los datos de:

- a) 70 procesos electorales nacionales en los once países de América Latina ya mencionados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.
- b) No se encontraron datos desagregados de todos los procesos electorales en relación al número de electores, porcentajes de votación y abstencionismo, así como de votos blancos y nulos. Por lo cual algunos datos están concentrados tal y como los organismos electorales los clasificaron.
- c) De los 70 procesos electorales de carácter nacional: 47 son Presidenciales (incluye aquellas elecciones dónde hubo segunda vuelta y legislativas que no tienen datos desagregados), 22 son elecciones para elegir al Poder Legislativo, una elección de Vicepresidente (Paraguay en el año 2000) y dos elecciones departamentales (Uruguay).

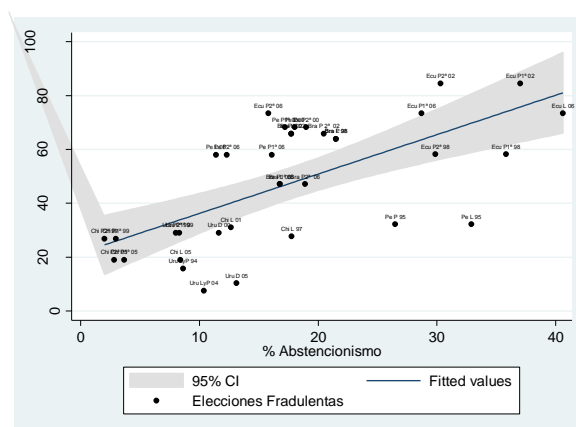
- d) Se toman en cuenta los porcentajes agregados de Voto en Blanco y Voto Nulo en cada uno de los procesos electorales, ya que en varios países los datos desagregados no existen.
- e) Se toman los porcentajes de abstencionismo y no aquellos de participación total.
- f) Respecto de los datos del *Latinobarómetro* se toman aquellos datos que coinciden con la elección bajo análisis, o al año más cercano a éste en caso de no existir coincidencia en año de manera exacta. Se toman los porcentajes de las preguntas “*Cree que las elecciones son Fraudulentas*” y, en relación a la desconfianza hacia los partidos políticos se suman los porcentajes de las respuestas “poca” y “ninguna” confianza.

La relación entre voto en blanco, voto nulo y no confiar en los partidos políticos no es tan fuerte ni tan marcada como podría esperarse (Gráfico 4). De hecho sólo en 3 de los 70 procesos electorales se presenta esta relación: en las elecciones legislativas de Perú 2005 y Ecuador 2006, y en las presidenciales de Perú en el 2000 pero en menor intensidad. Lo mismo sucede en relación a la percepción de si las elecciones son fraudulentas y anular el voto. Ello significa, y se podría afirmar, que en efecto, el elector decide anular o dejar en blanco su voto para premiar o castigar a un partido en específico (sea en el gobierno o en la oposición) y no tanto de si confía o no en los partidos. Su desconfianza hacia los partidos es difusa, pero su voto reflejaría una posición muy específica.



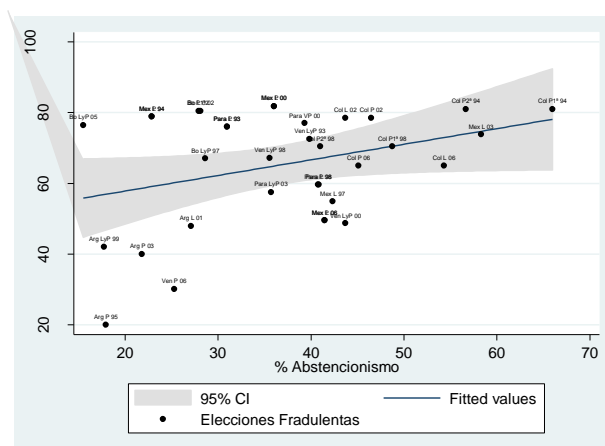
Es necesario observar que la relación entre considerar que las elecciones son fraudulentas y el abstencionismo si tiende a ser fuerte. Esta situación confirma que si existe una correlación entre creer que las elecciones son fraudulentas y por lo tanto el ciudadano se abstiene de ir a votar. No obstante esta relación debe observarse en dos grupos, en aquellos países donde el voto es obligatorio y en aquellos en donde no. En aquellos países donde el voto es obligatorio la relación se mantiene, pero obviamente los niveles de abstencionismo son menores. Ecuador es el país donde tiende a aumentar el porcentaje, y ello se explica por la inestabilidad política que ha sufrido en las últimas décadas. Lo mismo sucede en Perú, en 1995 existía una polarización debido a las políticas de Alberto Fujimori, lo que orilló a muchos adeptos de la oposición a no presentarse en las elecciones.

Grafico 5. Países donde el Voto es Obligatorio

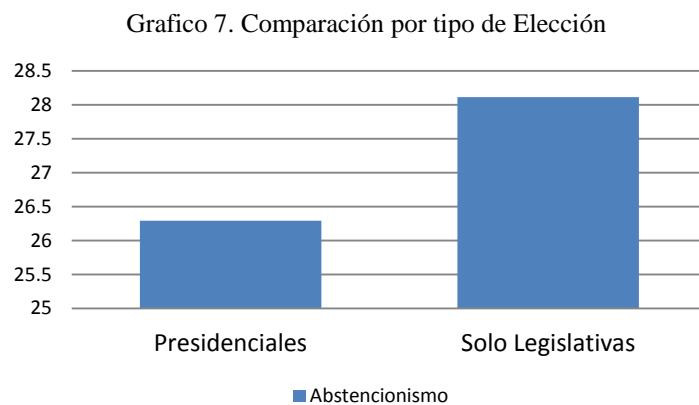


Esta relación es más fuerte allí donde el voto no es obligatorio: los índices de abstencionismo son mayores, aunque paradójicamente no en todos se presenta la relación con la misma intensidad. En México, Bolivia y Paraguay los porcentajes de población que cree que las elecciones son fraudulentas son altos, pero no se corresponde en todos los casos con niveles de abstencionismo.

Grafico 6. Países donde el Voto No es Obligatorio



Los porcentajes de participación electoral tienden a elevarse en las elecciones presidenciales (o reducirse los índices de abstencionismo, según se observa en el Gráfico 7), lo que confirma la hipótesis de que los latinoamericanos tienen una “fijación” hacia el presidente y su elección. No es la confianza hacia los partidos o las expectativas sobre su oferta política los que impulsan a los electores a votar, sino paradójicamente la desconfianza hacia los partidos y la presencia constante de líderes con ciertas características comunes: en algunos casos con tintes "populistas" (de izquierda o derecha), otros son *outsiders* del sistema de partidos, u otros se presentan con un discurso “antipolítico” y “antipartidista”. Esta lógica genera una paradoja, altos índices de participación electoral no obstante la persistencia de la desconfianza. En otros casos se observa que allí donde la competencia es más cerrada, o dónde está en juego el mantenimiento o pérdida del poder de los partidos "tradicionales", los índices de participación electoral se incrementan.



A manera de conclusión

- a) En términos generales, la idea de que las elecciones son fraudulentas es difundida y en algunos casos crece pero no afecta la dinámica de la participación electoral.
- b) Por otro lado, la desconfianza hacia los partidos es una constante y estadísticamente es similar en prácticamente todos los países pero no por ello los electores han dejado de votar por estos.
- c) La obligatoriedad del voto es una restricción institucional muy fuerte para mantener elevados ciertos niveles de participación. Los países que mantienen esta política son aquellos que tuvieron fuertes experiencias de autoritarismo (Brasil, Chile y Uruguay) y periodos de inestabilidad en el proceso de transición a la democracia (Ecuador y Perú).
- d) Si existe una fuerte relación entre creer que las elecciones y el abstencionismo. Ello pone en duda el éxito de las reformas electorales que se han implementado a lo largo de dos décadas en la región. América Latina se distingue por ser la región donde existen organismos

electorales muy poderosos (como en Chile, Venezuela o Ecuador) o donde la gestión electoral está dividida en dos o tres órganos electorales que se hacen contrapeso en sus decisiones (como en Perú y México), no obstante ello, no han logrado disminuir la idea de que pueden manipularse las elecciones. Paradójicamente, allí donde estos organismos son menos poderosos (Argentina, Chile y Uruguay) es donde la mayor parte de la población cree que los procesos electorales son limpios.

- e) Existe una leve tendencia de incremento de los porcentajes de participación electoral cuando se trata de elecciones presidenciales (y legislativas concurrentes) en contraste con las elecciones en las cuales solo se elige al poder legislativo. Confirma la mentalidad presidencialista de las sociedades latinoamericanas. Una característica que si bien no es exclusiva, si es fuerte y lo explicaría el éxito de los movimientos entorno a líderes carismáticos con poca o nula relación con los partidos (Fujimori en Perú, Bucaram en Ecuador, Chávez en Venezuela) los cuales han desafiado a sistema de partidos existente en su momento, creando altas expectativas sobre su persona y su desempeño futuro apenas toman en poder, pero generando en la mayoría de los casos división en la sociedad (Alberti, 1997), lo que a la larga se convierte en inestabilidad política.

Ante este escenario la pregunta que sigue es ¿Existe una crisis de representación? Puede ser. Pero también puede ser que los ciudadanos sigan el ritual democrático no obstante su desconfianza hacia los partidos y las elecciones porque no se han reforzado otros mecanismos de representación. Están insatisfechos con la democracia pero quizá este sea el “estado natural” de las democracias. Entonces ¿Qué tan importantes son esos índices desconfianza? Quizá la preocupación no deba ser si éstos son altos, o si los porcentajes de abstencionismo y voto nulo/blanco lo son también. Lo importante es que se mantengan en un margen relativamente maniobrable para las democracias latinoamericanas. Si existe un cambio brusco de participación electoral de un proceso electoral a otro, ya sea que aumente o que disminuya, allí si debe existir preocupación. Pues significa que el sistema político se encuentra bajo un proceso de turbulencia (retomando el clásico término de Easton) que lo puede llevar a una inestabilidad o a una nueva situación de equilibrio del poder. Los datos y las relaciones aquí mostradas no son nuevas, no corresponden a un solo año sino a amplios periodos, por ello quizá las democracias latinoamericanas deban acostumbrarse a esos niveles de participación y desconfianza, y buscar crear o reforzar otros canales de participación que no necesariamente deben desembocar en reforzar las elecciones.

Bibliografía

- Alberti, Giorgio (1997). “Movimentismo and Democracy: An Analytical Framework and the Peruvian Case Study”, en Eli Deniz (comp.), *O desafio da Democracia na America Latina*, Rio de Janeiro, IUPERJ: 253-289.
- Anduiza, Eva y Agustí Bosch (2004). *Comportamiento político y electoral*, Barcelona: Ariel.
- Dahl, Robert (1971). *Polyarchy. Participation and opposition*, New Haven: Yale University Press.
- Easton, David (1975). “A Re-assessment of the Concept of Political Support”, *British Journal of Political Science*, 5: 435-457.
- Fabrini, Sergio (1999). *Il Principe democratico. La leadership nelle democrazie contemporanee*, Roma-Bari: Laterza.
- Freedon, Michael (2009). “Languages of political support: Engaging with the public realm”, *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, Vol. 12. No. 2, 183-202.
- Gramsci, Antonio (1949). *Note sul Machiavelli sulla politica e sullo stato moderno*, Einaudi: Torino.
- Hirschman, Albert O. (1970) *Exit, Voice and Loyalty*. (Trad. Esp. 1982. México: FCE)
- Huntington, Samuel P. (1972). *El orden político en las sociedades en cambio*, Barcelona: Paidós.
- Mainwaring, Scott, Daniel Brinks y Anibal Pérez-Liñan. 2007. “Classifying political regimes in Latin America, 1945-2004”, en Gerardo L. Munck (ed.). *Regimes and democracy in Latin America. Theories and methods*, New York, Oxford University Press.
- McClintock, Cynthia y Lebovic, James H. (2006). “Correlates of Levels of Democracy in Latin America During the 1990s”, *Latin American Politics & Society*, Vol. 48, Num. 2: 29-59
- Munck, Gerardo (2006). “Drawing boundaries. How to craft intermediate regime categories”, en Andreas Schedler. *Electoral Authoritarianism*, Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- Nohlen, Dieter (1998). “Presidencialismo versus parlamentarismo: dos enfoques contrapuestos”, en D. Nohlen y M. Fernández (coord.), *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*, Caracas: Nueva Sociedad.
- Norris, Pippa (2011). *Democratic deficits. Critical citizens revisited*, New York: Cambridge University Press.
- Pérez-Liñan, Aníbal (2009). *Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina*, México: Fondo de Cultura Económica.
- PNUD (2010). *Nuestra democracia*, México: Fondo de Cultura Económica.

Anexos

Cuadro 3.

<i>País, Año y Tipo de Elección</i>	<i>% Votos en Blanco y Nulos</i>	<i>% Percepción “Elecciones Fraudulentas” (Latinobarómetro)</i>	<i>% “No Confianza en Partidos Políticos” (Latinobarómetro)</i>	<i>% Abstencionismo</i>
Bra L 98	20.89	63.9	79.2	21.5
Bra P 98	17.81	63.9	79.2	21.5
Bra L 02	7.68	65.86	84.5	17.73
Bra P1 ^a 02	10.35	65.86	84.5	17.75
Bra P 2 ^a 02	6.01	65.86	84.5	20.47
Bra L 06	10.47	47.09	75.34	16.76
Bra P1 ^a 06	8.41	47.09	75.34	16.77
Bra P2 ^a 06	6	47.09	75.34	18.9
Uru LyP 94	4.69	15.68	55.53	8.63
Uru P1 ^a 99	2.03	29.02	63.75	8.3
Uru P2 ^a 99	3.95	29.02	63.75	8.02
Uru D 00	3.13	29.02	61.92	11.63
Uru LyP 04	2.35	7.5	63.25	10.38
Uru D 05	3.68	10.33	51.59	13.14
Chi L 97	17.77	27.67	62.5	17.77
Chi P1 ^a 99	2.97	26.83	73.34	2.98
Chi P2 ^a 99	2.02	26.83	73.34	2.02
Chi L 01	12.65	31	75.68	12.66
Chi L 05	8.4	18.92	79.33	8.4
Chi P1 ^a 05	3.68	18.92	79.33	3.68
Chi P2 ^a 05	2.83	18.92	79.33	2.83
Ecu P1 ^a 98	15.82	58.25	80.58	35.84
Ecu P2 ^a 98	12.17	58.25	80.58	29.87
Ecu P1 ^a 02	9.09	84.41	89	37.02
Ecu P2 ^a 02	11.02	84.41	89	30.3
Ecu L 06	41.7	73.35	91.66	40.6
Ecu P1 ^a 06	16.7	73.35	91.66	28.7
Ecu P2 ^a 06	9.7	73.35	91.66	15.8

Cuadro 3. (Continuación)

<i>País, Año y Tipo de Elección</i>	<i>% Votos en Blanco y Nulos</i>	<i>% Percepción “Elecciones Fraudulentas” (Latinobarómetro)</i>	<i>% “No Confianza en Partidos Políticos” (Latinobarómetro)</i>	<i>% Abstencionismo</i>
Pe L 95	40.1	32.22	76.42	32.9
Pe P 95	8.7	32.22	76.42	26.5
Pe L 00	10.9	68.27	76.29	18.02
Pe P1 ^a 00	2.3	68.27	76.29	17.2
Pe P2 ^a 00	29.9	68.27	76.29	19
Pe L 06	14.96	58	78.83	11.4
Pe P1 ^a 06	4.2	58	78.83	16.1
Pe P2 ^a 06	7.43	58	78.83	12.3
Bo LyP 97	6.61	67.09	74.62	28.6
Bo L 02	7.2	80.45	88.4	27.9
Bo P1 ^a 02	2.82	80.45	88.4	28.1
Bo LyP 05	3.37	76.42	87.41	15.5
Arg P 95	0.7	19.95	69.34	17.92
Arg LyP 99	0.94	42	81.5	17.71
Arg L 01	12.9	47.92	87.42	27.1
Arg P 03	1.73	40	89.08	21.79
Mex L 94	3.23	78.94	58.3	22.84
Mex P 94	2.86	78.94	58.3	22.84
Mex L 97	2.83	54.93	67.96	42.31
Mex L 00	2.32	81.84	64.58	36.03
Mex P 00	2.1	81.84	64.58	36.03
Mex L 03	3.36	73.83	88.91	58.32
Mex L 06	2.51	49.5	69.75	41.45
Mex P 06	2.17	49.5	69.75	41.45
Col P1 ^a 94	0.51	80.95	86.94	66
Col P2 ^a 94	0.61	80.95	86.94	56.66
Col P1 ^a 98	0.74	70.5	80.5	48.75
Col P2 ^a 98	1.58	70.5	80.5	41
Col L 02	18.6	78.54	86.25	43.7
Col P 02	1.32	78.54	86.25	46.47

Col P 06	1.09	65	79	45.11
Col L 06	17.1	65	79	54.3

Cuadro 3. (Continuación)

<i>País, Año y Tipo de Elección</i>	<i>% Votos en Blanco y Nulos</i>	<i>% Percepción “Elecciones Fraudulentas” (Latinobarómetro)</i>	<i>% “No Confianza en Partidos Políticos” (Latinobarómetro)</i>	<i>% Abstencionismo</i>
Para L 93	1.95	75.98	69.5	30.97
Para P 93	2.29	75.98	69.5	30.97
Para L 98	19.97	59.67	73.17	40.82
Para P 98	2.9	59.67	73.17	40.77
Para VP 00	3.89	77.02	84.22	39.29
Para LyP 03	1.55	57.5	87.17	35.71
Ven LyP 93	3.65	72.5	82.25	39.84
Ven LyP 98	6.45	67.17	84	35.55
Ven LyP 00	5.28	48.68	73.09	43.69
Ven P 06	1.35	30.08	56.91	25.3

¹ Para el Caso de Uruguay, dado que los datos no están desagregados, se toman las elecciones intermedias departamentales para tener un punto de comparación en cuanto a la participación electoral.

Elaboración propia con datos tomados de: Brasil: [<http://www.tse.gov.br/internet/eleicoes/>]; Uruguay: [<http://www.corteelectoral.gub.uy/>]; Chile: [<http://www.servel.cl/>]; [<http://www.elecciones.gov.cl/>]; Ecuador: [<http://psephos.adam-carr.net/countries/e/ecuador/>]; Perú [http://www.web.onpe.gob.pe/Elecciones.php?c_tipo=0&c_texto=0], Bolivia: [<http://psephos.adam-carr.net/countries/b/bolivia/>]; México [<http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/SICEEF>]; Colombia: [<http://psephos.adam-carr.net/countries/c/colombia/>]; Paraguay [<http://elecciones.pyglobal.com/elecciones93.php>] [<http://www.tsje.gov.py/>]; Venezuela: [<http://www.cne.gov.ve/>]

En los casos dónde el órgano electoral nacional no tenía la información se acudió a: Political Database of the Americas [<http://pdba.georgetown.edu/>]

* * * * *

ESTUDIO COMPARADO SOBRE LA INCIDENCIA DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN POLÍTICAS PÚBLICAS. ANÁLISIS DE PERCEPCIÓN A PARTIR DEL ÍNDICE DE LA SOCIEDAD CIVIL EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

Lorena Cortés Vázquez

Centro Mexicano para la Filantropía

Resumen

El reconocimiento de la sociedad civil organizada en América Latina como un conjunto de la población activa, con cierto nivel de institucionalización y diferenciada del sector gubernamental y del mercado, tiene una historia reciente. Si bien desde hace décadas las organizaciones de la sociedad civil (OSC) se encuentran presentes en el contexto latinoamericano, las crisis políticas y dictaduras generaron que muchas de éstas fueron ignoradas por los gobiernos, o perseguidas y reprimidas violentamente por éstos.

Actualmente, la mayoría de los países que conforman América Latina experimenta un cierto nivel democrático. Bajo estas nuevas reglas del juego, el contexto actual de la sociedad civil en la región ha cambiado; la premisa que subyace es que la democracia posee una serie de características particulares, e inherentes a este tipo de gobierno, que afectan directamente la actividad pública de OSC. Las implicaciones de estas democracias jóvenes sobre la dinámica de la sociedad civil merecen ser estudiadas desde todos los ángulos posibles. Esta investigación enfatiza un ángulo de estudio en particular, el relacionado con la incidencia de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las políticas públicas implementadas en un sistema democrático.

Palabras clave: democracia, OSC, incidencia, políticas públicas, impacto

Introducción y Justificación

Desde Alexis de Tocqueville y la “Democracia en América”, existen numerosos autores que argumentan que este tipo de gobierno va más allá de la competencia electoral y el voto de los ciudadanos. En este entendimiento extendido de la democracia suele estar involucrada la sociedad civil como grupos de ciudadanos que se coordinan y/o cooperan para impulsar una causa común. El conjunto de derechos y facilidades que se requieren para lograr esta coordinación-cooperación está íntimamente ligado con las democracias modernas. Por ello el estudio de la relación que guardan las condiciones y características del régimen con el funcionamiento y la estructura que guarda la sociedad civil en los países de América Latina es fundamental para reconocer el avance de la

democracia en nuestros países, su nivel de consolidación, así como las perspectivas de la sociedad civil organizada con respecto al sistema de políticas que prevalece en cada país.

Muchos autores consideran que la democracia es el único régimen de gobierno asequible que protege e impulsa las garantías individuales y sociales al tiempo que desarrolla mecanismos específicos para la participación ciudadana y la sociedad civil. Robert Dahl, por ejemplo, menciona diez razones por las cuales se debe impulsar este régimen a escala mundial; entre las que se encuentran que “[g]arantiza a sus ciudadanos una cantidad de derechos fundamentales que los gobiernos no democráticos no garantizan ni pueden garantizar” (Dahl, 2006:59); “[l]a democracia asegura a sus ciudadanos un mayor ámbito de libertad personal que cualquier alternativa factible a la misma” (*op.cit.*, 62) y “[s]ólo un gobierno democrático puede fundamentar un grado relativamente alto de igualdad política” (*Ibid.*, 68)

Por su parte, Guillermo O’Donnell también argumenta a favor de la democracia como sistema en el cual se encaja el régimen político, y por medio de ella se garantiza la “extendida existencia de otras ciudadanías: civil, social y cultural” (*Ibid.*, 26). El autor puntualiza que la experiencia latinoamericana deja ver que el régimen democrático no garantiza la vigencia de los otros aspectos de la ciudadanía (civil, social y cultural); sin embargo, argumenta que “[...] el régimen democrático instituye la visión de un ciudadano/agente capaz de tomar decisiones que pueden ser muy relevantes para el bien público.” (*Ibid.*, 26) La advertencia de O’Donnell hace recordar que no es suficiente el análisis de las reglas e instituciones formales de un sistema democrático para reconocer las características y expresiones de la sociedad civil.

Los argumentos que privilegian a la democracia como el tipo de gobierno más adecuado para el desarrollo de la participación ciudadana, enfatizan la capacidad de ésta para dotar un andamiaje legal e institucional que garantiza las libertades individuales y colectivas, mismas que permiten la cooperación y coordinación de los ciudadanos en Organizaciones de Sociedad Civil, que fungen como agentes partícipes de las decisiones públicas. Estos actores, a su vez, han sido muchas veces agentes de cambio para la consolidación democrática.

La presente investigación explora la relación entre el tipo de democracia existente en ciertos países de Latinoamérica y la incidencia de las OSC en política pública bajo la premisa que el régimen democrático desarrolla condiciones más propicias que otros regímenes para la participación pública de las OSC. Se pretende realizar una comparación entre Argentina, México, Nicaragua, Uruguay y Venezuela sobre la incidencia de las OSC en la hechura de la política pública.

Esto representa un reto en el estudio de las políticas puesto que implica contar con indicadores efectivos para medir el grado y la calidad de la participación y la incidencia de la sociedad civil en la toma de decisiones de un país. Ante la limitada información sobre esta temática, resulta complejo construir indicadores sistemáticos y robustos, aunque no por ello el esfuerzo debe evitarse. Así que propongo utilizar una metodología que combine el análisis cualitativo con herramientas cuantitativas, de forma tal que permita concentrarse en analizar la *percepción* de las Organizaciones de Sociedad Civil (OSC) en torno al impacto que tienen en la política pública nacional.

1.2 Pregunta de investigación

¿Cómo se relaciona el nivel de democracia con la percepción de las OSC en torno a su incidencia en las políticas públicas de Argentina, México, Nicaragua, Uruguay y Venezuela?

Partimos del supuesto de que los países estudiados poseen diferentes niveles de democracia y se pretende explorar si existe una correlación entre el nivel de democracia y la percepción de las Organizaciones de la Sociedad Civil en torno a su incidencia en política pública. Por tanto, se asume como hipótesis a explorar que: a mayor nivel de democracia mayor es la percepción de las OSC en torno a su incidencia en las políticas públicas. Se desarrollará para tal efecto una tipología de democracia que debiera ser coincidente con la percepción de las OSC en torno a su mayor o menor capacidad de incidencia en la política pública de sus respectivos países.

Cuadro 1. Tipos ideales de regímenes

<i>Tipo de régimen</i>	<i>Hipótesis de percepción</i>
<i>Régimen pleno</i> (<i>Democracia completa</i>)	Percepción de incidencia alta en política pública por parte de las OSC
<i>Régimen imperfecto</i> (<i>Democracia incompleta</i>)	Percepción de incidencia media en políticas públicas por parte de las OSC
<i>Régimen híbrido</i> (<i>Combinación de rasgos democráticos con autoritarios</i>)	Percepción de incidencia baja en políticas públicas por parte de las OSC

Donde:

V.I.--> Nivel de democracia

V.D.--> Percepción de incidencia de las OSC en política pública

Método de investigación

La investigación consideró como indicador principal la percepción de los representantes de OSC. También se mostrarán percepciones de actores que no forman parte de la sociedad civil pero que son estratégicos por su relación con ella. Ambas se captarán a través de un sondeo aplicado a las OSC y otro aplicado a los Actores Estratégicos Externos de todos los países de estudio.

Con base en ello⁴⁶ existen las siguientes posibilidades:

Cuadro 2. Posibles resultados del análisis realizado en la investigación

<i>Coincidencia con Hipótesis</i>	<i>Resultado</i>	
3 de 3 tipos de régimen coinciden con la percepción de incidencia planteada	Hipótesis no rechazada	La percepción de las OSC es coincidente con la afirmación de la democracia como régimen garante de espacios para las OSC
2 de 3 tipos de régimen coinciden con la percepción de incidencia planteada	Hipótesis no rechazada pero requiere de reconsideración	La percepción de las OSC no es en todo caso coincidente con la afirmación de la democracia como régimen garante de espacios para las OSC
1 de 3 tipos de régimen coincide con la percepción de incidencia planteada	Hipótesis rechazada	Sólo uno de los casos de estudio presenta coincidencia con la afirmación de la democracia como régimen garante de espacios para las OSC
3 de 3 tipos de régimen no coinciden con la percepción de incidencia planteada	Hipótesis rechazada	La percepción de las OSC no es coincidente con la afirmación de la democracia como régimen garante de espacios para las OSC

⁴⁶ La investigación empírica se basa en la metodología para la obtención del Índice de la Sociedad Civil, desarrollado por la Organización Internacional CIVICUS. El diseño de los sondeos fue realizado por ésta como parte de las herramientas utilizadas para la construcción del Índice. Los países comparados en este documento aplicaron este índice, el cual tiene por objetivo conocer el estado de arte de la sociedad civil en cada uno de los países de estudio con capacidad de comparar los hallazgos. Aunque en este estudio en particular me concentro en el análisis de la percepción de incidencia de la sociedad civil en política pública el índice va más allá de ello, midiendo cuatro dimensiones fundamentales: compromiso cívico, nivel de institucionalización, práctica de valores y percepción de impacto. Estas cuatro dimensiones se contextualizan en la realidad de cada país a través del análisis del ambiente externo. Para mayor información se pueden consultar las siguientes direcciones electrónicas: www.civicus.org y www.iscmexico.org. El Informe de México se encuentra disponible para consulta en el Centro de Información Filantrópica (CIF) del Centro Mexicano para la Filantropía.

La investigación pretende describir los hallazgos de la comparación y aventurar algunas explicaciones de los resultados tanto a través de las características de las OSC (temática abordada por las OSC, nivel de institucionalización, recursos) como de la relación que éstas guardan con la democracia y su particular régimen político (legislación relacionada con las OSC, temáticas mejor colocadas en la agenda pública, etc.).

Tipología de regímenes

Se revisaron tres índices o conjunto de indicadores presentados en la sección anterior: 1) El Índice de Desarrollo Democrático para América Latina (IDD-Lat Fundación Konrad Adenauer y Polilat.com), 2) El Índice de democracia de The Economist y 3) El Índice de Gobernanza “Governance matters 2009” del Banco Mundial. Los tres comparten algunos indicadores fundamentales, tales como el aseguramiento de elecciones libres y la garantía de libertades civiles, sociales y políticas. En conjunto, entre estos tres índices logran retomar puntos fundamentales para considerar en nivel democrático de los países,

Los tres índices considerados tienen amplias coincidencias con respecto al nivel de desarrollo democrático de los países en estudio. En primer lugar se encontraría Uruguay, con un régimen democrático estable, consolidado y con respeto hacia las libertades civiles, sociales y políticas. Con un nivel menor de desarrollo y capacidad democrática se encuentran Argentina y México, quienes además muestran cercanía en las posiciones en las que se ubican. Finalmente, en una tercera posición se encuentran Nicaragua y Venezuela, siendo éste el que se ubicó en el último lugar de cada uno de los índices (incluyendo el IDE).

Los resultados también son coincidentes con los del Índice de Sociedad Civil en términos de lo favorable o negativo que resulta el ambiente externo (medido en contexto sociopolítico, socioeconómico y sociocultural) para el desarrollo de la sociedad civil en cada uno de los países. Uruguay se ubicó con el mejor entorno (72.8%), seguido de Argentina y México (64.4% y 63.9% respectivamente) y finalmente Venezuela y Nicaragua (54.5% y 52.7% respectivamente). En este caso Venezuela se observa por arriba de Nicaragua, explicando esta posición por haber obtenido mayor puntaje en el ambiente socioeconómico, el cual no fue considerado en los índices de democracia.

Esta información es lo suficientemente consistente como para elaborar una sencilla tipología que resuma el nivel democrático de cada uno de los países en cuestión⁴⁷:

⁴⁷ Existe un debate real sobre las diferencias entre la consolidación democrática y la calidad democrática. Munck y Verkuilen (2002) argumentan que la consolidación alude a la duración y/o resistencia del régimen, mientras que la

Cuadro 3. Tipología de los países en estudio de acuerdo a las características de sus regímenes democráticos

<i>Tipo de democracia</i>	<i>Características Principales</i>	<i>Países</i>
Régimen pleno	Régimen estable, elecciones institucionalizadas, sufragio universal y respeto al voto, posibilidad real de alternancia en el poder, garantía de libertades civiles, sociales, políticas y culturales; respeto a agrupaciones civiles, religiosas, respeto a la libre empresa y la propiedad privada; respecto a la legalidad, control de corrupción, aseguramiento de nivel mínimo de seguridad ciudadana.	Uruguay
Régimen imperfecto	Régimen estable, elecciones institucionalizadas, sufragio universal y respeto al voto, posibilidad real de alternancia en el poder, fallas en la garantía de las libertades civiles, sociales, políticas y culturales; respecto a cualquier tipo de agrupación; respeto a la libre empresa y propiedad privada, fallas en el respeto a la legalidad, el control de la corrupción y de grupos ajenos a los representantes electos; fallas en seguridad de los ciudadanos.	Argentina y México
Régimen híbrido	Regímenes inestables, con posibilidades reales de golpes de Estado, elecciones institucionalizadas, sufragio universal, fallas en la posibilidad real de alternancia en el poder, baja o nula garantía hacia las libertades civiles, sociales, políticas y culturales; sub-óptimo en el respeto a cualquier tipo de agrupación; fallas en el respeto a la libre empresa y propiedad privada; fallas en el respeto a la legalidad, el control de la corrupción y de grupos ajenos a los representantes electos; fallas en la seguridad de los ciudadanos.	Nicaragua y Venezuela

Fuente: elaboración propia con base en los resultados de los índices consultados

calidad democrática involucra indicadores relacionados con la actuación cotidiana del régimen. En el caso de esta investigación, la tipología propuesta con base en los índices e indicadores encontrados se acerca mucho más al segundo tipo de análisis, el de la calidad democrática que al primero (aunque, en la medida de las posibilidades, presenté el desarrollo cronológico de los datos.) Sin duda el índice de gobernanza del Banco Mundial apunta a ello. Miguel Armando López Leyva desarrolla algunas cuestiones irresueltas relacionadas con los indicadores de la calidad democrática. Por ejemplo, la exclusión de la deliberación en las mediciones de calidad; la idea de que las condiciones socioeconómicas determinan a la democracia o, más interesante para nuestro objeto de estudio, la correspondencia directa entre las preferencias de los ciudadanos y las políticas públicas. Sin embargo, por limitantes de tiempo y espacio, he decidido no ahondar en la cercanía de los índices e indicadores aquí presentados con la noción de calidad democrática, dado que la mía es una hipótesis exploratoria de correlación y no de causalidad: mi principal objetivo es determinar ciertas características o cualidades democráticas y estructurar una tipología con base en ello.

La tipología presentada también está sustentada estadísticamente a partir de la realización de diversas pruebas que utilizan las dimensiones de cada uno de los índices para corroborar que la agrupación planteada de los países es adecuada. A continuación se presentan los resultados obtenidos a partir de la encuesta aplicada en los cinco países de estudio para conocer la percepción de las OSC con respecto a su incidencia en política pública y se analizarán los resultados a la luz de la tipología de régimen.

Percepción de impacto de las OSC en política pública

De manera general, para que la hipótesis planteada en la investigación no sea rechazada, deberíamos observar que la percepción de incidencia es mayor para el caso de las OSC uruguayas, menor para las argentinas y mexicanas (con similitud entre ellas), y aun menor para los casos de Nicaragua y Venezuela (nuevamente, con cierta similitud entre ellas). A partir de tablas de contingencia, desarrolladas para mostrar la agregación de los datos de los países en estudio con las variables de interés, se corren dos pruebas estadísticas no paramétricas de diferencia de medias – Mann-Whitney-Wilcoxon (M-W-W) y Kolmogorov-Smirnov (K-S)–, con la finalidad de analizar, en caso de haber distribuciones de medias similares, si éstas coinciden con la tipología de democracias planteada.

En otras palabras, deberíamos observar que la distribución de los datos de Uruguay es diferente a la del resto de los países, dado que se encuentra como único país dentro de la tipología de democracia completa. Que México y Argentina comparten cierta distribución en los resultados, ya que se encuentran dentro de una misma tipología (democracia incompleta). Y, finalmente, una distribución similar entre Nicaragua y Venezuela. Para ello se realizan las siguientes comparaciones:

1. Uruguay – Argentina
2. Argentina – México
3. México – Nicaragua
4. Nicaragua – Venezuela
5. Venezuela – Nicaragua

De encontrarse resultados complejos de interpretar se desarrollaron las comparaciones entre países consideradas necesarias. En cada país, el equipo implementador encuestó a OSC sobre su percepción en torno al impacto de su trabajo sobre la principal problemática social de cada país, obteniendo los siguientes resultados:

En cuanto al tipo de impacto que tiene la sociedad civil en general en la política pública de su país, los resultados son los siguientes:

Cuadro 4. Impacto de Sociedad Civil en política pública

Sociedad Civil / Impacto general	En general, ¿Qué tipo de impacto ha tenido la sociedad civil en su conjunto en la política pública de su país?								
	No tiene impacto		Impacto muy limitado		Cierto impacto tangible		Alto impacto		Total
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	
Argentina	30	14.5	103	49.8	56	27.1	18	8.7	207
México	48	14.3	191	56.8	52	15.5	45	13.4	336
Nicaragua	6	4.7	56	43.4	36	27.9	31	24.0	129
Venezuela	12	10.8	59	53.2	31	27.9	9	8.1	111
Uruguay	12	10.8	43	38.7	39	35.1	17	15.3	111
Total	108	12.1	452	50.6	214	23.9	120	13.4	894

Las respuestas de Argentina y México resultan muy similares, como lo esperado. Nicaragua vuelve a presentar resultados controversiales con respecto a su posición en la tipología de democracias, mientras que Uruguay y Venezuela mantienen una distancia considerable entre ellos. Observamos que Uruguay y Nicaragua presentan mayor percepción de impacto, mientras que Venezuela se concentra en la percepción de impacto muy limitado aunque es mayor que la de México y Argentina, cuestión que contrasta con nuestra tipología. En las pruebas estadísticas se observa que la distribución es igual para el caso de Argentina, México y Venezuela.

Se preguntó a los encuestados si en los últimos 2 años la organización que representan había intentado impulsar una política pública en específico. Los resultados fueron los siguientes:

Cuadro 5. Intento de impulso de política pública

¿Ha intentado su organización impulsar alguna política pública en los últimos 2 años?					
País	No		Sí		Total
	Número	%	Número	%	
Argentina	65	0.32	136	0.68	201
México	200	0.58	146	0.42	346
Nicaragua	31	0.23	104	0.77	135
Venezuela	43	0.38	70	0.62	113
Uruguay	46	0.40	68	0.60	114
Total	385	0.42	524	0.58	909

México es el país que presenta menos impulso de políticas públicas por parte de las OSC encuestadas, mientras que Nicaragua representa un porcentaje sustantivamente mayor al resto de los países. Para el caso de México el resultado pudiera ser explicable al menos por dos razones: el histórico que nos lleva a recordar el auge de las organizaciones de sociedad civil de corte

asistencialista y poco contestatarias⁴⁸, y quizás el actual desánimo de la sociedad en general por involucrarse en cuestiones políticas y la poca confianza hacia instituciones gubernamentales.

En el caso de Nicaragua, también existen al menos dos explicaciones plausibles: la primera es que la muestra de OSC obtenida en Nicaragua tuvo una tendencia a capturar una sociedad más politizada, en la que las OSC buscan constantemente el impulso de políticas públicas. Más allá de ello, hay que considerar que en realidad, la sociedad civil nicaragüense ha sido muy política y ha participado activamente en la vida pública del país desde la revolución sandinista.

En cuanto a los resultados de las propuestas de políticas impulsadas por las OSC, se preguntó el resultado sobre la primera segunda y tercera política, en caso de que hayan propuesto más de una política:

Cuadro 6. Resultados de primera política impulsada

Resultado de política impulsada	¿Cuál fue el resultado de la primera política impulsada por su OSC?								
	No hubo resultado, la propuesta ni siquiera se discutió		La propuesta fue rechazada		La propuesta se encuentra en discusión		La propuesta fue aprobada		Total
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	
Argentina	36	26.9	9	6.7	40	29.9	49	36.6	134
México	38	26.6	14	9.8	49	34.3	42	29.4	143
Nicaragua	3	3.1	4	4.1	57	58.2	34	34.7	98
Venezuela	23	35.9	9	14.1	18	28.1	14	21.9	64
Uruguay	3	4.4	4	5.9	32	47.1	29	42.6	68
Total	103	18.6	40	7.2	196	35.4	168	30.3	554

Uruguay es el país con más propuestas aprobadas mientras que Venezuela presenta el menor porcentaje en esta opción; ello es coincidente con nuestra hipótesis. La distribución de respuestas entre Argentina y México es más diversa que los otros tres países y a través de las pruebas se corrobora que ésta es estadísticamente idéntica, dando fuerza a la hipótesis presentada. Nicaragua presenta resultados interesantes pues concentra casi el 60% de sus respuestas en la opción “La propuesta se encuentra en discusión”, lo que lleva a pensar que pese al activismo de sus OSC los resultados pueden no ser tan fructíferos.

Para las OSC que mencionaron haber impulsado más de una política pública el resultado es el siguiente:

⁴⁸ Aproximadamente el 50% de las organizaciones de sociedad civil se clasifican como de asistencia o salud (Cemefi, 2009:17)

Cuadro 7. Resultados de segunda política pública impulsada

Resultado de política impulsada	¿Cuál fue el resultado de la segunda política impulsada por su OSC?								
	No hubo resultado, la propuesta ni siquiera se discutió		La propuesta fue rechazada		La propuesta se encuentra en discusión		La propuesta fue aprobada		Total
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	
Argentina	21	20.0	10	9.5	41	39.0	33	31.4	105
México	15	23.4	9	14.1	26	40.6	14	21.9	64
Nicaragua	2	2.4	0	0.0	45	54.9	35	42.7	82
Venezuela	16	33.3	8	16.7	15	31.3	9	18.8	48
Uruguay	2	4.7	1	2.3	19	44.2	21	48.8	43
Total	56	13.6	28	6.8	146	35.4	112	27.1	413

Se mantiene la tendencia de Uruguay como el país con más propuestas aprobadas y Venezuela como el país con menos nivel de aprobación. Igualmente observamos una mayor distribución en los casos de Argentina y México y coincidencia entre éstas, que se corroboró nuevamente con las pruebas estadísticas. En este caso, Nicaragua aparece como el segundo país con propuestas aprobadas aunque el 55% de los casos se concentra en la opción “La propuesta se encuentra en discusión”.

Pocas organizaciones que declararon haber impulsado más de dos políticas; para aquellas, los resultados fueron:

Cuadro 8: Resultados de tercera política impulsada

Resultado de política impulsada	¿Cuál fue el resultado de la tercera política impulsada por su OSC?								
	No hubo resultado, la propuesta ni siquiera se discutió		La propuesta fue rechazada		La propuesta se encuentra en discusión		La propuesta fue aprobada		Total
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	
Argentina	20	24.7	6	7.4	32	39.5	23	28.4	81
México	7	25.0	3	10.7	9	32.1	9	32.1	28
Nicaragua	1	1.5	3	4.5	38	56.7	25	37.3	67
Venezuela	8	29.6	2	7.4	11	40.7	6	22.2	27
Uruguay	1	4.0	1	4.0	13	52.0	10	40.0	25
Total	37	16.2	15	6.6	103	45.2	73	32.0	228

Las OSC de Venezuela vuelven a concentrarse en propuestas sin resultados y en discusión y presenta la menor proporción de respuestas en la opción “La propuesta fue aprobada”. Uruguay vuelve a presentar la mayor proporción de propuestas aprobadas. Estadísticamente, se mantuvo la tendencia de distribuciones idénticas entre Argentina y México. Nicaragua mantiene su tendencia de propuestas en discusión.

Al preguntar a las OSC sobre los marcos legales y fiscales de sus respectivos países en torno a la sociedad civil, las percepciones fueron las siguientes:

Cuadro 9. Leyes relacionadas con Sociedad Civil

Regulación / Sociedad Civil	¿Cómo considera las leyes y regulaciones de su país relacionadas con la Sociedad Civil?								
	Muy restrictiva		Bastante restrictiva		Moderadamente facilitadora		Muy facilitadora		Total
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	
Argentina	19	9.9	80	41.9	84	44.0	8	4.2	191
México	45	13.7	154	47.0	108	32.9	21	6.4	328
Nicaragua	29	22.3	39	30.0	43	33.1	19	14.6	130
Venezuela	32	29.6	48	44.4	25	23.1	3	2.8	108
Uruguay	8	7.8	37	35.9	54	52.4	4	3.9	103
Total	133	15.5	358	41.6	314	36.5	55	6.4	860

Venezuela aparece como el país con un marco legal más restrictivo, seguido de Nicaragua. Uruguay es el país con menor proporción de respuesta ante un marco legal muy restrictivo. Argentina y México concentran sus respuestas en las opciones “Bastante restrictivas” y “Moderadamente facilitadoras”. En realidad, lo mismo se puede observar en el caso uruguayo.

Son pocas las respuestas en torno a un marco facilitador, curiosamente provenientes de Nicaragua y Venezuela, cuando también son estos países los que concentran las respuestas de leyes “Altamente restrictivas”. En este caso las pruebas no paramétricas realizadas no presentaron distribuciones estadísticamente idénticas.

Los resultados muestran que, en general, hay una congruencia entre el nivel democrático y la percepción de las organizaciones de sociedad civil en torno a su capacidad de incidir en política pública; ello se puede observar particularmente en la percepción sobre los resultados de las políticas impulsadas en los últimos dos años por las OSC encuestadas.

Uruguay representa el país con mayor concentración de propuestas de políticas públicas impulsadas por OSC y aprobadas por el interlocutor gubernamental. En contraparte, Venezuela presenta la mayor proporción de propuestas sin resultados (donde el gobierno ni siquiera tomó en cuenta la propuesta) o propuestas rechazadas por los actores gubernamentales. México y Argentina presentaron, en principio, una distribución estadísticamente igual en la percepción de sus OSC encuestadas (consistente con la hipótesis elaborada), concentrándose fuertemente en dos opciones: “No hubo resultados” y “La propuesta se encuentra en discusión”, respuestas suficientemente consistentes con las características del régimen incompleto, en el sentido de existir ciertos canales de diálogo entre sociedad civil y gobierno pero con poca capacidad de que éstos se conviertan en acciones concretas, como serían las propuestas aprobadas.

Finalmente, como se advirtió a lo largo de la interpretación de los datos, los resultados de Nicaragua no son consistentes con la hipótesis planteada en el sentido de no observar una distribución de datos similar a Venezuela y presentar percepciones por arriba de lo esperado, pese a considerar que el

marco legal es restrictivo para su trabajo y tomando en cuenta la precaria democracia indicada por los índices analizados en esta investigación.

Conclusiones

La presente investigación buscó determinar una posible correlación entre el tipo de democracia y la percepción de las Organizaciones de sociedad civil en términos de su incidencia en política pública. Ello bajo la lógica que mientras más completa una democracia en su capacidad de garantizar los derechos humanos, minimizar la corrupción y permitir el involucramiento de más actores que los gubernamentales para la toma de decisiones, existe un mejor campo de desarrollo para que las OSC intervengan en la hechura de políticas públicas por vías legítimas y que ello tengan un impacto real en el país. Para ello se realizó un estudio comparado entre cinco países de América Latina: Argentina, México, Nicaragua, Uruguay y Venezuela.

Tomando en cuenta índices de democracia internacionales, se desarrolló una tipología de regímenes: pleno, imperfecto o híbrido. Posteriormente, se presentó un análisis sobre los resultados de la encuesta aplicada a Organizaciones de Sociedad Civil en los cinco países estudiados. A través de cuadros de contingencia se presentaron resultados comparados sobre la percepción de las propias organizaciones con respecto al impacto de su trabajo en las temáticas sociales más representativas de los respectivos países, enfatizando los resultados relacionados con la percepción en torno a su incidencia en política pública. Si bien las preguntas al respecto no necesariamente profundizaron en las razones de la percepción o especificaron los mecanismos de incidencia utilizados por las OSC, dan un panorama general sobre las percepciones de los actores involucrados.

Pese a las limitantes del instrumento, fue posible observar que los tipos ideales extremos (regímenes plenos, por un lado, e híbridos por otro) cuentan con dos representantes, Uruguay y Venezuela, que sí observan la congruencia planteada en la hipótesis entre el tipo de régimen democrático y la percepción de incidencia de las OSC en política pública. En prácticamente todos los cruces hechos, las OSC de Uruguay reportaron una percepción mayor de impacto en política pública que el resto de los países, mientras observamos a Venezuela en el nivel más bajo. En el caso de México y Argentina, las pruebas estadísticas corroboraron cierta cercanía en los casos con respecto a la percepción de las OSC y los resultados presentados en los cuadros. También se observó que, en general, ambos países presentaron una distribución de resultados que los ubicaba entre los obtenidos por Uruguay y Venezuela, corroborando en ese sentido que, si bien la percepción de las organizaciones no es tan alta como en un país con régimen pleno, sí es mayor que Venezuela, representante de un país de régimen híbrido. Nicaragua constituyó un reto interpretativo pues, pese

a que los índices internacionales utilizados lo catalogaron como un país con características que hicieron colocarlo como un régimen híbrido, las percepciones resultaron más altas de lo esperado.

A partir de estos hallazgos, podemos retomar el cuadro presentado en el primer capítulo con respecto a la posibilidad de no rechazar la hipótesis planteada, con los siguientes resultados:

Cuadro 10. Resultado de la Investigación con respecto a la hipótesis

<i>Coincidencia con Hipótesis</i>	<i>Resultado</i>	
3 de 3 tipos de democracia coinciden con la percepción de incidencia planteada	Hipótesis no rechazada	La percepción de las OSC es coincidente con la afirmación de la democracia como régimen garante de espacios para las OSC
2 de 3 tipos de democracia coinciden con la percepción de incidencia planteada	Hipótesis no rechazada pero requiere de reconsideración	La percepción de las OSC no es en todo caso coincidente con la afirmación de la democracia como régimen garante de espacios para las OSC
1 de 3 tipos de régimen coincide con la percepción de incidencia planteada	Hipótesis rechazada	La percepción de las OSC no es coincidente con la afirmación de la democracia como régimen garante de espacios para las OSC
3 de 3 tipos de democracia no coinciden con la percepción de incidencia planteada	Hipótesis rechazada	La percepción de las OSC no es coincidente con la afirmación de la democracia como régimen garante de espacios para las OSC

Dados los resultados, es posible decir que hay argumentos para no rechazar la hipótesis planteada pues de 5 casos, 4 presentan resultados congruentes con ella. Uruguay, el país representante del tipo “régimen pleno”, presentó congruencia en sus resultados, al igual que los países representantes del “régimen imperfecto”, Argentina y México, los cuales, además observaron cercanía en sus resultados. Sin embargo, de los dos países que se clasificaron como híbridos –Venezuela y Nicaragua– sólo el primero presentó congruencia con la propuesta aquí hecha sobre la percepción de las OSC, pero Nicaragua presentó resultados incluso mayores a los de Argentina y México, pese a que en los índices de democracia fue sistemáticamente calificado con bajos resultados. Tampoco observó cercanía de distribución con Venezuela.

Nicaragua es, sin duda, un caso digno de mayor estudio pues coloca un tema fundamental en el análisis: la influencia de la escala institucional local en la actuación de la sociedad civil organizada y en su percepción de incidencia en política pública. En todos los países estudiados existen mucha investigación a escala local que refieren estas condiciones, otros tantos que se enfocan a nivel nacional, pero quizás sean pocos aquellos que logran compaginar ambos mundos, cuál afecta más la

cotidianidad de las organizaciones y hasta dónde la incompatibilidad de ambas realidades puede provocar tensiones difíciles de resolver. Se materializa a través de estas tensiones la complejidad de contar con un federalismo o dimensiones de toma de decisiones que no observan un comportamiento burocrático tradicional – jerarquizado y que muchas veces pueden enfrentarse incluso a la presencia de gobiernos con partidos y posturas políticas diferentes. Ello, además, será cada vez más usual de encontrar en los países en estudio dada la creciente competencia electoral y el involucramiento de la ciudadanía en la vida política.

A lo largo de esta investigación se desarrolló la idea de que un régimen democrático consolidado brinda más espacios y libertades para que las OSC participen en la arena pública y como indicador se utilizó la percepción de las Organizaciones de la Sociedad Civil en torno a su incidencia en política pública. Los resultados mostraron congruencia en esta idea pero también la necesidad del involucramiento de las OSC con las reglas del juego existentes para lograr cada vez más espacios de influencia y constituirse como actores estratégicos en la toma de decisiones públicas. El análisis comparado permite poner en perspectiva las diversas realidades nacionales. Se espera que esta investigación contribuya a la reflexión en torno a la posible generación de estrategias conjuntas para fortalecer a la sociedad civil de Latinoamérica.

Bibliografía

- Acuña Carlos H. Y Ariana Vacchieri (comps.) (2007), *La incidencia política de la Sociedad Civil*, Iniciativas y Siglo Veintiuno, Buenos Aires.
- Bobbio Norberto (1994), *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*, Fondo de Cultura Económica, México.
- CIVICUS (2008), *Manual del Índice CIVICUS de la Sociedad Civil*, Sudáfrica.
- Cohen Jean and Andrew Arato (2000), *Sociedad civil y Teoría Política*, Fondo de Cultura Económica, México
- Dahl Robert (2006), *La Democracia, una guía para los ciudadanos*, Taurus, México.
- ----- (1993), *La Poliarquía, Participación y oposición*, Rei México, México.
- De Sousa Santos Boaventura (2001), “Los nuevos movimientos sociales” en *Debates*, septiembre 2001.
- De Tocqueville Alexis (2000), *Democracy in America*, Chicago University Press, Chicago, Estados Unidos de Norteamérica.
- De Vaus David (2002), *Surveys in social Research*, Allen and Unwin, Australia.
- Del Castillo Gloria, Irma Méndez (2009), “Introducción a la Teoría de las Políticas Públicas (2ª parte)”, *Mimeo, Documento guía de la Maestría en Políticas Públicas Comparadas III Promoción (2008 – 2009)*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede México, México.

- Favela Gavia, Diana. “La regulación jurídica de las organizaciones civiles en México: en busca de la participación democrática”, en Cadena Roa, Jorge (Coord.) (2004): *Las Organizaciones Civiles Mexicanas hoy*, Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, México.
- Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD) (2006), *Mapeo y caracterización de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Nicaragua, Informe Final*, Nicaragua.
- Kaufmann Daniel, et. al., (2009), *Governance matters VIII: Governance Indicators from 1996 – 2008*, World Bank, Policy Research, Washington D.C., Estados Unidos de Norteamérica.
- Konrad Adenauer - Polilat (2009), *Índice de Desarrollo Democrático de América Latina – IDD-Lat*, December 28th 2009 in <http://www.idd-lat.org/IDD2008.htm>.
- Largaespada Angie y Gisela Zaremerberg (2008), *Las organizaciones civiles como instancias de intermediación entre el Estado y la ciudadanía*, Flacso Sede Académica de México, México.
- O’Donnell Guillermo (2008), *Democracia/Estado/Ciudadanía. Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina*, United Nations Program for Development, Mexico.
- Parsons Wayne (2007), *Políticas Públicas, una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*, Flacso – Mino y Dávila Editores, Argentina.
- Pérez-Díaz, V. (1997): *La esfera pública y la sociedad civil*, Taurus, Madrid, España.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2004), *La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*, Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, Buenos Aires, Argentina.
- Putnam Robert (1993), *Making democracy work. Civic traditions in modern Italy*, Princeton University, Estados Unidos de Norteamérica.
- Rodríguez, Francisco R. (Coord.) (2009): *Índice de Desarrollo Humano 2009 - Superando Barreras: Movilidad y Desarrollo Humano*, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Nueva York, Estados Unidos de Norteamérica.
- Salamon Lester, et. al. (2003), *Global Civil Society: An Overview*, The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project – Johns Hopkins University, Baltimore, Estados Unidos de Norteamérica.
- Sartori Giovanni (2007), *¿Qué es la democracia?*, Taurus, México.
- Serra Luis (2008), *La Sociedad Civil en Nicaragua*, Universidad Centroamericana, Nicaragua.
- ----- (2007), *Observatorio de la Participación Ciudadana, Informe 2007*, Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local, Nicaragua.
- The Economist (2008), *The Economist Intelligence Unit’s Index of Democracy 2008*, December 28th 2009 in <http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy%20Index%202008.pdf>.
- The World Bank (1991), *Managing Development: the governance dimension*, The World Bank, Washington D.C., Estados Unidos de Norteamérica.
- ----- (2006), *A decade of measuring the Quality of Governance*, The World Bank, Washington D.C., Estados Unidos de Norteamérica.

- United Nations Program for Development (2004), *Democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*, UNDP – Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, Buenos Aires.
- ----- (2009): *Corruption Perception Index 2009*, Berlin: Transparency International, [DE, 23 de febrero de 2010: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009]

* * * * *

**LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMO
ARTICULACIÓN DEL ESTADO CON LA SOCIEDAD CIVIL
REFLEXIONES SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN
AMÉRICA LATINA**

Jessica Lanza Butrón

Resumen.

El contexto latinoamericano se caracterizó por la concentración del poder y recursos en élites político-económicas que imprimieron rasgos de paternalismo, clientelismo y exclusión; que condujeron a una crisis de gobernabilidad.

Una vez que los países de la región recuperaron la democracia, las organizaciones sociales asumieron una doble misión: recuperación del funcionamiento democrático, y reclamo de su derecho a seguir participando en las decisiones que puedan afectar la vida colectiva. En la región a partir de la década de 1980, se asume como paradigma a la descentralización del poder hacia el ciudadano a través de la institucionalización de espacios y mecanismos de participación ciudadana.

En este contexto, se presenta las experiencias e iniciativas en los casos de Colombia, Brasil, Bolivia y México, para comparar y analizar los avances e impactos resultantes de la implementación del proceso descentralizador en la región.

Palabras clave: descentralización, participación ciudadana, espacios y mecanismos de participación, institucionalización.

Introducción.

La historia latinoamericana se caracteriza por la concentración del poder y recursos en élites político-económicas que se hicieron cargo de los Estados durante largos períodos de tiempo. La centralización de la toma de decisiones en la administración y provisión de bienes y servicios públicos; imprimió rasgos de paternalismo, clientelismo y exclusión en las relaciones entre la administración pública y la sociedad.

En una primera etapa, el centralismo se manifestó en la injerencia del Estado en la provisión de servicios. Luego se amplió a la intervención de la economía, a través de la fijación directa de precios, la adopción de medidas proteccionistas en beneficio de la industria, y la inversión productiva en áreas donde no había un interés manifiesto de inversión de los capitales privados. Finalmente, el Estado asumió un rol protagónico en el desarrollo económico y social al adoptar una planificación central. Es importante establecer que el centralismo tuvo aspectos positivos en lo que se refiere a integración nacional, cobertura de servicios básicos, e industrialización, pero también coadyuvó para que el crecimiento económico se concentrara en sólo una o muy pocas regiones⁴⁹. (FINOT, 2001, págs. 12-13)

La concentración de funciones y recursos llevó a los Estados latinoamericanos a una crisis de eficiencia, que se manifestó en un alto endeudamiento externo resultante de los déficits de empresas públicas y del gobierno central. Adicionalmente, la complejización de la administración hizo menos accesible cualquier forma de participación, fortaleciendo al clientelismo y la corrupción que se reflejó en la aplicación ineficiente de los recursos provenientes del endeudamiento estatal. A partir de la década de 1960, el contexto internacional se caracterizó por situaciones extremas como el recrudecimiento de la Guerra Fría y la instauración casi generalizada de dictaduras militares en la región. Sin embargo, la década de 1970 es la que presenta un máximo centralismo, que coincidió con la crisis del petróleo y un mayor endeudamiento que llevó a los Estados a déficits públicos elevados.

La extrema exclusión política y la creciente inflación condujeron finalmente a una crisis de gobernabilidad. Los países de la región recuperaron la democracia, pero para las amplias mayorías que resistieron a las dictaduras, la lucha no tenía como objetivo solamente la recuperación del funcionamiento democrático anterior, sino el reclamo de su derecho a seguir participando en las decisiones que afectan la vida colectiva. Para resolver el problema de gobernabilidad, se asumió un nuevo paradigma que hace frente a la exclusión política mediante la descentralización del poder hacia el ciudadano; y que reduce los déficits fiscales a través de la transferencia de

⁴⁹ Hacia 1980, en Argentina el 58% del PIB se generaba en Buenos Aires; en Brasil, el 63% en la región Sudeste; en Chile el 45% en la Región Metropolitana, y en Perú el 51% en la Costa Central.

responsabilidades sobre prestación de servicios a gobiernos subnacionales y privatización de las empresas estatales. (FINOT, 2001, pág. 14)

En este sentido, la descentralización tiene como punto de partida el análisis de qué es lo viable descentralizar y quiénes son los actores descentralizados; tomando en cuenta las siguientes dimensiones: (BORJA, 1987, págs. 14-18)

- i. La descentralización es un proceso de carácter global que reconoce la existencia de un sujeto - una sociedad o colectividad de base territorial – capaz de asumir la gestión de intereses colectivos; y dotado de personalidad socio-cultural y político-administrativa que permitirá la gestión autónoma de las competencias y recursos transferidos.
- ii. Delimitación de las unidades territoriales o definición de los sujetos sociales, tendrá como parámetros: la optimización de la gestión de servicios públicos; existencia de personalidad social y/o cultural, con intereses comunes, que justifiquen la existencia de estructuras políticas representativas y que faciliten la participación cívica.
- iii. Establecimiento de un sistema de coordinación de funciones que tiene como elementos: una estructura política deliberante y representativa dotada de autonomía en el ejercicio de sus competencias; competencias de carácter decisorio; capacidad de coacción para la ejecución de decisiones; disponibilidad de recursos propios o transferidos; coordinación o seguimiento de las actuaciones en el territorio descentralizado; tendencia progresiva a asumir la gestión de los servicios; y desarrollo de nuevos mecanismos de participación política y social.
- iv. Transferencia de competencias bajo los criterios: i) gestionar todo lo que no aumente significativamente el coste y represente una mejora de la calidad; ii) las problemáticas se generan en su ámbito; y iii) aquello que potencia la participación, la cooperación y la integración de los ciudadanos.
- v. La normativa responde a un doble criterio: la legislación básica no impone un modelo uniformista de organización y es lo suficientemente amplia para permitir que los entes descentralizados asuman un reglamento de organización particular.
- vi. Instrumento para desarrollar la participación política y social y para innovar tanto en materia de procedimientos como de contenidos, a través de: tecnologías de comunicación más eficaces; y mecanismos de articulación que desarrollen la economía social y defensa de los derechos difusos.

Finalmente, se entiende que la descentralización no consiste en la autonomía basada en la separación del Estado, sino en la articulación de los espacios locales con él a través de un proceso político- administrativo que tiene como objetivos la revalorización de los poderes locales; la

conciencia de la necesidad de su reestructuración para que se asuman con eficiencia las competencias y recursos necesarios; y la potenciación del autogobierno y de la participación. (BORJA, 1987, pág. 11)

La centralización adquirió un carácter de expropiación popular porque propició: el alejamiento de los ciudadanos de los centros de decisión; la pérdida del poder de decisión e interlocución de las asambleas representativas como representantes directos e inmediatos de las organizaciones sociales y los movimientos populares; y la burocratización y tecnificación de la política haciendo que la administración pública sea inaprehensible, inasequible e inaccesible para las clases populares. (BORJA, 1987, págs. 6-7) En este contexto, a partir de la década de 1980 algunos países de la región reconocen un nuevo significado a la participación al relacionarla con la ciudadanía activa, la diversidad y el fortalecimiento de lo público; ampliando la visión de la participación a través de mecanismos tradicionales. Lo que significó la implementación de procesos de descentralización ligados con esfuerzos para involucrar a la población en los asuntos políticos a través de la institucionalización de los espacios y mecanismos de participación ciudadana. (VELÁSQUEZ, 2010, págs. 44-45)

A partir de las experiencias descentralizadoras ligadas con la institucionalización de espacios y mecanismos de participación ciudadana en América Latina, se realiza una comparación y análisis de dichas iniciativas en los casos de Colombia, Brasil, Bolivia y México. Tomando en cuenta la descripción de los antecedentes, contexto y características de cada caso, se comparan y analizan los avances e impactos resultantes de la implementación del proceso descentralizador. Para el desarrollo de los casos, se entiende a la descentralización como un proceso inconcluso iniciado en la década de 1980 y que hasta la fecha continúa en evolución.

En la primera parte del trabajo se presenta los antecedentes y características del contexto en el que se implementó la descentralización y la institucionalización de mecanismos de participación en los países en estudio. Luego, se realiza una comparación de los casos respecto a las características de los mecanismos institucionalizados y datos respecto del impacto de la descentralización. Finalmente, se presenta las reflexiones finales respecto a las posibilidades de motivar la participación ciudadana en contextos caracterizados por la desconfianza, el silenciamiento y la anulación de la participación ciudadana en la región.

La apuesta latinoamericana: descentralización e institucionalización de la participación ciudadana.

Colombia: la revolución pacífica que institucionalizó la participación ciudadana.

Desde 1958, Colombia fue gobernada bajo el denominado Acuerdo del Frente Nacional, que se constituyó en un pacto entre el Partido Conservador y el Partido Liberal, que monopolizó el manejo del Estado y la representación de la sociedad. Este período, se caracterizó por el tutelaje sobre la organización de la sociedad civil como se refleja en la creación de las Juntas de Acción Comunal⁵⁰, que se constituyen en organizaciones populares con cobertura urbana y rural cuyas operaciones son financiadas con fondos públicos y con el trabajo voluntario, que se orienta a la construcción de infraestructura social y cívica, produciendo intercambios de recursos públicos por apoyo electoral.

Durante la década de 1960 las élites ganaderas y terratenientes promovieron una fallida reforma agraria. Sin embargo, la organización de éstas suscitó la formación de un frente opositor que creó redes de comunicación y solidaridad con objetivos relacionados al acceso a la tierra, educación, salud y vivienda. En respuesta a esta nueva oposición en 1970, el gobierno cambió drásticamente las prioridades de inversión estatales de desarrollo orientándolas a las ciudades y la construcción urbana. Este cambio produjo una movilización campesina sin precedentes que terminó con la represión gubernamental de la protesta, que en última instancia influyó en el surgimiento de nuevas resistencias en el movimiento sindical dando origen a la Confederación Sindical de Trabajadores de Colombia (1964), y la Confederación General del Trabajo (1971). Estas Confederaciones, ponen en escena a un sindicalismo identificado con una “clase obrera de pie” y no arrodillada ante el bipartidismo que logró que la afiliación sindical creciera de un 5,5% a un 15.9% en 1980.

Respecto a la movilización de la sociedad civil, destaca la influencia que las nuevas generaciones de sacerdotes de la Iglesia Católica tuvieron durante la década de 1960, en la aparición de otros sectores de la sociedad que buscaban la ampliación de la participación. Posteriormente, la década de 1970 se caracterizó por la movilización de la sociedad civil seguida por la represión estatal; de estas resaltan: las movilizaciones campesinas en la región del Cauca, que promovieron el resurgimiento de la identidad indígena; las protestas de estudiantes, profesores y trabajadores en contra a la reforma educativa y la disminución del presupuesto para el sector; la movilización contra la flexibilización y reducción de costos laborales; y las acciones de las Juntas de Acción Comunal en vinculación con otras organizaciones populares, a raíz del incremento de las tarifas de los servicios públicos. (ROMERO, 2002, págs. 340-342)

A partir de la expansión de las organizaciones guerrilleras, durante la década de 1980 se realizaron negociaciones de paz entre el gobierno y la guerrilla sin que tuvieran resultados positivos, en contraparte se incrementó la cantidad y capacidad de decisión de organizaciones sociales plurales

⁵⁰ En 1974 existían aproximadamente 18,000 Juntas de Acción Comunal, mientras que según el Censo de 1993 se encontraron 42,582 de estas organizaciones.

autónomas⁵¹ de los partidos tradicionales que cuestionaban el accionar de la guerrilla. (ROMERO, 2002, págs. 345-346). A finales de esta década se inicia el proceso de descentralización, cuando en 1988 se realiza la primera elección de alcaldes por voto directo (hasta antes del Acto Legislativo Número 1 de 1986, los alcaldes eran nombrados por los gobernadores luego que estos fueran designados por el presidente). (ROMERO, 2002, págs. 347-349)

En un contexto social desesperanzador pero con una tasa de crecimiento económico superior al promedio latinoamericano, en 1991 el gobierno convocó a una Asamblea Constituyente que buscara acercar el gobierno al ciudadano, a través de mecanismos de participación y descentralización política y administrativa. Los resultados finales fueron la ampliación de las instancias de debate y consulta de políticas públicas (Consejos Territoriales, Juntas Administrativa Locales, Consejos Municipales de Planeación, Veedurías Ciudadanas, etc.) y la creación y fortalecimiento de un número significativo de organizaciones, redes, coordinaciones de acciones para la gestión de propuestas de interés público. Al período 1990-1994, se lo conoce como la Revolución Pacífica, porque incorporó un nuevo modelo económico sustentado en la descentralización y la reorganización del Estado. (BELL, s/f, pág. 98)

A mediados de la década de 1990, sucedieron tres acontecimientos críticos: deterioro de la situación económica debido a la caída de los precios internacionales de las principales exportaciones colombianas (café y petróleo); crisis política originada por las acusaciones al presidente Samper de tener vínculos con el narcotráfico; y el agravamiento del conflicto armado. (PANFICHI, 2002, pág. 20) Este último evento se constituyó en el escenario para la movilización de la sociedad civil entorno a una red de iniciativas por la paz compuesta por doce diferentes organizaciones, que con el objetivo de derrotar a la guerrilla promovieron la creación de Redepaz. En 1995, los esfuerzos de paz tuvieron dimensiones nacionales, de forma tal que la Iglesia católica organizó la Comisión de Conciliación Nacional; adicionalmente, en aplicación del mecanismo de consulta ciudadana, se promovieron el Mandato de los Niños y Niñas por la Paz y sus Derechos (1996); y el Mandato por la Paz, la Vida y la Libertad (1997). (ROMERO, 2002, págs. 363-374)

Es importante establecer que previo a la promulgación de la Constitución de 1991, ya se había iniciado la descentralización fiscal con la Ley 14 de 1983; y con la creación de unidades de planeación nacional (la Ley 76 de 1985 creó el Consejo Regional de Política Económica y Social - CORPES). (TRUJILLO, 2001, pág. 117) A partir de la promulgación de la Constitución, se

⁵¹ Entre las organizaciones sociales plurales autónomas, se destacan: el sindicato no partidista Central Unida de Trabajadores (1986); la Organización Nacional Indígena de Colombia (1982) creada por el movimiento indígena, organización del Proceso de Comunidades Negras y la creación de un centenar de grupos y comités de derechos humanos que dieron origen a la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos (1980)

reconoce como entidades autónomas territoriales a los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas, estableciendo que:

- Los departamentos tienen autonomía para la administración de sus asuntos. Sin embargo, la ausencia de controles en las remuneraciones de las asambleas generó un alto nivel de gastos de funcionamiento (1997)⁵², originado que la Ley 617 de 2000 estableciera categorías para los departamentos sujeta a certificación a partir de la capacidad de gestión administrativa y fiscal así como su población e ingresos corrientes de libre destinación. (TRUJILLO, 2001, págs. 141-150)
- Los municipios se constituyen en la entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado con derecho a administrar sus recursos y establecer los tributos necesarios para sus funciones mediante normativa relacionada con mecanismos de participación ciudadana y saneamiento fiscal.⁵³ (TRUJILLO, 2001, págs. 182-199)
- Respecto al régimen fiscal municipal el Acto Legislativo No. 1 de 2001 crea el Sistema integral de participaciones de departamentos, distritos y municipios, eliminando las diferencias entre el situado fiscal y las participaciones fusionándolos en el Fondo de Crédito Educativo. Adicionalmente, los municipios cuentan con dos fuentes de financiamiento: la cofinanciación a través de los fondos de la Red de Solidaridad; y las regalías. (TRUJILLO, 2001, págs. 228-243)

Respecto de la experiencia colombiana en relación con la institucionalización de los mecanismos de participación en la planeación, es importante hacer referencia a los Consejos de Política Social, (creados en el Decreto Presidencial 1137 de 1999), que se constituyen en un mecanismo que articula la oferta gubernamental con las organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, la gestión de los Consejos, se caracterizó por el vacío técnico en el abordaje para la construcción de políticas públicas, que hacían evidente la falta de articulación de la información y la ausencia de contenido en la discusión de los temas.

⁵² Para 1998, el gasto conjunto de las asambleas y contralorías departamentales representó 11.7% de los ingresos tributarios y 8.7% de los gastos de funcionamiento, mientras que la suma de los gastos del Congreso y Contraloría General de la República representó el 1.8% de los ingresos tributarios y 2.7% de los gastos de funcionamiento del gobierno nacional. (TRUJILLO, 2001, pág. 148)

⁵³ Para el desarrollo de la gestión municipal se aprobó normativa relacionada con: el voto programático cuyo control del programa ofertado puede llevar a la revocatoria de mandato y a la pérdida de investidura (Ley 131 de 1994); establecimiento de mecanismos de participación ciudadana como la iniciativa popular, consulta popular, cabildo abierto, revocatoria de mandato, referendo y plebiscito (Ley 134 de 1994); creación de consejos territoriales de planeación integrados por representantes de los sectores económicos, sociales, ecológicos, educativos, culturales y comunitarios (Ley 152 de 1994); fortalecimiento de la descentralización mediante el saneamiento fiscal de las entidades territoriales a través del cambio de la estructura de ingreso y gasto, categorización, racionalización del tamaño de las asambleas y consejos, racionalización de los gastos de funcionamiento y reorganización de empresas.(Ley 617 de 2000).

A pesar del antecedente de iniciativas de participación territorial a nivel de organizaciones comunitarias, el Consejo de Política Social de Cartagena durante la gestión 2006-2007, también presentó fallas por lo que el PNUD otorgó apoyo técnico a la Alcaldía Distrital de Cartagena para fortalecer los espacios de encuentro institucionalizado del Consejo y la búsqueda de acuerdos ajustables o adaptables entre las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones estatales del nivel local, que incluyó la participación de grupos poblacionales con una alta percepción de discriminación (como la población con discapacidad, juventud, infancia y adolescencia). (PNUD, s/f, págs. 12-17) A partir de esta experiencia, la construcción de políticas a partir de la dinámica del Consejo de Política Social, hoy es considerada como un proceso innovador en el contexto local debido a que permite que la formulación de las políticas se realice desde la perspectiva de los sujetos de derecho permitiendo el empoderamiento de los actores.

Al ser la descentralización colombiana resultado de la crisis política y del mandato constitucional, esta tiene un alto rango político y jurídico dirigido a fortalecer principalmente a los gobiernos municipales y de manera subsidiaria y transitoria a las instancias departamentales, por lo tanto tiene el potencial de “responder a las necesidades del desarrollo socioeconómico regional, pero al mismo tiempo un efecto abiertamente político, consistente en la limitación o reducción de los espacios del poder de las élites políticas”. (GUILLEN, 2001, pág. 31)

Brasil: la construcción de la ciudadanía basada en el derecho a tener derechos.

El período colonial brasileño, se caracterizó por la supremacía rural donde la autoridad del padre o el señor de las tierras era tiránica e incuestionable. Este dominio se extendió a lo público, ya que en la independencia el hacendado salió del área rural para dirigir los destinos del país con rasgos de caciquismo, favoritismo, clientelismo y paternalismo. Esta situación sirvió de base para la construcción de una cultura de dádiva en la cual los derechos que constituyen la ciudadanía civil no llegaron al pueblo brasileño como derechos, sino como favores concedidos por los detentadores del poder, por lo tanto se creía que la ciudadanía estaba fundamentada en beneficios concedidos, lo que implicaba una ciudadanía concedida. (CHAVES & otros, 2002, págs. 24-25)

La Revolución de 1930, marcó el fin de la alternancia en el poder de las oligarquías regionales agroexportadoras de los estados de São Paulo y Minas Gerais. A la cabeza de Getulio Vargas se inicia un régimen autoritario denominado Estado Nuevo que se caracterizó por tener al Estado como núcleo organizador de la sociedad y constructor del capitalismo industrial del país. Respecto de la organización de la sociedad, el Estado a través del Ministerio de Trabajo se transformó en el

mediador y regulador de las relaciones laborales, reglamentó el funcionamiento de los sindicatos y creó leyes laborales y de protección social. La regulación llegó a determinar a quién se le reconocía como ciudadano en función al reconocimiento legal de la actividad realizada. (CHAVES & otros, 2002, págs. 27-32)

A partir de la promulgación de la Constitución de 1946, se ampliaron las formas asociativas de la sociedad civil (como los sindicatos, Sociedad Amigos del Barrio⁵⁴, el Comité Democrático Afro-Brasileño, Asociación Cultural del Negro, y organizaciones de mujeres), y se estimuló la industria e inversión en infraestructura básica, construcción de carreteras y producción de electricidad, dejando relegado al sector agropecuario, lo que ocasionó migraciones hacia los centros urbanos dando lugar al incremento de las favelas y la marginación social en las ciudades. Este panorama, dio origen a múltiples movilizaciones y peticiones sociales que no pudieron ser resueltas por el gobierno de João Goulart, dando paso a un régimen militar que duró de 1964 a 1985.

El régimen militar tuvo como objetivo fundamental mantener el orden para lo que instituyó un sistema de bipartidismo, además se intervinieron los sindicatos promoviendo la aparición del movimiento de Izquierda Revolucionaria que formó núcleos de obreros en las fábricas, movilizó a estudiantes, y organizó dos huelgas históricas de los trabajadores metalúrgicos (en São Bernardo y Osasco). Adicionalmente, la Iglesia católica y los familiares y amigos de presos políticos crearon los primeros movimientos de derechos humanos.

El crecimiento de la pobreza y exclusión en las ciudades brasileñas incrementó la presencia de cinturones de pobreza que impulsaron la aparición de nuevos movimientos sociales barriales que no sólo resistían el autoritarismo del Estado sino que también comenzaron a reclamar el otorgamiento de derechos y la democracia. Como resultado final, estos movimientos adquirieron carácter nacional (como ser: el Movimiento por el Costo de la Vida, Movimiento para la Viviendas, Movimiento de Transporte Colectivo) y participaron en la negociación para la transición a la democracia. El inicio de la transición democrática fue marcado por la elección nacional de gobernadores en 1982, de municipales en 1985 y la convocatoria al proceso Constituyente en 1988. Es en este contexto que los movimientos con demandas relacionadas a la rendición de cuentas de la gestión pública, la descentralización y la participación ciudadana fueron los promotores del proceso Constituyente de 1988. (BAIOCCHI, 2006, pág. 55)

⁵⁴ La Sociedad Amigos del Barrio, son asociaciones barriales especialmente en los grandes centros urbanos, que se transformaron en instrumentos de las políticas populistas, proporcionando cotos electorales a través de la práctica de la recolección de firmas en el barrio para presentar demandas al Estado. La práctica de la recolección de firmas servía para evaluar el poder de influencia que estas sociedades en los barrios lo que orientaba la atención a ciertas demandas. (CHAVES, & otros, 2002, pág. 36)

En 1987, se abrió la posibilidad para que la sociedad presentara propuestas de enmiendas a la Constitución o iniciativas populares (se presentaron 122 enmiendas respaldadas con 12,259,974 firmas). Respecto de la Asamblea Constituyente, es importante apuntar que estaba constituida por los miembros de la Cámara de Diputados y del Senado Federal electo en 1986, de los cuales algunos senadores habían sido electos en 1982, cuando el gobierno militar aun ejercía gran influencia. (SERNA, 1998, pág. 31) El trabajo constituyente se realizó en un contexto nacional en el que la transición democrática creaba la oportunidad para que las élites tradicionales intentaran hacerse del poder; mientras que la crisis internacional de la deuda justificaba la transferencia de responsabilidades a los niveles locales. (BAIOCCHI, 2006, pág. 54)

Es importante resaltar que el trabajo constituyente permitió: i) la creación de una Constitución programática por su visión globalizante, programación de transformaciones sociales profundas y por la introducción de mecanismos para hacer efectivas dichas transformaciones⁵⁵; ii) la inclusión de una concepción universalista de los derechos sociales que consagró una serie de derechos sociales, económicos y declaraciones generales; iii) mayor autonomía a los municipios, con el otorgamiento de transferencias de recursos fiscales, la delegación de responsabilidades de los servicios de salud, transporte y educación primaria, la capacidad para aprobar su propia ley orgánica, y la facultad de institucionalizar canales de participación popular directa en los asuntos públicos como el plebiscito y el referéndum popular, audiencia pública, tribuna popular y los consejos gestores (CHAVES & otros, 2002, pág. 57); y iv) el análisis de un cambio en la forma de gobierno que suponía el tránsito del presidencialismo hacia el parlamentarismo, si bien es cierto que este debate no cambió la forma de gobierno lo que sí logró fue un presidencialismo mitigado (ratificado a través del plebiscito de 1993).

Resultado de la autonomía otorgada a los estados para el manejo de sus recursos, durante el período 1986 – 1995 los gastos estatales se incrementaron en un 33%, por lo que el gobierno optó por implementar medidas de recentralización fiscal que limitaron los gastos del sector público y del personal (Ley de Responsabilidad Fiscal y Ley de Kandir). (BAIOCCHI, 2006, pág. 58)

A partir de la promulgación de la Constitución de 1988, Brasil presenta esfuerzos para que los procesos de planificación y control de la gestión pública cuenten con espacios que garanticen la

⁵⁵ Para garantizar la eficacia de la Constitución se introdujeron como mecanismos jurídicos a: la declaración de inconstitucionalidad por omisión (consiste en obligar al órgano omiso a expedir la ley o reglamento, o a realizar el acto requerido para hacer aplicable aquella norma constitucional) y el mandato de injeção (cuyo objetivo es conseguir la inmediata aplicabilidad de una norma constitucional portadora de los derechos y prerrogativas en ausencia de su reglamentación). (SERNA, 1998, págs. 43-45)

participación ciudadana. En lo que respecta al control, se crean los Consejos Gestores⁵⁶, que para finales de 1990, obtuvieron un carácter estratégico para la toma de decisiones agilizando su implementación, de forma tal que en el ámbito federal se contaba con por lo menos 25 Consejos. (TONELLA, 2006, pág. 31) De forma general, a continuación se presentan algunas características y avances de éstos: (TONELLA, 2006, págs. 48-55)

- Consejo de Empleo y Trabajo. A partir de la institucionalización del Fondo de Amparo para el Trabajador (FAT) en 1990, se crea el Consejo Deliberativo del FAT (CODEFAT), órgano de conformación tripartita encargado de la gestión de los recursos y de los programas.⁵⁷
- FUNDEF. En 1998 se crea este consejo federal responsable del fondo para financiar la educación pública. Durante sus primeros diez años, destinó el 60% de sus recursos a la manutención y desarrollo de la enseñanza fundamental, además estableció la distribución de recursos proporcional a la cantidad de alumnos inscritos en las redes de enseñanza fundamental estatal y municipal.
- Consejo de Asistencia Social. Es un órgano nacional deliberativo de conformación paritaria entre el gobierno y la sociedad civil. En el ámbito municipal siguen las orientaciones de los otros niveles.
- Consejo de los Derechos de los Niños y los Adolescentes (CONANDA). Establece las directrices nacionales para la orientación, organización, articulación y desarrollo de los programas ejecutados en las áreas sociales focales.
- Consejos de Salud. Con carácter permanente y deliberativo, se caracterizan por una estructura con participación mayoritaria de la sociedad civil. En el nivel municipal existen más de 4,000 Consejos organizados de los cuales 3,000 funcionan regularmente. Si se suman los consejos estatales y los nacionales en ejercicio, existen aproximadamente de 50 mil a 60 mil.

Finalmente, en lo que respecta a la participación ciudadana en la planificación es sobresaliente la experiencia innovadora de los Presupuestos Participativos (PP). Las primeras experiencias pertenecen a la década de 1970 durante el régimen militar, pero no es hasta la década de 1990 que se extiende su implementación. Entre 1997 y 2000, se identificaron 140 experiencias, mientras que

⁵⁶ Los Consejos Gestores pueden ser: Consejos de Políticas Públicas (incluidos en la legislación, tienen un carácter obligatorio en la esfera estatal, por lo tanto son requisito sine qua non para la transferencia de recursos públicos en las áreas de Asistencia Social, Salud, Educación y Derechos de los Niños y Adolescentes), o Consejos Temáticos (no tienen un vínculo directo con la legislación nacional, por lo que su existencia se reconoce en la legislación estatal o municipal, entre estos se incluyen a los Consejos Municipales de los Derechos de la Mujer, de la Cultura, de Transporte, de Deportes y de la Ciudadanía entre otros)

⁵⁷ Entre los programas a cargo del Consejo de Empleo y Trabajo destacan: i) Programa de Generación de Empleo y Renta (PROGER-1994) que financia iniciativas de micro y pequeños empresarios; ii) Programa de Seguro de Desempleo, que hasta noviembre de 2001 atendió a 4,284,292 trabajadores; iii) Programa de Cualificación Profesional; y iv) Sistema Único de Empleo que centraliza los requerimientos de personal de los municipios con alta población.

en el período 2001-2004 se conocieron 170. Se evidencia que los PP se implementan en ciudades pequeñas, medianas y grandes, con características urbanas y rurales, en todas las regiones del Brasil. Es importante establecer que durante ambos períodos la mitad de las ciudades tuvo como prefectos a miembros del Partido de los Trabajadores (PT), la otra mitad tenía en el gobierno municipal a coaliciones que incluían al PT; lo que muestra un vínculo inicial de estas experiencias con el programa del PT. Por lo tanto, la proliferación de los PP, presenta un grado de influencia en los programas de partidos políticos distintos al PT. (CHAVES & DO CARMO, 2010, págs. 194-198)

De forma general, se puede decir que los PP están metodológicamente⁵⁸ ordenados de forma cíclica anual, el cual se inicia en el primer semestre de cada año y tiene como producto final la entrega del Proyecto de Ley Presupuestaria Anual a la Cámara Legislativa Municipal en el mes de septiembre. Respecto de la metodología de los PP, es importante resaltar dos puntos: i) la existencia de metodologías que presentan un mayor número de debates y encuentros con la población (como ser: Asambleas Temáticas Abiertas, Caravanas de Prioridades, Comisiones de Seguimiento y Fiscalización, o las Comisiones Regionales de Fiscalización); y ii) el seguimiento y fiscalización se constituyen en las debilidades de los PP porque para su ejecución muchas veces la población no tiene acceso a la información necesaria. A manera de reflexión, se puede afirmar que la modalidad de implementación de los PP está definida por el grado de cogestión que están dispuestos y son capaces de repartir y ejercer tanto el municipio como la sociedad civil. Por lo tanto, los PP se pueden entender como iniciativas que transitan desde la transparentación y rendición de cuentas, hasta experiencias de reparto efectivo del poder y de deliberación conjunta entre sociedad civil y Estado.

Bolivia: la participación popular promotora del trabajo conjunto en tierra comunitaria.

La Revolución Nacional de 1952, puso fin al modelo político semifeudal existente desde la fundación de Bolivia, generando cambios en la estructura social, política y económica del Estado que permitieron la universalización del voto, incorporando a la vida política a indígenas y mujeres; nacionalización de las minas y la reforma agraria que modificó la estructura productiva del país. Esta Revolución fue liderada por el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) que contaba

⁵⁸ De acuerdo a información del Foro Nacional de Participación Popular se infiere que el ciclo del PP tiene las siguientes actividades: i) construcción de la metodología del PP a través de un estatuto interno que define la regionalización, reuniones, selección de representantes y porcentaje del presupuesto a ser decidido; ii) difusión y movilización entre la población; iii) realización de reuniones con los habitantes de los barrios para la elección de representantes que conforman el Consejo de PP y la priorización de demandas; iv) negociación sobre cuáles serán las prioridades para el presupuesto; v) envío de la propuesta de presupuesto para su aprobación en la Cámara Municipal; y vi) ejecución presupuestal por parte del gobierno y seguimiento por parte de la población. (CHAVES & DO CARMO, 2010, págs. 199-200)

con el apoyo de los mineros y campesinos indígenas lo que permitió la adopción de un régimen centralista con una lógica corporativa radical y alto apoyo sindical. Este contexto se caracterizaba por la monopolización de los espacios de participación relacionados con las decisiones de inversión pública, la desaparición de los Concejos Municipales y la designación presidencial de los Alcaldes. En 1964 concluyó el gobierno del MNR, debido a un golpe de estado militar que marcó el inicio de un período de gobiernos militares que duró por más de 18 años. (HOFMANN & PÉREZ, s/f, pág. 4)

Durante el período dictatorial se creó el pacto militar-campesino para mantener la subordinación de los sindicatos campesinos, adicionalmente se organizaron Corporaciones Regionales de Desarrollo que promovían la participación del nivel prefectural en algunas decisiones relacionadas al gasto bajo una modalidad excluyente y corporativa. (AMELLER, 2003, págs. 12-17) En este contexto, la Central Obrera Boliviana se convierte en el principal núcleo de oposición que lideró la lucha por la democracia que se inició a mediados de la década de 1970 en un marco de protestas sociales y el deterioro de la economía.

En 1978, Bolivia inicia un proceso de transición democrática que después de dos elecciones fraudulentas, colocan a la coalición de izquierda Unidad Democrática y Popular en el gobierno (1980). Sin embargo, antes de que este partido asumiera el poder, se produjo un nuevo golpe militar que duró dos años, después de los cuales se inicia el actual período democrático. El período de transición democrática se caracterizó por una difícil situación política y económica que fue resuelta mediante las “reformas de primera generación” que se orientaban a la estabilización y liberalización económica.

Durante el período de 1980 – 1990 dos eventos perfilaron al movimiento campesino como actor en el escenario político: i) en 1982, se funda la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) que reúne a 32 pueblos indígenas de las tierras bajas; y ii) se realiza la Marcha Indígena por el Territorio y la Dignidad. (OVANDO, 2008, pág. 64) El fortalecimiento de los indígenas, orientó el interés político hacia los rasgos del movimiento indigenista occidental que se sustentaba en la comunidad campesina como un auténtico autogobierno local en el ámbito rural cuya cultura y organización fue transferida por los migrantes rural-urbanos a las juntas de vecinos de las ciudades. (FINOT, 2003, pág. 133)

No es hasta la década de 1990 que se diseña e implementa una reforma de la estructura del Estado. Conocidas como “reformas de segunda generación”, las leyes de Participación Popular (1994) y de Descentralización Administrativa (1995) iniciaron el proceso de descentralización y ampliaron la participación social en el espacio público. Estas reformas fueron implementadas por el MNR, que

tradicionalmente había dominado el voto rural y entendió que una forma para reconquistar y capturar los votos indígena-campesinos radicaba en la extensión de la descentralización. (FAGUET, 2006, pág. 127)

En sí, el proceso de descentralización permitió el reordenamiento de las atribuciones y competencias de los gobiernos municipales, además de la reconfiguración de la participación social a través del reconocimiento de organizaciones ciudadanas independientes denominadas Organizaciones Territoriales de Base⁵⁹ y Comités de Vigilancia⁶⁰. La primera etapa de implementación de la reforma se caracterizó por la resistencia y recelo del área rural, debido a que los cambios fueron entendidos como un esfuerzo para eliminar las organizaciones civiles tradicionales. Sin embargo, más de una década después, se reconoce que el éxito de la reforma en el área rural se debió al: i) reconocimiento de las organizaciones tradicionales de las comunidades campesinas e indígenas a partir de la aplicación de los usos y costumbres de la vida comunal en la gestión municipal; y ii) la llegada real de los recursos económicos a los municipios y por ende a las comunidades. (HOFMANN & PÉREZ, s/f, pág. 11)

A partir del 2004, se profundiza el proceso de descentralización y participación dando lugar a la primera elección directa de Prefectos, seguida por el referéndum por las autonomías departamentales. Para el período 2005-2010, el nuevo gobierno liderado por Evo Morales Ayma, en su Plan Nacional de Desarrollo Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática, presenta una nueva visión del desarrollo denominado Vivir Bien, que “parte de los elementos comunitarios enraizados en los pueblos indígenas, en las comunidades agrarias, nómadas y urbanas de las tierras bajas y las tierras altas, postula una visión cosmocéntrica que supera los contenidos etnocéntricos tradicionales del desarrollo” (Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2006, pág. 10), donde el Estado recupera sus funciones de productor y distribuidor de la riqueza.

Bajo esta visión, en el 2006 se convoca a una Asamblea Constituyente, para la redacción de la nueva Constitución que fue ratificada mediante referéndum en enero de 2009. El trabajo de esta

⁵⁹ La Ley de Participación Popular en la fracción I, del Artículo 3 define que las Organizaciones Territoriales de base estarán “expresadas en las comunidades campesinas, pueblos indígenas y juntas vecinales, organizadas según sus usos, costumbres o disposiciones estatutarias”. El Decreto Supremo 24447 en su artículo 3 afirma que éstas “constituyen organizaciones de derecho privado. Para su constitución y funcionamiento, gozan de independencia respecto de las entidades u órganos públicos, en el marco de las normas legales que rigen la materia”, en tanto el Artículo 4 menciona que “tienen derecho a supervisar los servicios públicos del municipio transferidos por la Ley de Participación Popular”

⁶⁰ La Ley de Participación Popular, en la fracción I del Artículo 10 establece que “Con el objeto de articular a las Organizaciones Territoriales de Base con cada uno de los Gobiernos Municipales en el ejercicio de los derechos y obligaciones establecidos en la presente Ley, se conforma un Comité de Vigilancia constituido por un(a) representante de cada cantón o Distrito de la jurisdicción elegido (a) por la Organización Territorial de Base respectiva”. El Decreto 24447 en su Artículo 16 dispone que “El Comité de Vigilancia es una institución de la sociedad civil, que actúa dentro del marco legal específico previsto para su naturaleza y organización. Su estructura y funcionamiento, es independiente de los órganos públicos debiendo, éstos, abstenerse de intervenir en su gestión”.

Asamblea se caracterizó por una excesiva influencia del Poder Ejecutivo con fines totalitarios y la priorización de la reelección de la presidencia de la República. (OVANDO, 2008, págs. 185-186)

La nueva Constitución reconoce las autonomías departamental, regional, municipal e indígena originaria campesina; otorgándoles la posibilidad de elección directa de autoridades, la administración de recursos económicos, y ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, en el ámbito de su jurisdicción, competencias y atribuciones. Finalmente, respecto de la participación y control social afirma que la sociedad civil organizada, participará en el diseño de las políticas públicas y ejercerá el control social a la gestión pública en todos los niveles del Estado y de la calidad de los servicios públicos; para lo cual las entidades del Estado generarán espacios de participación y control social.

De la experiencia boliviana en la implementación de la descentralización resalta la prioridad que se otorga a la planificación participativa. Para el fortalecimiento de ésta, en 1996 se emitió la norma básica del Sistema de Planificación, la cual establece que la planificación estratégica es de nivel nacional, la planificación participativa es a nivel municipal y la departamental es un mixture de ambas. (GALINDO, 2004, pág. 91) Entonces, la planificación participativa municipal tiene como principios: la participación social; integralidad o posibilidad de integrar los esfuerzos de la sociedad, los recursos y los sectores; enfoque selectivo de la inversión pública; equidad con un enfoque de género, generacional y social; dinámica respecto de las demandas y condiciones sociales; y sinergia. Bajo esta lógica, el Plan de Desarrollo Municipal-PDM busca rescatar, agregar y calificar las necesidades comunales hasta que se traduzcan en proyectos priorizados, para lo que generalmente se realizan talleres y trabajo de gabinete.⁶¹

Respecto a la planificación participativa, resalta el caso del Gobierno Municipal de La Paz (GMLP). Durante periodo municipal 2000-2004, el alcalde Juan del Granado, del partido político Movimiento Sin Miedo, inició una gestión enfocada a la modernización de los instrumentos de gestión con énfasis en la planificación a largo plazo que permitiera eliminar la corrupción institucionalizada. Al finalizar este período, se logró una gestión financiera saneada y un incremento de recursos tributarios propios; permitiéndole iniciar una segunda gestión municipal.

En relación a la planificación participativa, el GMLP presenta como logro la formulación del Plan de Desarrollo Municipal “Jayma” (que en aymara significa “Trabajo Conjunto en Tierra

⁶¹ Para el Plan de Desarrollo Municipal-PDM, se realizan las siguientes actividades: taller municipal de promoción y organización del proceso; talleres comunales de autodiagnóstico; taller distrital de validación de información y priorización de la demanda; taller municipal de definición de la visión estratégica municipal; taller municipal de concertación de la demanda municipal; trabajo de gabinete del equipo técnico para elaborar la propuesta de programación quinquenal y estrategia de ejecución; y taller municipal de validación de la propuesta programática y consolidación del PDM.

Comunitaria) para el quinquenio 2007-2011 bajo un nuevo enfoque metodológico fundamentado en un proceso de formulación del PDM participativo⁶² sustentado en tres niveles de consulta: 1) nivel territorial, en la que los vecinos son los actores principales y responden a una organización distrital o macrodistrital; 2) nivel funcional, que recoge la participación de actores vulnerabilizados, que tienen que ver con temáticas transversales; 3) nivel sectorial, con actores relacionados a las líneas de trabajo de cada una de las oficinas mayores del GMLP que corresponden a los grandes ámbitos sectoriales.

Sin desmerecer los logros de la descentralización en lo que respecta a planificación participativa, actualmente esta se encuentra en debate ya que se ha generado una participativitis o enfermedad de consulta permanente a la sociedad civil, sin que se llegue a la toma de decisiones, es decir participación sin empoderamiento. En todo caso, la participación ha servido para que varios dirigentes gremiales, sindicales y políticos se reciclen ayudando a que la ciudadanía se ejerza con mayor ímpetu y proyección, constituyéndose en la ganancia de este proceso que ya es irreversible y que ahora se debe continuar, perfeccionar, apoyar y proyectar. (GALINDO, 2004, pág. 116)

México: municipios rehenes de los estados y de la voluntad política.

El régimen emanado de la Revolución de 1910 plasmó sus principios en la Constitución de 1917 caracterizada por el reconocimiento de la primacía de la nación frente a la propiedad privada, y de la misión del Estado de procurar la justicia social. Tomando en cuenta que todo el poder se centró en el Estado, el poco espacio existente para la libertad asociativa fue organizado por este, especialmente en el caso de las organizaciones campesinas y el sindicalismo. Durante este tránsito, el régimen culminó su institucionalización al dotar al partido oficial, el Partido de la Revolución Mexicana, de una estructura formal y permanente. A partir de este momento, la representación política partidaria representó la fusión entre el Estado y la sociedad, dando origen a un modelo corporativo-populista. Adicionalmente, este período se caracterizó por la centralización total del poder en el presidente de la república, de forma tal que este designaba a su sucesor, intervenía en la designación de senadores y diputados y finalmente designaba a los gobernadores y éstos a los presidentes municipales; estas prácticas condujeron a la institucionalización del particularismo y el clientelismo. (OLVERA, 2003, págs. 42-43)

⁶² Durante el proceso participativo de la formulación del PDM, se realizaron las siguientes actividades: i) evaluación del PDM 2001-2005; ii) diagnóstico del municipio; iii) identificación de visiones y vocaciones a través de la realización de 53 talleres de consulta ciudadana, encuestas, estudios específicos y diferentes actividades de movilización ciudadana que dieron como resultado la Estrategia de Desarrollo para el periodo 2007-2011, además de las principales políticas municipales, programas de inversión y los proyectos planteados en la Programación Quinquenal de Inversiones. (Gobierno Municipal de La Paz, s/f, págs. 22-40)

Durante el período de 1940-1980 se implementó un modelo desarrollista que produjo el crecimiento de la población, la urbanización acelerada y el estancamiento estructural del campo; abriendo espacio para la emergencia de nuevos actores sociales relacionados con la burguesía nacional, el campo y del área urbana. De esta forma, surge un modelo de asociacionismo civil de carácter gremial-clasista influido por partidos y grupos radicales de izquierda como el movimiento revolucionario urbano-cultural constituido por estudiantes y académicos radicalizados; ONG de desarrollo y organizaciones sociales para cuya formación contribuyó la Iglesia católica como actor simbólico y en algún caso radical.⁶³ En 1968, se produjo la represión del movimiento estudiantil que terminó con la matanza y encarcelamiento de cientos de ellos, radicalizando el activismo político y la formación de organizaciones de izquierda y grupos guerrilleros que finalmente fueron derrotados por el gobierno en 1976.

El carácter de los movimientos sociales descritos promovió dos procesos para la década de 1970 – 1980: el primer proceso se refiere a la pluralización de las organizaciones civiles a través de la inclusión de los derechos humanos como temática, así como los institutos de investigación; el segundo proceso se relaciona a las acciones colectivas espontáneas de obreros, campesinos y pobladores urbanos que en algunos casos lograron cierto grado de institucionalización y permanencia. Sin embargo, los múltiples movimientos surgidos en este período no lograron establecer conexiones con la sociedad política lo que hizo que se mantuvieran en el plano local y en el particularismo social. (OLVERA, 2003, págs. 47-49)

Durante este período, la economía mexicana se caracterizó por su desaceleración y la excesiva concentración económica en el centro de México, conduciendo a que la descentralización fuera considerada como la política pública que aliviaría la concentración excesiva de funciones y responsabilidades, incrementaría la eficiencia y eficacia de los servicios públicos y generaría equidad entre las regiones. En este contexto, el gobierno de José López Portillo (1976-1982) promovió la descentralización regional a través de la creación a nivel estatal de Comités de Planeación para el Desarrollo del Estado (COPLADE), que por primera vez tomaban en cuenta a los municipios en la planificación y definición de gastos. Adicionalmente, en la administración de Miguel de la Madrid (1982-1988) se implementaron tres medidas: reformas al proceso de planificación por la que ésta es responsabilidad del COPLADE y del Convenio Único de Desarrollo (establece la coordinación entre los tres niveles del estado y las condiciones de uso de recursos);

⁶³ La Iglesia comenzó a organizar, en México como en el resto de América Latina, comunidades eclesiales de base como células de discusión y debate de los problemas que enfrentaban cotidianamente los pobres de la ciudad y el campo desde una perspectiva cristiana radical. (OLVERA, 2003, pág. 47)

reforma municipal; y reforma fiscal conocida como Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que transfiere recursos fiscales a los estados. (MIZRAHI, 2004, págs. 38-39)

Sin duda alguna, la modificación del artículo 115 constitucional se constituye en la reforma más importante porque fortalece la base legal de los municipios clarificando y explicitando sus funciones y responsabilidades. La reforma de 1983, autorizó a los gobiernos municipales para la creación de un impuesto a la propiedad, especifica las responsabilidades relacionadas con los servicios públicos, pero no les otorgó suficiente autonomía para promover el desarrollo social y equilibrar el peso de estos en relación a las entidades estatales en los procesos de toma de decisiones. (MIZRAHI, 2004, pág. 40)

No es hasta el período 1988-2000 que el régimen autoritario y el modelo desarrollista llegó a su crisis final debido a la confluencia de diversas situaciones y actores, entre las cuales resaltan: i) la implementación del neoliberalismo que incrementó el desempleo al dismantelar los contratos colectivos, generó pérdida de influencia del sindicalismo, incrementó la economía informal, la marginalidad urbana y la emigración; ii) la relativa consolidación del sistema de partidos y el éxito electoral del PAN (1988); iii) el nuevo asociacionismo orientado a la democracia electoral representado por Alianza Cívica logró movilizar a la ciudadanía interesada en la democracia electoral y defendió la necesidad de ciudadanizar el manejo del sistema electoral; iv) la emergencia del EZLN y del movimiento indígena nacional; y v) el asociacionismo gremial como la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras y El Barzón. (OLVERA, 2003, págs. 56-68)

Respecto al proceso de descentralización mexicano, es importante resaltar que la reforma constitucional de 1999, instaura “la más ambiciosa reforma y adición en la historia del artículo 115 para el fortalecimiento legal de los municipios... La realidad política del presidente de la República que promueve estas reformas en materia municipal, era la de sobrevivir descentralizando, pues entendió que una forma de conservar el poder era cediendo parte de él.” (TORRES, 2005, págs. 90-91) En este contexto, el Artículo 115 constitucional establece que los municipios son libres y que se constituyen en la base de la división territorial de los Estados, además que la competencia otorgada al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de elección popular directa de manera exclusiva y que no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado. Adicionalmente, estos podrán manejar su patrimonio; tendrán como recursos sus impuestos, aportaciones y transferencias de la Unión; tendrán facultades para aprobar las disposiciones administrativas que organicen la administración municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

En el contexto mexicano se evidencia algunas iniciativas para la institucionalización de los procesos de participación ciudadana, como ser: Ley de Participación Ciudadana para el Distrito Federal (1998), Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal (1993), Ley de Fomento a las actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (2004) y Ley General de Desarrollo Social (2004). Esta última institucionaliza los principios sociales, mecanismos de coordinación de los distintos niveles de gobierno, de concertación con los sectores sociales y privados para la instrumentación de programas y acciones orientados a superar los problemas de pobreza, así como la deliberación y participación social para lograr tal fin.⁶⁴ (NAVARRO, 2010, págs. 5-6)

Se considera que las legislaciones estatales relacionadas con la Ley General de Desarrollo Social, tienen como objeto el fomento o procuración de la participación social, pero sólo algunas lo establecen como un derecho, principio o garantía; además que estas no especifican los mecanismos, lineamientos y formas para concretizar dicha participación. Si bien, la legislación estatal reconoce la importancia de la institucionalización de la participación social, no proporciona herramientas concretas y completas, ni define su establecimiento como una obligación estatal o municipal. La situación legislativa actual respecto a la institucionalización de los espacios de participación evidencia que no existe una voluntad política verdadera, ni la capacidad social para la exigibilidad de derechos. Finalmente, se entiende que la conformación y/o activación de órganos de participación no debe estar supeditada a la voluntad del gobierno, evitando la discrecionalidad, y la manipulación de la convocaría para favorecer ciertos intereses diferentes al bien común. (NAVARRO, 2010, págs. 11-13)

Comparando la experiencia latinoamericana.

La descentralización fue implementada una vez que se recuperó la democracia en la región latinoamericana, caracterizándose por la institucionalización, a través de leyes y constituciones, de diversos mecanismos de participación ciudadana (HEVIA, 2010, pág. 367). Desde 1980, se observa una gran oleada de reformas estatales orientadas a la descentralización, pero solamente en algunos casos, como el brasilero y el colombiano, posteriormente el boliviano, se incorporaron mecanismos de participación, lo que se ha ido generalizando en el resto de la región. (VELÁSQUEZ, 2010, págs. 47-52)

Si se realiza un análisis comparativo de las nuevas constituciones o sus reformas, a las que se ha hecho referencia, se identifica que: i) en Colombia el Estado se define asimismo como participativo;

⁶⁴ Hasta 2010, diecinueve Estados expidieron sus leyes estatales de desarrollo social (entre los que se encuentran: Nuevo León, Guerrero, Zacatecas, Tamaulipas, Estado de México, Jalisco, Durango, Sonora, Guanajuato, Coahuila, Hidalgo, Tabasco, Michoacán, Quintana Roo, Chihuahua, San Luis Potosí, Aguascalientes, Campeche y Colima).

ii) en Colombia y Bolivia la participación se considera como un derecho; iii) en Brasil, Colombia y México se establece la participación en las políticas sectoriales; iv) en Brasil se propicia la participación de ciertos sectores de la sociedad; y v) en Brasil y México se opta por una participación territorial que privilegia a las instancias de gobierno local como los organismos para asegurarla. Adicionalmente, respecto de las leyes secundarias se observa que: en el caso de Colombia se enfocan a regular los mecanismos de participación política directa; mientras que en el caso de Bolivia reconocen a las organizaciones existentes, especialmente las indígenas, asociando la descentralización al reconocimiento legal de estas organizaciones. (HEVIA, 2010, págs. 371-380)

En el caso de Colombia, se puede afirmar que la motivación para la implementación de la descentralización fue principalmente de tipo político. (GUILLEN, 2001, pág. 30) Este proceso se caracterizó por la amplia creación de espacios de participación, entre 35 ó 40 leyes crearon espacios específicos; sin embargo, esta oferta no se articula con la demanda de participación, y las iniciativas ciudadanas probablemente han buscado canales distintos a los institucionales. Lo que permite evidenciar una crisis de los espacios de participación, mas no una crisis de participación en sí; esta crisis, puede tener como causas: la actitud de las autoridades públicas en lo referente a la participación; escasez de recursos para la participación; herencia de la cultura política; impacto de los actores armados en la gestión municipal; desconfianza entre actores sociales; y la exclusión de la participación como tema en los partidos políticos. (VELÁSQUEZ, 2010, págs. 47-52)

Esta experiencia permite afirmar que la participación ciudadana en la planificación y control no se garantiza por la expedición de normas o por su alto grado de reglamentación; sino que más bien requiere de baja dispersión de la normativa relacionada con la reglamentación de las prácticas participativas, y la creación de una conciencia entre partidos políticos y líderes sociales que resalte la importancia de la toma de decisiones de forma participativa.

En lo que respecta a la descentralización brasileña, se puede afirmar que la participación ciudadana ha presentado avances e innovaciones importantes; por ejemplo, los presupuestos participativos representan un nuevo paradigma centrado en la relación con el Estado que a su vez lo redefine por medio de la participación política, así la ciudadanía no se cuestiona sobre la ocupación del poder, sino respecto del modo de ejercerlo, lo que implica un cambio en la cultura política del país, donde la actividad política deja de ser considerada una actividad para pocos, sino una actividad que puede ser pública. (CHAVES & otros, 2002, págs. 62-72) Sin embargo, los resultados de la implementación de mecanismos participativos en la gestión local aún arrojan resultados insuficientes para afirmar que existe un cambio en la situación de inequidad prevaleciente.

Para el año 2000, los estados y municipalidades gastaron más de la mitad de los recursos públicos, convirtiéndose en los proveedores principales de educación, salud e infraestructura. Durante el período 1989-1995 los municipios presentaron un crecimiento del 16.5% en sus ingresos reales; no obstante, los municipios pobres, presentaban dificultades para incrementar sus ingresos reales. Entonces tres cuartas partes de los municipios y el 90% de las ciudades (con menos de 10,000 habitantes), dependen de las transferencias (estas se constituyen en el 90% de sus ingresos). Respecto a la educación, durante el período 1996-1999, la cantidad de niños en escuelas municipales a nivel nacional alcanzó los 6 millones, incrementando el porcentaje de 31.8% a 40%. En la provisión de salud, debido a insuficiencia de recursos en los municipios pequeños, se fomentó la asociación intermunicipal para que las transferencias alcanzaran el nivel mínimo per cápita.

No obstante los avances en la provisión de servicios básicos, se observa que las disparidades entre regiones no disminuyeron. Los indicadores del período 1991-2000⁶⁵, ilustran la persistencia de la desigualdad entre la región más rica y la más pobre del país respecto a alfabetización de adultos, esperanza de vida y mortalidad infantil. (BAIOCCHI, 2006, págs. 62-66).

En el caso boliviano, la descentralización parece haber sido impulsada por el interés del partido gobernante en mantener cautivo el apoyo electoral y político de la población campesina y por la búsqueda de mayor eficiencia de la administración pública. A partir de 1994, la ciudadanía se apropió de la reforma y se empoderó de su derecho y deber ciudadano de intervenir en la toma de decisiones, generando la ampliación de los espacios de participación cuyos “grados de inclusión ciudadana han alcanzado dimensiones sociales extraordinarias, permitiendo que el 59% de los munícipes se reconozcan como Indígenas y que la participación de la mujer en la gestión pública crezca en un 100%, perfilando un escenario democrático de proporciones inéditas.” (BARBERY, s/f, pág. 23) Se entiende que la reforma ha facilitado “el acceso de indígenas a las instancias de gobierno local, a pesar de que en el país todavía no se ha trabajado suficientemente la adecuación de las estructuras municipales a las características culturalmente diferenciadas de su población.” (ALBÓ & QUISPE, 2004, pág. 140)

En lo que respecta al acceso y destino de los recursos económicos municipales, se observa que durante el período 1994-2008, la inversión municipal boliviana “creció en más del tres mil por ciento en todos los sectores de inversión... Las áreas que presentan el crecimiento más interesante

⁶⁵ Los indicadores del período 1991-2000 ilustran disparidades entre las regiones sudeste y noreste: en alfabetización de adultos, el noreste alcanzó un 64.32% (incremento del 14.14%), mientras que el sureste llegó al 85% (incremento del 7.13%); en relación a la esperanza de vida, el noreste alcanzó un 63.13 (incremento del 4.82), mientras que el sureste llegó a 70.26 (incremento del 3.94); finalmente el índice de mortalidad infantil, el noreste alcanzó un 65.58% (reducción del 10.14%), mientras que el sureste llegó al 27% (reducción del 6.93%).

son las de infraestructura básica e inversión social. Desde el año 2000, se observa que se quintuplicó la inversión en apoyo al sector productivo, respecto de 2008: de 10,1 millones de dólares a 56 millones... La inversión municipal per cápita presenta el mismo comportamiento creciente a lo largo del tiempo”. (FAM, 2009, págs. 45-46) Sin embargo, el análisis de los cambios en los niveles de bienestar promedio de los municipios para el período 1992-2001, muestra tres tendencias generales: dispersión en el desempeño de municipios y departamentos; persistencia en la distribución desigual del bienestar entre los municipios pobres y ricos; y tendencia hacia la polarización de la distribución del consumo per-cápita municipal con mayores tasas de crecimiento de los municipios más ricos y menores tasas de crecimiento de los municipios más pobres. (HERNANI-LIMARINO, 2007, pág. 11)

La experiencia boliviana presenta una amplia participación ciudadana en los espacios de planificación y control de los gobiernos locales, que tiene sus bases en las prácticas de participación y colaboración étnico-comunitaria existentes. Sin embargo, estas prácticas no tienen un impacto significativo en el desempeño, bienestar y distribución del consumo que beneficie a los municipios más pequeños y pobres.

La mayor parte del siglo XX, México se ha caracterizado por sistemas políticos escasamente permeables al conjunto de los sectores sociales y poco sensibles a los cambios en la estructura social y a la evolución de las necesidades de representación, lo que deja entrever que la implementación de la descentralización fue impuesta por razones económicas más que políticas. (GUILLEN, 2001, págs. 24-30) Si se entiende que la reforma municipal es un proceso que debe ser institucionalizado por el nivel legislativo de cada uno de los estados, la existencia de formas tradicionales de poder autoritario en los niveles estatales y municipales retrasarán el cambio estructural promovido por la reforma del artículo 115. Así, las redes de organizaciones, instituciones académicas, asociaciones políticas municipales y nacionales se constituyen en la contraparte fundamental para la emisión de normativa estatal y municipal necesaria. Para el futuro, los municipios mexicanos tienen el reto de institucionalizar las dinámicas participativas de forma tal que los ciudadanos y sus organizaciones se conviertan en el soporte político de la nueva gestión municipal. (SANTIN, 2004, págs. 79-80)

La comparación de las experiencias descentralizadoras latinoamericanas revisadas, permiten presentar algunas puntualizaciones:

- El éxito de la implementación de los mecanismos de participación ciudadana depende del dinamismo, grado de organización y empoderamiento de la sociedad civil, así como de la

voluntad política para la inclusión de esta temática dentro de las prioridades de los partidos políticos e instituciones gubernamentales en los distintos niveles estatales.

- Los mecanismos de participación ciudadana emergentes de un proceso constituyente, pese al grado de intervención estatal o de la inclusión de iniciativas relacionadas con las élites tradicionales, gozan de legitimidad y apoyo por parte de la ciudadanía.
- La descentralización es un proceso inacabado que requiere de la revisión constante de la legislación referente a las competencias delegadas y recursos disponibles; de forma tal que las transferencias estatales tomen en cuenta parámetros que reduzcan la inequidad en el acceso a recursos y que fomenten esfuerzos para el incremento de los ingresos propios locales.
- El nivel de dependencia del nivel local respecto del nivel intermedio y central, determina la velocidad y profundidad de la descentralización; por lo tanto, es óptimo que el ritmo de las decisiones y los mecanismos de participación se ajusten a las realidades, tradiciones y cultura locales y no a los tiempos y prioridades de los niveles intermedio y central.
- El modelo de descentralización debe otorgar funciones claras y recursos a los niveles del Estado, de forma tal que el nivel central defina lineamientos generales, el intermedio asuma un rol de coordinación y el nivel local tengan un rol operativo-participativo.
- Es necesaria la institucionalización de los espacios y mecanismos de participación ciudadana; sin embargo, su reglamentación no debe convertirse en una camisa de fuerza que no permita la innovación acorde a la realidad local; o en una jungla de normativa que sólo es entendida por los técnicos gubernamentales.
- La capacitación de la ciudadanía y de los funcionarios municipales, respecto a la descentralización y mecanismos de participación permitirá que exista un mayor empoderamiento de los actores involucrados.

La experiencia descentralizadora en los casos de Colombia, Brasil y Bolivia, presenta avances significativos relacionados con la institucionalización de espacios de participación ciudadana, participación de la sociedad civil en la planificación y el control e innovación en los mecanismos participativos de acuerdo a las características culturales y sociales locales. Sin embargo, también se observa (en los casos de Brasil y Bolivia) que el impacto de la participación ciudadana en el proceso de descentralización aún no logra revertir las condiciones de inequidad y pobreza existentes en los municipios más pequeños. En contraparte, el caso mexicano permite observar que la profundización de la descentralización requiere de voluntad política y estímulo ciudadano para la emisión de normativa que haga realidad la institucionalización de los espacios y mecanismos de participación locales y que rompa con el paternalismo que se ejerce sobre los municipios.

Reflexiones Finales.

Los casos revisados muestran que la profundidad de la descentralización y de la institucionalización de los mecanismos de participación ciudadana están sustentados en dos bases: el apoyo político y la motivación y empoderamiento de la sociedad civil organizada. Si en algún caso estos mecanismos no contaran con el suficiente apoyo del sistema político, entonces la sociedad civil podría movilizarse para promover la implementación de este enfoque de gestión local participativa.

Sin embargo, la historia de la región muestra que en estos países tanto los intereses locales como las demandas ciudadanas han sido relegadas por gobiernos administrados por élites de carácter paternalista, clientelista y dictatorial, lo que en muchos casos, ha generado espacios caracterizados por la desconfianza, el silenciamiento y la anulación de la participación. En esta lógica, es necesario preguntarnos si en estos contextos ¿será posible que los mecanismos y espacios de participación institucionalizados por la descentralización promuevan una verdadera organización y movilización de la sociedad civil latinoamericana? Para responder a este cuestionamiento, es importante revisar la experiencia de elaboración de presupuestos participativos implementada en diecisiete municipios colombianos.

Desde el 2007, la ONG Viva la Ciudadanía y la Pastoral Social, han impulsado la implementación de presupuestos participativos en doce municipios del Magdalena Medio y cuatro municipios en Barrancabermeja, y desde 2010 en Ocaña. Estos municipios están ubicados en una región que ha estado inmersa en procesos de violencia, presentaban un déficit democrático de dos tipos: la incapacidad de participar en lo público, o si quiera de poder hacer mención de algo de lo público; y la exclusión de la sociedad de los mecanismos políticos, económicos y sociales. Las experiencias en los doce municipios del Magdalena Medio ha sido de abajo hacia arriba, a través de convocatorias lideradas por la Pastoral Social; mientras que las experiencia en Ocaña y Barrancabermeja ha sido de arriba hacia abajo, bajo la iniciativa y convocatoria de sus alcaldes. De estas resalta: la formación de personas de la comunidad y de la administración; la creación de mecanismos para que desde la comunidad se promueva la continuidad de los procesos participativos mediante protocolos; declaraciones ciudadanas de desarrollo; y la agenda ciudadana de desarrollo construida por la comunidad. (LO SAURO, 2010, págs. 79-80)

La experiencia de estos municipios, permite afirmar que los presupuestos participativos se constituyen en un proceso de construcción colectiva del desarrollo local que permiten la profundización de la democracia a través de: la acción colectiva, la corresponsabilidad en la gestión de lo público y democrático, la interrelación vinculante entre la administración y la comunidad; y la participación activa y vinculante. Por lo tanto los presupuestos participativos no son un modelo

universal, sino que atiende a la historia política y cultural y al nivel de empoderamiento de la ciudadanía. (LO SAURO, 2010, págs. 76-77)

Finalmente, respondiendo al cuestionamiento planteado se infiere que en los lugares donde se ha vivido experiencias de déficit democrático es posible que se implemente los mecanismos y espacios de participación institucionalizados a través de la promoción de la organización y movilización de la sociedad civil. Sin embargo, para lograr este cometido será necesario reflexionar en relación a dos cuestiones clave:

- La institucionalización de los mecanismos de participación no asegura por sí misma que se fortalezca la democracia participativa, lo que no quiere decir que esta no sea necesaria o positiva. Pero sin lugar a duda, es necesario que se incorpore en los marcos legales a la participación como un derecho, porque así se obliga al Estado a cumplir y hacer cumplir el derecho; y además se otorga a los ciudadanos la capacidad de exigir el cumplimiento de su derecho. (HEVIA, 2010, pág. 387)
- Para que la sociedad actúe en los espacios participativos e intervenga en las decisiones públicas, es necesario que el Estado se vuelva accesible a esa participación, que los gobiernos acepten compartir con la sociedad civil el poder que recibieron a través del voto popular, configurando una efectiva cogestión del poder entre el Estado y los ciudadanos. (CHAVES & DO CARMO, 2010, pág. 212)

Bibliografía.

- ALBÓ, X., & QUISPE, V. (2004). Quiénes son indígenas en los gobiernos municipales. CIPCA Cuadernos de Investigación No. 59. Bolivia: Editores Plural.
- AMELLER, V. (2003). Introducción. En F. E. Stiftung, La descentralización que se viene. Propuestas para la (re)constitución del nivel estatal intermedio. Bolivia: ILDIS Plural Editores.
- BAIIOCCHI, G. (2006). Inequality and Innovation: Decentralization as an opportunity structure in Brazil. En B. y. Mookherjee, Decentralization and local governance in developing countries. A comparative perspective. London: MIT Press.
- BARBERY, R. (s/f). Participación Popular, Descentralización y Autonomías Departamentales en Bolivia . Bolivia: AOS/PADEM.
- BELL, G. (s/f). The decentralised state: an administrative or political challenge? En E. Posada-Carbó, Colombia: The politics of Reforming the State. London: Institute of Latin American Studies. University of London.
- BORJA, J. y. (1987). Descentralización del Estado, Movimiento Social y Gestión Local . Santiago: ICI/FLACSO/CLACSO.
- CHAVES, A., & DO CARMO, M. (2010). Presupuestos Participativos: proyectos políticos, cogestión del poder y alcance democrático. En E. Dagnino, A. Olvera, & A. Panfichi, La

- disputa por la construcción democrática en América Latina. México: Fondo de Cultura Económica. CIESAS. Universidad Veracruzana.
- CHAVES, C., & otros. (2002). La constitución de la sociedad civil en Brasil. En E. Dagnino, *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: Brasil*. México: Fondo de Cultura Económica. Universidade Estadual de Campinas.
 - FAGUET, J.-P. (2006). Decentralizing Bolivia: local government in the jungle. En B. y. Mookherjee, *Decentralization and local governance in developing countries. A comparative perspective*. London: MIT Press.
 - FAM. (2009). Características Fiscales y Financieras del Proceso de Descentralización en Bolivia 1994-2008. Bolivia. 2009. Bolivia: FAM.
 - FINOT, I. (2001). Descentralización de América Latina: Teoría y Práctica. Santiago: Serie Gestión Pública. ILPES/CEPAL.
 - FINOT, I. (2003). El proceso boliviano de descentralización: análisis comparativo y pautas para seguir adelante. En F. E. Stiftung, *La descentralización que se viene. Propuestas para la (re)constitución del nivel estatal intermedio*. Bolivia: ILDIS Plural Editores.
 - GALINDO, M. (2004). Diez años de planificación participativa en el proceso de la participación popular. En F. E. Stiftung, *Municipalización: diagnóstico de una década. Tomo II*. Bolivia: ILDIS Plural Editores.
 - Gobierno Municipal de La Paz. (s/f). Programa de Operaciones Anual 2010. La Paz: La Paz.
 - GUILLEN, T. (2001). Escenarios de gobernabilidad en México y Colombia. En S. y. Duhau, *Transición política y democracia municipal en México y Colombia*. México: Editorial Miguel Angel Porrúa. GURI.
 - HERNANI-LIMARINO, W. (2007). La nueva pirámide social boliviana. Una aproximación a los cambios en el Bienestar de los municipios de Bolivia en el periodo 1992 – 2001 . En W. L., *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2009. Documento De Trabajo 2/2007*. . Bolivia: PNUD.
 - HEVIA, F. (2010). Participación ciudadana institucionalizada: análisis de los marcos legales de la participación en América Latina. En E. Dagnino, A. Olvera, & A. Panfichi, *La disputa por la construcción democrática en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica. CIESAS. Universidad Veracruzana.
 - HOFMANN, R., & PÉREZ, M. (s/f). Participación Ciudadana en el proceso de descentralización de Bolivia. FLACSO. INVENT.
 - LO SAURO, M. (2010). Diseño de procesos de presupuesto participativo . Memorias del Seminario Participación Ciudadana y Servicios Públicos. Proyecto Derechos y Desarrollo. . Colombia: PNUD.
 - Ministerio de Planificación del Desarrollo. (2006). Plan Nacional de Desarrollo. Bolivia: Ministerio de Planificación del Desarrollo.
 - MIZRAHI, Y. (2004). Twenty years of decentralization in Mexico: a top-down process. En P. y. Oxhorn, *Decentralization, democratic governance, and civil society in comparative perspective. Africa, Asia, and Latin America* . Washington D.C.: Woodrow Wilson Center Press.

- NAVARRO, C. (2010). Los desafíos en la institucionalización de la participación social en México: El caso de las leyes de desarrollo social. XV Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública. Santo Domingo: CLAD.
- OLVERA, A. (2003). Las tendencias generales de desarrollo de la sociedad civil en México. En *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: México*. México: Fondo de Cultura Económica. Universidad Veracruzana.
- OVANDO, G. (2008). A grandes males, grandes reformadores. Ensayos sobre la recuperación de identidad indígena, las reformas gonistas, movimientos sociales, transición de Evo Morales de la subalternidad a la Presidencia, Asamblea Constituyente y proceso autonómico en marcha. Bolivia: Editores Plural.
- PANFICHI, A. (2002). Sociedad civil y democracia en los Andes y el Cono Sur a inicios del siglo XXI. En A. Panfichi, *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: Andes y Cono Sur*. México: Fondo de Cultura Económica. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- PNUD. (s/f). El caso del Consejo de Política Social de Cartagena 2008-2010. Colombia: PNUD. *Construcción de Políticas Públicas Participativas*. Colección Gobernabilidad Democrática.
- ROMERO, M. (2002). Paz, reformas y cambio en la sociedad civil colombiana. En A. Panfichi, *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: Andes y Cono Sur*. México: Fondo de Cultura Económica. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- SANTIN, L. (2004). Decentralization an civil society in Mexico. En P. y. Oxhorn, *Decentralization, democratic governance, and civil society in comparative perspective. Africa, Asia, and Latin America*. Washington D.C.: Woodrow Wilson Center Press.
- SERNA, J. M. (1998). La reforma del Estado en América Latina: los casos de Brasil, Argentina y México. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- TONELLA, C. (2006). Poder local e políticas públicas. O papel dos conselhos gestores. Brasil: Universidade Estadual de Maringá.
- TORRES, P. (2005). La autonomía municipal y su garantía constitucional directa de protección. Estudio comparado de los supuestos español y mexicano. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- TRUJILLO, A. (2001). Descentralización, regionalización y autonomía local. Colombia: Universidad Nacional de Colombia.
- VELÁSQUEZ, F. (2010). La participación ciudadana en Colombia, ¿en qué estamos? . En P. P. Desarrollo, *Memorias del Seminario Participación Ciudadana y Servicios Públicos*. Colombia: PNUD.



C1. Propuestas para el desarrollo y fortalecimiento de la sociedad

Moderador: Dr. Daniel Carrasco Brihuega (Universidad de Guanajuato)

LA HETEROGENEIDAD DE LA SOCIEDAD CIVIL EN MÉXICO Y SU CONTRIBUCIÓN A LA AGENDA PÚBLICA DEL SECTOR

Cynthia B. Martínez Domínguez

Resumen

Contar con información real sobre la sociedad civil es un trabajo difícil, pero indispensable para comprender las necesidades del tercer sector en un lugar determinado. En ese sentido, la organización internacional CIVICUS desarrolló un instrumento para medir el “estado” de la sociedad civil en un país determinado: el Índice de la Sociedad Civil (ISC). Esta metodología permitió explorar la situación en la que se encuentra el sector no lucrativo de México y sus distintas expresiones a lo largo de las regiones. El objetivo de este estudio es mostrar las particularidades de la sociedad civil en las regiones mexicanas, así como las semejanzas fundamentales para la definición de una agenda de trabajo común que promueva el fortalecimiento del sector no lucrativo en el contexto actual del país.

Palabras clave: Índice de la Sociedad Civil, agenda pública, heterogeneidad, grupos focales.

La heterogeneidad de la sociedad civil en México y su contribución a la agenda pública del sector

El debate sobre el concepto de sociedad civil no es un hecho reciente. Los teóricos sobre el tema han trabajado en los términos que mejor identifican las características de la sociedad civil sin lograr un concepto consensuado. Esto se debe al dinamismo y la diversidad del sector que, independientemente de encontrarse en el mismo contexto nacional, tiene notables diferencias al interior de las regiones. Si bien existe tal heterogeneidad, a la vez existen necesidades y retos compartidos que pueden dar pie a la generación de una agenda de trabajo que promueva el fortalecimiento del sector no lucrativo.

El objetivo del estudio es mostrar las particularidades de la sociedad civil en las regiones mexicanas, así como las semejanzas que son fundamentales para la definición de una agenda mínima común. Esto se logra a partir del trabajo realizado por el Centro Mexicano para la Filantropía, A.C. (Cemefi) e Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo (ICPCD): el Índice de la Sociedad Civil (ISC). Dicha investigación tuvo como propósito evaluar la situación en la que se encuentra la sociedad civil en México en cinco aspectos específicos o dimensiones: compromiso cívico, nivel de organización, práctica de valores, percepción de impacto y ambiente externo. De los resultados obtenidos, resaltó el hecho de que la sociedad civil mexicana es heterogénea y está definida por contextos locales.

Con base en ello, la intención de este artículo es mostrar que *la sociedad civil enfrenta condiciones particulares de desarrollo a lo largo del territorio mexicano y, que a pesar de ello, es posible identificar una agenda pública común determinada por la situación actual del país.*

La hipótesis se comprueba a partir de los grupos focales regionales en donde fue posible observar que no existe un concepto de sociedad civil que defina por completo al sector en los estados. Igualmente, los ejercicios mostraron que los contextos particulares de cada región son los que determinan la agenda pública local y no necesariamente tienen un efecto multiplicador en el resto del país; no obstante es posible que reflejen coincidencias en puntos concretos que promoverían el fortalecimiento de la sociedad civil a escala nacional.

De esta forma, por medio de un ejercicio comparativo de cuatro de los 8 grupos regionales realizados durante el ISC, se detectaron similitudes y diferencias entre las sociedades civiles mexicanas y se identificaron las fortalezas y debilidades comunes para la creación de una agenda de

trabajo que pudiera tener un impacto general. Para comprender los resultados de este ejercicio es necesario explicar en principio las características del ISC.

El Índice CIVICUS de la Sociedad Civil: antecedentes y metodología

En las últimas décadas, la sociedad civil ha incrementado su nivel de participación en la esfera pública y con ello, ha obtenido mayor visibilidad de sus acciones, propuestas e impacto social. Sin embargo, pocos son los estudios que presentan información confiable sobre las condiciones en las que se desarrolla el sector y el estado de arte en el que se encuentra.

Bajo esa lógica, la organización internacional CIVICUS⁶⁶ construyó el Índice de la Sociedad Civil (ISC), una metodología participativa que permite presentar cómo se encuentra la sociedad civil de un lugar determinado, con el fin de potencializar sus fortalezas y enfocarlas a la acción. “El ISC es un proyecto de investigación-acción que se propone evaluar el estado de la sociedad civil en países en todo el mundo. Entre el 2003 y el 2006, el ISC se implementó en más de 50 países en todo el mundo [...]” (CIVICUS, 2008:8).

La herramienta está pensada para evaluar a la sociedad civil a partir de 5 dimensiones:

1. Compromiso Cívico: El nivel de compromiso de la ciudadanía con iniciativas de carácter social y con influencia política.
2. Nivel de Organización: El grado de institucionalización de la sociedad civil, medida a través de un análisis de las organizaciones de la sociedad civil (OSC).
3. Práctica de Valores: La medida en que la sociedad civil ejerce ciertos valores fundamentales.
4. Percepción de Impacto: Presenta la percepción interna y externa de la sociedad civil en cuanto al nivel de impacto que tiene en la arena social y política.
5. Ambiente Externo (Entorno): La situación o condiciones en que la sociedad civil se desenvuelve, considerando las cuatro dimensiones previas. (CIVICUS, 2008)

Los resultados del ISC se presentan a través del Diamante de la Sociedad Civil, una representación gráfica que evalúa los cinco conceptos operacionales a partir de indicadores que se cuantifican en una escala de 0 a 100.

⁶⁶ La Alianza Mundial para la Participación Ciudadana (CIVICUS) nació en 1993 con el fin de fortalecer la solidez, el crecimiento y la protección de la acción del ciudadano a través del mundo, especialmente en áreas donde la democracia participativa y el derecho de libre asociación están amenazados. Para consultar más información ingrese a: <http://www.civicus.org>

Figura 1. Diamante de la Sociedad Civil



El Diamante de la Sociedad Civil se nutre de herramientas cuantitativas consideradas en el Índice: a) Sondeo a OSC, b) Sondeo a población abierta y c) Entrevistas a actores estratégicos externos. Cada ejercicio presenta una serie de indicadores que al combinarse, dan un valor a cada una de las dimensiones del ISC, sin embargo no son suficientes para analizar a la sociedad civil. En ese sentido, el ISC considera también herramientas cualitativas con el fin de obtener un escenario más completo del estado del sector: a) Grupos Focales Regionales, b) Taller nacional y c) Estudios de caso.

De estos instrumentos de investigación, los grupos focales regionales ofrecieron un panorama más amplio de la percepción de actores sociales y estratégicos externos sobre el estado de la sociedad civil a nivel regional y local. La dinámica de los mismos consistió en varios momentos: 1. Bienvenida a los participantes, 2. Explicación el ISC y sus características, 3. Presentación de la definición de sociedad civil⁶⁷, 4. Exposición el marco de trabajo del ISC, 5. Construcción del Diamante de la Sociedad Civil de la región, 6. Definición de los próximos pasos y 7. Agradecimientos.

⁶⁷ CIVICUS considera como *sociedad civil* a “la arena (el escenario) – fuera de la familia, el estado y el mercado – que se crea mediante las acciones individuales y colectivas, y por organizaciones e instituciones, para hacer avanzar intereses comunes” (CIVICUS, 2008). Sin embargo, el equipo implementador del ISC consideró que ésta no cubría las características de la sociedad civil en México. En ese sentido, a partir de un trabajo de revisión entre las definiciones de Jean Cohen y Andrew Arato, Alberto Olvera, Cemefi, CIVICUS y *The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*, se acordó que la definición operacional de sociedad civil sería: “Ciudadanos que actúan colectivamente para promover alguna causa o interés común, que se caracterizan por estar voluntariamente organizados, ser autónomos, no formar parte del gobierno o del mercado y no tener fines de lucro” (Cemefi, 2009).

La decisión en torno los lugares en donde se llevarían a cabo los ejercicios fue una tarea difícil pues cada región tiene particularidades de la sociedad civil que son importantes de resaltar. En ese sentido la elección de estados se basó en un análisis geográfico y las vías de comunicación entre ellos, con el fin de que existiera una representación mayoritaria de las entidades federativas de México. Se realizaron ocho grupos focales regionales cuya distribución fue la siguiente:

Cuadro 1. Distribución de los Grupos Focales Regionales

Grupos Focales Regionales		
Instituciones Sede / Organizadoras	Estados participantes	Fecha de realización
Embajada Británica en México (Distrito Federal)	D.F., Tlaxcala, Hidalgo, México, Morelos	30 agosto 2009
Corporativa de Fundaciones (Guadalajara, Jal.)	Jalisco, Colima	9 de septiembre 2009
Acción Ciudadana (San Luis Potosí, S.L.P.)	San Luis Potosí	7 de octubre 2009
Fundación Haciendas del Mundo Maya / Instituto de la Juventud de Yucatán (Mérida, Yuc)	Yucatán, Campeche, Quintana Roo	28 de octubre 2009
Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Nuevo León / ITESM MTY (Monterrey, N.L.)	Nuevo León, Tamaulipas	18 de noviembre 2009
Espiral por la Vida / Canica de Oaxaca (Oaxaca, Oax.)	Oaxaca	9 de diciembre 2009
Centro para el Fortalecimiento de Organizaciones Civiles (Chihuahua, Chih.)	Chihuahua	4 de febrero 2010
Universidad Iberoamericana Puebla (Puebla, Pue.)	Puebla	26 de febrero 2010

(Cemefi e ICPCD, 2011:73)

Si bien en el ejercicio del ISC fueron un elemento fundamental para el análisis de las dimensiones estudiadas, la información presentada en dicha investigación no refleja la riqueza de los datos obtenidos en los grupos focales. Es de esta aseveración que surge la inquietud por presentar los resultados de los Diamantes regionales, las fortalezas y debilidades de la sociedad civil de los estados y los puntos transversales que darán lugar a la conformación de una agenda pública nacional. Previo a la presentación de dichos resultados y la comparación entre los mismos, es conveniente hacer una revisión de las regiones que comprende el estudio.

Los grupos focales regionales: características de los estados elegidos por región

México es un país caracterizado por la heterogeneidad de sus culturas, tradiciones, sociedades, economías e incluso, formas de gobierno al interior de los estados. Está conformado por 32

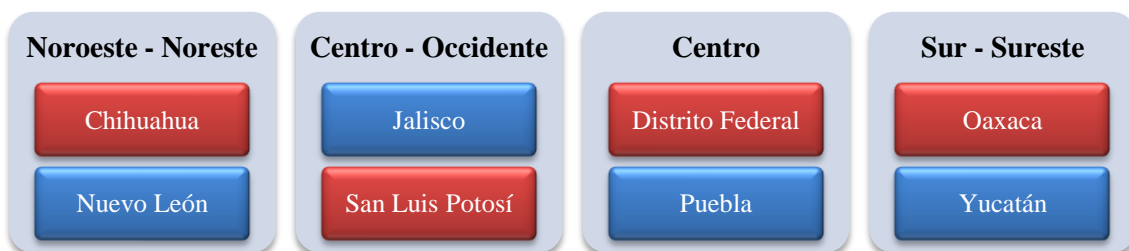
entidades federativas, las cuales han sido divididas geográficamente en cinco mesoregiones (Noroeste, Noreste, Centro – Occidente, Centro y Sur – Sureste), con el fin de facilitar el análisis de las condiciones en las que se encuentran. Dicha división permite ubicar algunas características compartidas en los estados, de tal manera que puede establecerse un marco general de la situación en la que se ubica la sociedad civil de cada región. El ISC se basó en dicha regionalización, la cual se presenta a continuación:

Figura 2. Geografía de las Mesoregiones de México



(SCyT, 2011)

Vale la pena señalar que algunos estados de la República pueden pertenecer a dos mesoregiones y que dependerá del análisis realizado la ubicación de los mismos. Esto sucede con Chihuahua, que para efectos del ISC fue el estado representante tanto del Noroeste como del Noreste del país. De esta manera, la distribución de los estados sede de los grupos focales regionales se conformó como sigue:



Debido a la amplitud de este estudio, se decidió elegir a uno de los grupos focales como representante de cada mesoregión, con el fin de tener un marco comparativo de las características de la sociedad civil al interior de México. En ese sentido, para el Noroeste – Noreste del país el representante será Chihuahua, al ser uno de los estados más conflictivos por la inseguridad y el

crimen organizado. En el caso del Centro – Occidente fue elegido San Luis Potosí por ser un ejemplo de cómo un movimiento que impulsaba la democracia, ha perdurado a través de los años e impactado en el comportamiento de la sociedad civil local. Para el Centro del país el representante es el Distrito Federal al ser la capital de México y el estado que concentra el número más grande de organizaciones de la sociedad civil. Finalmente para el Sur – Sureste fue seleccionada Oaxaca, por su alto arraigo de la cultura indígena y su impacto en los tipos de asociación ciudadana.

Previo al análisis de las características de los estados sedes de los grupos focales seleccionados, vale la pena considerar las condiciones que enfrentaban las mesoregiones durante el periodo del estudio. Para ello, una herramienta útil es el Índice de Desarrollo Humano impulsado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el cual hace una valoración de 0 a 1 (donde 1 representa el nivel máximo de desarrollo posible) del desarrollo humano de un lugar específico a partir de tres puntos: salud, educación e ingreso (PNUD, 2007).

Cuadro 2. IDH en las Regiones de México

Posición según el IDH	Región	Índice de Salud	Índice de Educación	Índice de Ingreso	IDH
1	Noreste	0.8333	0.8638	0.8056	0.8342
2	Noroeste	0.8356	0.8647	0.7627	0.8210
3	Centro	0.8276	0.8497	0.7477	0.8083
4	Occidente	0.8283	0.8221	0.7125	0.7876
5	Sur	0.8104	0.7884	0.6623	0.7537

(PNUD, 2007: 24)

Según el IDH, el Norte es la zona con el índice más alto de desarrollo humano, mientras que el Sur es el más bajo de las cinco mesoregiones. Esto se debe en gran medida a que en México, la división territorial es comúnmente determinada por la actividad económica de la región. El Norte por ejemplo, es conocido por su alta presencia de industrias mexicanas y extranjeras, mientras que el Sur el arraigo indígena contribuye a que la economía se centre en la agricultura, ganadería y comercio. El Centro y el Occidente del país es donde convergen ambas actividades económicas, además de concentrar la mayoría de las zonas metropolitanas más importantes. La urbanización de las regiones también es favorable para el acceso a los servicios de salud y de educación. Por esa razón, los estados ubicados en el Norte, Occidente y Centro del país tienen un índice mayor en dichos rubros a comparación del Sur, en donde siguen existiendo zonas rurales difíciles de alcanzar.

El IDH de cada región es similar a los estados elegidos para representarlos, aunque en el caso del Distrito Federal (0.8837) el valor sobrepasa de manera importante al promedio de la región y es la entidad federativa con el índice más alto de México. Esto se explica al ser la capital del país y por

tanto concentrar a la mayoría de la población, los servicios y la economía; esto a la vez impacta en la desigualdad económica, así como las situaciones sociales de seguridad y justicia a las que se enfrenta la población capitalina. Aún con dichas características, el IDH del Distrito Federal supera al de todos los países de América Latina (PNUD, 2007:26).

En el caso de Chihuahua, su IDH (0.8340) está por arriba del promedio de las regiones que representa, así como algunos países Latinoamericanos como Cuba (0.826), Panamá (0.809), Brasil (0.792) y Colombia (0.790). San Luis Potosí por su parte, tiene un IDH muy similar al de Venezuela (0.785 y 0.784 respectivamente), mientras que Oaxaca (0.734) está por encima de El Salvador (0.729), Nicaragua (0.698) y Honduras (0.683), entre otros (PNUD, 2007:26-27).

A pesar de que esta información puede considerarse alentadora, existen ciertas situaciones que limitan la actividad de la ciudadanía de los estados estudiados -particularmente por cuestiones sociales, económicas y políticas-. En ese sentido, el siguiente cuadro presenta un resumen del entorno en el que se encuentran los estados sede de los grupos focales regionales:

Cuadro 3. Características políticas, económicas y poblacionales de los estados sede

Grupo Focal	Política	Economía	Sociedad
Chihuahua	<ul style="list-style-type: none"> - Gobierno actual del Partido Revolucionario Institucional (PRI) - Disputa constante entre dos fuerzas políticas: PRI y PAN. 	<ul style="list-style-type: none"> - 5ta economía nacional a nivel per cápita - Comercio, restaurantes y hoteles: 33.2% del PIB estatal - Industria manufacturera (Maquilas): 20.5% del PIB estatal - Servicios comunales, sociales y personales: 16.8% del PIB estatal 	<ul style="list-style-type: none"> - 3.4 millones de habitantes - El 18.6% de los homicidios a nivel nacional se realizan en Chihuahua. - Tasa de feminicidios: 13.09 por cada cien mil mujeres - Principal estado con denuncias relacionadas al narcotráfico.
San Luis Potosí	<ul style="list-style-type: none"> - Gobierno actual del Partido Revolucionario Institucional (PRI), que destituyó al Partido Acción Nacional (PAN) - Estructura histórica del caciquismo; surge el “movimiento navista” como respuesta (1958). 	<ul style="list-style-type: none"> - Genera el 1.9% del PIB nacional - Industria manufacturera: 24.7% del PIB estatal - Comercio: 14.1 % del PIB estatal - Servicios Inmobiliarios: 13.3% del PIB estatal - 250 empresas de Inversión Extranjera Directa 	<ul style="list-style-type: none"> - 2.6 millones de habitantes - Ocupa el 13° lugar en el Índice de Desarrollo Democrático de México - San Luis Potosí es el estado con mayor libertad de prensa de México

Distrito Federal	<ul style="list-style-type: none"> - Gobierno actual del Partido de la Revolución Democrática (PRD) - Desde 1997, la jefatura de gobierno del Distrito Federal ha sido ejercida por representantes del PRD 	<ul style="list-style-type: none"> - Aporta el 21.8% del PIB Nacional - Servicios comunales, sociales y personales: 39% del PIB estatal - Comercio, restaurantes y hoteles: 18.3% del PIB estatal - Servicios financieros, seguros, actividades inmobiliarias y de alquiler: 14.5% del PIB estatal 	<ul style="list-style-type: none"> - 8.8 millones de habitantes (densidad poblacional más alta a nivel nacional) - El Distrito Federal es el 4to estado más inseguro del país. - Concentra al 29% de las organizaciones autorizadas para dar recibos deducibles de impuestos y el 22.5% de las OSC con registro para recibir fondos del gobierno (CLUNI).
Oaxaca	<ul style="list-style-type: none"> - Gobierno actual de una alianza entre el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD) - De los 570 municipios que conforman el estado, 418 sostienen un sistema político por usos y costumbres 	<ul style="list-style-type: none"> - Genera el 1.5% del PIB nacional. - Servicios comunales, sociales y personales: 27.9% del PIB estatal. - Servicios financieros, seguros, actividades inmobiliarias y de alquiler: 18.5% del PIB estatal - Industria manufacturera: 17.3% del PIB estatal 	<ul style="list-style-type: none"> - 3.8 millones de habitantes - En el 2009, el 18.5% de la población indígena del país se ubicaba en Oaxaca. - El 6.9% de los recursos para los programas federales de desarrollo son destinados a Oaxaca.

Elaboración propia a partir de datos del INEGI, ICESI, IDD-Mex y sitios web de los gobiernos estatales

A partir de la información presentada en la tabla anterior, es posible explicar las razones de la configuración de las organizaciones de la sociedad civil a lo largo del país, las situaciones que enfrentan y las necesidades que requieren para su fortalecimiento. Igualmente permite comprender los resultados de los Diamantes elaborados durante los grupos focales regionales, así como las fortalezas y debilidades de la sociedad civil de los estados mexicanos.

Los resultados de los grupos focales regionales en México: diferencias y similitudes

Los grupos focales fueron de gran utilidad al presentar información cualitativa sobre las condiciones que fortalecen o limitan a la sociedad civil de los estados. En este apartado se pretende mostrar los resultados de dichos ejercicios, así como las percepciones de los participantes de los mismos sobre las fortalezas y debilidades del sector en cada una de las regiones estudiadas.

- Chihuahua

El Norte del país está caracterizado por ser una de las principales zonas industriales a nivel nacional. En el caso de Chihuahua, esta actividad económica ha generado importantes avances en el

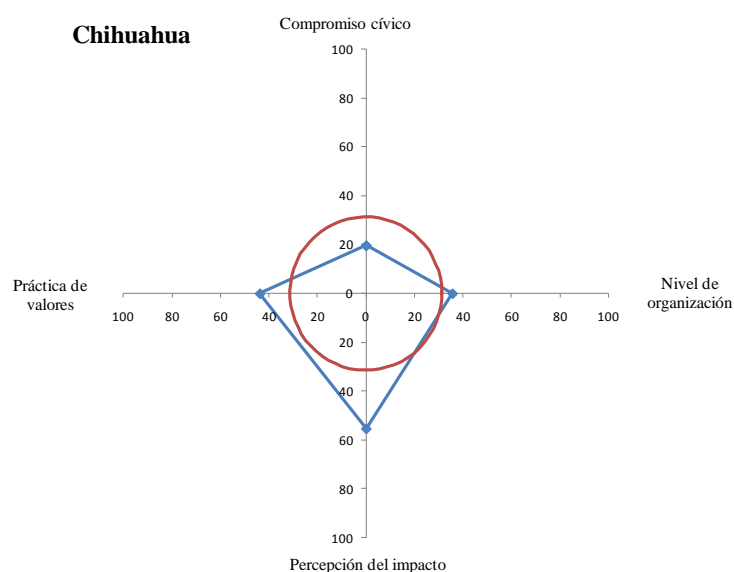
desarrollo del estado, pero a la vez ha contribuido a una alta tasa de criminalidad. Por su ubicación geográfica, Chihuahua también es un punto importante de tránsito de migrantes y una ruta clave para el narcotráfico, factores que desfavorecen la seguridad de los ciudadanos locales.

En ese sentido, la sociedad civil se ha organizado con el fin de garantizar un ambiente seguro -más del 80% de las OSC de Chihuahua son de corte asistencial y de protección a los derechos humanos (SAT, 2010)-. Para el grupo focal del estado se invitaron principalmente a organizaciones de la capital chihuahuense, sin embargo se contó con la valiosa participación de una OSC de Ciudad Juárez, uno de los poblados más conflictivos del estado y con un alto índice de feminicidios.

Una de las principales discusiones durante la realización del ejercicio fue sobre la situación social a la que se enfrenta la comunidad chihuahuense. Por un lado, los crímenes que se comenten quedan impunes, además de que no existe un apoyo real por parte de las autoridades; por otro lado, la lucha contra el narcotráfico y la inseguridad ha orillado a que el gobierno federal intervenga a través del ejército, lo cual complica más la situación en Chihuahua por los enfrentamientos entre mandos policiacos y bandas del crimen organizado en lugares públicos. Aunado a ello, la sociedad se siente amenazada para expresarse libremente al ser uno de los estados en donde más periodistas son víctimas de la violencia. En ese sentido, los ciudadanos se encuentran ante un sentimiento de inseguridad cotidiana y sin contar con el apoyo de las autoridades (Cemefi e ICPCD, 2010).

Esta información claramente se refleja en el Diamante construido durante el grupo focal del estado, el cual se presenta a continuación:

Figura 3. Diamante de la Sociedad Civil de Chihuahua



(Cemefi e ICPCD, 2010)

El Diamante de Chihuahua muestra que según la percepción de los representantes de OSC participantes en el grupo focal, el ambiente externo (entorno) es muy limitante para el desarrollo de la sociedad civil. Incluso, a excepción del Compromiso Cívico, el resto de las dimensiones sobresalen del círculo que representa el contexto socio-político, socio-económico y socio-cultural. Dicha información puede interpretarse de tal manera que la sociedad civil se encuentra en un ambiente adverso y ha tenido que sobresalir a pesar de las condiciones en las que se encuentra.

Debido a la alta tasa de inseguridad vivida en Chihuahua, pocas son las personas que se comprometen a participar activamente en defender una causa por el temor a ser víctimas de algún crimen. Esto se refleja en la dimensión de Compromiso Cívico, donde se observa que la participación ciudadana aún puede reforzarse dado que el ambiente externo lo permite. Vale la pena señalar que las organizaciones que ya están trabajando en el estado, tienen una percepción alta de su impacto social y político, pese que el entorno sea restrictivo. Esto se corrobora con el valor de la Percepción de Impacto, el cual sobresale sustantivamente del círculo del ambiente externo.

A partir de ello se puede concluir que la sociedad civil de Chihuahua está articulada, a pesar de trabajar en un espacio donde la adversidad limita sus acciones.

- *San Luis Potosí*

La región Centro - Occidente es representada por San Luis Potosí, un estado caracterizado por su riqueza de recursos minerales y su industria manufacturera. En el aspecto político, San Luis Potosí tiene una historia fuertemente vinculada con el caciquismo que para 1958, es combatido por el oftalmólogo Salvador Nava, entonces elegido alcalde de la capital potosina. Su movimiento anti-caciquismo, también estaba orientado a generar condiciones de igualdad entre la ciudadanía y eliminar el rezago social en el estado (Rivero, 2010).

Para 1961, Nava contiende para lograr la gubernatura del estado en un esfuerzo independiente de cualquier partido político, sin embargo éste es reprimido con violencia y tortura, causando que el “movimiento navista” desaparezca. Para 1982, Nava resurge para obtener un segundo mandato en la alcaldía de la capital potosina como respuesta a la gubernatura de un cacique sindical y en 1991 se lanza a la gubernatura del estado, con el apoyo de una alianza de dos frentes opositores: el PAN y el PRD. El resultado fue un fraude electoral que marco el rumbo de la participación ciudadana y la democracia en San Luis Potosí (Rivero, 2010).

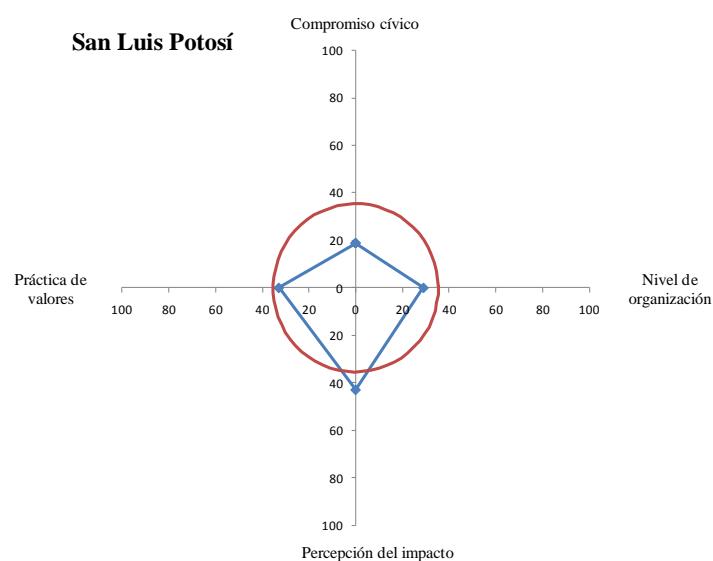
Con esta introducción sobre la situación política y social del estado, es posible analizar a la sociedad civil potosina, la cual se caracteriza por promover los derechos civiles de los ciudadanos y a dar solución a las necesidades de la población que el gobierno no tiene la capacidad de cubrir.

Durante el grupo focal de San Luis Potosí, se comentó sobre la diversidad de actividades que realizan las organizaciones locales. Por un lado, están aquellas que se enfocan a defender los derechos ciudadanos y a impulsar la democracia del estado. Por otro, existen las organizaciones de carácter asistencial, que buscan cubrir las necesidades de la población vulnerable. Un grupo importante más, fue aquellos que ante los problemas medio ambientales que provocan la generación de nuevas industrias y la explotación de los recursos naturales -en especial los minerales-, buscan incidir en política pública para proteger los espacios públicos.

Esta diversidad de organizaciones frecuentemente se encuentra ante la misma situación: la falta de apoyo por parte de las autoridades estatales. Esto se debe en parte al desinterés de los gobernantes, pero también a la falta de mecanismos para vincularse entre ellos. La misma percepción entra la sociedad civil es que la diversidad de posturas los orilla a enfrentarse entre ellos y generar un ambiente de competencia.

En ese sentido, el Diamante construido durante el grupo focal de San Luis Potosí, muestra que a pesar de que el ambiente externo no es favorable, aún existe la oportunidad de desarrollo de la sociedad civil en tres dimensiones: compromiso cívico, el nivel de organización y la práctica de valores. En una interpretación aventurada, podría decirse que la falta de compromiso y la poca institucionalización de la sociedad civil, se debe a la desconfianza en las actividades que realizan las organizaciones, así como a la competencia que existe entre ellas. No obstante, es importante señalar que aún cuando la percepción es que falta mayor organización en las acciones de la sociedad civil, la ciudadanía está impactando en el entorno y generando cambios.

Figura 4. Diamante de la Sociedad Civil de San Luis Potosí



(Cemefi e ICPCD, 2010)

En ese sentido, es posible afirmar que a pesar de la desarticulación de la sociedad civil potosina, se están logrando importantes avances en la participación ciudadana, en el fomento a la democracia y en la atención a los problemas sociales que afectan a la comunidad.

- *Distrito Federal*

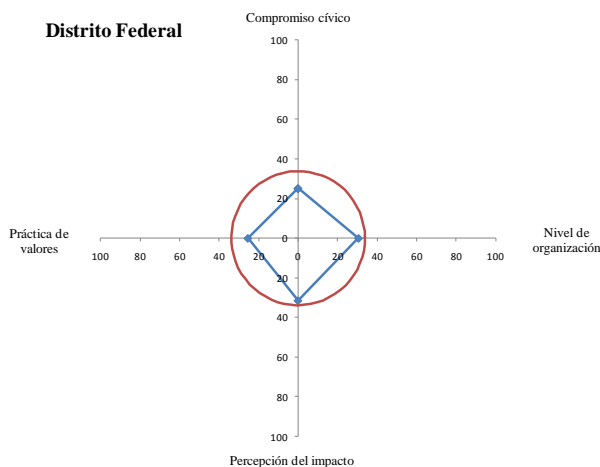
El Distrito Federal es la sede del gobierno federal y el estado representante de la región Centro del país. Es la ciudad más poblada de México y con toda urbe, concentra a la mayor parte de las actividades económicas, políticas y sociales.

Siendo la capital del país, el D.F. es el centro más importante de negocios, academia y política del país. Esto da una ventaja sustantiva a la sociedad civil local para estructurarse de manera formal, capacitarse y profesionalizarse, adquirir recursos económicos y vincularse con las autoridades para presentar propuestas. Estas características permiten a la vez, que las organizaciones del estado proyecten una imagen de alta institucionalidad, lo cual favorece a su credibilidad y legitimidad.

Durante el grupo focal del Distrito Federal, se contó con la participación de miembros de OSC de estados aledaños, quienes opinaban que debido al alcance de la sociedad civil defienda para impactar en temas sociales con el gobierno, academia, medios de comunicación, empresa y población en general, muchas veces se confunde la situación que se vive en la capital con lo que enfrentan el resto de los estados. En ese sentido, hay una tendencia a generalizar las condiciones de la sociedad civil de México a partir de lo que ocurre en el Distrito Federal. Esto además influye en las decisiones del gobierno federal para generar leyes y políticas que promueven el fortalecimiento de la sociedad civil del país, las cuales no consideran las particularidades de cada región.

A continuación se presenta el Diamante obtenido del grupo focal realizado en el Distrito Federal:

Figura 5. Diamante de la Sociedad Civil del Distrito Federal



(Cemefi e ICPCD, 2010)

El Diamante del Distrito Federal mostró que a pesar de que las condiciones son favorables para que la sociedad civil siga desarrollándose en la práctica de valores y el compromiso cívico; el nivel de organización y la percepción de impacto están alcanzando el punto máximo de desarrollo que el ambiente externo permite. De la misma manera, es posible observar que existe la percepción de que la sociedad civil del Distrito Federal es pequeña y que el ambiente externo es algo limitante –el entorno no llega en promedio al 35%-.

En una sociedad civil perfecta, el Diamante debería coincidir en las aristas con el círculo que representa al entorno, el cuál debería aproximarse al máximo valor. Bajo esa lógica, el caso del Distrito Federal es importante por dos razones: la primera porque existe la percepción de que la sociedad civil del estado representa a la de México en su conjunto y la segunda, porque a pesar de ser la más desarrollada a comparación de las sociedades de otros estados, se cree que la sociedad civil es pequeña y con muy poca posibilidad de desarrollo.

- *Oaxaca*

Para el representar al Sur – Sureste del país, se consideró Oaxaca por sus características económicas, sociales y culturales. Es uno de los estados de México con mayores niveles de rezago, corrupción, violaciones a los derechos humanos, índices de violencia y represión social. Su población se conforma en un 35.2% de personas de habla indígena, además de que el 44% de dicha población vive condiciones de marginación (IDD-Mex, 2011).

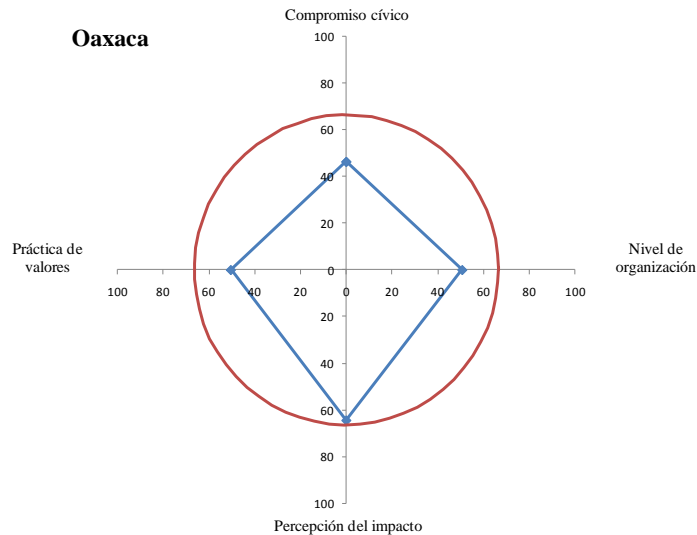
Oaxaca es un estado altamente tradicional de las raíces indígenas, en donde de los 570 municipios que lo conforman, 412 eligen a sus autoridades por usos y costumbres en asambleas comunitarias. Se basan en la cultura del tequio, en donde los habitantes de una comunidad se agrupan para trabajar en una obra de beneficio común. De igual forma, gran parte de su economía se organiza a través del trabajo colectivo en cooperativas.

A pesar de que el apoyo por parte del gobierno a la población oaxaqueña es limitado, la sociedad civil ha recibido ayuda de la comunidad internacional reciente en el estado y de las organizaciones extranjeras que realizan donativos en la región con el fin de impulsar su desarrollo.

El grupo focal de Oaxaca fue uno de los más interesantes durante la realización del ISC, al cuestionar algunas de los fundamentos de la investigación. Cuando se presentó la definición de sociedad civil, los participantes no estuvieron de acuerdo cuando el equipo implementador del ISC comentó que las cooperativas -que son organizaciones sociales de desarrollo comunitario- no forman parte de la sociedad civil al tener un fin de lucro.

Aún cuando los participantes del grupo focal comentaron que la sociedad civil del estado sufría represiones de las autoridades, quienes criminalizaban las acciones de las OSC, el resultado del ejercicio del Diamante fue el siguiente:

Figura 6. Diamante de la Sociedad Civil de Oaxaca



(Cemefi e ICPCD, 2010)

El Diamante de Oaxaca muestra que la sociedad civil de la región es considerablemente grande a diferencia del resto de los estados. Igualmente, el ambiente externo da la posibilidad para que la sociedad civil siga desarrollándose en tres dimensiones, Compromiso Cívico, Nivel de Organización y Práctica de Valores. Los participantes del grupo focal perciben que en Oaxaca las OSC tienen un alto impacto. Ante estos resultados, los participantes debatieron la aseveración de que el entorno permite el desarrollo de la sociedad civil, pues al contrario percibieron que éste los limita.

- *Comparativo de los grupos focales*

A partir de la información mencionada por los estados, es posible afirmar que existen convergencias en la percepción de la sociedad civil de cada región sobre las condiciones en las que se encuentra el sector a escala nacional. El siguiente cuadro muestra los valores otorgados a cada dimensión del ISC durante la realización de los grupos focales:

Cuadro 4. Valores de las dimensiones de los Diamantes de la Sociedad Civil

	Chihuahua	San Luis Potosí	Distrito Federal	Oaxaca
Compromiso Cívico	19.7	18.8	25.1	46.5
Nivel de Organización	35.6	29.0	30.6	50.7
Práctica de valores	43.9	32.8	25.3	50.5
Percepción de impacto	55.4	42.8	31.4	64.6
Ambiente externo	31.4	35.4	33.8	66.5

(Cemefi e ICPCD, 2010)

Al comparar los valores asignados a cada dimensión durante los grupos focales, resalta que el Compromiso Cívico obtuvo el valor más bajo en los cuatro estados estudiados. Esto indica que aún hay un desinterés de la ciudadanía por sumarse a esfuerzos de organizaciones de la sociedad civil, posiblemente por el desconocimiento del trabajo de éstas o por la falta de confiabilidad en las mismas. Por su parte, las dimensiones mejor evaluadas fueron la Percepción de Impacto, en el caso de Chihuahua y San Luis Potosí, y el Ambiente Externo, en el caso del Distrito Federal y Oaxaca. Para Chihuahua y San Luis Potosí puede explicarse que el impacto percibido haya obtenido un mayor valor al lograr cambios importantes por iniciativa ciudadana ante un clima adverso. En el caso del Distrito Federal y de Oaxaca, el entorno fue el mejor evaluado al dar aún existir posibilidades de desarrollo para la sociedad civil de los estados.

La construcción del Diamante de la Sociedad Civil en los grupos focales fue el parteaguas para reflexionar sobre el estado en el que se encuentra el sector en la comunidad estudiada. Para ello, se pidió a los participantes que identificaran las fortalezas y debilidades de la sociedad civil de su región. Los resultados se presentan a continuación:

Cuadro 5. Fortalezas y debilidades de la sociedad civil en los estados seleccionados

Estado	Fortalezas	Debilidades
Chihuahua	<ul style="list-style-type: none"> - Empoderamiento de la mujer en la participación cívica - Diversidad de las causas atendidas - Capacidad de convocatoria en eventos masivos - Alto compromiso de las OSC a pesar de crisis económicas e inseguridad - Alta participación de voluntarios - Vinculación entre OSC y participación en redes de trabajo 	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de tiempo y profesionalización del personal - Falta de credibilidad en las actividades de las OSC - Pocos recursos económicos para la sustentabilidad de la OSC - El ambiente de inseguridad paraliza la participación ciudadana - El apoyo del gobierno y los medios de comunicación es limitado

	<ul style="list-style-type: none"> - Impacto en política pública - Visibilidad de las acciones del sector - Fomento de la solidaridad en las OSC y la ciudadanía 	<ul style="list-style-type: none"> - Poca transparencia y rendición de cuentas - Criminalización de las OSC que se movilizan públicamente
San Luis Potosí	<ul style="list-style-type: none"> - Organización y participación ciudadana ante un entorno adverso - Las necesidades de la población empujan a los ciudadanos a movilizarse y organizarse - El movimiento navista ha contribuido el desarrollo de la sociedad civil en San Luis Potosí - Organizaciones internacionales ha promovido el trabajo y el fortalecimiento de las OSC - Sociedad basada en la práctica de valores ejemplares 	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de articulación, organización y conocimiento de las OSC que tienen intereses similares - Falta de mecanismos de evaluación de impacto - Competencia entre OSC en lugar de un trabajo común - Falta de compromiso social del gobierno hacia los ciudadanos - Poca profesionalización de los integrantes de OSC
Distrito Federal	<ul style="list-style-type: none"> - Fomento de la transparencia e impulso a las contralorías sociales de los programas gubernamentales - Existe credibilidad y legitimidad en la mayoría de las OSC - Capacidad de convocatoria a manifestaciones públicas en momentos coyunturales - Mayor apertura de las instancias gubernamentales a la participación ciudadana - Participación en un marco abierto de libertades públicas - Existencia de redes de OSC para impulsar causas comunes - Mayor interés social, político y empresarial de vincularse con temas sociales - Vinculación entre sociedad civil y gobierno para la generación de propuestas a través de agendas públicas 	<ul style="list-style-type: none"> - Falta que las OSC se profesionalicen y fortalezcan. - Recursos limitados (humanos, económicos, materiales) para el sostenimiento de la OSC - Falta cultura de participación ciudadana. - Sociedad civil fragmentada y atomizada - Ausencia de un código de participación política - La corrupción frena la participación ciudadana - Falta de toma de decisiones democráticas al interior de las OSC - El marco jurídico no contempla la pluralidad de la sociedad civil. - Débil institucionalidad de las organizaciones - Poca transparencia en el uso de recursos - Pocas organizaciones que implementan acciones ambientales - Poca interlocución con los tomadores de decisión
Oaxaca	<ul style="list-style-type: none"> - Existen diferentes expresiones y formas de participación ciudadana vinculadas con la cultura indígena - La diversidad de los grupos comunitarios contribuye a que exista gobernabilidad - Existen espacios de interacción para OSC 	<ul style="list-style-type: none"> - Faltan instrumentos de análisis y reflexión en torno a la sociedad civil - La obtención de recursos financieros es complicada - La sociedad civil está descoordinada - Hay una falta de profesionalización de las OSC

	<ul style="list-style-type: none"> - Vínculos internacionales de trabajo y apoyo económico - El número de OSC va incrementando - Incorporan de manera sistemática la transparencia y rendición de cuentas - Creciente confianza de la población hacia el trabajo de la sociedad civil - Hay una tradición en los valores del estado. 	<ul style="list-style-type: none"> - El corporativismo crea una agrupación paralela que está debilitando y polarizando al estado. - Falta construir consensos de propuestas para incidir en lo público - Falta de apoyos económicos de los gobiernos locales
--	---	--

Elaboración propia a partir de las Minutas de los grupos focales

Con base en la información de dicho cuadro, es posible señalar que a pesar de existir una heterogeneidad en las sociedades civiles de México, también hay puntos de convergencia sobre las fortalezas y debilidades del sector -resaltados en el cuadro-, que pueden contribuir a una agenda de trabajo común, cuyo objetivo sea el fomento al desarrollo de la sociedad civil mexicana.

Hacia la construcción de una agenda pública de la sociedad civil: puntos transversales de los grupos focales regionales

Los grupos focales regionales fueron ejercicios que además de permitir el análisis de las características particulares de las regiones en México, dieron la pauta para detectar puntos en común para fortalecer al sector del país. A través de la sistematización de los datos obtenidos en las regiones, se identificaron las siguientes líneas de acción:

1. Educación cívica

Partiendo del supuesto de que las acciones a favor de los demás, comienzan con una intención por lograr un cambio, es necesario sensibilizar a la sociedad mexicana sobre los diversos problemas que afectan a todo el país. Para ello es importante contar con campañas y programas educativos que promuevan la recuperación de los valores sociales y fomenten el compromiso cívico. Aunado a ello, es conveniente pensar en las nuevas generaciones de ciudadanos que buscan mantenerse informados y en los que debe promoverse la educación para la paz.

2. Participación ciudadana

Ante un bajo Compromiso Cívico a lo largo del país, es necesario crear programas de sensibilización social que promuevan la participación de los ciudadanos en causas particulares. En ese sentido, se propuso crear proyectos que inviten a la sociedad a sumarse a las actividades impulsadas por las OSC. Igualmente, la participación de las universidades es primordial para incentivar que los jóvenes se involucren en servicios sociales comunitarios.

3. Estrategias de visibilidad

Con el fin de que la sociedad civil fortalezca su confiabilidad y legitimidad, es necesario generar mecanismos que den visibilidad a sus acciones. Para ello es importante potenciar el quehacer de las organizaciones de la sociedad civil en los medios de comunicación, de tal manera que se logre posicionar los temas de interés público en la agenda pública. Esto se logrará a través de estrategias de promoción del trabajo de las OSC y del impacto que tiene éste en la sociedad en general.

4. Profesionalización de las OSC

Dentro de los puntos prioritarios debe considerarse la profesionalización de los miembros de las OSC, con el fin de que la sociedad civil se fortalezca y tenga las herramientas para seguir desarrollándose. Bajo esa lógica, es esencial contar con procesos de formación y capacitación del personal de las OSC en temas estratégicos y prácticos para llevar a cabo las funciones de la organización de manera eficiente.

5. Articulación en Redes

Uno de los problemas que enfrenta la sociedad civil mexicana en la actualidad, es la falta de articulación entre las organizaciones que trabajan temas afines. En ese sentido, se propone fomentar la creación de redes de trabajo a través de la identificación de intereses comunes. Lograr trabajar en red es una tarea difícil, ya que es necesario crear espacios de diálogo y reflexión para el intercambio de agendas y líneas de acción.

6. Relación de las OSC con actores estratégicos

Una de las principales limitantes para el desempeño de las OSC son las disposiciones gubernamentales que tienen relación con la sociedad civil. Por una parte, existen una serie de requisitos legales y fiscales impuestos a las OSC que dificultan sus actividades; por otra parte los recursos gubernamentales destinados a las organizaciones no son suficientes en principio por la falta de reconocimiento y apoyo de las autoridades al sector. Por ello se propone una revisión a las políticas fiscales que rigen a las OSC, un aumento en los recursos destinados a las mismas y el incremento de programas que apoyen a la sociedad civil. De igual forma, con otros actores estratégicos como empresas, agencias internacionales, academia e individuos, se busca generar mecanismos que los inviten a realizar a donar tiempo, trabajo y recursos para el sostenimiento de las OSC.

7. *Incidencia en políticas públicas*

En las últimas décadas, muchas OSC se han aventurado a proponer políticas públicas que han obtenido resultados favorables; sin embargo, aún existe desconocimiento sobre el procedimiento para incidir en política pública. De esta manera, es importante instruir a las OSC interesadas en la incidencia y fomentar propuestas de políticas públicas en los temas particulares. Aunado a ello, es importante fortalecer la relación con el legislativo y buscar espacios de participación en la toma de decisiones.

8. *Transparencia y rendición de cuentas*

La transparencia y rendición de cuentas son esenciales para garantizar la confiabilidad en las OSC. Por dicha razón, es fundamental crear programas que fomenten prácticas y políticas de transparencia y rendición de cuentas al interior y exterior de las OSC. De igual forma, se deben crear programas de vigilancia ciudadana u observatorios en torno a temas específicos para asegurar que el Gobierno está actuando de manera transparente.

Conclusiones

A lo largo de este estudio, fue posible determinar las particularidades de la sociedad civil mexicana, así como los puntos de convergencia que son imprescindibles para fortalecer el sector. Sin duda, la sociedad civil de México es heterogénea y multidisciplinaria, sin embargo es justo esta característica la que determina a un sector proactivo y participativo.

México en la actualidad se encuentra inmerso en un ambiente desfavorable para la sociedad a causa del crimen organizado y las decisiones de las autoridades para combatirlo. Aunado a ello, las disparidades económicas, el alto índice de pobreza y la situación política general del país, provocan que existan limitaciones para que la sociedad civil se desarrolle. No obstante, la reacción del sector ha sido de perseverancia en sus acciones, de creación de nuevas OSC, de lucha para defender derechos civiles y humanos, así como de dar solución a los problemas cotidianos y dar asistencia a las poblaciones vulnerables.

Aún con sus particularidades regionales, la sociedad civil mexicana tiene puntos transversales que afectan a todas las organizaciones del país y que de ser adoptados en una agenda, serían un vehículo importante para el fortalecimiento del sector.

De esta forma, la hipótesis inicial de que *la sociedad civil enfrenta condiciones particulares de desarrollo a lo largo del territorio mexicano y, a pesar de ello, es posible identificar una agenda pública común determinada por la situación actual del país*, se comprueba.

A partir de ahora es necesario establecer una agenda común que proponga puntos específicos para fortalecer el sector. Esta agenda deberá promoverse entre las organizaciones de la sociedad civil para que se unan a dicho esfuerzo. Con ello, será posible hacer una propuesta concreta a los actores involucrados para realizar cambios en las legislaciones y promover nuevos proyectos encaminados al desarrollo del sector. Un inicio serán los puntos transversales encontrados a lo largo de la investigación del Índice de la Sociedad Civil y de este estudio en particular.

Bibliografía

- Centro Mexicano para la Filantropía (2009), *Revisión de cuatro definiciones de la Sociedad Civil a la luz de la investigación “Índice de la Sociedad Civil en México”*. Documento de trabajo.
- Centro Mexicano para la Filantropía e Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo (2010), *Minutas de los grupos focales para el ISC 2010*. Documentos de Trabajo.
- Centro Mexicano para la Filantropía e Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo (2011a) *Una Fotografía de la Sociedad Civil: Informe Analítico del Índice CIVICUS de la Sociedad Civil en México 2010*, México: Cemefi / ICPCD [Mimeo].
- Centro Mexicano para la Filantropía e Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo (2011b) *Compendio Estadístico del Sector no Lucrativo 2011* [Mimeo].
- CIVICUS, *Manual del Índice CIVICUS de la Sociedad Civil (ISC)*, Edición de 2008.
- Cohen, J. y Arato, A. (2000), *Sociedad Civil y Teoría Política*, México: Fondo de Cultura Económica
- _____ (2010) *Índice de Desarrollo Democrático de México (IDD-Mex)*, (Consulta en: <http://www.idd-mex.org/>)
- Grupo Estrategia Política (2010), *Proceso electoral en Chihuahua: Lo que está en juego* (Consulta en: www.gep.com.mx/es/nr/CHIHUAHUA010710.ppt)
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), *Anuario de estadísticas por entidad federativa 2011* (Consulta en: <http://www.inegi.org.mx/>)
- Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, ICESI (2009) *Sexta Encuesta Nacional sobre Inseguridad ENSI-6* (Consulta en: www.mexicoevalua.org/descargables/b40d11_ENSI-6_ICESI.pdf)
- Olvera, A. (1999) *La Sociedad Civil, de la teoría a la realidad*, México: El Colegio de México

- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2007) Informe sobre Desarrollo Humano México 2006 – 2007: Migración y Desarrollo Humano, México: Mundi-Prensa México
- Rivero, J. (2010) *El Movimiento Navista y la Revolución Mexicana. Itinerario de un concepto desgastado.* (Consulta en:
http://www.cshenlinea.azc.uam.mx/00_ini/archivos/pdf/congreso/Mesa7r.pdf)
- Secretaría de Desarrollo Económico de San Luis Potosí (2011) *Panorama Económico del Estado de San Luis Potosí, Primer Trimestre 2011.* (Consulta en:
<http://www.sdeslp.gob.mx/estudios/Panorama%20Economico.html>)
- The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, Methodology and Data Sources, Center for Civil Society Studies at the Johns Hopkins Institute for Policy Studies (Consulta en:
http://www.ccss.jhu.edu/pdfs/CNP/CNP_Methodology.pdf)
- Verduzco, I. y Aguirre, R. (2001) Índice de la Sociedad Civil en México: Proyecto Social en México, Reporte Preliminar, México: CEMEFI

* * * * *

ESTRATEGIAS PARA LA SOCIEDAD CIVIL. RACIONALIDAD INDIVIDUAL Y COLECTIVA EN LA ACCIÓN DE UNA ONG DE VIH/SIDA EN TIJUANA.

*Jesús R. González Monreal
Sheila Delhumeau Rivera*

Resumen

El síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA) ha aumentado rápidamente en México desde los primeros casos reportados a principios del año 1983, convirtiéndose en un problema de salud. Ante esta situación, la sociedad civil en forma de organizaciones sociales ha tenido un papel fundamental, contribuyendo en gran manera a proporcionar los servicios necesitados por los pacientes con VIH/SIDA en un espacio social que entienda sus necesidades tanto físicas como emocionales.

En esta ponencia se presenta el caso una organización dedicada a la atención de enfermos de VIH/SIDA en la ciudad de Tijuana, analizando su desempeño desde el enfoque de la elección racional, dentro del paradigma de la acción colectiva. En el trabajo se desarrollan las formas en que se presentan empíricamente en la organización las categorías de racionalidad e incentivos individuales y colectivos, dando sentido a la acción, resultados y alcances de la misma.

Palabras clave: Organizaciones no gubernamentales, acción colectiva, elección racional, VIH/SIDA.

Estrategias para la sociedad civil. Racionalidad individual y colectiva en la acción de una ONG de VIH/SIDA en Tijuana.

El número de personas infectadas del síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA) en México ha aumentado rápidamente desde los primeros casos reportados a principios del año 1983. Hasta finales del 2007, el Registro Nacional de Casos de SIDA había contabilizado en forma acumulada 115,651 casos de SIDA, de los cuales 95,703 son hombres y 19,948 son mujeres. Se estima que en México alrededor de 180,000 personas viven con el Virus de la Inmunodeficiencia Adquirida / Síndrome de Inmunodeficiencia Humana (VIH).

Las personas que viven con el VIH/SIDA experimentan eventos de una estigmatización continua al igual que discriminación, que afecta sus vidas de una manera profunda (D'Augelli, 1989; Herek, 1999). De la misma manera las personas con VIH/SIDA se enfrentan a individuos, políticas y organizaciones que ponen en riesgo varios aspectos de su vida, dentro de las cuales están sus carreras profesionales, dónde habitan, su solvencia económica y la habilidad de socializar.

Las autoridades sanitarias gubernamentales han tomado medidas encaminadas a la prevención y atención, a través de la infraestructura institucional de los servicios de salud. Sin embargo, la oferta de estos servicios de salud para la pandemia ha sido rebasada y los recursos de los que se disponen no son suficientes para la necesaria atención a los pacientes.

En este contexto, surgen las organizaciones no gubernamentales (ONGs) que buscan ofrecer servicios de atención que las personas infectadas no reciben de las instituciones federales. A estas organizaciones acude un importante número de pacientes con VIH/SIDA, específicamente para el surtido de medicamentos y a una comunidad que entienda sus necesidades físicas como emocionales.

La relevancia que estas organizaciones han tenido en las últimas décadas en México se debe a su contribución al proporcionar los servicios necesitados por los pacientes con VIH/SIDA y otorgar un espacio social donde pueden ser atendidos a partir de los distintos servicios que ofrecen. Algunos estudios han observado que la calidad de vida de los pacientes seropositivos aumenta cuando acuden a estas organizaciones (Herek, Gillis, & Cogan, 1999); sin embargo, los objetivos y servicios que ofrecen las ONGs no son uniformes, ni sus alcances o coberturas.

Es por esto que el trabajo de las ONGs sirve como un puente para la atención a las comunidades y frecuentemente son proveedores de servicios preventivos del VIH/SIDA a grupos vulnerables como los que utilizan drogas intravenosas, hombres que tienen sexo con otros hombres, sexo trabajadores, jóvenes de alto riesgo (sexualidad sin protección), prisioneros, migrantes (por la movilidad y prácticas en riesgo) y otros segmentos de población en desventaja.

Siendo las ONGs formadas para atender a las comunidades, las mismas pueden responder siendo culturalmente sensibles en sus programas. Son caracterizadas por tener una ausencia burocrática y la flexibilidad de desarrollar rápidamente programas nuevos, con un bajo costo, con autonomía libre de políticas gubernamentales conservadoras. Mientras surgían los primeros casos de VIH/SIDA en 1983 en nuestro país, la primera exigencia de las personas seropositivas y los activistas fue el derecho de atención a los enfermos. De esta manera, fueron las ONGs y otras organizaciones sociales quienes se enfrentaron al Gobierno por una atención y cese a la discriminación.

a) VIH/SIDA y ONGs en Tijuana.

Baja California ocupa el segundo lugar en incidencia acumulada de casos de SIDA por entidad federativa con 165.3 (sólo detrás del Distrito Federal con 229.2); mientras que ocupa el sexto lugar en casos acumulados de SIDA con 4872 (Secretaría de Salud, 2006). Datos recientes mencionan que la ciudad de Tijuana tiene un alto índice de infección del VIH/SIDA y podría llegar a ser 3 veces del promedio nacional del país; se calcula que la infección del VIH/SIDA puede ser tan alta en personas de 15 a 49 años como de 1 por cada 125 personas (Brouwer, et.al., 2006).

A principios de la década de los ochenta surgen organizaciones sociales en la ciudad de Tijuana, la dinámica migratoria al igual que la expansión del mercado laboral hacen necesario el agrupamiento de colectivos para la atención de las necesidades del habitante fronterizo. En Tijuana existen seis ONGs que trabajan para la atención y prevención del VIH/SIDA, reconocidas por las autoridades municipales:

- AFABI A.C., (agencia Binacional Familiar) que elegimos como objeto de estudio para la presente investigación. Esta organización cuenta con varios médicos que turnan sus horarios, medicamento para los pacientes, actividades sociales como clases de yoga, educación sexual, pláticas para padres con VIH/SIDA, programas de prevención y vínculos binacionales.
- Fight Organization SIDA Tijuana A.C. Que trabaja en prevenir y controlar el SIDA.
- Fondo Asistencia para el SIDA A.C. Trabaja en la información y prevención para reducir el riesgo de contagio de enfermedades venéreas.
- Casa Hogar La Memoria A.C. Que funcionan como apoyo de estilo casa-hogar para pacientes que no cuentan con recursos.
- Clínica ACOSIDA A.C., que trata con la atención y apoyo médico para los pacientes seropositivos.
- Medicina Social Comunitaria AC. Y Al Vida/FRENPAVIH, similar a ACOSIDA cuentan con medicamentos y atención médica.
- Además, existe el proyecto AMIGO de la Universidad Autónoma de Baja California, desde el que se realizan actividades de atención, apoyo, pláticas e investigación.

Las ONGs en Tijuana han buscado la colaboración con sus contrapartes en San Diego, California, para tener acceso al material básico para ser operacionales, situándose en situación privilegiada ante la relativa facilidad para establecer relaciones binacionales. Siendo la ciudad de Tijuana una frontera limitada con un país como los Estados Unidos se desplaza un flujo de ayuda para organizaciones que trabajan con seropositivos, tanto monetario como en materiales, que incluye el apoyo federal y principalmente grupos de apoyo (*community based organizations*), que son recibidos por las ONGs de la ciudad de Tijuana de forma oficial y no oficial. De forma oficial nos referimos a cuando una clínica o institución o incluso movimiento comunitario rescata materiales necesarios para los pacientes y para la prevención del VIH/SIDA; mientras que no oficialmente nos referimos a cuando se cruzan medicamentos de las clínicas de California, que los reciclan cuando algunos pacientes infectados ya nos los utilizan, estos medicamentos se hacen presentes gracias al trabajo de voluntarios quienes arriesgan sanciones oficiales con las aduanas de la frontera. El acceso a medicamento antirretroviral es un obstáculo que enfrentan las organizaciones de Tijuana y, por tal motivo, resulta importante que organizaciones en la ciudad cuenten con los lazos binacionales y obtengan medicamentos a través de las clínicas en San Diego.

Lo anterior no es el único problema en la actualidad para el cruce de materiales necesarios para los infectados, es también el laborioso cruce fronterizo y las garitas que desde el 2001 han estado cada

vez menos accesibles para los que quieren ingresar a los EU, las inspecciones resulta ser muy tardadas y no permiten que exista una relación mas dinámica con los grupos de apoyo.

Barnes (2004), menciona las organizaciones en la ciudad de San Diego que se identifican y forman parte de la comunidad binacional del VIH/SIDA: El Proyecto Binacional de SIDA Advocacy (BAAP); La Corte Imperial de San Diego; El Proyecto de preocupación e Iniciativa Internacional de la Frontera y el Proyecto Bienestar. Se encuentran instituciones gubernamentales en forma de centros de salud dentro del Condado de San Diego (San Isidro, Escondido, Vista, North County, North Park, Southeast San Diego), las cuales ofrecen servicios médicos y servicios sociales para la comunidad a la población binacional como a migrantes y mexicanos que tienen permiso para residir y laborar y cruzan la frontera a los Estados Unidos constantemente. Mientras que el US-México Binational Border Health Commission trata a nivel federal con la Secretaría de Salud.

b) La elección racional para el estudio de las ONGs de VIH/SIDA en Tijuana.

La teoría de la acción colectiva explica la manera como se comportan los individuos no guiados solamente por una racionalidad individual. La explicación de la cooperación puede encontrarse en un análisis de costo-beneficio o en elementos más complejos como los valores del actor en un colectivo. Menciona Villaveces (2007) que “si bien algunos siguen privilegiando la lógica de la acción colectiva determinada por los incentivos económicos de cooperar, otros autores ven la capacidad que tienen elementos de cohesión, reciprocidad, creencias e identidades para concebir una cooperación quizá más estable y real que aquella resultado de un cálculo económico” (2007: 16).

Al hablar de acción colectiva nos referimos a “una modalidad de acción donde determinados sujetos se agrupan ó deciden participar en electivo con la perspectiva de un resultado mejor para todos los participantes, dándose para ello la estructuración que más convenga de acuerdo a sus propósitos” (Dávila, 1994: 4).

Lo anterior establece que se aleja el actor social de lo individual para acercarse al colectivo siempre que la agrupación establezca un mayor beneficio, como lo menciona Dávila León ”cada sujeto se va a involucrar o decidir involucrarse en determinadas acciones colectivas en la medida que el hecho de agruparse y participar le entregue un saldo favorable o más provechoso que lo que conseguiría actuando de manera individual, así el resultado colectivo tiene que ser superior al individual, pues de o contrario no tendría sentido la acción colectiva sino que solo una acción individual” (Dávila, 1994: 4).

La teoría de acción colectiva agrupa el capital social formado por leyes de reciprocidad, cooperación voluntaria y compromiso, lo cual repercute en la formación de la comunidad. Esto es, “la composición de los nuevos movimientos sociales se presenta en un proceso de amalgamiento de elementos cognitivos y relaciones de poder entre los individuos, grupos y organizaciones que se interrelacionan en estructuras segmentadas y multifacéticos para construir un colectivo” (Vargas, 2004: 8).

La acción colectiva facilita contactos interactivos entre las diversas redes heterogéneas y las moviliza. Los nuevos movimientos sociales emergen, se organizan y se desarrollan en función de sus infraestructuras y capacidades para establecer ciertos códigos de comunicación que facilita la acción colectiva mediante una articulación tecnológica que comprime lo local con lo global (Castells, 1996).

Un desarrollo dentro de esta propuesta ha sido la Teoría de Elección Racional (TER), la cual se enfoca en la racionalidad de los actores como medio para explicar la conducta individual y social. Esta postura toma a las decisiones y creencias racionales como característica principal para dilucidar la conducta colectiva. Las teorías de elección racional buscan describir de forma correcta y satisfactoria una interpretación del individuo al grupo (Bishop, 2007).

La TER ha sido muy controversial, ya que da un giro a la sociología desde sus inicios al poner énfasis en el individuo y su acción en el colectivo; sin embargo, la disciplina de las teorías ha encontrado con experimentos en áreas de la sociología como en los movimientos sociales, ciencias políticas, las redes (los *networks*), el estudio de religiones y una nueva interpretación de la conducta grupal.

Con este enfoque se privilegia la atención en la interacción del actor con el medio, otros actores y la respuesta que se da en esta interacción. Las teorías de elección racional han sido influenciadas en gran manera por la economía, por su relación en los análisis de los beneficios o utilidades contemplados por la razón. El enfoque, por lo tanto, se concentra en explicar a un nivel macro respuestas a aspectos emergentes como normas, patrones de segregación o varias formas de acción colectiva.

El individuo dentro de su posibilidad y necesidad de cooperación se encuentra ante un conjunto de posibilidades entre las cuales debe elegir. Esto es, cada individuo, “al decidir sobre su participación en la acción colectiva, tiene en cuenta los efectos de la participación de otros individuos, incluso en situaciones donde los individuos toman decisiones simultáneamente, el actor racional basará su

acción considerando la mejor respuesta a las acciones de los demás, debido a que sabe que los demás individuos, actuando racionalmente, harán lo mismo” (Coleman, 1994: 30).

Entre los intereses principales de la TER está el entender y predecir situaciones a un nivel macro; por ejemplo, el desarrollo de normas y de movimientos sociales políticos. La tarea principal de la teoría de elección racional es encontrar y distinguir entre lo que parece racional a un individuo y lo que parece racional a un grupo.

En una sociedad determinada las personas tienden a comportarse no de una forma completamente arbitraria, ni de una forma simplemente movida por el sentimiento, sino que tienden a desarrollar estrategias de maximización de sus intereses, estrategias para conseguir satisfacer sus intereses lo más posible en función de los recursos con los que parten de antemano. Es “esta aplicación del análisis económico a la acción social es lo que se llama normalmente teoría de la decisión o de la elección racional” (Paramio, 2000:3).

En esta perspectiva se ha producido un largo debate en cuanto a la interpretación teórica de la acción colectiva, su importancia y sus límites. Refiere Villaveces “han sido más de cuarenta años intentando entender si los intereses individuales son más fuertes que el interés común y qué interviene en esa decisión casi mística de los individuos por cooperar, si un cálculo racional o si los elementos de benevolencia, credibilidad y apoyo” y continúa “la cooperación parece ser otra pasión individual, que surge repentinamente y se agota por razones inexplicable, innatas a la condición humana, de cualquier manera, es interesante introducir la lógica de la acción colectiva al análisis de las políticas públicas para entender la formación de los intereses e incentivos de los actores, donde la institucionalidad, en un sentido amplio, sea también tenida en cuenta” (Villaveces, 2007:17).

Olson (1971) propone que existen una serie de incentivos colectivos que motivan la decisión de actuar; esto es, habrá acción colectiva cuando el trabajo grupal produce no sólo un bien o interés compartido por el colectivo, sino también un incentivo por la participación en la acción para quienes lo hagan, en la forma de bienes selectivos y privados.

En los dilemas sociales los teóricos han explorado la posible solución colectiva al problema del *free rider* a partir de los sistemas de *incentivos selectivos*. En resumen, “se trata de situaciones en las que un agente de control, externo o interno, impone sanciones, bien positivas o bien negativas sobre un grupo, con el objetivo de incentivar la participación de los individuos en la provisión del bien colectivo” (Miller, 2004; 175). Olson menciona las características tanto de los incentivos selectivos negativos y positivos, los cuales “bien pueden actuar como un elemento coercitivo, penalizando a

aquellos que no contribuyan al desarrollo de la acción colectiva, o bien como estímulos ofrecidos a aquellos que persiguen el interés del grupo, premios o incentivos selectivos positivos, suelen ser más eficaces cuando van dirigidos a un pequeño número de cooperadores, en lo que define como acciones de élites” (1971: 51).

Podemos continuar hablando de las formas de los incentivos selectivos, estos son: *materiales, sociales o morales*. Los incentivos selectivos materiales se basan en bienes tangibles, se recibe un bien establecido conocido (como el dinero). Los incentivos sociales se basan en la forma en como el colectivo influye en la decisión de sobre los individuos (la toma de decisiones basada en la percepción que el individuo tiene si realiza la acción que el grupo quiere que realice).

Los incentivos morales se pueden observar en campañas a favor de una mayor igualdad donde el individuo busca una sensación de bienestar basada en sus actos, esto es por ejemplo, buscar una sociedad más justa e igualitaria para minorías. Por último, los castigos o incentivos selectivos negativos, “son más eficaces (y económicos) a la hora de estimular la cooperación unánime en grupos que no tienen necesariamente un tamaño pequeño; sin embargo, tampoco están exentos de determinados problemas, por un lado, se ha demostrado que la eficacia de los mismos es irregular y, en cierto modo, cíclica; por otro lado, su implementación puede generar hostilidades entre los individuos, los cuales pueden adoptar un comportamiento rebelde ante las sanciones impuestas” (Miller, 2004: 176).

Por lo tanto los actores pueden cooperar (no reciben castigos) o pueden rebelarse (realizar actos organizacionales contra este agente de control externo), lo cual origina un doble sistema de control, externo e interno. Menciona Heckathorn (1996) que se forman nuevas estrategias debido a esta interrelación de controles: *la cooperación hipócrita*, y lo que Coleman (1986) llama *fanáticos* (*zealots* en inglés). La primera se refiere a “no contribuir a la provisión del bien colectivo, pero sí participar en la puesta en marcha de sanciones que hagan que el resto coopere, mientras que los fanáticos son aquellos individuos dentro de un grupo que tienen un exceso de celo respecto de la participación de todos en la obtención del bien colectivo, lo que les hace tener una mayor implicación en la acción colectiva” (Miller, 2004: 177).

c) El caso de estudio.

AFABI, la organización de nuestro estudio, tiene como objetivo brindar prevención, atención y asistencia a las familias, infectadas y afectadas de VIH/SIDA, y subsiste a través de donativos públicos y privados. Cuenta con un equipo de voluntarios profesionales, médicos, psicólogos y trabajadores sociales entre otros que realizan actividades de prevención, educación y especialmente atención a pacientes con VIH/SIDA. Dentro de esta atención se encuentra la entrega de

medicamentos (cuando no es surtida por instituciones de gobierno) y pláticas grupales donde se informa de la enfermedad y se atiende el estado emocional del paciente a través de estos grupos o individualmente.

La mayor parte de los pacientes de AFABI son personas que no han nacido en la ciudad de Tijuana. No existe un protocolo especial para migrantes, sin embargo los canaliza a la Casa del Migrante si son seropositivos, después se les plantea a estos pacientes las opciones que tienen para que nos les falte el medicamento, se les canaliza a IMSS o ISESALUD dependiendo de lo que elijan hacer.

La situación actual en AFABI es muy delicada por su estado financiero, por lo cual pelagra la subsistencia de la organización. Sólo a través de proyectos recibidos por fundaciones binacionales, nacionales y privadas, tiene la organización ingresos de donde disponer.

En cuanto al medicamento que ofrecen a sus pacientes AFABI (cuando no hay abasto en ISESALUD, IMSS o ISSSTE) en su mayoría son donaciones de pacientes que ya nos los utilizan, ya sea por cambio de régimen de medicamentos, o porque no los necesitan y que reciben de las clínicas en San Diego. La otra cantidad de medicamentos lo reciben de pacientes en México.

En la organización AFABI pudimos establecer que la relación estructural y organizacional se divide en actores administrativos, militantes y pacientes, cada uno de los cuales mediante las bases del utilitarismo observará sus necesidades y la mejor forma de obtenerlas.

Los tipos de racionalidad que encontramos, de acuerdo con las teorías de elección racional, se presentan de la siguiente manera:

- El resurgimiento de los movimientos sociales establecieron una necesidad de atención a temas de relevancia social y política, el claro ejemplo de ello es la sociedad civil (AFABI). Recordemos que la movilización de recursos establece los que canales colectivos se centran en el individuo solamente dentro del grupo, hace énfasis de la misma manera en el pragmatismo de la motivación del actor en el movimiento social.
- La mesa directiva, el director y los militantes representan la racionalidad paramétrica porque en ella se puede establecer con seguridad cuáles son los recursos con los que cuenta el actor para determinar si quiere participar en el colectivo, esto es, si los costos son menores que los beneficios. Concretamente en AFABI estos tres actores mencionados (exceptuando la mesa directiva a quien no se nos permitió entrevistar, pero los incluimos por considerar su total responsabilidad para la existencia de AFABI) son actores que conocen las razones

específicas de su participación en el colectivo y no las cuestionan (lo realizan por realizar una ayuda humanista, a la comunidad, valores morales).

- A diferencia, claro está, de los voluntarios y pacientes, quienes constantemente evalúan su utilidad y desertan en el momento que lo desean, esto es, determinan costos y beneficios, pero además, anticipan decisiones de los otros actores. Por ejemplo, sabiendo que aunque no cumplan con las políticas de AFABI seguirán utilizando sus recursos porque no existe un cumplimiento de las reglas por los directivos.

Existen claras diferencias en los beneficios o incentivos de los actores para la acción: algunos buscan una identidad con el grupo, otros solamente el “hacer el bien”), una identificación de valores, motivación moral o ética o sencillamente un bien material. Estos beneficios son obtenidos mediante un cálculo del actor sobre los incentivos selectivos que obtienen los cuales son necesarios para que se participe en la acción colectiva. El problema del *free rider* se presenta cuando el sujeto solamente utiliza el beneficio sin participar en el colectivo, esto es, se concluye siendo una participación solamente individualista sin existir acción colectiva. De ahí que el director y la única militante realicen las tareas establecidas para otros (actividades de limpieza y actividades de recepcionista entre otras). Unido a esto es que no existe un sueldo fijo para ambas personas mencionadas por la misma movilización de recursos necesarios para que subsista la ONG. Es por esta razón que existe una constante problemática en AFABI. Por lo tanto, en la organización siempre se habla de la poca estabilidad de la que disponen por los escasos recursos, específicamente económicos.

Para este caso, fue posible mediante la TER explicar la dinámica que existen en AFABI y la forma en cómo se estructura, los peligros de la limitación de la atención a los militantes (alta rotación), las características de los directivos y sus razones de defender sus utilidades (no formando parte de las redes de apoyo fuertes con otras organizaciones por la competencia entre las mismas). El uso de esta perspectiva pueden ayudar a que se establezcan nuevas estrategias y nuevos objetivos para las organizaciones de forma interna y externa, esto es, observando atentamente sus vínculos y funcionamiento interno y las redes existentes fuera de la misma (externo), como otras ONGs y la ayuda federal, estatal, municipal y privada.

Referencias bibliográficas.

- Barnes, N. (2004). “AIDS organizations in Mexico City and Tijuana: Comparing the effects of transnational networks on local community-based organizations.” *California Cultures in Comparative Perspective Working Paper Series*. Recuperado el 30 de noviembre de 2007,

del sitio Web de la Universidad de California, San Diego

http://calcultures.ucsd.edu/index.php?option=com_content&task=view&id=39&Itemid=78

- Bishop, R.C. (2007). *The philosophy of the social sciences. An introduction*. Inglaterra: Continuum.
- Brouwer, K.C., Strathdee, S.A., Magis-Rodríguez, C., Bravo-García, E., Gayet, C., Patterson, T.L., et. al. (2006) “Estimated numbers of men and women infected with HIV/AIDS in Tijuana, Mexico.” *Journal of Urban Health*, 83(2), 299-307.
- Castells, M. (1996). *The information age: Economy, society and culture. The rise of the network society* (Vol. 1). Cambridge, Massachusetts, EE. UU.: Blackwell.
- Coleman, J.S. (1986), *Individual interest and collective action*. Massachusetts, EE. UU.: Cambridge University Press.
- Coleman, J.S. (1994). *Foundations of social theory*. EE.UU.: Harvard University Press.
- D’Augelli, A. R. (1989). “AIDS fears and homophobia among rural nursing personnel.” *AIDS Education and Prevention*. 1, 277–284.
- Dávila, O. (1994). “Acción colectiva y asociatividad poblacional.” *Ultima Década*, 002, 1-11.
- Heckathorn, D.D. (1996). “The dynamics and dilemmas of collective action.” *American Sociological Review*, 61(2), 250-277.
- Herek, G. M. (1999). AIDS and stigma. *American Behavioral Scientist*, 42, 1106–1116.
- Herek, G. M., Gillis, J. R. & Cogan, J. C. (1999). “Psychological sequelae of hate-crime victimization among lesbian, gay, and bisexual adults.” *Journal of Consulting and Clinical Psychology*, 67, 945–951.
- Miller, L.M. (2004). “Escenarios para la acción colectiva.” *Revista Internacional de Sociología*, 39, 165-195.
- Olson, M. (1971 [1965]). *The logic of collective action. Public goods and the Theory of the Groups*. Cambridge, MA, EE.UU.: Harvard University Press.
- Paramio, L. (2000). “Decisión racional y acción colectiva.” [*Leviatán: Revista de hechos e ideas*](#), 79, 65-84.
- Vargas, J. (2004). “Teoría de la acción colectiva, sociedad civil y los nuevos movimientos sociales en las nuevas formas de gobernabilidad en Latinoamérica.” [*Nómadas: revista crítica de ciencias sociales y jurídicas*](#), 9. Recuperado el 22 de diciembre de 2007, de <http://www.ucm.es/info/nomadas/>.
- Villaveces, J. (2007). “Acción colectiva y políticas públicas.” *Serie documentos de trabajo de la Facultad de Economía de la Universidad del Rosario, No. 20*. Recuperado el 7 de enero de 2008 de <http://www.urosario.edu.co/FASE1/economia/documentos/pdf/dt20.pdf>



Mesa C.2. Iniciativas para el mejoramiento y el rescate del espacio público

Moderador: Lic. Diego León Rábago (Universidad de Guanajuato)

ESTUDIO DE CASO DE INSERCIÓN UNIVERSITARIA EN EL PROYECTO “SISTEMA DE OBSERVACIÓN POR LA SEGURIDAD CIUDADANA, A.C.”

Lic. Martha Fong Coss. Depto. de Desarrollo Social y Vinculación, Universidad Panamericana.

Pamela Díaz Martínez, Universidad Panamericana.

Bernardo Rebollo Pimienta, Universidad Panamericana.

Israel Jacobo Montes Pérez, Universidad Panamericana.

Alejandro Karam Chemonte, Universidad Panamericana.

Martha De Haro Romo, Universidad Panamericana.

Resumen

Actualmente, la inseguridad se ha convertido en un tema principal entre la sociedad mexicana. Hace más de 3 años hubo una noticia que nos conmovió a todos, el secuestro y asesinato de Fernando Martí. Este hecho dejó claro que la delincuencia organizada había cambiado, se había vuelto más violenta y ya no había límites, dejándonos a todos expuestos ante esta nueva realidad, sin distinción de religión, clase social, edad o género.

Mucho se ha debatido sobre el problema de la inseguridad pública, pero el daño que ocasiona a la estructura social ha sido poco documentado, impidiendo que sea adecuadamente protegida no solamente por el gobierno, también por otros sectores de la sociedad, como las organizaciones del tercer sector.

Esta investigación tiene como propósito abordar el enfoque de la prevención del delito a través de la experiencia de nuestros jóvenes universitarios dentro del servicio social en la asociación *México SOS*.

Marco de Referencia

Dentro del ideario de la *Universidad Panamericana*, ocupa un lugar importante la formación de la conciencia social en nuestros alumnos, empleados y en todo aquel que se acerque a nuestra universidad (Larios, 2008). Al interior de la *Universidad Panamericana*, el área de Desarrollo Social es la encargada de impulsar los proyectos que contribuyen al bien común, formando la conciencia social y la responsabilidad en nuestros alumnos. Es por esto, que al buscar instituciones del tercer sector que ayuden a mitigar diversos problemas en la sociedad, se logró hacer una alianza con *México SOS*, para alcanzar, en forma conjunta, formar la conciencia social de nuestros alumnos en el tema de la inseguridad y en segundo lugar, que nuestros alumnos también contribuyeran con sus conocimientos y energía a fortalecer los trabajos que realiza *México SOS*.

Justificación del Tema

Hoy por hoy, la participación ciudadana es de vital importancia en la prevención y combate a la delincuencia. Dicha participación se puede dar desde cualquier espacio. En este trabajo de investigación, el espacio es la universidad, en el marco de las actividades de servicio social.

Es importante fomentar la participación ciudadana de nuestros jóvenes a fin de disminuir los índices de delincuencia y sobre todo, eliminar el sentimiento de inseguridad.

Delimitación del Tema

Debido a la amplitud del tema de seguridad ciudadana, este trabajo de investigación se enfoca solamente a la intervención de seis alumnos durante un periodo de seis meses en la organización de la sociedad civil *México SOS*, dirigida por el empresario Alejandro Martí.

Objetivo General

Demostrar que a través del servicio social y voluntariado se pueden obtener nuevos enfoques de la prevención del delito, para promover una mayor conciencia social en el tema de la inseguridad.

Hipótesis

Si logramos aumentar la participación de los jóvenes en actividades de servicio social dirigidas a estudiar el fenómeno de la delincuencia por el que atraviesa nuestro país, podremos identificar alternativas viables y soluciones eficaces para combatir este problema.

El Problema de la Inseguridad en México

Los problemas sociales por los que ha atravesado México durante la última década son a todas luces evidentes. Las causas de estos conflictos son múltiples, complicadas y se remontan a muchas

décadas atrás. Las posibles soluciones a esta difícil situación no son menos complejas, además de que las propuestas sociales y políticas que se han presentado al respecto no dejan de ser polémicas. Lo que resulta claro ante este panorama es que uno de los frentes que requiere una urgente renovación es el de la seguridad pública en todos sus niveles.

Al contrario de lo que usualmente se cree, la seguridad no es algo que dependa exclusivamente del gobierno y de sus instancias policiacas. La seguridad, estamos convencidos, es algo que requiere la participación activa de toda la sociedad civil, pues es imposible alcanzar un Estado de derecho si no es bajo el sólido fundamento de una real y compartida cultura de la legalidad.

Esta seguridad buscada y ansiada para México no llegará de manera fácil ni inmediata, eso lo sabemos todos; esto no significa, sin embargo, que no haya algo que podamos hacer desde hoy, con vistas a un futuro más promisorio (De Haro, 2011).

La inseguridad no es un problema que se limite a la lucha incansable entre policías y ladrones, sino representa toda una fractura al tejido social. Puede ser el reflejo de inadecuadas políticas sociales, que se representa en la falta de atención y crecimiento en los demás sectores del país, como son la economía y la educación, entre otros.

De ahí, que este problema de inseguridad se debe vincular a políticas sociales y es por ello necesario integrar una solución integral y eficiente que vincule a cada uno de los sectores de una sociedad que si encuentra satisfecha cada una de sus necesidades sociales, será menos propensa a la consecución de delitos (González Fernández, pág. 131, 2002).

La seguridad pública mide la calidad de vida de una sociedad, ya que entre mejor seguridad esté vigente, se obtiene una sociedad mejor educada y con sus necesidades fundamentales (alimentación, vestido, oportunidades de empleo, etc.) cubiertas, ya que como menciona Néstor J. Méndez “quienes se incorporan a las filas de la delincuencia, están conscientes de que encuentran mejores expectativas de ingreso y bienestar a corto plazo” (Méndez, 2003, pág. 367 y 368), siendo un claro ejemplo de esto la venta de productos piratas, la cual tiene pocos gastos de producción y elevadas ganancias. No por esto queremos decir que todos los delincuentes siempre elijan actividades ilegales por este motivo, solamente es una de las muchas causas que generan la criminalidad.

Por lo anterior, afirmamos que si en las políticas públicas se tomaran en cuenta de forma integral todos estos temas, la inseguridad iría disminuyendo.

Como hemos visto, el fenómeno de la delincuencia es un fenómeno social y como todo fenómeno social, éste evoluciona, ya que la delincuencia hoy en día, no solamente es más violenta, también se encuentra mejor preparada. La evolución de la delincuencia no se ha limitado a los delitos

tradicionales, como secuestro, homicidio, robo, lesiones y fraudes, sino que está generando nuevas actividades ilegales, como delitos informáticos y tráfico de órganos, entre otros.

Reacción Ciudadana

La *Marcha del Silencio*, llevada a cabo en el año 2009, donde 250,000 personas con la consigna de “Rescatemos México” dieron un claro ejemplo de la sensación que tenemos todos los mexicanos sobre la inseguridad.

De acuerdo con Gómez Vidaurri, “el sentimiento de inseguridad, miedo al crimen, es lo que se conoce como inseguridad subjetiva, que es la percepción o sensación personal de la posibilidad de ser víctima de un delito. Esta sensación no solo repercute en el interior del individuo, sino en la convivencia con otras personas, alterando su calidad de vida y la de los demás” (Gómez, 1968).

El sentimiento de inseguridad ha propiciado que la gente tome ciertas medidas de seguridad, como la instalación de rejas y uso de candados, hasta la adquisición de armas, contratación de seguridad privada y migración a otros países donde se percibe que existe un mayor nivel de seguridad, entre otras.

Esto ha generado fuertes ingresos para empresas y personas relacionadas al tema de proveer seguridad a otros, pero la sensación de inseguridad no ha disminuido.

Participación Ciudadana

El concepto de participación ciudadana, por su misma naturaleza, carece de un solo significado, por lo cual, partiremos de la concepción más amplia para luego encausarla dentro de nuestro tema de la seguridad pública.

De acuerdo a Zauzeta “la participación ciudadana se compone de dos elementos, participar que proviene del latín *participare* y significa tener una parte o tocar algo de ella, de tal forma participación es la acción de participar o intervenir en un asunto o en un hecho, lo que implica que cuando se participa en asociación con otros, se comparten opiniones, acuerdos y se orientan de manera conjunta. El segundo elemento es el adjetivo ciudadana, que proviene del sustantivo ciudadano, haciendo explícito el sentido de participación entre miembros de la misma categoría, la cual está destinada a la promoción de acciones cuyos propósitos solo tienen significado en el ámbito por excelencia del ciudadano” (Azueta, 2003, pág. 5).

En cuanto a la participación ciudadana en el tema de la seguridad pública, Tapias nos dice “la participación ciudadana consiste en sumar esfuerzos y trabajo de la sociedad a las funciones que

desempeña el Estado en materia de seguridad pública, pasando así de una administración centralizada y unilateral a otra abierta y democrática con la colaboración de la ciudadanía. Esta participación se da en el marco de políticas de prevención del delito.

La participación ciudadana no solo será una alternativa más en la prevención del delito, sino un ejercicio de ejercer nuestra democracia, para que ésta no sea una simple formalidad.

Formas de Participación Ciudadana

La participación ciudadana se puede ver desde dos ángulos, el primero, que viene de la misma autoridad y el segundo, que viene por parte de la sociedad.

En el primero, se buscan soluciones para prevenir la delincuencia, en el segundo, reacciona ante la ineficacia de estas instituciones, con el fin de auto protegerse. De esta forma, se pueden tener ciertos niveles que alcanzan la participación ciudadana:

- Aporte de los ciudadanos para un mejor conocimiento del estado de las demandas sociales. Como ejemplo, la policía comunitaria.
- Colaboración con el Estado en algunos elementos secundarios en la tarea pública.

Objetivos de la Participación Ciudadana

El primer objetivo es mejorar la relación entre la comunidad y la autoridad, específicamente con la policía y en estos últimos tiempos, con el ejército, quien es el representante más cercano a la autoridad del Estado. La finalidad de esta relación es crear lazos de respeto y cooperación mutua.

El segundo objetivo es eliminar ese sentimiento de inseguridad entre la población, por lo que la participación ciudadana ejerce mayor control sobre la autoridad, vigilando su actuar.

De acuerdo a Pagoraro en su estudio de las políticas de seguridad pública y participación comunitaria, establece que se ha descubierto que la mejor forma de prevenir conductas delictivas es convocando a los vecinos y gestionando la seguridad con ellos (Pagoraro, 2005).

Antecedentes de la Participación Ciudadana en México

Durante el periodo de 1998 a 2000, en la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, se creó la Coordinación de Enlace Interinstitucional, que realizó las políticas en materia de participación ciudadana, como comités y subcomités delegacionales. Otros programas significativos que coadyuvaron a transparentar este programa fueron el de *Observadores Ciudadanos* y *Promotores Comunitarios* e indicadores (Del Valle, 2004, pág. 72).

En 1999 se publicó la *Ley de Justicia Cívica para el Distrito Federal* cuyo objetivo es promover la participación vecinal y el desarrollo de una cultura cívica que propicien una convivencia pacífica.

Participación Ciudadana en la Prevención del Delito

Actualmente, en países de América Latina se han implementado innovadoras estrategias para la prevención del delito, las cuales se han llamado *Diseño Ambiental*. Estas se refieren al conjunto de medidas no penales tendentes a impedir el paso del acto mediante la modificación de las circunstancias particulares en el marco de las cuales una serie de delitos similares se comenten o pueden cometerse. En pocas palabras, este enfoque trata de evitar la comisión de un delito mediante el aprovechamiento de oportunidades en el ámbito urbano (Van Soomeren, 2001, pág. 15).

Este enfoque abarca una serie de factores y acciones que pueden ir desde cámaras, detectores de metales e iluminación de calles, hasta la limpieza de grafitis y la reparación de propiedades dañadas. Esto último con la finalidad específica de quitarles a los delincuentes la oportunidad de ver el fruto de su trabajo.

El modelo situacional o ambiental al que nos referimos es una alternativa viable para la prevención de la delincuencia, siempre y cuando se realice en un contexto multifactorial, es decir, que haya otras estrategias de prevención y ésta no sea la única.

En México, la participación ciudadana puede llevarse a cabo a través de las organizaciones de la sociedad civil, las cuales, se han organizado para mitigar e involucrarse en temas centrales del país, como son derechos humanos, cuidado del medio ambiente, educación, asistencia social a los más desfavorecidos, salud, etc. De acuerdo con Olvera, especialista en organizaciones de la sociedad civil en México, se afirma que las organizaciones de la sociedad civil contribuyen a la construcción de una vida pública auténticamente democrática. En este marco, vamos a hablar de la participación ciudadana en el tema de la delincuencia a través de *México SOS*.

México SOS es una organización de la sociedad civil que nace en noviembre de 2008 con el objetivo de poner un alto a la crisis de inseguridad por la que atraviesa nuestro país. Su líder, el empresario Alejandro Martí, después del secuestro y asesinato de su hijo Fernando, se propuso luchar de manera activa por un sistema de legalidad que garantice nuestro derecho a vivir con seguridad.

En agosto del 2008, durante la reunión protocolaria para firmar el *Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad* ante los tres poderes de gobierno, a nivel federal y estatal, Alejandro Martí lanzó un reclamo contundente, materializado en el sentir ciudadano. “Señores, si piensan que la vara es muy alta, si piensan que es imposible hacerlo, si no pueden, renuncien; pero

no sigan ocupando las oficinas de gobierno, no sigan recibiendo un sueldo por no hacer nada, porque eso también es corrupción”.

La misión de *México SOS* es promover la participación comprometida y activa de los ciudadanos e instituciones en la construcción y transformación para lograr un México seguro.

La visión de *México SOS* es alcanzar un México con un sistema sólido de justicia y legalidad, libre de corrupción, sin impunidad, con confianza en las autoridades responsables de nuestra seguridad y una sociedad cada vez más participativa, involucrada y determinante en las decisiones que afectan al país.

México SOS promueve los valores de justicia, respeto, verdad, participación, equidad, transparencia y todos aquellos relacionados con el bien común.

México SOS impulsa reformas jurídicas enfocadas a la mejora de la seguridad y propone proyectos y acciones para desarrollar un sistema judicial justo, confiable y transparente, además de fomentar una policía profesional y honesta.

México SOS promueve y da seguimiento al desarrollo de leyes justas y modernas que protejan al ciudadano y garanticen su derecho a vivir con seguridad. Fruto de este esfuerzo es la *Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro* (conocida como la Ley Antisecuestro) y el impulso que está dando para que se apruebe la *Ley de Geolocalización*, que exija a las compañías telefónicas que localicen en tiempo real los equipos desde los que se emiten llamadas de extorsión y/o secuestro.

México SOS promueve también la creación de observatorios ciudadanos, que reúnen a líderes de la comunidad comprometidos con acciones locales para la recuperación y conservación de la seguridad, vigilan el desempeño de sus autoridades para que cumplan con sus obligaciones y se reduzca la impunidad y la corrupción. Para ello exige el establecimiento de sistemas de rendición de cuentas y la certificación de las capacidades institucionales.

Por lo anterior *México SOS* apoya la reforma política que actualmente debate el H. Congreso de la Unión, toda vez que la reforma política busca la reelección de diputados, senadores, delegados y presidentes municipales, para así obligarlos a transparentar cuentas y por otro lado, que den continuidad a sus labores.

Junto a todas las acciones anteriores, *México SOS* promueve una nueva cultura ciudadana de participación y unidad en dos grandes sentidos. Por un lado, favoreciendo la cooperación en proyectos y acciones de mejora social mediante el establecimiento de redes de intercambio y

colaboración. Por otro lado, mediante el desarrollo y difusión a la ciudadanía de contenidos educativos de cultura de la legalidad, la seguridad y la prevención.

Inserción de alumnos de Servicio Social en México SOS por una participación ciudadana

En la búsqueda de proyectos donde alumnos de servicio social pudieran formar una adecuada conciencia social en causas dirigidas a población vulnerable, en enero de 2011, a través de Claudia Castellanos, se le presentó a la Universidad Panamericana un proyecto para analizar la conveniencia de celebrar un convenio donde nuestros estudiantes hicieran su servicio social en la asociación *México SOS*.

La tarea, no fue fácil, el Depto. de Desarrollo Social de la *Universidad Panamericana* principalmente promueve que los alumnos se involucren directamente con proyectos que les permitan tener contacto con la población vulnerable y hablando del tema de inseguridad, existía la preocupación de que se estuviera poniendo en riesgo a los alumnos que participaran del programa.

Por otro lado, sabíamos que la causa de *México SOS* nos afecta a todos los que vivimos en este país y sabíamos que nuestros alumnos podían generar un cambio dentro de la organización, que a la vez cambiaría seguramente su percepción del país en el que viven.

Fue así como se realizó la inserción de alumnos en tres proyectos:

- Proyecto 1. Producción multimedia del proyecto *Nueva Cultura Ciudadana*.

Objetivo: Desarrollar material educativo multimedia digital con base en los contenidos de la Nueva Cultura Ciudadana (programa de formación cívica enfocado a 3 grandes áreas: Cultura de la Legalidad; Medidas de Seguridad; Prevención).

Actividades:

- a) Elaboración de vídeos cortos (30 seg- 2min) sobre medidas de seguridad y prevención del delito.
- b) Elaboración de una serie de podcast de Cultura de la Legalidad; y sobre temas de Prevención, dirigidos a jóvenes.
- c) Integración de los materiales a la página web México SOS.

Requerimientos:

3 estudiantes de comunicaciones (de semestres avanzados).

Gran creatividad y gusto por el diseño de material audiovisual.

Manejo de programas y recursos técnicos para la producción de material multimedia digital.

Fuerte interés por ayudar a la sociedad a salir de la crisis de inseguridad en que vivimos apostando por proyectos culturales a mediano y largo plazo.

Capacidad de trabajo en equipo, a distancia y por proyectos.

Contar con Laptop personal.

- Proyecto 2. Asistente educativo del proyecto *Nueva Cultura Ciudadana*.

Objetivos:

- a) Desarrollar material didáctico con base en los contenidos de la Nueva Cultura Ciudadana (programa de formación cívica enfocado a 3 grandes áreas: Cultura de la Legalidad, Medidas de Seguridad, Prevención).
- b) Asistir a la coordinadora del área en la realización y/o asistencia a foros, conferencias y eventos relacionados con el tema (cuando su horario de estudio lo permita).

Actividades:

- a) Diseño de contenidos.
- b) Diseño editorial.
- c) Diseño conceptual de diapositivas.
- d) Diseño de guiones educativos para material multimedia.
- e) Asistencia a cursos, eventos, conferencias y otras actividades de difusión cultural.

Requerimientos:

Estudiante de filosofía (semestres avanzados).

Gran creatividad.

Gran capacidad de análisis-síntesis y gusto por la escritura.

Facilidad de palabra y gusto por la oratoria.

Fuerte interés por ayudar a la sociedad a salir de la crisis de inseguridad en que vivimos apostando por proyectos culturales a mediano y largo plazo.

Capacidad de trabajo por proyectos.

Contar con Laptop personal.

Resultados de la inserción de alumnos en México SOS

En este apartado se plantea la experiencia de estos seis jóvenes desde su proyecto de servicio social, el cual derivó en una participación ciudadana activa ante el tema de la inseguridad pública. Para esta investigación, se les pidió que con su propia voz relataran el trabajo realizado en estos seis meses y la experiencia que les dejó haber abordado un tema tan delicado.

Proyecto: Manual de Seguridad para un Ciudadano Común.

Miniserie realizada por Pamela Díaz Martínez, Israel Jacob Montes Pérez y Bernardo Rebollo Pimienta.

Etapa 1: En busca de un Servicio Social.

Comenzó un nuevo semestre, y la presión por completar los requerimientos para poder graduarnos, el servicio social y el inglés, empezó a surgir. Habíamos realizado apenas unas horas del servicio, las cuales consistieron en ir a Potoichán, comunidad ubicada en la sierra de Guerrero. El objetivo del proyecto: ayudar a la población en la construcción de casas, ya fuera cargando cemento, varillas o tierra; excavando o yendo, casa por casa, preguntando a los habitantes sobre lo que les faltaba para poder completar sus hogares, para así reportarlo y que el material se les fuera entregado.

Fuimos en dos ocasiones, y el crecimiento personal fue enorme, ya que pudimos percatarnos sobre lo afortunados que somos al contar con todas las comodidades; pero el impacto en la sociedad no fue tan grande. Al darnos cuenta de esto, decidimos buscar un servicio el cual tuviera un alcance mucho más grande, para que el cambio no fuera sólo en nosotros mismo, sino en la sociedad.

Amigos y colegas de otras universidades nos comentaron que realizaban el servicio social de una manera distinta, dependiendo de su área de interés, se les dejaba un proyecto con el cual ayudaran a la sociedad, al igual que a la experiencia laboral, algo que les sirviera como portafolio o currículum. Es por ello que nos surgió la idea de buscar algo igual, en el cual pudiéramos explotar nuestras habilidades y que al mismo tiempo contribuyera en el cambio de actitudes en las personas.

Buscando, llegamos al fin a encontrar uno que cubría todo lo que buscábamos, nos referimos a México SOS, organización creada por Alejandro Martí con el propósito de cambiar las leyes de nuestro país, tratando de lograr que las sentencias a los secuestradores fueran mucho más severas. El proyecto consistía en la realización de videos institucionales, pero no se encontraba aún aprobado por la Universidad Panamericana, ya que no se estaba ayudando a una comunidad vulnerable. Nosotros nunca entendimos el porque de la universidad, ya que creíamos que el concientizar a los jóvenes acerca de la problemática que esta sucediendo en nuestro país era de suma importancia, ya que vivimos una etapa muy dura en cuestión de inseguridad.

Después de unos meses de espera, nos llegó la notificación de que el proyecto había sido aprobado y que los dos responsables de éste, vendrían a Feria del Servicio Social, realizada cada semestre en la universidad, para platicarnos acerca de lo que trataba.

Llegó la feria, y fue ahí donde conocimos a Claudia Castellanos y Felipe Riveros, quienes nos platicaron las ideas que tenían, y el porque una organización dedicada fundamentalmente a lo legal, necesitaba de 3 comunicólogos. Nos comentaron sólo lo básico, y nos invitaron a conocer las oficinas.

Al arribar a México SOS, lo primero que observamos fue el cuadro del hijo de Martí, quien había sido víctima de la delincuencia. Desde ese momento, nos dimos cuenta que el trabajo que realizaríamos sería de gran importancia. Otros cuadros que reflejaban la ceguera y el miedo que se vive en nuestro país, llamaron nuestra atención. Nos pasaron a la sala de juntas y fue ahí donde nos enteramos de lo que trataría el proyecto.

Etapa 2: Proyecto: Manual de Seguridad para un Ciudadano Común.

El proyecto consistía en realizar 7 videos con una duración aproximada de 3 minutos. Cada uno debía abarcar de 5 a 8 consejos de seguridad. Una vez que *México SOS* nos proporcionó la información para hacer una documentación adecuada, nos dispusimos a elegir los temas que abordaríamos. Claro que la elección no fue hecha al azar, de entre la gran gama de opciones que podíamos exponer optamos por aquellos temas o situaciones a las que los jóvenes pudieran estar expuestos con mayor frecuencia. Por ello después de revisar cada uno elegimos los siguientes tópicos:

1. Seguridad en la calle
2. ¿Qué hacer en caso de robo?
3. Seguridad en vacaciones
4. Seguridad en el hogar
5. Seguridad en el auto
6. Seguridad en taxi

La miniserie

La idea de una miniserie surge a partir de querer hacer algo innovador, diferente e ingenioso. Después de aceptar el proyecto nos reunimos para decidir cómo haríamos los videos. Vimos

después de esto el materia ya existente y nos pareció que la mayoría de los videos que utilizan muchas organizaciones son monótonos, aburridos, y en más de una ocasión, exagerados.

Nosotros en cambio queríamos presentar una visión real que mostrara de forma dinámica, e incluso graciosa, ciertas situaciones a las que cualquier joven puede estar expuesto, con el fin de que el espectador no sintiese que todo se trataba una interminable lista de prohibiciones y negaciones, sino que pudiese percatarse de una forma diferente como puede prevenir estos acontecimientos.

Nuestra labor no era causar miedo en el espectador sino hábitos de prevención, es decir no queríamos volver a todos paranoicos simplemente recordarles que las medidas de precaución más obvias son lamentablemente las primeras que olvidamos.

Los personajes, las expresiones y la trama

La miniserie cuenta la historia de Israel, un chico que cree que por tener “mala suerte”, es continuamente víctima de asaltos, timos y demás infortunios. El primer video, a manera de introducción, muestra el momento en el que el joven, al darse cuenta que muchas de las situaciones desafortunadas pueden evitarse siendo precavido, decide escribir y compartir a otros jóvenes el Manual de Seguridad para un Ciudadano Común.

El protagonista constantemente entabla un dialogo implícito con el espectador, es decir lo ve, le habla, le recuerda etc.

En cada video conocemos más personajes, están por ejemplo los amigos de Israel: Bernardo, el “típico amigo que nada le importa” e Issac, un muchacho responsable y precavido que se interesa por lo que hace Israel. También está Pamela, la hermana del protagonista, que en más de una ocasión lo mete en aprietos.

Usamos para los videos características que permitiesen al público sentirse más en contacto con un contexto actual y moderno, por lo que recurrimos a ciertos modismos, expresiones, bromas y canciones que son populares en la actualidad.

Cada video tiene relación con el anterior, convirtiendo los videos en capítulos que, siguiendo una trama, pretenden que las personas que los vean los tomen más como una serie que como meros consejos de seguridad.

La producción de Manual de Seguridad para un Ciudadano Común.

Cabe mencionar que todos los consejos fueron previamente documentados.

Recurrimos para esto a dos libros que nos fueron de gran ayuda:

- Caycedo Quijano, Antonio; *Cómo Progerse*, Editorial Planeta, Colombia, 2011.
- David Lee, *Manual de Seguridad para la Prevención de Delitos*; Grupo Paladin

Una de las tareas fue adaptar algunos consejos al entorno de México, ya que el primer libro mencionado es de Colombia y ciertamente hay algunas recomendaciones que no se aplican de la misma forma. Tuvimos a lo largo del proyecto juntas con *México SOS* para revisar los borradores antes de grabar cada video.

Cabe mencionar que fuimos asesorados por un experto de seguridad al igual que por una experta en educación, miembros de la organización *México SOS*, debido a que había que tomar en cuenta que los mensajes dados no fueran contradictorios, cuidando el tono de los videos y la representación de los mismos.

Para la grabación solicitamos equipo de la universidad. Una cámara Canon New EOS Rebel T2i y un micrófono Lavalier para el audio.

Aplicando los conocimientos.

Como estudiantes de comunicación, el haber participado en este proyecto, fue una gran oportunidad para aplicar todos los conocimientos que a través de la carrera hemos ido acumulando. La importancia de la música, el guión, la fotografía, etc.

Etapa 3: Lo que nos dejó...

Al realizar la investigación para el proyecto nos dimos cuenta de que la mayoría de los jóvenes olvidamos o prestamos poca atención a temas tan importantes como la seguridad, por lo que creímos que era necesario aportar algo a la sociedad para ayudar a concientizar a la población sobre los problemas que estamos viviendo actualmente en el país.

Al concluir con la realización del proyecto, los efectos causados en nosotros fueron muy notorios, el hecho de llevar los vidrios arriba cuando estamos circulando por la calle, o estacionarnos en lugares iluminados y transitados son simples ejemplos de cómo aprendimos y tomamos conciencia de los peligros a los que estamos expuestos día con día, los cuales sabemos que existen pero simplemente olvidamos.

Al principio los videos fueron concebidos como un recurso educativo de apoyo, cuyo target principal eran jóvenes, sin embargo nos dimos cuenta de que también tuvo un buen recibimiento por parte de los niños, por los elementos visuales utilizados y por la forma sencilla de dar a conocer los mensajes clave.

Este servicio social nos proporcionó una experiencia muy gratificante ya que aprendimos, a través de la investigación y de la práctica, que existen maneras de sobrellevar la inseguridad. Lo único que debemos hacer, todos los ciudadanos, es ponerlas en práctica.

Tenemos grandes expectativas con este proyecto, ya que realmente esperamos que nuestro trabajo y experiencia sirva de ayuda para la sociedad, empezando desde los niños, ya que la situación actual es alarmante por lo que cada día debemos ser más precavidos y poner más atención en nuestro actuar.

Los videos estarán disponibles en la nueva página web de *México SOS*, en donde podrán ser descargados de forma gratuita, también podrán ser visualizados en el canal de YouTube de la organización. Esto será de gran ayuda en la propagación del proyecto, ya que en la actualidad los recursos multimedia son muy bien recibidos por la gente. Cabe mencionar que la mini serie se utilizará como material de apoyo didáctico en todos los cursos de seguridad que promueva *México SOS*, así como también en los observatorios que conforman la *Red de Observatorios SOS*, localizados en diversas entidades de la República y en las instituciones con las que tenga convenio la organización.

El plan a futuro es distribuir el proyecto, a través de *México SOS*, en el mayor número de colegios posibles, de manera gratuita, para que de esta forma puedan contar con un refuerzo para los cursos que consideren pertinentes.

Conclusiones

La seguridad pública, al ser uno de los pilares más importantes del bienestar social, es la manifestación más sentida por parte de la ciudadanía. Es por esto, que es de suma importancia trabajar en alianzas para hacer de ésta, una realidad en nuestro país.

No se trata de un problema exclusivo de las autoridades, ya que al ser un fenómeno que no es consecuencia de un factor único, se hace necesaria de la intervención de cada uno de los sectores de la sociedad, en la forma de una participación ciudadana, cuya promoción es responsabilidad de las universidades y las organizaciones de la sociedad civil, a fin de formar ciudadanos más críticos y preocupados por participar en la obtención de una seguridad para todos.

Esta participación debe ser de forma congruente, organizada y con objetivos bien planteados. La presentación de este estudio de caso es la muestra de lo que puede lograr la participación ciudadana en la prevención del delito, vinculando a las universidades, las organizaciones de la sociedad civil y el ciudadano común, que en este caso, fueron estudiantes de la *Universidad Panamericana*.

En respuesta a la hipótesis planteada en este trabajo y de acuerdo al trabajo realizado ante *México SOS* se constata que mediante proyectos de servicio social bien orientados, podemos formar la conciencia social de nuestros alumnos en los problemas más importantes que afectan a nuestro país, como el de la inseguridad.

Referencias Bibliográficas

- . Ed.
Universidad Iberoamericana, UNAM, y PG , 2002. Argentina, 1998.
- , 2004.
- Criminal”. Ed. tirant lo blanch, Valencia, 2003.
- . “Lecciones de Derecho Penal”. Ed.
Trotta, Madrid, 1997.
- . 2000.
- , Argentina, 1997.
- Dammert Lucia. “Partici
?”. Ed. Centro de Estudio Para el Desarrollo,
Santiago, 2002.
- , desde la pers
. Coord. Carlos Alberto Elbert y otros, Ed. Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires,
2001.
- , 2004.
- , 2003.
- “L .” Coord. Pedro
, 2002.
- , 1999.

- , 1986.
- , 2003.
- 2002.
- , 2000.
- , 2002.
- , 2000.
- . La i
- , 2003.
- Tapias Flores Fausto Enrique. “Los Derechos Humanos en las Democracias Modernas”. Quinto Certamen de Ensa , 2002.

* * * * *

LA ACCIÓN COLECTIVA DE LOS JÓVENES UNIVERSITARIOS.

María Gabriela Gildo de la Cruz

Gabriel Velasco Larios

Resumen

La estabilidad del sistema político mexicano puede explicarse a través de su modelo político caracterizado por una larga tradición centralista, corporativista y autoritaria, que hizo efectivo el poder en un solo partido por varias décadas, monopolizando con ello el espacio público. Bajo este modelo, la cultura política se asumió como la del “súbdito”, ni democrática, ni autoritaria, de tal

forma que se buscan los valores democráticos, pero al mismo tiempo se práctica la intolerancia. En este contexto, presentamos el papel de los jóvenes universitarios, en específico las acciones que surgen del denominado Grupo Universidad, vinculado a la lucha por el poder en Colima; incluyendo los procesos de circulación en su interior, ya que en estos han abierto la posibilidad de unificar a los universitarios en otros organismos alternos y con ello diversificar y recuperar los espacios de interacción social al margen partidista.

Palabras claves: acción colectiva, socialización, modelo político mexicano.

Introducción

La estabilidad del sistema político mexicano puede explicarse a través de su modelo político caracterizado por una larga tradición centralista, corporativista y autoritaria. El autoritarismo ha marcado el contexto sociocultural y esto ha permitido un estilo de socialización política. El autoritarismo queda de manifiesto de múltiples maneras. De acuerdo a la Tercera Encuesta de Valores de los Mexicanos de 1995⁶⁸, algo que caracteriza al pueblo de México, es que es aguantador 9% y sacrificado 4.5%.

Bajo el autoritarismo se marca también la percepción que tiene el ciudadano del perfil del político mexicano, que además de autoritario, es corrupto, incumplido, mentiroso, irresponsable e incapaz. Calificativos contrarios a lo que Gonzalo N. Santos, gobernador del estado de San Luis Potosí de 1943 a 1949, llegara a denominar cualidades: ser "...borracho, parrandero y jugador..." (Krauze, 1997: 42)

A lado del tinte autoritario, se expandió la cultura del súbdito, entre el resto de los mexicanos. En dicha cultura, los ciudadanos se caracterizan porque estos "... se saben integrantes de un conjunto político nacional, acatan sus normas y aceptan los beneficios generales que les proporcionan, pero se muestran poco interesados en asumir una posición activa para influir en el sistema." (Andrade, 2004: 78)

México es un país de contrastes, como indicara Octavio Paz, "...está hecho de dos poblaciones diferentes, rural y urbana, tradicional y moderna. Carga con muchas experiencias históricas: precolonial, colonial, independentista y revolucionaria. Estas experiencias han llevado a una cultura política que admira los valores democráticos esenciales, como la participación ciudadana, pero al mismo tiempo favorece enérgicamente la intolerancia frente a los puntos de vista contrarios. La

⁶⁸ Grupo Financiero Banamex-Accival, Tercera Encuesta Nacional de los Valores de los Mexicanos, 1995.

mezcla cultural de estos valores contradictorios es lo que explica el especial sistema autoritario de México...” (Ai Camp, 2000: 32). De tal forma, que el tipo de régimen político nos permite observar todas las relaciones sociales existentes, es decir, de la estructura del poder político (López, 1986). Ciertamente, dicho sistema ha tenido matices del autoritario, al semi autoritario, pero también es evidente una corriente pluralista al interior del sistema político, en donde se presentan cuestiones de representación, agregación de intereses, apego a derecho, proceso de toma de decisiones, eficiencia administrativa, cultura política, participación y sus soportes económicos en términos de distribución del ingreso, desarrollo, crecimiento e industrialización.

Sin embargo, la relación entre sociedad civil y gobierno que ha privado, ha establecido un proceso de socialización que fortaleció la idea de un Estado fuerte, en donde los órganos de dicha socialización han sido la familia y la religión, con ello se favorecía la importancia de los lazos familiares y la deferencia a la autoridad. Aspectos centrales, estos últimos que caracterizan a una sociedad tradicional de acuerdo al esquema de valores de Inglehart, que guía los trabajos de la Encuesta Mundial de Valores.

Con el fin de analizar la “herencia” de los anteriores aspectos –modelo político y proceso de socialización- en el caso mexicano, particularmente del Estado de Colima, presentamos el papel de los jóvenes universitarios, dado que en momentos coyunturales han sido actores con capacidad de denunciar el abuso de la autoridad, sin olvidar las tentaciones del poder, las cuales han sido mayores.

Para mostrar lo anterior, partimos de las escuelas de interpretación del sistema político mexicano, en especial la escuela autoritarista; así como planteamientos de la sociedad civil, vinculada a la teoría del Estado y la teoría de la acción social, dado que nuestro caso de estudio se complementan estrategias de actores viejos con nuevas acciones de los movimientos sociales.

De tal forma, que planteamos como hipótesis, que los espacios públicos como la Universidad de Colima ha permanecido cooptada por grupos políticos, tal como el denominado “universidad”, institucionalizando sus actividades en la Federación de Estudiantes Colimense (FEC), organismo que sirvió como trampolín hacia cargos públicos y de elección popular. Facilitando con ello las presiones e intereses de los jóvenes universitarios, los cuales en los momentos de circulación de sus dirigentes, se abre la posibilidad de unificar a los universitarios en otros organismos alternos a la propia federación y con ello diversificar y recuperar los espacios de interacción social, fuera de nexos partidistas.

La hermenéutica y la historiografía, nos permitirá abordar la problemática actual, en donde a través de la historia oral, documentos en archivos, prensa local, evidencias fotográficas y videos, nos posibilita articular aquellos aspectos que son difíciles de explicitar, dado que las formas y maneras de la acción colectiva cambian de estrategias y en donde los espacios virtuales que se crean ocasiona un rompimiento epistémico entre la acción “en directa, vivo, cara a cara” y las acciones realizadas en foros y redes sociales.

El resultado puede no ser muy novedoso, es decir, ubicar la acción colectiva a partir de un modelo político determinado, la cual puede tener un carácter convencional y reivindicativo. Pero incide en la extensión y principios mismos de la política en sentido amplio, en la posibilidad objetiva de participar en la generación de cambios, que si bien no estamos ciertos de su ritmo y duración, modifican por un lado, prácticas clientelares y enfatizan la resistencia a los abusos de la autoridad y por otro, se estimula la participación voluntaria.

El análisis de lo anteriormente expuesto, nos lleva a concluir que la sociedad civil colimense, en particular los jóvenes universitarios vive procesos de reacomodos donde sus diversas estructuras que la componen quieren alejarse o despojarse de patrones de subordinación, que durante décadas han caracterizado en su conjunto al propio sistema político mexicano.

El contexto

Colima forma parte de la zona dinámica del Pacífico-Centro, limita al norte, este y oeste con el Estado de Jalisco; al sureste con Michoacán y al sur con el Océano Pacífico. Tiene una extensión de 5,455 kilómetros cuadrados, lo que le permite ocupar el cuarto lugar entre los estados más pequeños del país, después de Tlaxcala, Morelos y Aguascalientes. Está conformado política y administrativamente por 10 municipios: Colima, Tecomán, Manzanillo, Armería, Comala, Coquimatlán, Cuauhtémoc, Ixtlahuacán, Minatitlán y Villa de Álvarez; los tres primeros ocupan el 56% del territorio estatal y por su potencialidad socioeconómica son los principales polos de desarrollo. Además la población ocupada en los sectores primario, secundario y terciario se localizan en estos tres municipios, ocupando Colima la capital del estado, Tecomán principal productor agrícola y Manzanillo fuente de actividades turísticas y portuarias.

Por su importancia económica y por ocupar un lugar estratégico en el pacífico mexicano, Colima es uno de los estados mejor comunicados de la república mexicana. Cuenta con puerto de altura, Manzanillo que es a su vez uno de los puntos más cercanos entre el centro del país y el Océano Pacífico. Esto lo ha convertido en la “Puerta de la Cuenca del Pacífico” para el país.

A lo largo de los últimos treinta años, el estado de Colima, no obstante su tamaño diminuto en comparación con las demás entidades federativas del país, se ha caracterizado por una gran cantidad de sucesos relacionados con nuevas formas de participación política de los ciudadanos, en los ámbitos partidistas, institucionales, así como sociales.

La participación en el ámbito partidista se conjuga al convertir la entidad en un laboratorio político que permitió concientizar a la sociedad en torno a la postulación de la primera gobernadora del país; con la primera candidatura de unidad del Partido Revolucionario Institucional que incentivó a los ciudadanos a la toma de decisiones dado que se mostró un total rechazo al centralismo; y la primera elección extraordinaria del país, donde la participación se hizo más activa y se dio un sentido a la defensa del voto emitido. En el ámbito institucional, la creación del Sistema de Planeación involucró en sus fases la participación del sector social; igualmente, con la creación de las audiencias públicas y las dependencias de Participación Ciudadana, tanto en el ámbito estatal como municipal; así como la puesta en marcha de un gobierno electrónico. Por último, en el ámbito social, destaca la creación del Consejo Estatal de Concertación Económica y Social (CECES) en 1991, el cual aglutinó en su seno a 110 organizaciones civiles.

Ciertamente en esta relación de Estado y sociedad, no se manifiesta de manera constante, el caso que retomamos corresponde al estudio de las acciones colectivas que se han producido con mayor temporalidad y que han logrado mantener un carácter colectivo, sentido de solidaridad y de agregación, como la producida por los grupos surgidos en la Universidad de Colima, siendo el denominado Grupo Universidad que se desarrolla al interior de la Federación de Estudiantes de la misma institución.

El Grupo Universidad

Al Grupo Universidad, podemos definirlo, dado su origen y evolución, como grupo de presión, debido a “que pueden recurrir a la sensibilización de la opinión pública, aunque sólo como una etapa intermedia y como uno de los modos posibles de desarrollar una actividad de presión” (Bobbio, 1991: 732). El Grupo Universidad es un conjunto de personas que se ha establecido en la universidad mezclando el trabajo académico con la política.

El Grupo Universidad llega a formalizarse aprovechando circunstancias coyunturales de carácter local más que nacional. Sin duda, el movimiento estudiantil de 1968, trascendió de diversas maneras en las entidades federativas del país. El radio de acción de este movimiento, fue preocupación constante del gobierno federal, tanto así que los actos promovidos por los estudiantes, especialmente de la UNAM tuvieron que ser vigilados por los gobiernos estatales a petición del

federal. Durante la administración del Profr. Pablo Silva García (1967-1973) la Secretaría de Gobernación solicitaba apoyo para evitar “despertar o incrementar inquietudes” así como disturbios entre los estudiantes del estado.⁶⁹

Paralelo a este movimiento, en la entidad, se forma un grupo de estudiantes que se encargarían de personificar el poder político en todo su esplendor. En 1972 se desarrollaron actos en contra del Rector de la Universidad de Colima, José Reyes Llerenas Ochoa, encabezados por el Presidente de la Federación de Estudiantes Colimenses (FEC),⁷⁰ Arnoldo Ochoa González.⁷¹ En los estatutos de la federación se deja ver que ésta opera como un mecanismo de control de buen número de jóvenes del estado, ya que en el artículo primero indica que:

La FEC es una organización de carácter estatal debido a que esta quedaría “integrada por los estudiantes de las escuelas Post-Primarias, Técnicas y Profesionales dependientes de la Dirección General de Educación Pública en el Estado, de la Universidad de Colima y de la Secretaría de Educación Pública y de otros organismos oficiales que en lo futuro se establezcan en el estado y deseen pertenecer a la misma.

Asimismo, en el artículo segundo indica que:

Por ningún motivo podrán formar parte de la Federación los organismos estudiantiles de escuelas confesionales y particulares.

Con esta representación, la FEC solicitaba practicar auditoria a la Universidad del Estado; la destitución de funcionarios universitarios que simultáneamente ejercieran en la administración pública estatal; la paridad universitaria, es decir, la representación igualitaria entre alumnos y maestros en el seno del Consejo Universitario; entre otros. Hasta entonces la lucha de su movimiento enfatizaba demandas reivindicativas.

Pese a estos conflictos generados, el Gobierno del Estado reconoció la autonomía de la Universidad para resolver sus pugnas internas, logrando principalmente la paridad en la representación de alumnos y maestros ante el máximo organismo de autoridad, fungiendo como concejales el director

⁶⁹ Ver Oficio S.G. No. 103, dirigido al C. Profr. Pablo Silva García, Gobernador del Estado, del Secretario de Gobernación encargado del Despacho, Lic. Mario Moya Palencia. México, D.F., 29 de Enero de 1970. También ver Oficio S.G. No. 5320 dirigido al Profr. Pablo Silva García, Gobernador del Estado, del Secretario de Gobernación, Lic. Luis Echeverría Álvarez. México, D.F. 19 de septiembre de 1968. AGGEC. Caja 1970, exp. S/N. Secretaría de Gobernación.

⁷⁰ Estatutos de la FEC, 1973. En este sentido quedaba abierto el manejo de los estudiantes del CREA y a los afiliados del Frente Juvenil Revolucionario del PRI, entre otros.

⁷¹ En julio de 1983 Ochoa González ocupa la Dirección de Servicios Escolares de la Universidad de Colima.

de cada escuela, un representante de los maestros y dos representantes de los estudiantes (El Imparcial, 1974: 1) que elegirían de una terna para el rector.

A partir de 1973 se empiezan a cimentar las bases de una estructura moderna en la universidad con el planteamiento de la FEC para llevar a cabo una reforma universitaria auténtica, consistente en “nuevos métodos, técnicas acordes con el progreso pedagógico, científico y tecnológico; programas culturales consecuentes con la realidad socioeconómica y cultural; la actualización de los nuevos sistemas didácticos del magisterio universitario, talleres, laboratorios, bibliotecas, instalaciones deportivas, intercambio estudiantil, sistema de becas, especialización e investigación, creación de nuevas carreras acordes a las necesidades”.⁷² Uno de los puntos que más tarde se le devolvería al ya formado Grupo Universidad es:

...que en lo sucesivo los funcionarios universitarios estén impedidos para desempeñar simultáneamente cargos de elección popular o ser funcionarios al servicio de los gobiernos federal, estatal o municipal, debido a que en la práctica se manipula a través de la consigna y la obediencia política, para imponer funcionarios, catedráticos, señalar direcciones, cobrar sueldos que no se justifican y devengan y realizar negocios ilícitos, lo cual anula totalmente la sedicente autonomía de la institución...⁷³

Toda vez en el poder el gobernador Arturo Noriega Pizano (1974-1979), heredó no sólo la gubernatura del Estado, junto con ella la etapa del populismo que incluía el llamado movimiento democratizador impuesto por el propio Presidente de la República que sin imaginárselo ayudaría a la formación de un pequeño grupo, el de la Universidad de Colima.

Ciertamente el actuar del grupo universidad fue el de un movimiento político, en tanto que “...actúa para transformar los canales de la participación política o para desplazar las relaciones de fuerza en los procesos decisivos. Su acción tiende a romper las reglas del juego y los límites institucionalizados del sistema, impulsando la participación más allá de los límites previstos” (Melucci, 2002 : 51). Así hicieron suyos problemas sociales generados en la entidad, como el caso de un presunto disparo que causó la muerte a un joven albañil.⁷⁴

⁷² Desplegado de la FEC con motivo de su segundo Congreso Estatal Ordinario. AGGEC, Exp. 10, Universidad de Colima, Caja 1970-1975.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ La FEC inició una serie de manifestaciones para solicitar al gobernador del estado la sustitución del Director del Departamento de Policía y Tránsito, Capitán Juan Manuel García García, lo que generó además, el secuestro de camiones del servicio urbano como señal de protesta. Estos hechos coincidieron con la falta de subsidio a la Universidad de Colima proveniente del Gobierno Federal Subsidio que continuaría postergándose año con año. En 1978 la FEC preparaba una manifestación masiva para protestar contra el Gobernador del Estado por el retraso injustificado en el pago de los subsidios que mensualmente el gobierno local entregaba a la Universidad de Colima. Diario de Colima, 1978: 1.

El cambio de la clase política que favoreció el presidente Echeverría al incorporar a su gobierno a jóvenes, en especial técnicos para responsabilizarlos de tareas importantes, modificó también la estructura de los gobiernos estatales. En Colima esto se produce preponderante al inicio del sexenio de Noriega Pizano. En esta administración, accede como Oficial Mayor de Gobierno Juan José Farias Flores (enero-junio de 1974), quien ocuparía posteriormente una diputación local por el II Distrito,⁷⁵ en el trienio 1976-1979.⁷⁶ Asimismo el líder de la FEC, Fernando Moreno Peña, ocupó de manera simultánea el cargo de diputado federal en el mismo periodo. Aspectos que llevaron a considerar que:

En este sexenio presidencial, la clase estudiantil ha alcanzado un poder bastante respetable en el país, al grado de que en nuestra Entidad Federativa tenemos dos Diputados, uno Local y otro Federal de extracción completamente Universitaria. Lo que viene a confirmar que ya existe un Poder Estudiantil sumamente poderoso (Diario de Colima, 1976: 2).

Poder estudiantil o mafia de “líderes estudiantiles”, se desarrollaron diferencias constantes entre el gobernador del Estado y los diputados anteriormente mencionados que al darle una curul federal y una curul local al sector estudiantil, abrió paso al “fuero universitario”. A partir de este momento la formación del grupo empezaba a desplegar una estrategia, en donde los medios de comunicación, influyeron como copartícipes de lograr un capital simbólico en la entidad, al ubicar a Fernando Moreno Peña como: “... el hombre indicado para gobernador de Colima...”⁷⁷

En 1979, ya siendo gobernadora Griselda Álvarez, fallece el rector Alberto Herrera Carrillo, sustituyéndolo interinamente el Secretario General de la Universidad, Humberto Silva Ochoa (1979-1980), para ocupar la rectoría en abril de 1980, situación que vendría a fortalecer al Grupo Universidad y que contaría con el apoyo de la gobernadora, así se formalizaba la relación entre la Universidad y el gobierno del Estado,⁷⁸ mediante el Decreto 32 que declaraba el año de 1980 como “Año de la Universidad de Colima”, con motivo del 40º Aniversario de la Máxima Casa de Estudios del Estado, que fue fundada el 16 de septiembre de 1940.⁷⁹

⁷⁵ Correspondiente al municipio de Cuauhtémoc y la jurisdicción rural de Colima.

⁷⁶ Durante ese periodo Farias Flores, presidió la Asociación de Catedráticos de la Universidad de Colima.

⁷⁷ Continúa el artículo, sin importar los medios para alcanzar la meta, si fue fácil la nominación de diputado federal ¿por qué no la de gobernador? Diario de Colima, 1976.

⁷⁸ En el primer año de gobierno de Griselda Álvarez, se reconoce dos grupos políticos que se habían fortalecido bajo su sombra: el Universitario y el de Manzanillo, a los cuales se les reconoce el mérito de haber sabido conquistar a la gobernadora. Diario de Colima, 1982: 2.

⁷⁹ El Estado de Colima, Periódico Oficial del Estado de Colima, Decreto No. 32. Tomo LXV. No. 2. Sábado 12 de Enero de 1980.

Durante el régimen de Griselda Álvarez, la Universidad logró institucionalizarse. En noviembre de 1980 el Congreso estatal aprobó la nueva Ley Orgánica de la Universidad de Colima,⁸⁰ con lo cual, otorgó el derecho de autonomía y en consecuencia se facilitó la formación del Sindicato Único de Trabajadores de la Universidad de Colima.⁸¹ Como rector, Silva Ochoa logró, junto con el Gobierno del Estado, firmar un convenio para que ambas instituciones realizaran un programa de difusión de la cultura. Estas actividades permitieron al rector posicionarse para conseguir en 1982 su postulación como diputado federal por el primer distrito (Colima). Una vez logrado el triunfo en las elecciones, concilió ambas responsabilidades, la de rector y la de diputado federal, lo que le permitió concentrar la mayor parte de las decisiones universitarias en el ámbito de su correspondencia, sin embargo, tuvo que enfrentarse a un problema que se suscitaría en el interior de la Universidad, el caso del huelguista Felipe Flores Castillo y del Grupo José María Morelos.

El problema se suscitó con la huelga de hambre que realiza Felipe Flores al no reconocérsele alumno regular de la entonces Escuela de Ciencias Políticas para encabezar la planilla de la sociedad de alumnos. La huelga que realizó afuera de catedral logró adeptos a su causa, pero también evidenció la falta de sensibilidad tanto de las autoridades universitarias como del propio gobierno, siendo consecuentemente efímero este recurso de presión.⁸²

Pese a estos problemas internos, Silva Ochoa logró reelegirse para un segundo periodo como rector (1984-1988). En este periodo Silva Ochoa destacaría que no existía un grupo de presión política en la institución, quizá porque no se inmiscuían más en asuntos políticos, tal como sucedió en las elecciones de 1985, cuando el grupo no logró ocupar una curul federal.

⁸⁰ Dicha Ley otorga al rector diversas facultades, entre las que destaca: “jefe nato” de la Universidad y su representante legal, designa y remueve a todos los funcionarios de la administración central, directores de escuela y facultades e institutos y demás jefes de dependencias administrativas; establece mecanismos de selección para la contratación de trabajadores administrativos y los conducentes para designar personal académico; preside al Consejo Universitario, con voto de calidad, y es la “única autoridad” facultada para proponer a éste órgano el otorgamiento de títulos honoríficos a personas o instituciones; también decide, en el caso de que los acuerdos del Consejo Universitario sean vetados por la Junta de Auscultación Universitaria; ésta requerirá la aprobación definitiva y la ejecución del rector para que tenga efecto; vigila la contabilidad de la institución y firma, mancomunadamente con el tesorero, los documentos y títulos necesarios para erogaciones del presupuesto universitario, y, también, en los casos en que se decida sobre algún aspecto de patrimonio universitario, sólo se puede efectuar a propuesta del rector”. Lo anteriormente descrito es parte de un desplegado de la organización denominada Cultura y Democracia, A.C. y del Comité Estudiantil y Popular, que a la vez corresponde a la publicación hecha en la revista Proceso. No. 563. 17 de agosto de 1987. Diario de Colima, Viernes 21 de agosto de 1987. Pág. 3. Cfr. Ley Orgánica de la Universidad de Colima, El Estado de Colima, Periódico Oficial del Estado de Colima, Decreto No. 76, 22 de Noviembre de 1980.

⁸¹ Diario de Colima, Noviembre de 1980.

⁸² Ante este hecho, cabe comentar un desplegado dirigido al Presidente de la República Miguel de la Madrid Hurtado; a la Gobernadora del Estado, Griselda Álvarez; al Secretario de Gobernación; a los integrantes del llamado “Grupo Morelos” y a la opinión pública en general, escrito por Felipe M. Hernández. En este desplegado se denuncia la manipulación, engaños y la forma en que el grupo fue utilizado por personas, grupos y partidos políticos de oposición para mostrar las inconformidades de los estudiantes con este suceso. Además se describen puntualmente las actividades que realizaban, los nombres de las personas involucradas e incluso el apoyo que recibió el movimiento por parte de algunos sacerdotes. Diario de Colima, “Basta de Manipulación”, 1984: 4. En los días siguientes se insertan artículos que tratan de desmentir el desplegado.

A partir de la situación de Flores Castillo, continuaron los señalamientos insertos en la prensa local, principalmente en Diario de Colima (ya que Ecos de la Costa y el Comentario eran considerados como empresas del rector) se acusó a Silva Ochoa y Farías Flores de cobrar en otras plazas sin trabajar; solicitud de auditorías, entre otros. Estos hechos originaron la formación de grupos para apoyar estos señalamientos como el Comité de Renovación Universitaria, el Comité Estudiantil y Popular (CEP), Cultura y Democracia, A. C. y la Unión Cívica Colimense, A. C.⁸³ Nuevamente, Felipe Flores iniciaría una huelga de hambre en demanda de auditar a los funcionarios de la Universidad de Colima, pero en esta ocasión acompañado de 3 huelguistas más.⁸⁴

Sin embargo, aunque las demandas se prolongaron varios meses, el gobierno del Estado, al igual que el Partido Revolucionario Institucional estatal, decidió respetar la autonomía de la universidad. De igual forma cuando el CEP solicitaba al Congreso⁸⁵ la auditoria a la Universidad,⁸⁶ se señaló que esta instancia era incompetente para realizarla, pero además esto significaría la carencia de facultades para ser gestor ante las autoridades. Con esto podría observarse que en Colima “el porrismo como fenómeno no sólo ha sido oficialmente tolerado, sino incluso auspiciado y, más aún, promovido” (Diario de Colima, 1988:2).

Estos aspectos ocurridos al interior de la Universidad tuvieron repercusiones posteriores, generando conflictos entre los funcionarios de la misma y los dirigentes de la FEC. El intento de Humberto Silva Ochoa por dejar en su lugar al entonces Director General de Educación Media, Fernando Moreno Peña⁸⁷ como rector en 1989, hizo ver a la FEC la imposición del rector saliente y con ello su postura antidemocrática. Para suavizar la elección del Consejo Universitario y no tener problemas con los estudiantes, Silva Ochoa decidió suspender las clases, mientras que la FEC tomó la decisión de reanudarlas (Diario de Colima, 1989: 1).

La situación de imposición ocasionó constantes denuncias de corrupción en contra de Silva Ochoa y Moreno Peña, así como la formación del Comité Universitario de Lucha Permanente, integrado por

⁸³ Cabe señalar que algunos de los miembros de estos grupos pasarían a formar parte de los cuadros partidistas.

⁸⁴ Ver Diario de Colima, mes de Diciembre de 1986.

⁸⁵ El Coordinador del Congreso Estatal era el Lic. Carlos de la Madrid Virgen, quién después de ofrecer el trámite de solicitud para la aplicación de la auditoria, dio marcha atrás, situación que más tarde fuera vista como el apoyo del Grupo Universidad para su gubernatura.

⁸⁶ Después de comprometerse, el gobernador Zamora Verduzco a que la Universidad de Colima presentara cuentas públicas cada tres meses a través de la prensa, la decisión final sería que la auditoria sería practicada por el Consejo Universitario. Esto motivado quizás por la manifestación realizada ante el Palacio de Gobierno el día 7 de enero de 1987, que con el pretexto de saludo de año nuevo presentarían los universitarios y cuya conversación cambió la decisión del gobernador.

⁸⁷ Entre los candidatos a la rectoría destacan: Ángel Mario Martínez Torres, ex director de Extensión Universitaria; Juan José Farias Flores, Tesorero de la casa de estudios; Gustavo García Amezcua, Presidente de la Federación de Egresados; Lorenzo Hernández Arreguín, Delegado Regional de la Rectoría en Tecomán y Justino Pineda Larios. Diario de Colima, 1989: 2.

el “Lic. Juan José Farias Flores, Lic. Héctor Pizano Aguilar, C. P. Arturo Figueroa Cárdenas, Lic. Jesús Zepeda Álvarez, Lic. Petronilo Vázquez Vuelvas, Profr. Zenón Campos Beas, Dr. Raúl Padilla de la Mora, Dr. David Cuadra, Ing. Enrique Ruelas Alcocer, LAE Humberto Farias Flores, Téc. Alberto Hernández Montes y Héctor Brambila” (Ibid).

Ante la posibilidad de que alguno de los dirigentes del Grupo Universidad lograra ocupar puestos de elección popular se acrecentaron los ataques al grupo, ahora en contra del nuevo rector Fernando Moreno Peña. En especial, por el manejo del presupuesto universitario. En esta ocasión la organización denominada México Nuevo solicitaba la práctica de una auditoría.

Moreno Peña enfrentaría también denuncias provenientes del financiamiento ilegal de la Universidad de Colima al “Racket y Country Club, A. C.”, denuncias surgidas tanto en el momento que aspiraba Moreno Peña a la gubernatura del Estado y que a pesar de dichas acusaciones logró convertirse en precandidato del PRI y en consecuencia proponer a un egresado de la Universidad de Guadalajara, como su sucesor en la rectoría, al Dr. Carlos Salazar Silva.

Al llegar Moreno Peña a la rectoría y posteriormente postularse a la gubernatura del Estado, se marcaría el inicio del fin del Grupo Universidad. Lo que se veía llegar a mediados de los setentas, se convierte en realidad en 1997, Fernando Moreno Peña se convierte en gobernador del Estado y junto a él lo acompañan ex miembros del grupo, Silva Ochoa, como Secretario General de Gobierno, postulándose incluso como precandidato a la gubernatura en el proceso interno priista.⁸⁸ Asimismo, en el congreso local se sitúan exdirigentes de la FEC, como Adrián López Virgen y Claudia Angélica Alcaraz, entre otros.

En los periodos de los rectores Carlos Salazar Silva y el actual, Miguel Ángel Aguayo López, se mantiene una relación de respeto con las administraciones estatales. Sin embargo, desde el 2010 a la fecha, viejas rencillas entre los principales dirigentes del grupo universidad, salen a la luz pública, en los principales periódicos que circulan en la entidad, Diario de Colima y Ecos de la Costa. Moreno Peña es colaborador del primero, mientras que Silva Ochoa es dueño del segundo. Mientras se suscitan una serie de señalamientos entre ambos actores, se origina una fricción a interior del Comité Directivo “actual” de la FEC que encabeza el estudiante Fernando Mancilla.

Los nuevos conflictos y nuevas formas de hacer política.

El tema de la sucesión de la rectoría ha generado diversos comentarios, cabe señalar que en esta ocasión no se trata solo de un relevo en automático, sino de la posibilidad real de elegir al rector con

⁸⁸ Dicho proceso se desarrollo en 1997, participando Gustavo Alberto Vázquez Montes, Jesús Orozco Alfaro, Socorro Díaz Palacios, entre otros.

métodos democráticos. La sucesión se acompaña poniendo en la mesa un nuevo plan estructural, la visión 20-30, que tiene como propósito fundamental inscribir a la institución en el contexto nacional e internacional en materia educativa de vanguardia.

Esta propuesta se da en un marco en donde el rector aún en día tiene una serie de facultades y atributos que se le otorgan a partir del Consejo Universitario. Cabe señalar que su elección se da por este último a través del voto directo que hacen explícito los concejales que están representado por directores de centros de investigación y facultades, profesores propietarios y estudiantes (dos por cada facultad, respectivamente). El rector nombra a los directores de las facultades y centros de investigación, con ello se impide la constitución de planillas.

Además de estas prácticas, se aprecia un corporativismo sindical, ya que el personal contratado pertenece al Sindicato de la Universidad de Colima, de manera automática, excluyendo las plazas directivas. Sin embargo, varios son los directores de facultades, centros de investigación o administrativos que comparten sus funciones con su puesto de profesores de tiempo completo.

Desde la fecha de constitución del Sindicato Único de Trabajadores de la Universidad de Colima no ha habido huelga. Recientemente existe un conflicto laboral por el fondo de pensiones, sin llegar aún a una definición segura de parte de la universidad y el sindicato.

Bajo este contexto se genera un conflicto en la FEC, originado por la prolongación del periodo de su líder Fernando Mancilla, quien convoca a sesión extraordinaria para reelegirse. El propósito de su reelección era mantener el status quo, es decir, el control estudiantil con miras a la sucesión rectoral, al mismo tiempo que le permitiría ubicarse en algún puesto político, con expectativas de postularse en las elecciones del 2012. Sin embargo, la sesión del consejo fue interrumpida por una fracción de concejales de la propia FEC, que encabezó el Presidente de la Sociedad de Alumnos del Bachillerato Uno, Hugo Alexander Gómez Orozco, quien señalara al tomar la palabra durante la sesión una serie de irregularidades en la convocatoria de la sesión, como la falta de representación de varios concejales provenientes de municipios lejanos a la cabecera de la entidad y la sobrerrepresentación de otras unidades quienes entraron a la reunión. Pese a la imposición de reelección de Mancilla, los inconformes no lo reconocieron, evidenciando a la opinión pública los hechos, además de entregar un pliego al rector de la universidad.

La nueva estructura creada de manera paralela a la FEC, que ha motivado, despertado e incentivando la participación social de una generación de estudiantes como se hiciera en los años setentas y, cuyo periodo vacacional de verano, no menguó la lucha en contra del actual dirigente Fernando Mancilla. Ya que, en la prensa local y en las redes sociales, se registra la conformación de

un nuevo grupo de jóvenes alterno a la FEC, el denominado “Movimiento Estudiantil Disidente (MED)”, el cual declara: “... buscan una verdadera democracia en el estudiantado a través del voto universal, la reforma integral de los estatutos y el rechazo a cualquier imposición o corrupción dentro de las sociedades de alumnos” (Trejo, 2011: 1).

Sin duda, la presencia del nuevo grupo de jóvenes, que se apoyan sobre todo, en las nuevas Tecnologías de Información y la Comunicación (TIC's), están aperturando un nuevo espacio de participación política y social en el estado de Colima. Su diferencia: un mayor y mejor nivel de conciencia ciudadana en la esfera pública y del ámbito de la Universidad de Colima, que viene ha revolucionar la mirada tradicional que, sobre el quehacer estudiantil, se mantuvo bajo el principio de la sumisión, la represión, el clientelismo y la cooptación de la voluntad personal y grupal.

Lo novedoso del movimiento estriba en el ímpetu y la frescura misma de sus verdaderos jóvenes, ya que por ejemplo el Presidente de la Sociedad de Alumnos del Bachillerato Uno, a sus 17 años tiene un discurso incluyente que arroja a sus compañeros con actitudes desafiantes no solo a las instituciones, sino a las actitudes tradicionalistas del porrismo estudiantil universitario, hacia la esfera de la vida pública, no quedando en el plano de las reivindicaciones, sino impulsando la construcción de identidades culturales y cívicas que favorezcan la novedad del movimiento emergente.

Conclusiones

Los jóvenes mexicanos particularmente los colimenses, hoy inmersos en momentos coyunturales, han mostrado experiencia y capacidad para enfrentar y denunciar el abuso de la autoridad a través de organizaciones sin tintes oficialistas y partidistas, como es el caso del emergente grupo denominado Movimiento Estudiantil disidente (MED).

El tránsito del tradicionalismo al modernismo consecuencia de la lucha por el poder en Colima, renovó elites y cambio actores compuesto por una generación de jóvenes políticos con visión y ausencia de la hegemonía centralista, diseñando políticas públicas apegadas a la realidad estatal, con los planes estatales de desarrollo, que anteriormente nos imponían a través de la Secretaría de la Presidencia.

A diferencia de otros movimientos estudiantiles en la historia de México y haciendo un parangón entre la UNAM y las de Guadalajara (UdeG) y Colima (U de C), mientras en los jóvenes de la UNAM han abrazado auténticas luchas para la superación de esta institución. Con el movimiento de 68 sus estructuras organizativas y de normatividad sufrieron profundos cambios, diseñando una eficiente y ordena reforma universitaria, acorde a los tiempos de cambio económico, social y

político del país. Igualmente cancelo la intromisión del aparato estatal en la vida universitaria, haciendo una universidad autónoma e independiente.

Mientras que la Universidad de Colima y la de Guadalajara, principalmente, prevalecieron el porrismo, con prácticas corruptas, actos violentos, homicidios y enfrentamientos de grupos internos y frente al Estado, buscando conseguir y conservar sus privilegios en aras de asumir el poder político y el control total de estas universidades, violentando incluso la paz social y el estado de derecho.

Sin embargo, el actuar de los jóvenes universitarios que participan en las federaciones de estudiantes, to empieza a modificarse. Como tratamos de analizar, el desarrollo del movimiento (MED) recién inicia, pero mantiene a la sociedad a la expectativa dado que pone en duda la capacidad de la universidad para el diálogo con una pequeña fracción de jóvenes universitarios, que sin importar su número de integrantes han realizado marchas sin temor a los métodos represivos aún aplicados en la institución. El momento es oportuno ya que existen varios aspectos que aunados al estudiantil favorezcan la conciencia ciudadana de toda la sociedad. El seguimiento de sus actividades puede seguirse a través de las redes sociales que han participado con videos y fotos, que circulan por la Internet, generando un capital simbólico importante.

Fuentes bibliográficas:

- Ai Camp, Roderic (2000) La política en México, México: Siglo XXI.
- Andrade Sánchez, Eduardo (2004) Introducción a la ciencia política, México: Oxford.
- Inglehart, Ronald (2000) “Cultura y Democracia”, en Harrison, L. y Huntington, S. La Cultura es lo que Importa, Buenos Aires: Planeta. Pp. 131-151.
- Chatterjee, Partha (2004) The politics of the governed. Reflections on popular politics in most of the world. Columbia University Press.
- Melucci, Alberto (2002) Acción colectiva, vida cotidiana y democracia. México: El Colegio de México.
- Grupo Financiero Banamex-Accival, Tercera Encuesta Nacional de Valores de los Mexicanos, 1995. Estudios Económicos y Sociales. Disponible en EcEnhttp://www.banamex.com.mx/esp/pdf_bin/esem/valmex.pdf, recuperado el 13/10/10
- Krauze, Enrique (1997) La presidencia imperial. Ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996), México: TUSQUETS.
- López Villafañe, Víctor (1986) La formación del sistema político mexicano, México: Siglo XXI.

Periódicos:

- Diario de Colima
- El Estado de Colima, Periódico Oficial del Estado de Colima.
- El Imparcial
- La Avanzada

* * * * *

LAS HUELLAS DE LA MEMORIA EN EL ESPACIO PÚBLICO.

UN RELOJ DE SOL EN HOMENAJE A LOS DESAPARECIDOS DURANTE LA ÚLTIMA DICTADURA CÍVICO- MILITAR EN LA ARGENTINA.

Arqs. Alejandra Buzaglo,

Ma. Soledad Girardo,

Ma. Alejandra Villanova

Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño.

Universidad Nacional de Rosario. Argentina. Área en DDHH de la FAPyD.

Resumen

El Área en DDHH viene indagando sobre los soportes materiales de la memoria en el espacio público en relación a la violación a los DDHH durante ese período en Argentina y su posible legitimación social a partir de la construcción colectiva y participativa de memoriales.

En el marco de estas acciones, exponemos la experiencia y las reflexiones en torno a la construcción del proyecto “Reloj de sol Tiempo de Hormigas”, memorial en homenaje a los detenidos y desaparecidos de Rosario que forma parte de un proyecto más amplio y que consiste en la instalación de un reloj de sol en cada ciudad del país en memoria de los mismos.

El propósito de este trabajo continuar las reflexiones en relación a los diversos interrogantes y posibilidades que se abren en torno al problema de los memoriales en el espacio público abordando la cuestión a partir del presente y su conflictividad.

Palabras clave: Memoria- Espacio Público- Memorial- Desaparecidos- Derechos Humanos- Participación

Introducción

*“La memoria despierta para herir
a los pueblos dormidos
que no la dejan vivir
libre como el viento”
León Gieco*

El proyecto y la construcción de este memorial en homenaje a los detenidos desaparecidos en Rosario forman parte de un proyecto mayor iniciativa de un grupo de sobrevivientes, familiares y amigos que consiste en realizar un reloj de sol en cada ciudad del país en recuerdo de los militantes populares asesinados entre 1976 y 1983 durante la última dictadura cívico- militar en la Argentina. En 1992 se construyó el primero en Gualeguay y luego en las ciudades de Villa María, Concordia y Santa Fe. El reloj para la ciudad de Rosario fue encomendado al Área en DDHH de la Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño de la UNR.

Este memorial urbano se ubica en la plaza Pocho Lepratti del barrio Ludueña, fuertemente connotado por haber albergado como vecino a Claudio “Pocho” Lepratti, ex seminarista y militante social asesinado por la violencia estatal durante los sucesos de 2001 en la Argentina. Al contenido político y simbólico que da origen a este espacio se añade el de la necesidad de mantener viva la defensa de los DDHH en democracia.

El propósito de este trabajo es continuar con las indagaciones sobre los soportes materiales de la memoria y su relación con la producción de subjetividad en el proceso memorial. Reflexionar en relación a diversos interrogantes y posibilidades que se abren en torno al problema de los memoriales en el espacio público abordando la cuestión a partir del presente y su conflictividad.

Metodología adoptada

Basados en los supuestos de la Investigación Acción Participativa se aborda, en los diferentes momentos metodológicos de diagnóstico, programación, ejecución y evaluación del proyecto, el Taller como propuesta sociopedagógica para cumplir con los siguientes objetivos: incentivar la autogestión, la participación activa y la organización de los sujetos involucrados, procurando que los mismos puedan identificar sus problemas, y diseñar e implementar los soportes materiales para

abordar la compleja problemática de la memoria en relación a la violencia estatal en el espacio público.

Este proyecto tiene como propósito promover la integración entre los Componentes Académico (Proyecto Universitario) y Comunitario (Sociedad Civil) mediante la confrontación-diálogo intercultural del conocimiento científico con el cotidiano. Se trata de afianzar las relaciones y los lazos sociales entre los habitantes de un determinado sector, contribuyendo a la apropiación e identificación de los mismos con el espacio público, siendo fundamental el rol que desempeñan como modificadores-trasformadores de su espacio a través de sus obras y actividades y no como meros ocupantes poniendo de manifiesto una auténtica cultura popular.

De este modo la metodología del trabajo colectivo se desarrolla como una propuesta socio-pedagógica que permite cumplir con los siguientes objetivos:

- Reflexionar respecto de la posibilidad de la construcción de una memoria propia a partir de la incorporación de la dimensión política histórica a los memoriales en Argentina y, particularmente en Rosario.
- Indagar sobre los soportes materiales de la memoria y su relación con la producción de subjetividad en el proceso memorial.
- Generar un espacio de capacitación, integrando el hacer, el sentir y el pensar, en el cual se desarrollan procesos de construcción y apropiación del conocimiento, tanto para la comunidad como para los investigadores participantes, en el sentido de que posibilita el tránsito del saber del sentido común al saber científico.

Esta construcción del conocimiento sólo es posible si la experiencia de taller cohesionada como grupo, donde se establecen relaciones, se articulan espacios, se establecen nexos de intermediación para el análisis y comprensión de los fenómenos de una realidad determinada. Es importante rescatar el grupo como instancia de reencuentro y de pertenencia, como espacio de intercambio, de cooperación, de afecto, de contención. Es decir que, en la medida en que los participantes interactúan entre sí en torno a una temática, el trabajo se constituye en una experiencia social, donde se desarrollan distintos estilos de comunicación, de vínculos, de participación, conformándose en un lugar de producción social de objetos, hechos y conocimientos, a través de la acción, de la reflexión y conceptualización.

“...Por lo tanto, el adoptar esta modalidad, predominantemente grupal y autogestiva, devuelve a los participantes un espacio objetivo y compartido de iniciativa y responsabilidad en el aprendizaje, un ámbito que facilita la no subordinación ante el saber o el coordinador, en el que

pueden descubrir que somos capaces de producir y no sólo de reproducir”(GARZÓN, B; AUAD, A; ABELLA, M L; BRAÑES, N., 2005).

La forma en la que se desarrollan los talleres debe tener en cuenta también que lo lúdico y la recreación están presentes en el espacio público y en la cultura popular y que contribuyen por lo tanto a los procesos de enseñanza y aprendizaje y apropiación del mismo, a la concienciación y a la movilización.

Algunas pre-ocupaciones introductorias. Memoria, DDHH y Arquitectura

*“Cuando nos olvidamos es que hemos perdido,
sin duda alguna, menos memoria que deseo.”
Juan José Saer*

Memoria y Derechos Humanos. Múltiples debates se desarrollan en torno a las preguntas: ¿cómo *fue* posible el genocidio?, ¿cómo *fue* posible la violación a los DDHH?, ¿cómo mantenernos despiertos para que el trabajo sobre la memoria no se quede petrificado en el pasado?

Algunos dirán que el problema reside en la anestesia que produce la abundancia de información sobre esta temática: congresos, seminarios y publicaciones de diversa índole, proliferación de museos y sitios de memoria. Es posible. Nosotros decimos que el desafío consiste – y aquí coincidimos con Jelin-, en articular los mecanismos para resignificar el pasado desde el presente. Jelin nos plantea que es necesario “...crear las bases para un proceso de identificación, para una ampliación intergeneracional del nosotros...dejar abierta la posibilidad de que quienes reciben les den su propio sentido, reinterpreten, resignifiquen y no que repitan o memoricen”(Jelin, 2000). En esto venimos acordando muchos, pero ¿en qué acordamos?

Abrir el debate respecto de qué podemos aportar los artistas y los constructores de espacios que contribuya a “...crear las bases para un proceso de identificación...”, posibilitaría quizás avanzar contra la cristalización de la memoria y, más aún, contra las preocupantes actitudes de indiferencia en relación a estos temas.

La experiencia reciente a nivel mundial indicaría que una posibilidad de alcanzar cierto grado de *identificación* se relaciona con el intento de "sensibilizar" al espectador respecto del horror. Y esa sensibilización puede producirse de diferentes maneras, algunas más directas o explícitas, otras más sutiles o artísticas. Silvana Rabinovich nos recuerda que “la fragilidad acerca a las personas” (Rabinovich, 2009) y eso es cierto. Pero pensemos en lo que nos señala Horst Hoheisel cuando nos advierte que “...deberíamos reconocer que los monumentos no son fetiches de la memoria. No exorcisan la historia ni nos protegen de la repetición de una guerra, genocidio o del crimen más

atroz” (Hoheisel, 2009). Lo mismo que nos dice respecto de los monumentos que son, en el mejor de los casos, objetos de arte a escala urbana, interpretamos que sucede con el cine y el arte en general: no son *fetiches de la memoria*. De hecho, no nos han protegido de la existencia de campos de concentración en Argentina desde 1974 a 1983, tantos años después de la sistemática política de exterminio del Tercer Reich, pese a ser una cuestión tan profusamente difundida a nivel global. Recordemos que la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 está estrechamente ligada a evitar que se repita lo acontecido durante la Segunda Guerra Mundial y particularmente, el accionar genocida del nazismo.

Sensibilizar respecto del horror es un paso, pero apenas un primer avance en un *determinado sentido* hacia la posibilidad de identificación, de resignificación, de reinterpretación. Esta estrategia de sensibilización a la que nos estamos refiriendo nos interpela en nuestra condición humana, de seres humanos. Pensadores como Emmanuel Levinás, Hannah Arendt, Edward Said, Andreas Huyssen, Henri Bergson, por mencionar algunos entre tantísimos otros, han nutrido y marcado nuestras reflexiones respecto de la condición humana, del pasado, el presente y la memoria. Si bien, ese recorrido es fundamental planteamos que se trata una instancia ineludible y necesaria, pero no suficiente.

Sostenemos que acotar la posibilidad de identificación sólo a nuestra condición de seres humanos promueve cierta borradura de la historia argentina y su posibilidad de comprensión, restringiendo el proceso memorial y la posibilidad de *otro sentido*, que consideramos fundamental, para la *identificación*. Nos referimos a que ese *ser humano* asesinado en la Argentina de ese período era, además, un militante popular que sostenía determinadas banderas. Y precisamente esto último era lo que habilitaba su exterminio bajo la conocida orden de *aniquilar el accionar subversivo*. Desde la perspectiva sesgada, en la que lo acontecido en la Argentina de los setenta aparece homologado a las masacres administradas en el siglo XX -y particularmente al genocidio nazi- se corre el riesgo de que lo ocurrido aquí se convierta en un ejemplo más de otras tantas historias acaecidas. Consideramos, junto con Alejandro Moreira (2008), que “si bien esto es correcto, limita la experiencia: si lo que ocurrió ya ha ocurrido antes, poco nos quedaría por pensar”. Probablemente nos dejaría sólo afectados, sensibilizados respecto de nuestra propia condición humana, *frágiles* y con el riesgo, por qué no, de paralizarnos.

Entendemos que el horror no sólo es posible por la potencialidad del mal inherente al ser humano. Si así fuera, nada nos quedaría por hacer. Sostenemos que se trata de asumir que detrás del horror se encubren intereses específicos y políticas que hay que desnaturalizar para que no sean posibles las violaciones a los DDHH.

En “La Modernidad Líquida” Zygmunt Bauman nos recuerda que "para que el poder fluya, el mundo debe estar libre de trabas, barreras, fronteras fortificadas y controles. Cualquier trama densa de nexos sociales, y particularmente una red estrecha con base territorial, implica un obstáculo que debe ser eliminado. Los poderes globales están abocados al desmantelamiento de esas redes, en nombre de una mayor y constante fluidez, que es la fuente principal de su fuerza y la garantía de su invencibilidad. Y el derrumbe, la fragilidad, la vulnerabilidad, la transitoriedad y la precariedad de los vínculos y redes humanos permiten que esos poderes puedan actuar."

Esta preocupación se relaciona con que polemizamos con las estériles configuraciones que proponen la despolitización en el tratamiento de los fenómenos políticos tales como los DDHH y la memoria. ¿Por qué entonces, y para qué trabajar en relación a los derechos humanos y reflexionar desde las diferentes disciplinas sobre memoria? Por una sociedad más justa y para que *nunca más* suceda, pero esto supone identificar la dimensión política e ideológica que ello implica. Sostenemos que es necesario ser conscientes de que asistimos a la proliferación de un humanismo retórico donde millones de seres humanos continúan siendo objeto de la más descarnada violación a los DDHH. No se trata aquí de poner en cuestión al Humanismo ni a la Retórica, sino de plantear que la cuestión reside en visibilizar que el antagonista de los discursos que sostienen la defensa de los derechos humanos no es *un discurso alterno*. El verdadero antagonista está en la práctica de intereses específicos, mucho más difícil de combatir que un conjunto de planteos teóricos y ese es un alerta para los intelectuales. Sobre este tema volveremos más adelante.

Cabe tener presentes las experiencias de los movimientos sociales en Latinoamérica y las diferentes organizaciones barriales que se constituyen en referentes indispensables para pensar estas tensiones. Y es pertinente también mencionar aquí una clave para identificar cierta particularidad, que identifica a Latinoamérica en su condición de tal, para abordar procesos memoriales. Se trata de un abordaje que nos distinguiría de los europeos, tanto de los vinculados al genocidio nazi como el de algunos países del norte del continente americano- en relación, por citar algunos ejemplos, la memoria en relación a la Guerra de Secesión, la esclavitud, el genocidio a pueblos originarios de Norteamérica, el racismo, entre otros . Se trata de una cuestión que resulta incomprensible para ellos y es que la alegría es una forma de resistencia. Massó Guijarro(2005) en oportunidad de relevar el *clima* del Foro Social Mundial de Porto Alegre comentaba: “Existe un elemento irrenunciable de alegría, de fuerza, de *fuerza emergente de la alegría*, que emergen y viven...; no podemos negarnos a esa fuerza colectiva, con enorme poder de transformación: la fértil potencia de *la alegría que se comparte*”. En el trabajo que desarrollamos en torno a los memoriales intentamos

incorporar esta dimensión, que no se trata sólo de un enunciado, es una manera de recordar y también de producir políticas y acciones precisas.

Retomemos aquí dos cuestiones: “...crear las bases para un proceso de identificación...” y “...resignificar el pasado desde el presente...”. Pilar Calveiro ha desarrollado reflexiones fundamentales en ambos sentidos desde su difícil condición de ex detenida clandestinamente en la ESMA. Con lucidez y la capacidad de *resignificar* esa terrible experiencia en el presente, Calveiro se constituye en una referencia insoslayable. Ella sostiene que es necesario reflexionar respecto de las diferentes políticas de construcción del miedo. Interesa indagar los mecanismos con los que se va diseñando en el imaginario colectivo un peligroso consenso respecto del estereotipo del otro diferente a excluir, a eliminar, a desaparecer. Esta recurrencia en la construcción de un *nosotros*, un yo inclusivo abstracto que se enfrenta y se constituye en oposición a ese *otro*, si bien es una recurrencia a lo largo de la historia de la humanidad, ha ido cambiando las marcas. Nos recuerda cómo, en ese mecanismo de abstracción de lo humano hacia la definición del enemigo, la biologización de ese otro ha sido una estrategia que facilitó su eliminación en algún momento. La lógica de eliminación sistemática de personas ha encontrado en el otro racial, en el que es diferente de aquello que nos hace un *nosotros*, una excusa pseudo científica para avanzar con toda su potencia. Otras veces se superpone a ese otro racial, el otro político.

Hay un otro que puede construirse desde su criminalización, desde pensarlo como un delincuente. Entonces ese otro será un subversivo, un terrorista. Este último presenta la amenaza de lo masivo e indiscriminado contra nosotros. Tanto la idea de estar frente a un subversivo o ante un terrorista, sustantivo que hace abstracción de cualquier forma de militancia política, ha habilitado y habilita el exterminio de los activistas. Es interesante relevar “cuáles son hoy las nuevas guerras y cuál es la construcción política de esos nuevos otros a temer” (Calveiro, 2004). La guerra contra la delincuencia, con ecos en los difundidos discursos sobre el combate de la inseguridad, conforma una paranoia social que encuentra correlato en la retracción hacia lo privado y hacia la ruptura de los lazos de solidaridad. En nuestra experiencia reciente, los adolescentes del barrio Ludueña nos cuentan que evitan ir al “centro” ya que, -por su aspecto, su manera de vestir, el modo en que se peinan, los accesorios que usan, etc- son discriminados como potenciales delincuentes. Relatan cómo las personas los “esquivan” en la calle, “cruzan de vereda” o eluden sentarse al lado de ellos en el transporte público. Por eso, nos interesa repensar los distintos sentidos que se despliegan en torno a lo público en general y recuperar ese espacio, un espacio inclusivo, el espacio de la confianza en el *otro*.

En nuestro trabajo nos proponemos indagar qué implicancias puede tener una inscripción de la memoria del pasado reciente argentino en el espacio público en el intento de tramar redes con el presente con la pregunta respecto de si es posible la legitimación social de estas marcas o huellas a partir de prácticas sociales colectivas, participativas.

Polemizamos con la noción de participación que deviene de los enfoques neoliberales, desde una concepción de sujeto descontextualizado, externo a las asimetrías de la desigualdad social. “Participación que, argumentada desde la complejidad de los nuevos escenarios socioculturales urbanos y la necesidad de actividades solidarias entre “hegemónicos” y “subalternos” (García Canclini, N; 1992), termina por neutralizar la política como campo de lucha por la hegemonía” (Achilli, 1997)

James Petras nos interpela en su polémico texto *La metamorfosis de los intelectuales latinoamericanos*. Refiere a los tipos de intelectual diametralmente opuestos que podrían constituirse en modelo para pensar algunas definiciones para la acción futura: los intelectuales orgánicos, como los llamaba Gramsci, los de los años sesenta y los intelectuales institucionalizados de los años ochenta y noventa. Plantea que el impacto estos últimos sobre la generación actual ha sido contradictorio: “...aunque han impartido capacidad metodológica... son, en sentido foucaultiano, prisioneros de sus propios y estrechos deseos profesionales. Sus vínculos con las fundaciones externas, con las burocracias internacionales y con los centros de investigación, dominan una vida política vacía y vicaria”.

Nosotros trabajamos desde una práctica social específica, la Arquitectura, pero con la escucha abierta y en colaboración con otros saberes, los académicos y los que están al margen de ese mundo. Pero el abordaje arquitectónico se realiza además desde la Universidad Pública y eso implica no sólo una reflexión sobre la responsabilidad ineludible de la educación superior en la defensa de los DDHH, sino que supone necesariamente recuperar la militancia al interior de un espacio que se ha ido alejando de los problemas sociales que le dan sentido a su existencia.

El reloj de Sol del barrio Ludueña. Un homenaje a los detenidos desaparecidos en Rosario

“El punto de partida es una necesidad muy humana y elemental de enterrar a los muertos... si pasan los años y no has vuelto a ver a tu hijo, aunque políticamente tienes que seguir exigiendo que regrese con vida, humanamente necesitas un lugar para sepultarlo o para ir a recordarlo”

Jesusa Rodríguez

Esta experiencia reciente, desarrollada por el Área en Derechos Humanos de la Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño de la Universidad Nacional de Rosario, se constituye en otra oportunidad para continuar con las reflexiones respecto de los procesos memoriales en la Argentina a partir de prácticas concretas.

Se trata del proyecto y la construcción de un reloj de sol en homenaje a los detenidos desaparecidos en Rosario durante la última dictadura cívico-militar en la Argentina. El intento del grupo que nos convoca consiste, como lo anticipáramos, es realizar un reloj de sol en cada ciudad del país en recuerdo de sus militantes populares asesinados. Los impulsores del proyecto son argentinos - algunos exiliados por razones políticas, otros han padecido en forma personal el encierro y la tortura y son testigos en las causas que se llevan adelante por crímenes de lesa humanidad en la Argentina. Residen en México y pretenden continuar con un proyecto que se inició en 1992 con la construcción de un reloj de sol en la ciudad de Gualeguay, de donde son originarios algunos de ellos, y que se continuó en 1993 con el segundo en Villa María donde una de las desaparecidas es Ester Felipe, hermana de Liliana Felipe que forma parte de la iniciativa. Las palabras poéticas de Roberto Fontanarrosa –que encabezan este texto- participante, como muchos otros artistas populares, de los actos por la inauguración del reloj de Villa María nos explican parte del sentido que llevó al grupo a realizar relojes de sol.

La idea es diseminar relojes de sol por todo el país como huella física para la memoria, la verdad y la justicia. Pero cada reloj es único. No hay un prototipo de reloj a reproducir. Cada ciudad tiene el suyo, con nombre propio como lo es también el proceso que lleva a su materialización. El reloj de Villa María se llama “Memoria sin Tiempo”, el que realizamos en Rosario “Tiempo de Hormigas”.

El equipo del Área en DDHH de la FAPyD acepta el desafío del proyecto y la construcción del reloj para Rosario en el año 2008. Nos encontramos con el deseo de este grupo que conocía parte del trabajo que venimos desarrollando desde el año 2006. Ni más ni menos que un deseo de continuar con una idea. Este reloj homenajearía a esos hombres y mujeres asesinados de Rosario, pero no tenía lugar físico previsto en la ciudad, ni nombre ni una partida presupuestaria que hiciera viable su materialización. Estaba casi todo por hacerse.

Es relevante para este proyecto la decisión que adoptó el equipo respecto de su localización: la plaza Pocho Lepratti en barrio Ludueña. Por un lado, sostenemos la importancia de descentralizar las acciones vinculadas a la memoria y a los homenajes como un intento de combatir la banalización y la mercantilización de la memoria. Relevamos que existe una tendencia a la concentración de monumentos y memoriales en el área central de las ciudades. El espacio público por excelencia, en ese sentido en Rosario, es el Parque a la Bandera –recordar el reciente

monumento dedicado a los caídos en Malvinas. Nos preocupa, como fenómeno tanto global como local, que la memoria corra el riesgo de convertirse en un objeto de consumo más ya que los memoriales tienden a incluirse dentro de los circuitos turísticos, perdiéndose de ese modo, el sentido que les da origen.

Este memorial urbano se ubica en la plaza Pocho Lepratti del barrio Ludueña, fuertemente connotado por haber albergado como vecino a Claudio “Pocho” Lepratti, ex seminarista y militante popular. Al contenido político y simbólico que da origen a este espacio se añade el de la necesidad de mantener viva la defensa de los DDHH en democracia, ya que Lepratti, fue asesinado por la violencia estatal durante los sucesos de 2001 en la Argentina.

La oportunidad de este memorial es, no sólo un aporte a la construcción de la memoria, sino también un pequeño mobiliario urbano, un lugar para el encuentro, para el juego y para el aprendizaje del uso de un instrumento astronómico de medición del tiempo. Decidimos que este reloj fuese analemático, es decir, que no tuviese gnomon o aguja fija como los anteriores. Un niño es el gnomon que con su presencia posibilita, a partir de la sombra que arroje, la lectura de la hora. Es entonces el propio cuerpo del observador que hace las veces de un gnomon móvil, desplazándose hasta ciertas posiciones que indican las diversas fechas del año y desde cuyas ubicaciones la sombra del gnomon-humano indica la hora sobre el perímetro de una elipse trazada en el plano del suelo a través de las horas. El carril por el que se desplaza el gnomon es paralelo al eje de rotación de la Tierra y está ubicado sobre el plano meridiano del lugar, es decir sobre la dirección Sur- Norte. Esta posibilidad añade al contenido simbólico del reloj, otra poética: la presencia-ausencia. La hora existe si existe un ser humano que la haga posible.

La forma con que se resuelve este pequeño espacio de encuentro es la de una espiral que, como en el crecimiento en la naturaleza, sobre todo el de los organismos vivos, se siguen patrones de crecimiento logarítmicos. Un ejemplo es el del caracol llamado “Nautilus”. La espiral del Nautilus se forma siguiendo un patrón de número áureo. Algunos otros ejemplos con propiedades geométricas similares pueden construirse partiendo de una figura inicial, una semilla, a la que se aplica una serie de construcciones geométricas sencillas. Esto último alude a otro contenido metafórico de este reloj y es el de las semillas y las raíces que han empezado a marcarse en distintos lugares del barrio y de la ciudad.

Milan Kundera continua presente a través de esta idea que orienta nuestras preocupaciones: “La intensidad de la memoria es directamente proporcional a la lentitud, y la velocidad es directamente proporcional al olvido”(Kundera, 1995). Estos conceptos están presentes en el memorial que desarrollamos en este barrio que tiene la oportunidad de sumar sus memorias particulares. Nos

preguntamos, “¿cómo extender en el tiempo, hacer lentamente, prolongar... un acto en principio tan simple como colocar un memorial en un espacio público?” (Buzaglo; Viu, 2006)

La encomienda para el reloj llega al Área en DDHH en el año 2008 y la finalización e inauguración del memorial, con una fiesta popular, se concretó el 9 de octubre de 2010: dos años transcurrieron. Las reflexiones del equipo, así como las variadas gestiones hasta su materialización, fueron acompañadas con actividades conjuntas con los distintos actores que participan de la intensa vida pública de la Plaza Pocho Lepratti. Cabe mencionar que el financiamiento de este proyecto fue posible por resultar seleccionado en la “Convocatoria 2009” del Programa Nacional de Voluntariado Universitario de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación.

Se trataba de indagar sobre los derechos humanos y la memoria en la ciudad de Rosario y en el barrio Ludueña, en particular, intentando detectar aquellos aspectos de la vida social, situaciones que se viven cotidianamente y que, no obstante ser el modo en que se desenvuelve la vida social, no se toman para ser tematizadas. “Eventos que al no configurarse en conceptos públicos se alejan y quedan des-conocidos con las implicancias –académicas y prácticas- que ello supone” (Achilli, 1997).

Este proyecto fue discutido en múltiples instancias involucrando la participación directa de diferentes actores sociales: los impulsores del proyecto de la construcción de los relojes de sol en todas las ciudades de la Argentina (argentinos residentes en México, sobrevivientes y familiares de detenidos desaparecidos –Prudencio Mochi, Cristina Girardo y Liliana Felipe, entre ellos), el Bodegón Cultural Casa de Pocho(<http://pochovive.blogspot.com/>)

, las escuelas N° 84, José Mármol y N° 617, Gobernador Crespo, el Taller de Herrería de la escuela N° 2061, Nazaret, Abuelas Rosario, vecinos del barrio Ludueña, la Secretaría de Planeamiento de la Municipalidad de Rosario que habilitó la construcción de esta obra en el espacio público y la UNR representada por el Área en Derechos Humanos de la FAPyD.

Las tareas de preparación consistieron en diferentes trabajos con niños y con adolescentes que realizan talleres en el Bodegón Cultural Casa de Pocho, así como con los estudiantes de 7° grado de las escuelas N° 84 José Mármol y N° 617 Gobernador Crespo. Estas escuelas se constituyen en referencias institucionales del barrio ya que la mayoría de los niños así como sus padres concurren o han concurrido a esas escuelas. Se trabajó en talleres de reflexión sobre los DDHH y los Derechos de los Niños. En los talleres del Bodegón Cultural Casa de Pocho y en la escuela José Mármol se realizaron prácticas de técnicas de grabado de chapas y planchuelas de hierro con ácido nítrico para indicar los números que corresponden a las horas del reloj de sol y a las fechas respectivamente. Las

chapas que indican las horas se fijan con grampas al cuadrante solar horizontal resuelto en el plano del piso de ladrillo visto colocado de canto para optimizar la resistencia de este material en un espacio público. Las planchuelas con las fechas se fijan, sobre la dirección Sur- Norte, a un volumen de hormigón visto sobre el que debe pararse quien desee saber la hora.

Es relevante el trabajo que algunos integrantes del equipo vienen desarrollando en el barrio y la discusión sobre este proyecto que se dio en diferentes ámbitos y momentos, tales como la *Ronda de Presentaciones de Organizaciones* que se realiza en la plaza para cada aniversario del cumpleaños de Pocho, en el marco del Carnaval en el Ludueña. Allí la propuesta empezó a recibir aportes: los niños solicitaron un “trepador” y los adolescentes un “biciletero”. La baranda prevista alrededor del reloj fue la oportunidad para re-pensar lo que se propuso e incluirlo en el proyecto definitivo. En el taller de herrería de la escuela Nazaret, cuyo referente social es Edgardo Montaldo, los adolescentes realizaron las piezas metálicas estructurales de este memorial. Los vecinos adultos participaron, junto con los docentes y estudiantes de la Facultad de Arquitectura, en la construcción de la obra en ladrillo y hormigón armado que resuelve bancos y rampas. Se construyó colectivamente, no sin dificultades, con las propias manos, in situ. Decimos que el construir in situ es también una manera performativa de prolongar el proceso memorial. Los actos, las palabras, cada episodio, retomado y amplificado por los relatos de boca en boca, quizás vayan encontrando un lugar en el imaginario social.

A la vez, construir colectivamente, en un barrio que atraviesa dificultades de diverso orden, tales como la desocupación, el flagelo de la droga, la fragmentación de la familia, por citar algunas problemáticas, se constituye en otra oportunidad para intentar reconstruir lazos solidarios. Sostenemos que es posible colaborar, desde la construcción colectiva, a la inclusión de poblaciones vulnerables de nuestra ciudad a partir de la formación de capacidades tendiente al fortalecimiento de la identidad barrial y regional y, a más largo plazo, el desarrollo humano y cultural.

El intercambio de opiniones realizado con integrantes de Abuelas Rosario se constituyó en un aporte fundamental al momento de incorporar a todos los desaparecidos de Rosario en este memorial. Como venimos planteando, es necesario en los procesos memoriales resignificar problemáticas desde el presente, producir la identificación con las mismas hoy. Para ello, el recuerdo de Pocho Lepratti fue un disparador importantísimo en el intento de extender lazos temporales. De hecho, la inauguración de este reloj se hizo en el marco de los contra-festejos (9, 10 y 11 de Octubre) del mal llamado “Día de la Raza”, poniendo a los genocidios en Latinoamérica en cierta continuidad que es necesario relevar. Pero este memorial tiene su especificidad que le da origen y es el deseo de homenajear a los detenidos desaparecidos durante la última dictadura cívico-

militar y allí se nos planteaba otro desafío, ¿cómo hablar de ellos?, ¿cómo identificarlos?, ¿cómo nombrarlos?.

El Museo de la Memoria de Rosario facilitó la lista de todos los nombres de los detenidos desaparecidos denunciados en Rosario y las fechas de sus desapariciones. La propuesta que surgió trabajó la idea de colectivo: todos los nombres de pila están entrelazados, unos con otros, la última letra de un nombre es la primera del siguiente. Para dar también una especificidad temporal las fechas de detención se ubican entre los nombres que se calaron en una chapa de hierro que resuelve el respaldo de este memorial que, por estar próximo a la zona de juegos infantiles, es un banco para el descanso de los adultos que acompañan a los niños, un juego múltiple y un reloj de sol con marcas simbólicas que aluden a un tiempo preciso y a la posibilidad de abrir la interrogación sobre nuestro pasado reciente y los usos en el presente del espacio público.

BIBLIOGRAFÍA

- ACHILLI, E. (1997). Planificación, participación e interculturalidad. Una propuesta metodológica. Centro de Estudios Antropológicos en Contextos Urbanos- CeaCu- FHyA. UNR
- BUZAGLO, A.; VIU, D(2006). No hay punto final. Los derechos humanos y las marcas en el espacio público. *Derechos Humanos. Una mirada desde la universidad*. Rosario, Universidad Nacional de Rosario Editora. Colección académica: 279-291.
- CALVEIRO, P. (2004) Encierro y exclusión en el mundo global. Cuadernos del CISH. 15-16
- HOHEISEL, H. (2009). El arte de la memoria- la memoria del arte. Revista A&P arquitectura y derechos humanos, N° 20, revista de la Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño. UNR, 58-60
- JELIN, E. (2000). Memorias en conflicto. Revista Puentes, año 1 n° 1, Edición del Centro de estudios por la memoria.
- MOREIRA, A. (2008). Ensayos sobre el relato testimonial. Centro Cultural España de Rosario y Centro Cultural España Buenos Aires.
- PETRAS, J. (1988). La metamorfosis de los intelectuales latinoamericanos. Estudios Latinoamericanos N° 5, México. 81- 86.
- RABINOVICH, S. (2009). Porque fuerte como la muerte es el amor. En <http://escrituraleatoria.blogspot.com>

* * * * *

MEJORAMIENTO DEL ESPACIO PÚBLICO Y PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA A TRAVÉS DE LA MODIFICACIÓN DE LA ACTITUD HACIA EL PAGO DE IMPUESTOS: UNA ESTRATEGIA EDUCATIVA

Dra. Adriana Verónica Hinojosa Cruz

Resumen

Una forma de participación ciudadana es la contribución monetaria de la sociedad civil al Estado a través del pago de impuestos y la exigencia de una redistribución equitativa. México, históricamente ha presentado niveles bajos de recaudación tributaria. Las causas de esta problemática no se limitan a un asunto de restricciones legales y actividades de fiscalización sino, a la existencia de diversos factores como la falta de cultura contributiva del ciudadano y credibilidad en el gobierno. En la presente investigación, se afirma que existe desconocimiento generalizado en los jóvenes de Nuevo León sobre las funciones del estado, la justificación de la existencia de los impuestos y una percepción negativa sobre la función pública. Al final, se propone una estrategia educativa que modifique la actitud actual hacia el pago de impuestos la cual, promoverá la participación ciudadana y con esto, el mejoramiento del espacio público.

Palabras clave: Impuestos, cultura contributiva, participación ciudadana, espacio público, evasión fiscal, incumplimiento fiscal, estrategia educativa

Introducción

Además de la integración de la sociedad civil a los asuntos públicos a través de aplicación de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de las funciones del Estado, existen otras formas de participación ciudadana que promueven el mejoramiento de los espacios públicos. Una de ellas, es la contribución de la sociedad civil a través del pago de impuestos para cubrir el gasto público, ya que el simple hecho de pertenecer a una sociedad, nos obliga a colaborar financieramente con el Estado para promover, a través de la rendición de cuentas, su redistribución equitativa, equilibrada y que disminuya las diferencias sociales que provocan las imperfecciones del mercado.

México, históricamente ha presentado niveles bajos de recaudación tributaria. En una comparación con países de América Latina con similar o menor ingreso per cápita se observa que nuestra recaudación es la menor ya que en promedio en los últimos 18 años (SHCP, 2008) la recaudación como porcentaje del PIB en México era de 9.5% mientras que en Brasil era de 17.5, en Uruguay de 18.4, Colombia 13.5, Bolivia 13.8 y Honduras 13.7%. Las principales causas son la evasión y elusión fiscal. Sin embargo, esta problemática no se limita a un asunto de restricciones legales y

actividades de fiscalización sino, a la existencia de diversos factores como el desconocimiento y falta de información sobre las razones que justifican la existencia de los impuestos, la falta de cultura contributiva del ciudadano y de credibilidad en la función de asignación de los recursos financieros de manera eficiente y transparente por parte del Estado. A nivel país, la investigación realizada por Cantalá, Sempere y Sobarzo (2005) del Colegio de México, en relación a la evasión fiscal de las personas físicas, se encontró que en los regímenes de actividad empresarial y profesional en 2003, es del 77 por ciento. En el régimen general de ley, es de un 75 por ciento, y en el Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECOS) la tasa es de 89 por ciento.

Las cifras anteriores muestran que de un potencial recaudatorio de 100% actualmente se está obteniendo menos del 50 por ciento. En otro estudio realizado por Díaz González y Mendoza Cota (2005), investigadores del Colegio de la Frontera Norte, se encontró que la evasión en el ISR de las personas físicas en el régimen de salarios es del 15.3 por ciento en el 2002. La autoridad, a través del Jefe del Sistema de Administración Tributaria (SAT) en 2007 comentó que "...nos enfrentamos a una arraigada cultura de incumplimiento fiscal que, en el fondo, es parte de un problema más amplio: una cultura cívica endeble, lastimada por décadas de opacidad en los asuntos públicos, por episodios lamentables de corrupción o de dispendio en el uso de los recursos públicos; una cultura de incumplimiento alentada por la repetida experiencia de la impunidad o por la constatación de ofensivas inequidades en la aplicación de la ley". Con base en lo anterior, en la presente investigación, se estableció la hipótesis de que existe desconocimiento generalizado en los jóvenes sobre las funciones del estado y la justificación de la existencia de los impuestos así como, una percepción negativa sobre la función pública.

El objetivo general de la misma es, a través de la comprobación de la hipótesis y la información que arrojen los resultados, promover una estrategia educativa en el Nivel Medio Superior que modifique la actitud actual hacia el pago de impuestos que se observa en México. Para tal efecto se comprobó la hipótesis a través de la aplicación de una encuesta Likert a los jóvenes del 3er semestre del Nivel Medio Superior de la Universidad Autónoma de Nuevo León. La encuesta se dividió en cinco secciones. En la primera sección, se integraron preguntas relacionadas con el nivel de responsabilidad que el estudiante cree que puede manejar a su edad y dentro de la sociedad. Las secciones dos y tres, las preguntas se refieren al nivel de conocimiento sobre las funciones del Estado (gobierno) y de los impuestos. En la cuarta, se integran preguntas de percepción en cuanto al pago de impuestos y credibilidad en el gobierno y por último, en la sección cinco, se le pregunta al estudiante sobre la importancia de la participación ciudadana. Se analiza cada reactivo y se

establece la forma en que se abordará el tema en la estrategia educativa a desarrollar, la cual consiste en la elaboración de un libro de texto con un enfoque ético.

Para tal efecto, en primer lugar se justifica el financiamiento del Estado, su fundamentación jurídica, la conceptualización de ética social y ciudadanía activa, la situación actual de la recaudación en México y se incluye una discusión ética. En segundo lugar, se presentan los aspectos metodológicos de la investigación, el método y los resultados. Por último, se expone el esquema de la propuesta y una conclusión.

Justificación del financiamiento del Estado

De acuerdo con Samuelson (2002) la economía es el estudio de la manera en que las sociedades utilizan los recursos escasos para producir mercancías valiosas y distribuirlos entre los diferentes individuos. La teoría económica se rige por dos premisas que fundamentan su existencia y utilidad en la sociedad: (i) los bienes son escasos y (ii) la sociedad debe utilizarlos eficientemente. La esencia de la economía es reconocer la existencia de la escasez y averiguar cómo debe organizarse la sociedad para que se utilicen los recursos del modo más eficiente.

Sin embargo, el mercado presenta imperfecciones en su funcionamiento debido a la falta de regulación del mismo. Estas imperfecciones pueden ser por ejemplo, la falta de producción suficiente de satisfactores, el alza de precios, monopolios, las externalidades y sobre todo la desigualdad en la distribución de los bienes o de la riqueza resultado de la operación del mercado.

Es aquí en donde se requiere de las políticas y el marco regulatorio, así como de la ética social, para definir, en una sociedad, el marco de acción de un mercado y de la distribución de la riqueza. En este sentido, Ayala Espino (1992) señala que la experiencia histórica muestra que el estado y el mercado se han relacionado siempre, que los mecanismos institucionales para organizar las relaciones entre el estado y el mercado son, al mismo tiempo, complementarios y competitivos y que dichas relaciones cambian de acuerdo con las necesidades estructurales y la organización institucional existente. Asimismo, establece que “Las reglas que organizan institucionalmente las relaciones entre el estado y el mercado son indispensables para garantizar, promover y secularizar el intercambio económico, social y político en el sistema. Por esta razón el mercado y el estado se suponen mutuamente y están inevitablemente relacionados.” (Ayala, 2002).

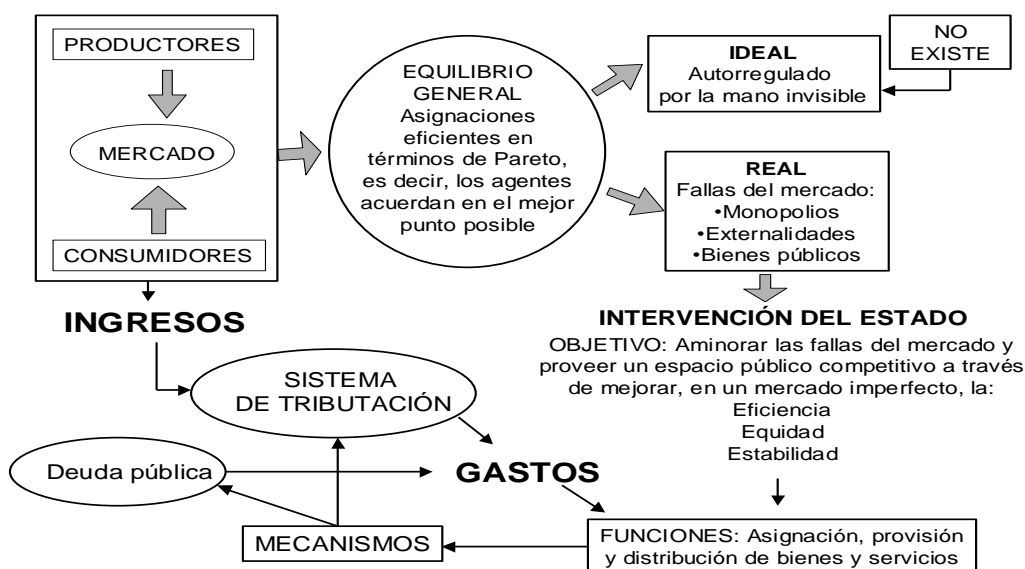
La participación del Estado en las economías es variable según las circunstancias específicas y las cargas sociales. Es así, que las imperfecciones que muestra una economía de mercado como el desempleo, los extremos en una misma sociedad de riqueza y pobreza, una contaminación excesiva, entre otras, son atendidas por el Estado a través de las tareas de administración de la defensa

nacional, la seguridad pública, la construcción de autopistas, programas sociales de combate a la pobreza, la educación, la salud y otras, las cuáles, varían en cada país de acuerdo con sus políticas públicas, al igual que la participación gubernamental por orden de gobierno y que en general se pueden resumir en la responsabilidad de ofrecer un espacio público que promueva la competitividad y el bienestar social.

Para tal efecto, el Estado requiere de recursos financieros que utiliza para la provisión de bienes y servicios públicos, así como para la asignación y redistribución del gasto. Los mecanismos con los que cuenta el Estado para allegarse de recursos y tener la posibilidad de realizar estas funciones, son las contribuciones fiscales y el financiamiento público (Deuda). Las contribuciones, conocidas en la teoría económica como impuestos (agregar nota 1), se obtienen del mercado para lo cual el Estado requiere de la implementación de un sistema tributario que integre las políticas fiscales y el aparato administrativo necesario para realizar la función recaudatoria y de fiscalización los cuáles, deberán proteger y promover la actividad económica del mercado buscando un equilibrio entre las cargas impositivas y la producción y el consumo privado.

Como se observa en la figura 1, el Estado obtiene los ingresos necesarios para realizar sus funciones de mercado y regresa estos mismos ingresos, menos su costo de operación, también al mercado, pero redistribuyéndolos hacia las necesidades prioritarias de la sociedad como disminución de la pobreza, educación, salud, infraestructura y otras.

Figura 1. Justificación de la intervención del Estado en una economía.



FUENTE: Elaboración propia

Fundamentación jurídica.

Al establecer que el Estado requiere de recursos financieros para su funcionamiento, a través del marco regulatorio se establece, en los ordenamientos correspondientes, la forma en que se obtendrá, ya sea a través de contribuciones de parte de la sociedad o de deuda pública interna o externa. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece en su artículo 31, cuatro obligaciones de las personas que se originan por el simple hecho de ser mexicano; I. Hacer que sus hijos concurran a las escuelas y reciban educación preescolar, primaria y secundaria, además de la militar, II. Recibir instrucción cívica y militar, III. Alistarse y servir en la Guardia Nacional y IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. Es esta última obligación, la IV, la que origina la relación tributaria entre la autoridad competente, ya sea federal, estatal o municipal y el ciudadano conocida como obligación tributaria.

De acuerdo con Margaín Manatou (1997), la obligación tributaria consiste en el vínculo jurídico en virtud del cual el Estado, denominado sujeto activo, exige a un deudor, denominado sujeto pasivo, el cumplimiento de una prestación pecuniaria, excepcionalmente en especie. Existen algunos aspectos que diferencian sustancialmente a la obligación tributaria que pertenece al Derecho Público de las obligaciones creadas dentro del Derecho Privado.

Como similitud se puede mencionar que en ambas se encuentran dos sujetos; acreedor y deudor y un objeto. Como elementos propios de la obligación tributaria se menciona: (i) que su única fuente es la Ley (vía Ley, Decreto, Circular, etc.), (ii) que el acreedor o sujeto activo es siempre el Estado, (iii) que el objeto es único y consiste siempre en dar, el cual, sólo se satisface en efectivo ó excepcionalmente en especie, (iv) que tiene como finalidad recabar las cantidades necesarias para sufragar el gasto público, (v) que sólo surge de hechos o actos jurídicos imputables al sujeto pasivo directo y, (vi) que responsabiliza al tercero que interviene en el acto, ya sea representante o mandatario del sujeto pasivo. A partir de este artículo constitucional, en México se establece un sistema de tributación regulado por leyes secundarias federales y estatales que cumplen con las características generales que establece la teoría al respecto.

Conceptualización de ética y ciudadanía activa

El sentido más remoto del vocablo ética, cuyo origen se ubica en la Grecia antigua, proviene del vocablo éthos, que significa lugar de resguardo, refugio o protección. Este sentido se refiere a la interioridad del hombre, no a su hábitat físico, lo que significa que el sentido del término tiene que ver con el lugar que el hombre porta a sí mismo, lo cual significa que el éthos es el suelo firme, el

fundamento de la acción, la raíz de la que brotan todos los actos humanos. El vocablo *éthos* tiene un sentido mucho más amplio que el que se le da a la palabra ética. Lo ético comprende la disposición del hombre en la vida, el carácter, la costumbre y la moral. A la capacidad de autodeterminación del hombre durante su existencia es a lo que se conoce como *eticidad*. Tal característica de racionalidad en el actuar es lo que nos diferencia de los otros miembros del reino animal. (Gómez e Hinojosa, 2007)

La ética social debe entenderse como la conducta racional del individuo orientada por su voluntad de lograr su realización plena y contribuir, al mismo tiempo, a la construcción de una sociedad más equitativa, más justa de acuerdo con las necesidades y los recursos de los diferentes grupos y culturas, así como respetuosa de las singularidades de los valores y las culturas alternas la cual se cumple a través del ejercicio de una ciudadanía activa.

En la ciudadanía, la acción voluntaria es desinteresada y solidaria, razón por la cual comúnmente no existen reproches posibles de su existencia. Sobre la definición de ciudadanía es conocida la que sostuvo T. H. Marshall al definir que es un *status* de plena pertenencia de los individuos a una sociedad y se confiere a quienes son miembros a pleno derecho de una determinada comunidad, en virtud de que disfrutan de derechos en tres ámbitos: civil, político y social. El civil se refiere al derecho a la libertad individual, el político involucra el derecho a participar en el ejercicio del poder político y el social al derecho a un bienestar económico y seguridad así como, a disfrutar de una vida de acuerdo con los estándares establecidos en la sociedad.

Otras definiciones de ciudadanía son las de Touraine (1992) que identifica la ciudadanía con la conciencia de pertenecer a la sociedad y con capacidad del individuo de sentirse responsable del buen funcionamiento de las instituciones, en simetría con la obligación de las instituciones de respetar los derechos de hombres y mujeres y la de UNICEF que señala que la ciudadanía dota a las personas de la capacidad de construir o transformar las leyes y normas que ellas mismas quieren vivir, cumplir y proteger para la dignidad de todos.

De acuerdo con lo anterior, la ciudadanía es la capacidad de ejercer nuestra pertenencia en una sociedad, es decir, se es ciudadano según lo establezcan las leyes de la sociedad y se ejerce la ciudadanía en la forma en que se decida participar en la sociedad. De la definición de ciudadanía surge una complementación del término en ciudadanía activa en donde la participación tiene impacto en la individualidad al actuar con responsabilidad, solidaridad y cooperación hacia la sociedad. El énfasis es en su comportamiento (Gómez e Hinojosa, 2007). Para Bustelo (1999) existe otra forma de pobreza además de la económica y que está íntimamente ligada a la ciudadanía no ejercida.

Para Bustelo “...pobres no son sólo aquellas víctimas, de una u otra forma, de una mala distribución de ingresos y la riqueza, sino también son aquellos que sus recursos materiales e inmateriales no les permiten cumplir con las demandas y hábitos sociales que como ciudadanos se les exige. Por eso la pobreza es sobre todo, pobreza de ciudadanía. La pobreza de ciudadanía es aquella situación social en la que las personas no pueden obtener las condiciones de vida -material e inmaterial- que les posibilite desempeñar roles, participar plenamente en la vida económica, política y social y entender los códigos culturales para integrarse como miembros de una sociedad. La pobreza de ciudadanía es no pertenecer a una comunidad en calidad de miembros plenos, y esto es, la exclusión social”.

Situación actual de la recaudación en México

A pesar de contar con un sistema de tributación legal y administrativamente constituido, con estructura y equipo tecnológico sistemáticamente renovado, México se presenta en el contexto internacional como uno de los países de menor recaudación en relación a su Producto Interno Bruto (PIB). Al comparar a México con países con similar ingreso per cápita y con algunos países de América Latina con menor ingreso per cápita se observa que nuestra recaudación es la menor ya que en promedio en los últimos 18 años (hasta 2006) la recaudación como porcentaje del PIB en México era de 9.5% como se observa en la tabla 1.

Tabla 1. Recaudación como % del

Ingreso pér cápita similar a México	Recaudación % del PIB
República Checa	21.6
Polonia	18.8
Hungría	25.7
Corea	16.7
Venezuela	21.4
Chile	20.4
Brasil	17.5
Argentina	15.5
Uruguay	18.4
Costa Rica	12.3
Ingreso pér cápita menor a México	Recaudación % del PIB
Colombia	13.5
Bolivia	13.8
Honduras	13.7
México	9.5

FUENTE: Paquete de la Reforma Integral de la Hacienda Pública (SHCP, 2007)

Asimismo, a nivel país, se han realizado diversos estudios que muestran los grados de evasión en los distintos regímenes tributarios. Tal es el caso de la investigación realizada por Cantalá, Sempere y Sobarzo (2005) del Colegio de México, en relación a la evasión fiscal en el Impuesto Sobre la Renta (ISR) de las personas físicas en la cual, se encontró que la evasión fiscal en México en los regímenes de actividad empresarial y profesional de las personas físicas, correspondiente al

ejercicio 2003, es del 77 por ciento que representa el 0.76 por ciento del PIB. En el caso del régimen general de ley, la evasión fiscal de las personas físicas es de un 75 por ciento, que representa el 0.62 por ciento del PIB y en el Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECOS) la tasa de evasión es del 89 por ciento, que como porcentaje del PIB representa el 0.13 por ciento. Las cifras anteriores muestran que de un potencial recaudatorio de 100 por ciento actualmente se obtiene menos del 50 por ciento.

El sistema tributario, además presenta otras deficiencias estructurales que provocan una pérdida de recaudación potencial y que significan un trato inequitativo al presentar regímenes especiales y actividades exentas. Específicamente, las exenciones establecidas en el artículo 109 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR) las cuales representan pérdidas en recaudación para el Gobierno Federal del 0.22 por ciento del PIB.

En otro estudio realizado por Díaz González y Mendoza Cota (2005), investigadores del Colegio de la Frontera Norte, se encontró que la evasión en el ISR de las personas físicas en el régimen de salarios es del 15.3 por ciento en el 2002 que representa el 0.43 por ciento del PIB, además de mencionar que con el esquema de crédito al salario (a partir del 2008 subsidio al empleo) y los subsidios acreditables la recaudación potencial es afectada en 0.3 por ciento del PIB. Asimismo, se menciona que el 58 por ciento de los asalariados en el sector formal que contribuyen se ubica en el rango de 6 a 20 salarios mínimos es decir, que los trabajadores que perciben entre 9,000 y 30,000 pesos al mes son de los que conforman más de la mitad del padrón de contribuyentes. Tabla 2.

Tabla 2. Porcentajes de evasión en personas físicas en el 2003

Régimen	% de evasión de la recaudación potencial	% respecto al PIB
Actividad empresarial (General)	75.0	0.62
Profesional y actividad empresarial (Intermedio)	77.0	0.76
Pequeños contribuyentes	89.0	0.13
Salarios	15.3	0.43
Pérdida por exenciones		0.22

FUENTE: Elaboración propia con datos de Cantalá, Sempere y Sobarzo (2005) del Colegio de México y Díaz González y Mendoza Cota (2005) del Colegio de la Frontera Norte.

En vista del alto nivel de incumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes así como, el ejercicio poco transparente de la autoridad hacendaria en la asignación de los recursos públicos tanto hacia el ciudadano como de manera intergubernamental, en los últimos años la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) a través del Servicio de Administración Tributaria (SAT), ha implementado diversas acciones para disminuir esta problemática.

En lo referente a la baja recaudación observada, el SAT ha recurrido a acciones de fiscalización a través de la implementación de cruces de información entre contribuyentes, regulación de los impresores de comprobantes fiscales, dictámenes de auditoría fiscal obligatorios para más contribuyentes así como, mecanismos de simplificación y facilidades administrativas, entre otras.

En 2008, derivado Reforma Integral de la Hacienda Pública, se implementaron algunas medidas de administración tributaria que tienen como objetivo aumentar la recaudación a través de la simplificación y combate a la evasión fiscal. Entre las reformas se menciona el desarrollo de un portal personalizado para los profesionistas y los empresarios además de la simplificación de la tarifa del ISR para personas físicas. Por último, se menciona que se fortalecerán, a partir de 2008, los mecanismos de auditoría, se mejorarán los sistemas de control en las devoluciones de impuestos y se promoverá el uso de la Firma Electrónica Avanzada. Asimismo, para disminuir la evasión, se aprobó para 2008 un impuesto contra la informalidad llamado Impuesto a los Depósitos en Efectivo (IDE).

En el tema de transparencia y rendición de cuentas de la autoridad, en los últimos años, específicamente a partir del ejercicio 2001, se reformó la Ley de Ingresos de la Federación integrando un capítulo que establece obligaciones de evaluación, transparencia y rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos. En el 2006, como consecuencia de las distintas modificaciones en esta materia, se aprobó la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que establece como principio rector el uso responsable de los recursos públicos, además de señalar en el segundo párrafo del artículo 1 que “los sujetos obligados a cumplir las disposiciones de esta Ley deberán observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género”.

Estos principios son de aplicación general a las actividades de equilibrio presupuestario, disciplina fiscal y cumplimiento de metas. Son la forma para lograr el fondo, son las premisas de actuación de los funcionarios públicos así como las medidas regulatorias del comportamiento en la toma de decisiones de los mismos. (Hinojosa, 2006)

Por otro lado, en el Paquete de la Reforma Integral de la Hacienda Pública de 2007, se integra como uno de los cuatro pilares de la reforma hacendaria, una propuesta que establece mecanismos institucionales para incrementar la calidad del gasto público con un enfoque por resultados, promover la productividad y austeridad en la administración de los recursos públicos y fortalecer la transparencia y rendición de cuentas. Los mecanismos que evaluarán los resultados en la eficiencia del gasto se han ido implementando gradualmente.

En este mismo tema, se tiene la entrada en vigor en el 2003 de la Ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental así como, la creación en el sexenio 2000-2006 de la Secretaría de la Función Pública que dentro de sus objetivos establece vigilar la actuación de los funcionarios públicos federales y sancionar los actos de corrupción.

Como se observa, las acciones que la autoridad ha implementado pueden disminuir la problemática hasta cierto grado, pero no modifican la percepción que los ciudadanos tienen respecto a la obligación del pago de impuestos. Estas medidas son de orden regulatorio y en el caso de la transparencia y rendición de cuentas, necesarias para promover la credibilidad en la función pública. Ahora lo que resta, es modificar la conciencia ética del ciudadano.

Desde otro punto de vista, el del ciudadano, Fernando Savater (2006), de manera irónica, opina en su libro los diez mandamientos en el siglo XXI, que existen mandamientos adicionales a los religiosos que socialmente se exigen y que cada individuo elige o no cumplirlos independientemente de si son legales o no pero que éticamente se presentan con una percepción errónea, como un mal necesario. En relación a los impuestos y el actuar de la administración pública Savater señala como mandamientos lo siguiente: “Debes pagar impuestos no importa que sean altos y que no sepas a donde se va el dinero. No debes quejarte de los servicios públicos, porque aunque lo hagas, van a seguir igual”. Qué a pesar de ser una percepción y no un estudio científico, se anota como una realidad que merece ser estudiada.

En relación a la elusión fiscal, tanto las empresas como los profesionistas dedicados a la determinación de los impuestos, acuden a la planeación fiscal como un mecanismo legal para aprovechar los espacios jurídicos que las leyes hacendarias no hayan cubierto y así eludir el pago de impuestos. Este mecanismo, no viola las leyes, pero éticamente no es correcto, ya que las empresas o personas obligadas al pago de una contribución buscan la manera de no cumplir con su responsabilidad tributaria, sin cometer un delito fiscal.

De esta manera, las acciones de la autoridad para combatir la evasión y la elusión fiscal así como para ampliar la base de ciudadanos que contribuyan de manera general y equitativa, son confrontadas y disminuidas por la actitud no correspondida de los ciudadanos que tienen como objetivo principal no pagar impuestos o pagar lo menos posible.

En relación a la falta de credibilidad en la función pública en la asignación eficiente y transparente de los recursos tributarios, las fallas estructurales del sistema tributario y los actos de corrupción e impunidad de los funcionarios públicos, se pueden corregir y disminuir a través de reformas jurídicas y de la aplicación estricta de la ley como se ha venido haciendo en los años recientes. Sin

embargo, la falta de interés y la poca participación del ciudadano han ocasionado que la rendición de cuentas se quede dentro del aparato gubernamental, entre partidos políticos o se limite a un número reducido de ciudadanos. Por lo anterior, resulta pertinente llevar a cabo una investigación que ofrezca información relevante en relación a la problemática que presenta la obligación tributaria respecto a la responsabilidad social de los ciudadanos de contribuir.

Discusión ética.

Desde la percepción de los ciudadanos, es común que las personas se resistan al pago de sus obligaciones tributarias. A través de la experiencia, el pago de impuestos se presenta como un mal necesario del cual se desconoce o se niega su utilidad y fin. Los contribuyentes, personas físicas o morales obligadas a registrarse ante la autoridad saben que al no pagar impuestos se está evadiendo una obligación, establecida de manera clara y expresa, en la Constitución pero que no relacionan con su ética personal y mucho menos con su responsabilidad social. La concepción actual acerca del pago de impuestos es que está fuera de la discusión ética, ya que no existe libertad de acción; es una obligación. Para el ciudadano el pago de impuestos es una responsabilidad legal, no moral. Existe una falta de conciencia social ya que la ética se percibe como un acto individual, no social como lo es el Derecho.

La obligación tributaria establece una relación que desde el punto de vista del ciudadano no es recíproca ya que el derecho de cobrar (recibir) es únicamente de la autoridad y el de pagar (dar) es sólo del individuo. En este sentido, la persona no percibe el beneficio que puede generar el pago de sus impuestos, su conciencia social no es clara y el término contribuir pierde sentido, al menos en el tema de los impuestos. Contribuir es sinónimo de cooperar, ayudar, apoyar, aportar, pero cuando no es claro para qué se está cooperando, a quien se está ayudando, porque se está apoyando y para qué se aporta. Se pierde el objetivo primo de financiar a un ente que en teoría opera para el bien común.

La explicación, en el caso de México se remonta a la experiencia de la administración pública que se ha vivido por decenas de años así como, por la falta de transparencia, rendición de cuentas y en general por la poca información verificable de la forma en que se utilizan los recursos tributarios. Por otro lado, esta percepción está tan arraigada en la sociedad que a pesar de que exista un cambio o acciones correctivas que disminuyan la corrupción y mejoren la administración de los recursos financieros del erario, se requiere de algo más profundo que modifique el comportamiento del ciudadano.

De acuerdo con el Jefe del Sistema de Administración Tributaria (SAT) José María Zubiría Maqueo, al realizar 1600 entrevistas a ciudadanos comunes acerca de las causas por las que en

México las personas no pagan impuestos, se encontró que estas son diversas, entre las que destacan: porque es muy difícil, porque no pasa nada si no se paga, porque otros tampoco pagan impuestos, porque estoy exento, porque me ahorro dinero, porque sí pago, el gobierno se los roba o no los usa correctamente, porque los impuestos son muy altos, porque no existe una cultura de contribuir y no sabe porqué.

Asimismo, el funcionario comentó que: “Nos enfrentamos a una arraigada cultura de incumplimiento fiscal que, en el fondo, es parte de un problema más amplio: una cultura cívica endeble, lastimada por décadas de opacidad en los asuntos públicos, por episodios lamentables de corrupción o de dispendio en el uso de los recursos públicos; una cultura de incumplimiento alentada por la repetida experiencia de la impunidad o por la constatación de ofensivas inequidades en la aplicación de la ley”.

Como se observa, la autoridad reconoce que el problema de incumplimiento rebasa la obligatoriedad legal de la misma y que además, se reconoce la responsabilidad de la autoridad derivada de la corrupción e impunidad en la actuación de la función pública.

Pero, regresando al análisis del comportamiento del ciudadano, en los párrafos precedentes, específicamente en las respuestas de las personas entrevistadas, se observa que a pesar del conocimiento de la obligación legal, el incumplimiento se relaciona con la forma de actuar sin ética, es decir con pleno conocimiento de que se está evadiendo una responsabilidad legal, llevan a cabo una acción de irresponsabilidad social: el no pago de impuestos.

Las respuestas se resumen en tres grupos: (i) las que se relacionan con la complejidad y estructura del sistema tributario (dificultad para pagar, exenciones, tasas altas); (ii) las que se relacionan con actos de corrupción e impunidad y (iii) las que señalan falta de equidad, cumplimiento generalizado y la cultura de contribuir. En el presente documento no se discutirán las razones relacionadas con la complejidad y estructura del sistema tributario ya que se refieren a la necesidad de reformar el marco legal. En cambio, al analizar las razones restantes, se observa que lo que provoca la falta de cumplimiento por parte de los ciudadanos es el comportamiento de los diferentes actores en la relación tributaria a pesar del marco legal existente.

El sistema legal en nuestro país ha ocupado, al menos en el tema hacendario, la única vía para el cumplimiento de las obligaciones tributarias, es decir, las personas no consideran que se está actuando de manera poco ética si evade el pago de sus impuestos. La acción de incumplimiento de la fracción IV del artículo 31 Constitucional, es penada por ley, pero socialmente, no es algo que le quite el sueño a ninguno de nosotros o al menos, no éticamente hablando, no representa un cargo de

conciencia. No está ligado con la conciencia de uno mismo, sino con la pena pecuniaria o corporal que significa la evasión fiscal.

Asimismo, la ética y específicamente la ética social, integra la responsabilidad y solidaridad que implica vivir en una comunidad, por lo que cumplir con el pago de impuestos debe considerarse dentro del comportamiento ético que rige nuestra sociedad considerando que los humanos son eminentemente seres sociales, su ambiente natural es la sociedad y que la necesidad de pertenencia propia del individuo implica responsabilidad hacia el otro.

Por otro lado, se pueden corregir por medio de reformas a las leyes las fallas estructurales del sistema tributario y disminuir a través de la aplicación estricta de la ley, los actos de corrupción e impunidad de los funcionarios públicos, pero la obligación tributaria prevalecerá como principal fuente de financiamiento del Estado y deberá asumirse no sólo como una obligación legal, sino como una responsabilidad y solidaridad ciudadana derivada de la pertenencia a la comunidad. La ética va más allá de la legalidad. Es una decisión individual con impacto social.

La falta de compromiso social tanto para realizar actividades voluntarias o de solidaridad está altamente relacionada con la falta de compromiso para contribuir al gasto público. La conciencia de pertenencia a la sociedad, a través del ejercicio de una ciudadanía activa se refleja en general y no sólo en algunas actividades. Sé es responsable y solidario por convicción, por principio, por lo que se espera que estos mismos principios rijan la actitud del ciudadano en todas las áreas, inclusive en lo referente al pago de impuestos. No se tiene la conciencia de que el medio financiero fundamental para que el Estado pueda ofrecer un espacio público idóneo para las actividades económicas y sociales además de cumplir con sus obligaciones de proveer bienestar social es a través del apoyo financiero de la sociedad misma.

Por lo anterior, resulta pertinente llevar a cabo una investigación que ofrezca información relevante en relación a la problemática que presenta la obligación tributaria respecto a la responsabilidad social de los ciudadanos de contribuir.

La investigación

Algunos de los cuestionamientos que se plantearon con base en la situación actual que presenta México en el tema de la recaudación tributaria fueron los siguientes: ¿Porqué en México la recaudación es baja en relación a otros países similares? ¿Por qué las personas en México no pagan impuestos? ¿Saben los jóvenes la importancia del pago de impuestos? ¿Pagar impuestos podría mejorar el espacio público? ¿Mayores medidas de fiscalización solucionarían el problema? ¿El incumplimiento genera cargo de conciencia? ¿La decisión individual de incumplimiento tiene

impacto social? ¿Cómo se ejerce la ciudadanía? ¿Cuál es la principal fuente de financiamiento del Estado? ¿Conoce el ciudadano los resultados financieros del Estado?

Considerando estas preguntas se responde de manera tentativa que el problema general de origen es la falta de cultura contributiva, es decir, la falta de información y conciencia sobre la importancia de los impuestos, su justificación y funciones del Estado.

Con base en lo anterior, en la presente investigación, se estableció la hipótesis descriptiva de que existe desconocimiento generalizado en los jóvenes sobre las funciones del estado y la justificación de la existencia de los impuestos así como, una percepción negativa sobre la función pública.

El objetivo general de la misma es, a través de la comprobación de la hipótesis y la información que arrojen los resultados, promover una estrategia educativa en el Nivel Medio Superior que modifique la actitud actual hacia el pago de impuestos que se observa en México.

A través de la integración de estos temas en la formación de los jóvenes, puede a mediano plazo, modificarse la actitud hacia el pago de impuestos e incrementar la cultura contributiva que actualmente se observa. Por lo que se determinó que la población objetivo debería ser aquella a la que pudiera dirigirse el material didáctico que se generará derivado de la información que arrojará la encuesta. Se seleccionó a los jóvenes que estuvieran cursando el 3er semestre del Nivel Medio Superior en la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL).

Método

Para la obtención de la información se elaboró una encuesta Likert con 68 preguntas divididas en cinco secciones. Cada sección aporta información de un tema relativo al conocimiento y percepción en el pago de impuestos. Para contextualizar dicha información, en la primera sección, se integraron preguntas relacionadas con el nivel de responsabilidad que el estudiante cree que puede manejar. Las secciones dos y tres, las preguntas se refieren al nivel de conocimiento sobre las funciones del Estado (gobierno) y de los impuestos. En la cuarta, se integran preguntas de percepción en cuanto al pago de impuestos y credibilidad en el gobierno y por último, en la sección cinco, se le pregunta al estudiante sobre la importancia de la participación ciudadana.

Se aplicaron casi 10,000 encuestas en las distintas preparatorias de la UANL. Las encuestas fueron aplicadas por estudiantes de los últimos semestres de la licenciatura en Contaduría Pública que participaron en el Programa Verano de Investigación Científica de la Academia Mexicana de Ciencias y dos becarios del Programa Verano de Investigación en Ciencia y Tecnología de la UANL.

En una segunda parte, se procedió a la captura de la información. Al inicio se contó con cerca de 10,000 encuestas aplicadas, sin embargo, en el proceso de captura y considerando las encuestas que, por no haber sido contestadas o con tachaduras, al final se procesaron con valor informativo 8,957 encuestas que integraron la muestra. El procesamiento de datos se realizó con el programa SPSS. Por la cantidad de encuestas, se verificó el proceso con apoyo externo de dos actuarios, quienes validaron el proceso. Los siguientes son los resultados obtenidos.

Resultados

Como se mencionó, la encuesta se dividió en cinco secciones, a continuación se describe a nivel general, lo que se encontró en cada una de ellas:

1. Responsabilidad.

En esta sección, la intención es conocer qué nivel de responsabilidad considera cada estudiante que puede manejar con el objetivo de justificar su capacidad para colaborar y asumir ciertas responsabilidades sociales. Se les preguntó si creen que son capaces de realizar trámites sin la ayuda de sus padres, hacerse cargo del mantenimiento de un automóvil, comportarse adecuadamente en lugares en donde se bebe o fuma, si podrían administrar una casa, organizar un viaje, iniciar un negocio o ahorrar dinero. Como se observa en la tabla 3, en promedio, 83.2 por ciento de los encuestados están de acuerdo o totalmente de acuerdo en que son capaces de realizar estas actividades de manera responsable, con excepción de iniciar un pequeño negocio u organizar un viaje en donde la mayoría considera que no se considera del todo capaz.

Tabla 3. Respuestas sección 1. Responsabilidad

RESPONSABILIDAD		Acuerdo o Totalmente Acuerdo %
1	Soy capaz de realizar mis trámites escolares u otros similares sin ayuda de mis padres.	90
2	Sí tuviera un automóvil, sería capaz de manejar de manera responsable y hacerme cargo de su mantenimiento y cuidado.	90
3	Me comporto de manera responsable cuando asisto a lugares en donde se consume alcohol y cigarros.	92
4	Sé como bajar música del internet, buscar información, acceder a sitios diversos, editar fotos, etc.	96
5	Tengo capacidad para administrar (limpiar, cocinar y dar mantenimiento) la casa en donde vivo con mi familia.	88
6	Podría organizar y realizar un viaje con amigos de mi edad sin problema. (reservar hotel, comprar boletos de transporte, administrar los gastos para comida, etc.)	65
7	Podría iniciar un pequeño negocio y administrarlo adecuadamente.	48
8	No necesito que me despierten en las mañanas para ir a la preparatoria. Lo hago solo(a).	86
9	Ahorro para comprar cosas que deseo. Cuido mi dinero.	90
10	Tengo edad suficiente para tener novia(o) de manera responsable.	87

2. Conocimiento tributario.

El objetivo de esta sección, es conocer que tanto saben los jóvenes estudiantes de los impuestos. Las preguntas se centraron en que si, no o no saben, que se pagan impuestos en los sueldos, al comprar ropa, cigarros y otros productos. Cuánto se paga de impuesto por ser propietario de una casa o un automóvil, y sí saben o no que productos no causan impuestos. En esta sección, se encontró que el 39.1 por ciento de los encuestados no tiene conocimiento tributario, el 11.5 por ciento respondió que no se pagan impuestos y el 49.4 por ciento sabe en cierto grado, que se paga impuesto por algunos productos o actividades. Sin embargo, se analizó cada respuesta de la sección de manera individual ya que los encuestados tienen cierto conocimiento de que se paga impuesto en algunos casos, como el Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos, pero ignora que los cigarros tengan la tasa de impuesto más alta de México. (Tabla 4).

Tabla 4. Respuestas sección 2. Conocimiento tributario

CONOCIMIENTO TRIBUTARIO		Es cierto (si) %
11	A mis padres o familiares que trabajan les descuentan impuestos de sus sueldos.	46
12	Pago impuestos cuando compro ropa.	44
13	Los cigarros y las bebidas alcohólicas son los productos con las tasas más altas de impuestos.	21
14	En la compra de carne, leche, huevos y otros productos de primera necesidad no pagamos impuestos.	27
15	Lo que gasto en cigarros en su mayoría es impuesto.	12
16	Los impuestos son la contribución (apoyo) que debo hacer al gobierno para que este pueda realizar sus funciones como pagar los gastos de educación, salud, seguridad pública, construir carreteras, etc.	71
17	Los servicios de salud que reciben mis padres como empleados, son financiados con recursos que el patrón y el empleado pagaron.	46
18	Mis padres, por ser propietarios de un automóvil pagan impuestos, como la tenencia.	79
19	Los sueldos de las personas que recolectan la basura son pagados con impuestos.	42
20	Los impuestos son la principal fuente de ingresos del Gobierno Federal	68
21	Si trabajo y obtengo ingresos estoy obligado a pagar impuestos.	52
22	El monto del recibo que llega a mi casa por consumo de agua, es una contribución al Estado	42
23	El gobierno estatal recauda algunos impuestos.	53
24	Mis padres, por ser propietarios de la casa en donde vivimos, deben pagar un impuesto al municipio.	65
25	Al pagar la cuota que cobran en las casetas de las carreteras, estamos contribuyendo con el gasto público.	66
26	El IVA es un impuesto que pago por adquirir ciertos productos o servicios.	86
27	El SAT es la oficina recaudadora de impuestos federales.	29
28	La tenencia se paga en la Tesorería del Estado	52
29	Si tengo un negocio pequeño puedo pagar impuestos, de una manera distinta que las grandes empresas.	48
30	Si soy empleado pago impuestos de manera distinta a que si fuera empresario.	39

3. Función del Estado.

En relación a las funciones del Estado, el 70.2 por ciento de los encuestados conoce cuál es el papel del Estado en una sociedad. Esto se explica debido a que en la educación básica como en el nivel medio superior, se integran estos temas en los programas curriculares. Sin embargo, al relacionarlo con las otras secciones de mayor subjetividad, opinión o percepción, los resultados no son positivos. (Tabla 5)

Tabla 5. Función del Estado

FUNCIÓN DEL ESTADO		Es cierto (Si) %
31	Para cubrir los gastos de educación y salud el gobierno requiere de dinero, el cuál proviene del pago de impuestos.	67
32	Representante de elección popular significa que la mayoría de las personas votamos por él.	69
33	Las funciones del estado son generar estabilidad económica, redistribuir la riqueza y promover el desarrollo humano.	64
34	Es necesaria la existencia del Gobierno para controlar a través del leyes, el comportamiento social de las personas.	73
35	Los partidos políticos representan la ideología de un grupo de personas.	70
36	El ejercito, la emisión de moneda, la seguridad nacional, la explotación petrolera son funciones exclusivas del Gobierno Federal.	47
37	En México, el gobierno es democrático porque permite la participación ciudadana y elegir a través del voto, a nuestros gobernantes y legisladores.	80
38	Un legislador (diputados y senadores) es quien aprueba las leyes que nos van a regir.	75
39	Una de las funciones del Gobierno es impartir justicia.	83
40	El presidente de la república y los gobernadores de los estados representan al poder ejecutivo porque ejecutan, operan, llevan a cabo, lo que el poder legislativo aprobó. (Leyes)	73

4. Percepción.

En esta sección, considerada como la de mayor importancia ya que se relaciona directamente con el comportamiento, con la individualidad y con la apreciación de cada uno sobre el mismo tema, cada pregunta se debe analizar detalladamente ya que las respuestas fundamentaran el enfoque del material a elaborar. Por lo pronto, aquí se observa de manera general, que hay una dispersión en las respuestas lo que se traduce en falta de información significativa. Por ejemplo, el 57 por ciento de los encuestados opina que el manejo de los recursos públicos no es transparente y adicionalmente el 33 por ciento opina que no lo sabe. También el 67 por ciento opina que no saben en que se utilizan los recursos públicos y el 26.5 por ciento contestaron que no tienen conocimiento al respecto. Una más, el 59 por ciento opina que existe un alto nivel de corrupción que provoca que las personas no paguen sus impuestos. Algo grave que refleja la falta de cultura contributiva es la respuesta que se obtuvo a la afirmación de si no pagas impuestos no pasa nada, a lo que el 22 por ciento está de acuerdo y el 43.2 por ciento no lo sabe. (Tabla 6).

Tabla 6. Respuestas sección 4. Percepción

PERCEPCIÓN		De acuerdo, Totalmente de acuerdo %
41	Si decido poner un negocio, debo pagar impuestos y derechos, lo que me parece correcto.	66
42	El dinero que mis padres pagan de impuestos lo utiliza el gobierno para el bienestar público	51
43	Los parques, plazas, el metro y otros espacios públicos son de uso gratuito o baratos porque el gobierno cubre su costo con recursos provenientes de los impuestos.	71
44	Actualmente los recursos del Estado son utilizados de manera eficiente.	35
45	Parte de los sueldos de los maestros de mi preparatoria es pagado con recursos que provienen de los impuestos.	36
46	El Gobierno debe obligar a todos a que paguen sus impuestos.	47
47	Si pago impuestos mejorarán los servicios que recibo del Gobierno.	53
48	Considero ético pagar impuestos	62
49	En México la mayoría de las personas pagan impuestos.	64
50	Si más personas pagarán sus impuestos la seguridad pública funcionaría mejor.	48
51	Si fuera más fácil el cálculo y pago de impuestos más personas pagarían sus impuestos.	53
52	Si sé que hay personas que no pagan sus impuestos y no pasa nada, yo tampoco pago.	29
53	Si no pagas impuestos estás cometiendo una infracción o delito fiscal	49
54	Si no pagas tus impuestos, sientes cargo de conciencia	36
55	Los sueldos de los funcionarios públicos son altos en relación a su desempeño.	50
56	El manejo de los recursos públicos no es transparente	57
57	En México se pagan muchos impuestos	67
58	Me obligan a pagar impuestos a pesar de no saber a donde va el dinero.	61
59	Aunque nos quejemos de los servicios públicos, estos siguen igual.	76
60	Las personas no pagan impuestos, porque su cálculo es complicado	39
61	Si no pagas tus impuestos, no pasa nada	22
62	No es necesario que pague impuestos porque puedo utilizar los servicios que otros pagaron.	23
63	Las personas no pagan sus impuestos, por el alto nivel de corrupción del gobierno	59

5. Participación ciudadana

En esta sección, la intención es determinar si los estudiantes consideran que con mayor información sobre estos temas pudieran tener mayor participación en la sociedad. En este sentido, el 82.6 por ciento contestó que está de acuerdo o totalmente de acuerdo.

Tabla 6. Respuestas sección 5. Participación ciudadana

PARTICIPACIÓN CIUDADANA		De acuerdo y totalmente de acuerdo %
64	Votar es una decisión personal	90
65	Participar en actividades voluntarias es ser un ciudadano activo.	84
66	Soy ciudadano activo porque no tiro basura, cuido los espacios públicos, respeto a las personas de mi comunidad aunque no haya cumplido los 18 años.	81
67	Estar informado acerca de la política es importante para poder participar y votar.	85
68	Con información sobre estos temas en mi preparatoria podría participar más en mi comunidad.	74

Como se revisó, los encuestados consideran que tienen la madurez suficiente para realizar la mayoría de las actividades. Asimismo, al parecer, en su mayoría están informados sobre las funciones del Estado. En menor grado, tienen un conocimiento tributario de lo básico y están de acuerdo en que debe existir la participación ciudadana en los asuntos públicos. Sin embargo, al revisar la sección 4, la de la percepción sobre la manera en que el gobierno realiza sus funciones y la credibilidad que se le tiene, nos encontramos respuestas dispersas en cada reactivo lo que supone que los jóvenes no tienen claridad sobre el tema y que no existe una dirección sobre lo que debiera ser.

Esquema de la propuesta.

El libro de texto que se propone pretende desarrollar habilidades de pensamiento crítico, iniciativa, colaboración y pertenencia social, entre otras ya que no solo tratará de integrar información conceptual sobre lo que son los impuestos o información jurídica sobre la obligación tributaria, si no lo que se pretende es ofrecer un documento que de manera aplicada, permita la reflexión hacia lo social y promueva el interés de mejora del espacio público a través de la participación ciudadana vinculando necesariamente, el pago de impuestos con la rendición de cuentas.

Se trata de romper el círculo vicioso en el que México se encuentra actualmente debido a que, sin conocer que fue primero, el gobierno no cumple con su función adecuadamente porque el ciudadano no paga impuestos o si el ciudadano no paga impuestos porque el gobierno no cumple su función adecuadamente. Gráficamente el objetivo es pasar del círculo vicioso actual a un círculo virtuoso. (Figura 2 y 3).

Figura 2.

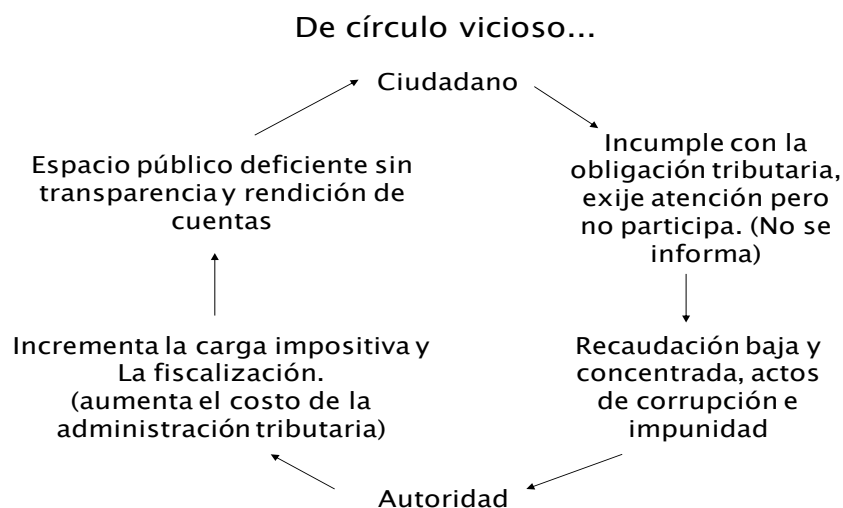
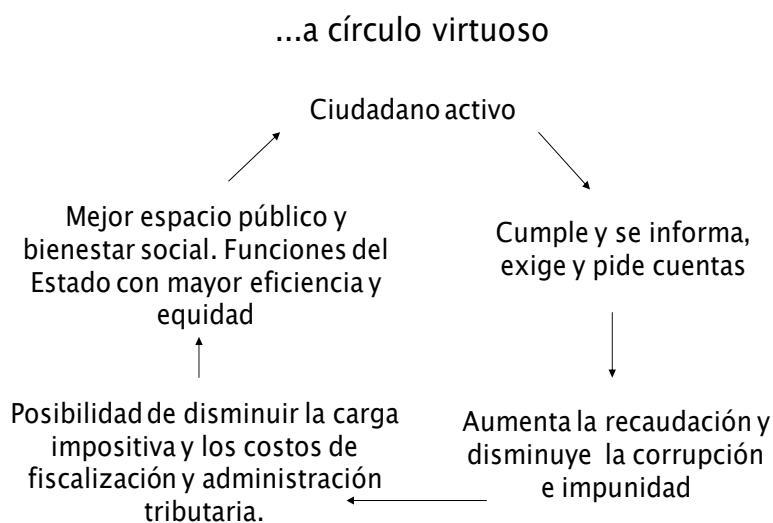
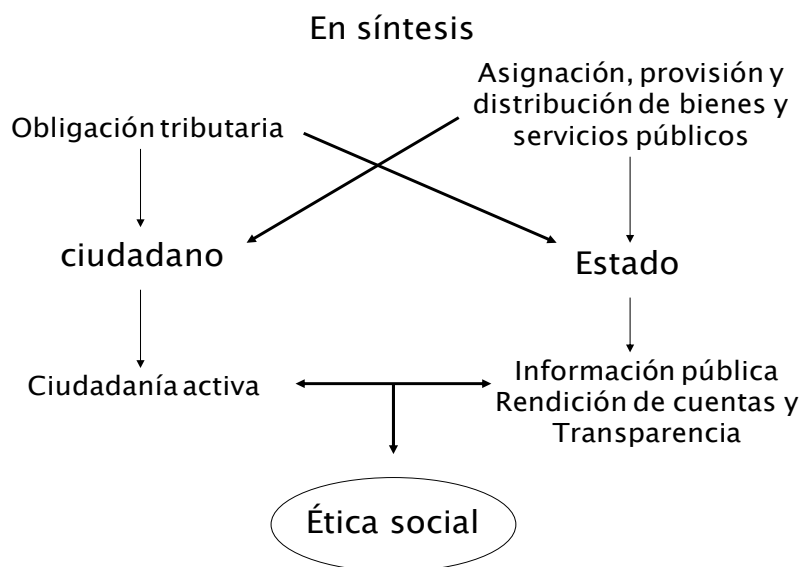


Figura 3.



En síntesis, el enfoque ético que se integrará al texto logrará ubicar al ciudadano dentro de una obligación, la tributaria, que existe además de todas sus garantías individuales (derechos), como parte fundamental para el logro de las funciones del Estado. (Figura 4)

Figura 4.



Para concluir, queda en cada individuo la reflexión a la pregunta ¿Se debe pagar impuestos? Se ha discutido y aclarado que legalmente, existe una obligación de pago de los impuestos, asimismo, se ha mencionado que la autoridad tiene el derecho de cobrarlos y que cada vez implementan mayores mecanismos de control que, además de representar un costo para la hacienda pública, no garantizan el cumplimiento de la obligación.

Lo que queda es acudir a los principios individuales y decidir, si actuar por el bien común o buscar solo los intereses personales. El pago de impuestos debe integrarse a las acciones de conciencia moral de las personas, reconociendo al menos los siguientes aspectos: (i) la función del Estado, (ii) la legalidad de las contribuciones, (iii) los límites del Estado como representante de la sociedad y (iv) la justicia en el pago de impuestos a través del ejercicio de una ciudadanía activa.

No basta con informar sobre la obligación y fiscalizar la falta de pago, sino que es necesario concientizar a los mexicanos de que sus acciones deben ser valoradas por uno mismo como correctas o incorrectas sin importar el comportamiento del resto y asumir la responsabilidad de contribuir así como, ejercer una ciudadanía activa al exigir resultados eficientes a los funcionarios públicos que debiera integrarse en los procesos de formación educativa tanto formal, en las aulas, como informal, en el seno familiar.

Referencias bibliográficas.

- Ayala Espino, J. (1992). *Limites del mercado, limites del Estado, ensayos sobre economía política*. México: INAP.
- Bustelo, E.(1999) *Pobreza moral. Reflexiones sobre política amoral y utopía posible*. México: UAM-UNICEF.
- Díaz, E., Mendoza, J. (2005) *Evasión fiscal en el Impuesto Sobre la Renta retención salarios*. México: El Colegio de la Frontera Norte.
- Gómez, C., Hinojosa, A.(2007) *Problemas éticos del mundo actual*. México: Pearson Educación – UANL.
- Hinojosa, A.(2006). *Configuración y revisión de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en México: un enfoque cualitativo en el campo de las finanzas públicas*, en Derecho, Ética y Política a inicios del siglo XXI Compilación. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, FDYC-UANL. pp. 653-670.
- Margain Manatou, E. (1997). *Introducción al estudio del derecho tributario mexicano*. México: Porrúa
- Samuelson, P., Nordhaus, W. (2002) *Economía*. México: McGraw Hill.
- Smith, A. (1986) *La Riqueza de las Naciones*. México: FCE
- Savater, F. (2003) *El valor de elegir*. Barcelona, España: Ariel.
- Cantalá et al. (2005) *Evasión fiscal en el impuesto sobre la renta de personas físicas*. México: El Colegio de México.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Paquete de la Reforma Integral de la Hacienda Pública (junio, 2007) México. SHCP



Mesa C.3. Respuesta de la sociedad civil ante la inseguridad

Moderado: Dr. Carlos Armando Preciado de Alba (Universidad de Guanajuato)

RENDICIÓN DE CUENTAS A TRAVÉS DEL ESPACIO PÚBLICO PARA LA GENERACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS: UNA MIRADA AL SEMÁFORO DEL DELITO EN NUEVO LEÓN

Ana Cristina Dahik Loor

Abstract

Esta ponencia tiene como objetivo describir la rendición de cuentas dentro del espacio público como una herramienta para cerrar la brecha entre representantes y representados en el marco de la democracia representativa. El pilar del argumento es la rendición de cuentas como mecanismo de contraloría social que permite a la sociedad civil una injerencia activa en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas. Se hace una definición teórica de espacio público, sociedad civil y rendición de cuentas para luego establecer la conexión conceptual de estos con la democracia en el proceso de la política pública. Se utiliza el caso específico de la elaboración de políticas públicas de seguridad. Finalmente se lleva la teoría a un caso práctico de rendición de cuentas dentro del espacio público en materia de seguridad; el Semáforo del Delito en Nuevo León.

Palabras clave: espacio público, sociedad civil, control social, rendición de cuentas, políticas públicas, seguridad, Semáforo del Delito en Nuevo León

I. Introducción

En el marco de los cambios establecidos por la modernización, el papel de la sociedad civil y el papel del espacio público adquieren toda una nueva gama de atribuciones que permiten a la esfera pública convertirse en una plataforma de democracia antes inexistente. La brecha entre representantes y representados impuesta por la forma de operar de la democracia representativa hace que nuevos instrumentos sean planteados con el fin de cerrar dicha brecha. El argumento

central de este análisis es que el espacio público por medio de un mecanismo como la rendición de cuentas institucionalizada a través de herramientas coherentes, puede fungir como una plataforma democratizadora en la cual la ciudadanía se ve involucrada en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas, logrando así que la brecha entre representantes y representados se pueda cerrar.

Para poder comprobar lo anterior, lo primero que se hará es una revisión de conceptos teóricos centrales en relación al espacio público y la sociedad civil que servirán de columna vertebral para el argumento, con la intención también de aplicarlos a la realidad de América Latina; además de tratar de construir una definición de espacio público se pretende hacer una conexión entre el espacio público y la democracia y la función de ésta en la formulación y diseño de las políticas públicas. En segundo lugar, se profundizará concretamente en la rendición de cuentas desde la perspectiva del espacio público como forma de la contraloría social. Seguido a esto se hará el intento de aplicar la rendición de cuentas en el espacio público para la construcción de las políticas públicas a un caso práctico, a través de la descripción del origen, funcionamiento y análisis del Semáforo del Delito en Nuevo León. Se considera pertinente este tema por las crecientes controversias respecto al instrumento y la coyuntura de la crisis de inseguridad vivida en el Estado de Nuevo León; se cree que existe una urgencia de políticas públicas de seguridad coherentes, incluyentes, eficaces y eficientes lo cual hace necesaria la revisión de prácticas e instrumentos capaces de potencializar el uso del espacio público para la construcción de dichas políticas. Finalmente se harán las reflexiones de cierre con la intención de vincular lo teórico con lo práctico y de evaluar si el propósito del análisis se consiguió.

II. El espacio público y sociedad civil

¿Qué es el espacio público? ¿Es algo inherente a las sociedades o es una invención de la modernidad? ¿Se han creado espacios públicos de acuerdo a las necesidades de democratizar o llenar los vacíos generados por la democracia representativa? Portaniero en Rabotnikof habla del espacio público como

Un lugar de expresión de la sociedad civil plural, de sus aspiraciones, valores y propuestas; lugar de automediación de la sociedad civil con un Estado entendido como núcleo regulador en el que las distintas alternativas generadas en la sociedad puedan tener expresión (2005:302).

Entendido entonces el espacio público como este punto de encuentro de la sociedad civil con el Estado, se puede hacer una distinción entre el espacio público de lo estatal y el espacio público de

lo social. Mientras que el espacio público de lo estatal es donde se encuentran las autoridades constituidas legal y legítimamente, las cuales tienen a su cargo la vigencia del interés público y la definición de metas comunes que se enlazan con las políticas públicas para dar vida y sentido al proceso de gobierno, el espacio público social es el que da cauce a la participación, movilización y presiones que se impulsan con el concurso de los ciudadanos; es un espacio de debate, análisis y organización para formular demandas, defender intereses y articular objetivos compartidos (Uvalle, 2006: 310). El valor generado está en la interacción entre estos espacios y los resultados que se creen por medio de mecanismos institucionalizados de actividad entre ambos.

Bresser & Cunill (1998) le dan otro giro a la definición y categorización del espacio público al aludir al *espacio público no estatal*. Dicho espacio, es el espacio de la democracia participativa o directa, es decir, es relativo a la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos. En este espacio, es donde propiamente los ciudadanos pueden potencializar los recursos para cerrar la brecha que existe entre ellos y sus gobernantes. De acuerdo con Bresser & Cunill (1998), el espacio público no estatal engloba a las organizaciones o formas de control “públicas” porque están volcadas al interés general; son “no estatales” porque no forman parte del aparato estatal, sea porque no utilizan servidores públicos o porque no coinciden en los agentes políticos tradicionales. El aspecto más importante de esta definición para los propósitos de este análisis, es que el espacio público no estatal “se asocia de manera fundamental a la necesidad de proteger los derechos republicanos: los derechos que cada ciudadano tiene de que el patrimonio público sea de hecho público y no capturado por intereses particulares” (Bresser & Cunill, 1998:31), ya que para que la esfera pública sea legítimamente pública, “requiere del fortalecimiento de la crítica y del control de la sociedad sobre el Estado”.

El análisis construido por Rabotnikof (2005) aplica el concepto de espacio público a la realidad de América Latina y concluye que para el contexto de la región se debe aterrizar el espacio público a la función de mediación entre sociedad civil y Estado y a la idea de la política como creación de comunidad (retomando las ideas de Habermas para la primera y de Arendt para la segunda). Para Rabotnikof (2005:300) “se trata de un conjunto de instituciones y valores que constituirían una suerte de hogar público, el logro de un lugar común”. Lo clave, sin embargo, es que un espacio público no se puede ver como una fórmula capaz de reproducirse con exactitud en diferentes escenarios, por el contrario, existe una necesidad de considerar los espacios públicos como “encarnaciones autóctonas”, y para el caso de América Latina esto implica ciertas particularidades que se deben considerar. El argumento de Rabotnikof es que la modernidad en la región se ha vivido de manera traumática y excluyente por lo cual la legitimidad que este proceso no implicó, se

puede encontrar en una integración normativa. Lo clave de este argumento es que introduce el peso que los espacios públicos tienen en América Latina al tener el potencial de rellenar vacíos que procesos incompletos han dejado en la región. Rabotnikof (2005) alude a que la lucha por la democracia se da al mismo tiempo que la lucha por un mecanismo que incite a un espíritu de civilidad a través del fortalecimiento del espacio público pensado, ante todo, como el espacio común y como espacio de aparición. “El espacio público se concibe, entonces, como lugar de gestación de una comunidad basada en el reconocimiento mutuo, emergente de la aparición visible y manifiesta de los ciudadanos, en principio accesible a todos” (2005: 302). En palabras de la autora,

El espacio público entendido como el mundo en común, como espacio de aparición y como patrimonio o herencia institucional que constituye esa comunidad, debería articular las carencias generadas por una modernización acelerada traumática y excluyente, sin representar, sin embargo, una vuelta a la afirmación de identidades sustancialmente homogéneas (Rabotnikof, 2005: 309).

En la línea del argumento de Rabotnikof, cabe notar que en los contextos de la fragilidad democrática de Latinoamérica el espacio público cobra una importancia vital para perfilar el Estado de derecho de sus países; “lo público se relaciona con la plena vigencia del Estado de derecho, y su erosión con la ausencia de las garantías básicas de los derechos y con la fragilidad del orden legal para tornar previsibles las acciones y orientar el cálculo social” (Rabotnikof, 2005: 303). En este sentido, el espacio público y la publicidad remiten, básicamente, a la vigencia del Estado de derecho, al gobierno de las leyes y a las garantías públicas de la seguridad privada. Pero, como bien señala la autora, no solo esto, sino que desde el punto de vista de la ciudadanía, el espacio público deja la puerta abierta para que ésta se exprese no sólo en el ejercicio de los derechos políticos, sino que se amplíe a prácticas de participación, lo cual a su vez implica que la sociedad civil se integra al proceso de gestión y administración. Aunque posteriormente se ampliará este argumento, se puede decir en base a lo mencionado, que si existe una sociedad civil dentro de un marco capaz de promover un proceso democratizador, se apunta a cómo el espacio público se puede traducir en la generación de mecanismos que logren cerrar la brecha entre representantes y representados, no sólo por reforzar el Estado de derecho sino por lograr la inclusión social.

Con base en lo anterior podemos entender el espacio público como ese punto de intersección entre la sociedad civil y el Estado, que remite a la vigencia del Estado de derecho y que deja una ventana abierta para que además de ser un espacio para el reclamo de los derechos, sea un medio de injerencia en la construcción de políticas. En este marco, es de especial importancia hacer el énfasis

de que el espacio público se identifica tanto con el Estado como con la sociedad civil; para la segunda es su espacio de manifestación y para el primero es su lugar de autoconciencia, como núcleo de reflexión de la sociedad sobre sí misma (Rabotnikof, 2005). Arato (2002:64) refuerza este argumento al afirmar que

La esfera pública y la sociedad civil van juntas: la primera se refiere a los procesos de comunicación parcialmente institucionalizados, que son tan importantes para la política democrática, mientras que la segunda se refiere al substrato organizacional de grupos, asociaciones, y movimientos que se requieren tanto para la generalización de la experiencia de comunicación, como para su influencia política.

En pocas palabras, el espacio público es la plataforma donde la sociedad civil puede tener injerencia en las políticas públicas, formando así un convenio para la democratización del proceso.

Dada esta conexión, se puede definir lo que se entiende por sociedad civil, ya que por medio de ésta se genera parte sustancial del valor de la participación ciudadana en un espacio público. De acuerdo con Diamond en Fernández (2006:35) se puede ver la sociedad civil como “el reino de la vida social organizada que es voluntaria, autogeneradora, autónoma frente al Estado y protegida por el orden legal... son estaciones en las que se participa para influir en la definición de las políticas públicas”. Para el autor, el valor de la sociedad civil en términos democráticos, está en el hecho de que representa una fuerte base de apoyo para la democracia cuando genera oportunidades para la participación y la influencia en todos los niveles de gobierno, pero en especial en el nivel local. El caso de Nuevo León, como se verá más adelante, es evidencia de la importancia de contar con un peso de esta índole capaz de involucrar a la sociedad civil en el diseño de las políticas públicas, ya que “la democratización de los gobiernos locales camina de la mano con el desarrollo de la sociedad civil como una condición de primer orden para el avance de la democracia y la transición del clientelismo a la ciudadanía” (Diamond en Fernández, 2006: 37). Esta ciudadanía sin embargo, debe ir más allá de los límites de la democracia simplemente como el derecho al voto; se trata de ver a la sociedad civil como plataforma que impulse la democracia a través de mecanismos institucionalizados, construidos de forma coherente en relación a su contexto.

Punto relevante para el argumento propuesto, es lo que Mouzelis citado en Fernández (2006) destaca como los elementos básicos que suponen el apuntalamiento de la sociedad civil fuerte y democrática. Para este caso adquieren central importancia dos de estos:

1. La existencia de un Estado de derecho que efectivamente proteja a los ciudadanos frente a las arbitrariedades de los funcionarios públicos

2. La sólida presencia de organizaciones no-estatales capaces de vigilar eventuales abusos de poder de parte de quienes controlan las orientaciones de la administración pública y la coerción...(2006: 44).

De manera reiterativa se insiste en que una sociedad civil competente necesita además de la presencia de un Estado de derecho, de organizaciones no estatales que funjan como equilibrio de poder ante los poderes centrales. A manera de síntesis se puede decir que el núcleo del potencial democrático de la sociedad civil radica en la siguiente combinación de factores:

un gobierno que está limitado, controlado y ejercitado en el marco del Estado de derecho; una economía de mercado que implica un régimen de propiedad privada; una serie de asociaciones libres y voluntarias, y una esfera pública en la que se pueda desarrollar el debate de ideas. (Fernández, 2006: 34).

Lo importante es poder ver a la sociedad civil como un concepto político también, ya que implica poder, “esto porque está formado con individuos con poder derivado de su riqueza, de su conocimiento o de su capacidad organizativa” (Bresser & Cunill, 1998: 29). Los recursos políticos de la sociedad civil determinarán cuánto poder político tiene; mientras más mecanismos de control, más poder. Retomando la idea del espacio de lo público no estatal, dicen los autores que

la noción de lo público no estatal contribuye a remarcar la importancia de la sociedad como fuente de poder político, atribuyéndole un rol expreso –más allá del voto- en la conformación de la voluntad política, así como reivindicando sus funciones de crítica y control sobre el Estado y, en general su preocupación por la *res publica* (1998:39).

En este apartado se logró establecer de forma general lo que se entiende por espacio público de lo estatal, espacio público de lo social y el espacio público no estatal. Se conceptualizó aquella arena donde surge la sociedad civil para presentar al Estado sus inquietudes, propuestas y la lucha por sus derechos más allá del voto. Se concluyó que por medio de una sociedad civil fuerte, en el marco de un Estado de derecho es posible cerrar la brecha entre representados y representantes que existe en América Latina si se tiene como plataforma un espacio público capaz de impulsar democracia.

III. Rendición de cuentas en el espacio público

Como se vio en el segmento anterior, la conexión entre espacio público y democracia es clara, a través del espacio público no sólo deben haber garantías de que se cumpla la ley y que se instaure un Estado de derecho, además se debe asegurar que el diseño e implementación de las políticas públicas se esté dando de la mejor manera posible, siendo eficiente y eficaz en su aplicación. En el marco del espacio público dice Arato (2002) que la esfera pública juega el importante papel de

monitorear las acciones que luego serán premiadas o sancionadas, las asociaciones civiles preparan a los votantes para la participación y respuestas colectivas que pueden realmente marcar una diferencia para el destino electoral de los representantes. De acuerdo con Uvalle (2006) el espacio público de la sociedad es una conquista de los ciudadanos ante las potestades del Estado que tienden a dilatarse cuando no tienen pesos y contrapesos que limiten su acción. En pocas palabras, el espacio público debe ser el lugar donde los ciudadanos pueden reaccionar cuando se afectan las libertades y derechos de los ciudadanos. Bresser & Cunill (1998:32) lo sintetizan al decir que “El espacio público es la fuente de las funciones de crítica y control que la sociedad ejerce sobre la cosa pública”.

Una forma de evidenciar esto es tomando como ejemplo el *accountability* o rendición de cuentas, como un mecanismo a través del cual se puede impulsar la democracia en el espacio público. Rabotnikof (2005) habla de que precisamente cuando las instituciones del Estado de derecho parecen estar en crisis, la dimensión de responsabilidad, o *accountability* pública, de legalidad y de control parecen seguir siendo, sea cual sea la caracterización de la modernidad, elementos centrales de cualquier concepción contemporánea de espacio público. Por esto, es importante primero, definir lo que se entiende por rendición de cuentas como un instrumento del control social. Para Hevia de la Jara (2006: 13), la Contraloría Social se puede definir como “un tipo de participación ciudadana orientada al control, vigilancia y evaluación por parte de personas y/ u organizaciones sobre programas y acciones gubernamentales, que promueve una rendición de cuentas vertical/transversal”. Cunill & Bresser (1998:34) hablan del control social como “la forma a través de la cual la sociedad puede controlar directamente al Estado, en adición a las formas de control representativo clásico.”

En referencia específica a la rendición de cuentas como forma de control social, Isunza (2007: 279) habla de “una compleja red de mecanismos que ciertas sociedades contemporáneas hemos construido para controlar a los políticos y los burócratas”. Cabe mencionar que en su tipología de la rendición de cuentas O’Donnell citado en Isunza (2007), define la rendición de cuentas horizontal como aquella que se da entre poderes del Estado y la vertical donde la sociedad es quien controla las acciones del Estado, para propósitos de este análisis la rendición de cuentas vertical es la que será abordada. Epistemológicamente hablando, Isunza resalta que contar es también ajustar cuentas, evaluar lo que tenemos y lo que debemos y, si estamos en el papel de quien da esas cuentas, obligadamente tenemos que justificar el resultado de las mismas. El autor apunta hacia la sanción como parte importante de la rendición de cuentas.

En este sentido, se debe de plantear la rendición de cuentas como una forma de propiciar la participación ciudadana con efectos concretos. Dice Cunill (2006) que las consecuencias (o bien las sanciones) de la participación ciudadana pueden ser materiales o simbólicas; materiales porque implican que la participación fue dotada de recursos expresos para asegurar que su ejercicio se traduzca en consecuencias para los poderes públicos, y simbólicas ya que la aprobación o reprobación social se traduce en la formación de opinión pública que sirve para moldear o bloquear las decisiones públicas. Estas consecuencias simbólicas a las que alude Cunill (que si son efectivas a fin de cuentas terminan siendo materiales ya que por medio de la opinión pública moldean y diseñan políticas públicas) deben tener dos recursos de influencia centrales: la deliberación y la transparencia.

La deliberación implica que los recursos que transmitan conocimiento a la sociedad se conviertan además en plataformas para la comunicación. Clave es considerar que este proceso puede conllevar una asimetría de la información, así como a una ampliación del espacio público, por lo cual Cunill (2006:184) sugiere que el proceso de deliberación “sea auténtico y que hayan mecanismos que permitan que los resultados de la deliberación se expresen en acciones respectivas”. La transparencia por su parte, como requisito para la rendición de cuentas es definida como “la posibilidad de escrutinio público sobre los procesos de formación de las decisiones públicas y acerca de sus resultados (Cunill, 2006: 186). Sin ánimos de profundizar en este aspecto, cabe resaltar la idea de Cunill de cómo la transparencia puede ser un puente hacia la democratización e, incluso, hacia la eficiencia de la gestión y de las políticas públicas, lo primero ya que posibilita que la ciudadanía aporte a la formación de opinión pública y lo segundo porque la publicidad sobre los actos y resultados activa la competencia por la aprobación social y la competencia entre ideas.

Siguiendo con la definición de la rendición de cuentas, en la construcción del concepto hecha por Isunza (2007), el autor distingue una serie de categorizaciones por medio de las cuales se puede comprender mejor todo lo que encierra el concepto. Una de éstas son las tres dimensiones de la rendición de cuentas:

1. La informativa, que pregunta qué ha sido hecho o será hecho, mediante la enumeración de hechos;
2. La explicativa, que ofrece razones y forma juicios, justificando lo hecho o por hacer; y
3. La exigitiva que reconoce lo correcto y castiga lo erróneo mediante la penalización o el castigo (Isunza, 2007: 280).

Para el autor la rendición de cuentas tiene que ver con la creación de lo que él denomina como una interfaz, definida como un “espacio relacional que puede ser analizado por una parte, en términos

de intereses sociales confrontados y por otra, en términos de las interpretaciones e información presente en interacciones estratégicas durante el proceso de implementación” (Roberts en Isunza, 2007: 281), sobra mencionar que es el espacio público donde dicha interfaz cobra valor para de una u otra forma, dar vida a alguna de las dimensiones de rendición de cuentas mencionadas por Isunza.

Peruzzotti y Smulovitz en Isunza (2007) aluden a una rendición de cuentas “transversal” como aquella “dirigida a través” de las instituciones del Estado, y que, por tanto, “se extiende atravesando de un lado a otro”, es decir, desde el espacio de la sociedad civil hasta adentro del Estado. Si bien son instituciones del Estado, están diseñadas y funcionan de tal forma que hunden sus raíces de manera explícita en la sociedad civil, a través de la presencia especialmente protegida de ciudadanos independientes y autónomos. El aporte central de esta definición yace en considerar la rendición de cuentas como un instrumento que tiene su origen en la sociedad civil (argumento de vital importancia para el análisis del Semáforo del Delito en Nuevo León, ya que como se verá más adelante, fue un instrumento creado por un movimiento ciudadano)

IV. Rendición de cuentas institucionalizada para la formulación de políticas públicas

En términos muy generales, una política pública se define como un conjunto de acciones intencionales y causales orientadas a realizar objetivos con valor para la sociedad, definidas por la interlocución entre gobierno y ciudadanía, ejecutadas por autoridades públicas legítimas y que dan origen a un patrón de comportamiento del gobierno y la sociedad (Aguilar 2009). Aguilar introduce dos conceptos en su definición clave para este análisis: “valor para la sociedad” e “interlocución entre gobierno y ciudadanía”. Uvalle (2006: 301) lleva la relación sociedad-gobierno en las políticas públicas un paso más allá al decir que “Por su cobertura y comportamiento, las políticas públicas son acciones que se organizan para dar sentido a la tarea metódica e institucional de los gobiernos. Son una forma de comportamiento que se desenvuelve ante el escrutinio de los ciudadanos y ante la mirada de la opinión pública que no pierde ocasión de evaluar al gobierno”.

En la definición de espacio público hecha anteriormente, se mencionó la distinción entre el espacio público de lo estatal y el espacio público de lo social. De acuerdo con Uvalle (2006), tanto el espacio de lo público estatal como el espacio de lo público social, son fundamentales en la definición, diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas ya que “de este modelo, las autoridades y los ciudadanos convienen en la adopción de las políticas públicas que permiten procesar los intereses en conflicto para institucionalizar opciones de gobierno que contribuyan a la

vigencia de la gobernabilidad democrática” (2006: 211), es precisamente en este intento de congruencia de intereses donde la brecha entre representados y representantes se cierra.

A partir del argumento hecho anteriormente, la rendición de cuentas se puede ver como “una constelación de fuerzas legales, políticas, socioculturales y económicas que busca hacer efectivo el control de los servidores públicos entre perspectivas de sus acciones como tales: los recursos financieros relacionados con, los productos resultados de y el trato imparcial a los ciudadanos afectados por las políticas públicas (Isunza, 2007: 283). Dichas fuerzas tienen como objetivo además de aumentar la eficacia de las políticas públicas al integrar a los ciudadanos en el proceso, el enriquecimiento de la democracia al lograr el control de la función de los servidores públicos.

Por su parte, Mariñez (2006:25) señala que “el grado de satisfacción de los ciudadanos frente a las instituciones políticas y administrativas del Estado constituyen una medida cierta de calidad de la democracia. Una de las razones por las que hay que democratizar la administración pública es el mejoramiento institucional que se puede lograr mediante el nuevo control social”. Se trata de ver el nuevo control social como un instrumento que le puede dar valor a la generación de políticas públicas, donde el gobierno, conciente de la riqueza democrática que puede generarse por medio de la rendición de cuentas, no solo acepte, sino que promueva mecanismos institucionalizados. Uvalle (2006:35) concuerda en este sentido al afirmar que

La institucionalidad de lo accesible y la transparencia por un lado, y la rendición de cuentas por el otro, permiten que el control democrático que es propio de la sociedad abierta, sea una opción todavía más amplia para evaluar la actuación de los gobernantes y los administradores del gobierno, lo cual implica que las políticas públicas no se sustraen de la evaluación ciudadana.

Con esto en mente, cabe señalar la madurez política que se necesita para que este proceso sea efectivo, apartidista, duradero y verdaderamente propiciador de democracia.

V. Rendición de cuentas en el espacio público en la práctica: Semáforo del Delito en Nuevo León

Como explica Isunza (2006) en el caso de México, a partir de los años ochenta, y en el ámbito federal desde los noventa, se da una nueva realidad de autoridades elegidas con legitimidad (gracias a la progresiva limpieza de las elecciones) y sometidas al escrutinio de la ciudadanía, la cual reclama cada vez más, rendición de cuentas de los funcionarios públicos. Poco a poco se fueron gestando a nivel federal, estatal y local nuevos mecanismos de rendición de cuentas que aunque muchas veces eficientes, otras veces existen sólo en papel.

Para propósitos del argumento de este análisis, se seleccionó el Semáforo del Delito de Nuevo León como ejemplo de un mecanismo de rendición de cuentas “transversal” que surgió como una inquietud de un movimiento ciudadano y que finalmente fue adoptado por la Procuraduría General de la Justicia del Estado de Nuevo León para elaborar reportes mensuales de índices delictivos a nivel estatal, municipal, y de colonia. El portal de Nuevo León Seguro (2011) define el Semáforo como “...una metodología de calidad para reducir la delincuencia a través de la prevención. Es una publicación mensual que semaforiza los índices delictivos por Estado, Municipio y Colonia. El semáforo es por tanto, una herramienta de rendición de cuentas y a la vez, una herramienta para toma de decisiones tanto para las autoridades como para la sociedad”.

Orígenes

Cabe brevemente aludir al surgimiento de la herramienta. En el 2008, el movimiento ciudadano *Illuminemos Nuevo León*, a partir de su particular preocupación por la inseguridad en el Estado, instaura este mecanismo como parte de una estrategia que además de rendir cuentas, pudiera asistir a los funcionarios en la toma de decisiones basadas en información precisa y funcional. El modelo fue tomado en base a su éxito en Sonora ya que en el 2009, la entidad ganó el Premio Nacional de Innovación con esta herramienta. Visto desde esta perspectiva, el Semáforo del Delito es un instrumento creado desde y por la ciudadanía como un mecanismo de rendición de cuentas que adopta la Procuraduría General de Justicia del Estado para construir sus reportes. Santiago Roel, principal impulsador del Semáforo del Delito en Nuevo León explica que

El Semáforo no es de la autoridad, es de la comunidad. Fue uno de los logros del movimiento ciudadano *Illuminemos Nuevo León*. En el 2008 me acerqué al movimiento para sugerir que uno de sus puntos petitorios fuera esta herramienta de rendición de cuentas, pues nos había dado muy buenos resultados en Sonora. Y así fue, se hizo la demanda al Gobierno y desde entonces se publica cada mes en Nuevo León (Roel, 2011).

Mariñez (2011), alude a la instauración del instrumento en el Estado, al explicar que en agosto del 2008, en la *Marcha por la Seguridad*, organizada por *Illuminemos Nuevo León*, los ciudadanos demandaron al gobierno del estado cuatro compromisos concretos:

a) compromiso del Gobernador con nuestra seguridad posible y comprobable, al menos tres horas al día; b) Depuración policial; c) Facilitar la denuncia; y d) Reformas a Ministerios Públicos y juzgados y la implantación plena de juicios orales. Además, los ciudadanos se comprometieron a poner en marcha el Semáforo Delictivo, cuya meta era reducir la

incidencia de delitos por 25 por ciento respecto al promedio histórico del 2004-2007 (2011:118).

En el contexto de la instauración del instrumento, de acuerdo con Mariñez (2011), el periodo del gobierno priísta de José Natividad González (2003-2009) hace el intento de introducir una nueva fórmula para hacer política en el Estado, tratando de implementar proyectos estratégicos de transformación de Nuevo León. Sin embargo a la par de esta fórmula restauradora, ya para el 2007 Nuevo León aparecía como una de las 10 entidades más violentas del país. Ante el incremento del crimen, y la visibilización de la violencia producto del narcotráfico, en el 2008 empiezan a llevarse a cabo acciones gubernamentales en materia de seguridad, como por ejemplo, la reforma a la Ley de Seguridad Pública del Estado de Nuevo León. Dicha Ley resulta clave para comprender la integración del espacio público en la construcción de las políticas públicas de seguridad. Para propósitos de este análisis toca dos puntos centrales: por un lado el artículo 5 menciona que la orientación de la política de seguridad del estado debe “promover que los ciudadanos y la población en general incrementen su confianza en las instituciones que realizan tareas de seguridad pública”, por otro lado, el artículo 7 la ley enlista las instituciones auxiliares de la autoridad en materia de seguridad pública, entre las cuales destacan: los Consejos de Participación Ciudadana en materia de Seguridad pública del Estado y de los municipios, las organizaciones del sector público, privado, social, empresarial o académico que realicen actividades relacionadas con el objeto y fines de esta ley (Ley de Seguridad Pública de Nuevo León, 2008).

Pese a los intentos de abordaje a la problemática por parte del gobierno de José Natividad González no se pudo crear políticas públicas capaces de contener y controlar la violencia, ya que no se abordó el problema desde los múltiples y complejos ángulos políticos, sociales y económicos que este implicaba. Respecto a los esfuerzos hechos en este periodo afirma Mariñez (2011:121) que “sin una depuración policial, sin crear mecanismos de interlocución efectiva entre los diferentes actores y el gobierno, y con una percepción ciudadana de desconfianza a las instituciones policiales es imposible que estas agendas logren convertirse en acciones eficaces donde involucren al grueso de la sociedad”.

La herramienta

Sin ánimos de ahondar en los tecnicismos de la herramienta, básicamente el modelo que instauró el Semáforo Delictivo muestra gráficas de los delitos y su incidencia, para cada localidad en comparación con un nivel medio histórico de incidencia. Si está en el mismo nivel el semáforo será amarillo, si el nivel de un delito supera la media histórica, el semáforo estará en rojo y si el delito baja un 25 por ciento en relación a esa medida, el semáforo dará verde (Iluminemos Nuevo León,

2008) y todos los datos se obtienen de las denuncias de la Procuraduría General de Justicia del Estado. Se considera que la meta es reducir la incidencia de delitos por 25 por ciento respecto al promedio histórico 2007-2011. El reporte considera tres dimensiones: el mes, que califica al mes actual respecto al promedio 2007-2011; el año, que evalúa las mejoras respecto al año anterior; y meta, que califica al año respecto al promedio 2007-2011 (Procuraduría General de Justicia, 2011). Mensualmente, la Procuraduría General de la Justicia de Nuevo León, publica los resultados del Semáforo Delictivo. Como menciona Cunill (2006), la transparencia no se logra automáticamente, uno de los medios para que esta se alcance es por medio un agente social que sirva de intermediario para traducir la información y convertirla en un medio de presión social de la ciudadanía, en este caso, el Semáforo del Delito sirve como este intermediario que procesa la información para presentarla a la ciudadanía.

Situación Actual

Dada la penetración de la problemática en el tejido social de la entidad nuevoleonense, y los escasos resultados de los esfuerzos previos para lidiar con la corrupción de las fuerzas policiales, y los demás vicios institucionales, el Gobernador Rodrigo Medina de la Cruz, “hoy está atorado ante la incapacidad de generar una política pública de seguridad con una visión menos tradicional orientada a la construcción de redes de actores (gobierno, academia, empresarios, sociedad civil, sindicatos, etc.)” (Mariñez, 2011: 122).

Para comprender la relevancia de este instrumento en el escenario actual que vive el Estado, cabe brevemente aludir al contexto de violencia e inseguridad que se vive en la entidad. Sobran las cifras que indican la precaria situación del Estado Nuevo León, por dar un ejemplo, de acuerdo a datos de la Procuraduría de Justicia del Gobierno de Nuevo León (2011), en los primeros cuatro meses del 2009 de registraron 69 homicidios dolosos, para el mismo periodo del 2010 se registraron 226 homicidios dolosos (occisos), y los primeros cuatro meses del año 2011 registran 496 homicidios dolosos (occisos); el incremento en los indicadores de violencia (Cuadro 1) es escalofriante.

Cuadro 1

Homicidios dolosos (occisos) en Nuevo León

Año	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Total
2009	20	16	7	26	15	13	24	32	31	26	15	42	267
2010	23	29	73	101	58	102	123	74	60	77	50	58	838
2011	144	105	107	140									496

Fuente: Procuraduría de Justicia Nuevo León

Es un hecho que ante esta situación, además de los efectos físicos de la inseguridad, los derechos de la ciudadanía se están desgastando forma incremental mientras los índices de inseguridad y violencia aumentan. Documento tras documento, federal, estatal e incluso internacional hablan de la seguridad como un derecho natural básico. Una ciudadanía sin seguridad pública dice Mariñez (2011:122) “es una ciudadanía indefensa ante los atropellos tanto del poder político como del poder fáctico, amén de la debilidad del Estado de derecho, cuestión que perfila un tipo de convivencia política fracturada y alejada de la existencia de un orden público ciudadano” además, como nota el autor, si se viola el derecho a la seguridad pública, esto inmediatamente se traduce en la violación de otros derechos fundamentales para la democracia como la libre expresión, la organización, la información, entre otras. Por otro parte, alude el autor, la violación del derecho a la seguridad pública tiene una incidencia en los tres poderes, lo cual implica que los efectos se hacen visibles en todas las ramas de la democracia,

En el Judicial el impacto se expresa en el momento en que se interfiere el acceso y funcionamiento de la administración de la justicia, desprotegiendo la equidad de los derechos ciudadanos, en el Poder Ejecutivo la incidencia viene dada en la captura del gobierno por intereses del poder fáctico ilegal –infiltraciones en secretarías clave de la política- y en el Poder Legislativo por la intervención del crimen organizado en la formación de políticas públicas con efecto en la calidad de la participación ciudadana, de la sociedad civil y de la opinión pública, y por supuesto en la gobernabilidad democrática (2011:122)

Por otro lado, aparte de los atropellos evidentes al derecho a la seguridad pública, Mariñez (2011) destaca cómo en este escenario la ciudadanía en general está sufriendo un ataque directo a los derechos cívicos (derecho a la seguridad, derecho a la libre expresión, derecho a la libre circulación en el territorio, etc.). De estas reflexiones surgen dos ideas centrales en relación al espacio público y la rendición de cuentas en la construcción de las políticas públicas: la necesidad de que exista un Estado de derecho funcional para que el espacio cumpla su propósito democratizador, y la idea del espacio público como el lugar donde se reclaman los derechos civiles. El espacio público es ese campo seguro y autónomo donde los ciudadanos pueden reaccionar cuando se afectan las libertades y derechos de los ciudadanos. En el contexto que vive Nuevo León, la rendición de cuentas se convierte en un mecanismo estratégico para que la ciudadanía reclame su derecho a la seguridad, vigile las acciones del gobierno en materia de seguridad pública y sancione o premie el desempeño de los funcionarios estatales.

Ante este panorama, lo que se necesita es diseñar e implementar “políticas públicas de seguridad, acopladas a las diversas ramas de la problemática, no una política de seguridad única, que implique

actores diferentes que debatan y delimiten los problemas públicos conjuntamente con actores gubernamentales y políticos” (Mariñez, 2011: 122) y para poder lograr esto, una alternativa es el uso de mecanismos como el Semáforo Delictivo, que hagan públicos los resultados, que controlen al gobierno, que evalúen, que premien y sancionen, de manera que se promueva una injerencia activa de los diversos componentes de la sociedad civil dentro del espacio público no estatal.

Actualmente, la sobrevivencia del modelo del Semáforo Delictivo se atiene a la deliberación de las autoridades y miembros de Consejos Ciudadanos en el Estado que han puesto en duda la eficiencia del instrumento. La publicación de los resultados del mes de febrero del 2011 del *Semáforo Delictivo* fue especialmente controversial; los ediles de los estados (Apodaca y Guadalupe) que obtuvieron las calificaciones más bajas han solicitado incluso la erradicación del Semáforo. Arato (2002:64) menciona que “todos saben hoy en día que el juicio retrospectivo de los grupos organizados es a lo que más deben temer los funcionarios electos” no obstante, en el caso de Nuevo León se ha demostrado que los funcionarios no se sienten cómodos cuando se hace público que sus políticas en relación a determinados aspectos no están siendo efectivas.

Algunos críticos del Semáforo argumentan que “Dado que el semáforo mide con la misma vara a todos los municipios, la pregunta tiene que ser si su medición es correcta y justa. El semáforo falla. Para empezar, porque mide la evolución de las denuncias, no las del delito” (Salazar, 2011), no obstante, de acuerdo con Nuevo León Seguro (2011)

Criticar al semáforo porque no mide bien es una equivocación. El semáforo sólo evalúa en base a los sistemas de medición existentes. Si lo que se critica es la medición, entonces debe mejorarse el sistema de medición de la PGJ y del C-5, y realizarse más encuestas de victimización y cifra negra. Todo esto debe ser más transparente y debe ser auditable por los ciudadanos.

Santiago Roel, principal impulsador del Semáforo del Delito en Nuevo León afirma que las metas del modelo del Semáforo son focalizar, medir, difundir, tomar decisiones y evaluar. De acuerdo con Roel, el Semáforo del Delito incomoda a las autoridades por tres razones: evaluar resultados (no actividades), impone una meta (25 por ciento de mejoría para alcanzar el verde), y se publica cada mes. En Nuevo León se requirió la presión del movimiento ciudadano para lograrlo (Roel, 2011).

Un aspecto al que se puede apuntar es que, como se vio al inicio del análisis, en las ideas de Rabotnikof (2005), el espacio público es una “encarnación autóctona” que debe de considerar las particularidades de la región. Este puede ser el caso del Semáforo Delictivo, que, pensado

originalmente para el estado sonorense quizás necesite adaptarse para ser replicado en Nuevo León de acuerdo a las características de la esfera pública nuevoleonense.

Lo que queda claro, es que en el contexto de la inseguridad que se está viviendo en Nuevo León, en el que además de los efectos de la lucha contra el narcotráfico la ciudadanía se ha visto afectada por delitos no relacionados directamente con la lucha contra el crimen organizado, la utilidad de un instrumento de evaluación rendición de cuentas (sea el Semáforo del Delito o una alternativa) está en que los gobernantes construyan políticas más precisas y efectivas respecto a sus acciones contra la inseguridad. Lo que se necesita para esto precisamente es transparentar la gestión de las políticas de seguridad pública, lo cual implica una nueva forma de organización de la institución pública. Para ello el gran reto es exigir la reorganización de las estructuras policiales y civiles, así como sus procedimientos, a fin de que la función de gestión de la información sobre seguridad sea efectiva (Mariñez, 2011: 122).

La madurez política que implica un proceso de contraloría social es vasta, pero vale la pena si se considera que la rendición de cuentas como mecanismo de contraloría social y participación ciudadana impulsa la democratización del diseño de las políticas públicas, lo cual las vuelve más eficientes e inclusivas. Una sociedad moderna, con espacios públicos fuertes hace uso de los mecanismos de participación a su disposición para la mejoría.

Es importante considerar la autonomía que debe de tener la sociedad civil frente al Estado para que cumpla su función de crear oportunidades de participación e injerencia. Además, es central que dentro de esta autonomía la sociedad civil pueda debatir, vigilar y controlar las acciones del gobierno; si cada vez que un gobierno es evaluado de forma negativa los funcionarios reaccionan a la defensiva se están resquebrajando los principios básicos de la sociedad civil en el marco de un espacio público no estatal.

Para Arato (2002) el único medio para cerrar la brecha entre representantes y representados es a través de la esfera pública y la sociedad civil como mediaciones que reducen la tensión entre ellos. Esta mediación no es unidireccional en el sentido de informar a los representados y prepararlos para las acciones de juicio retrospectivo. A través de la sociedad civil y la esfera pública, la democracia recobra algo de su carácter participativo perdido, por eso, si se integra a la ciudadanía en el proceso de decisiones al compartir los índices delictivos, se convierte en un proceso democrático del cual el ciudadano puede ser parte.

La consecuencia si pasa lo contrario, es decir si se llegara a decidir la erradicación del Semáforo del Delito o de cualquier otro mecanismo de control social por medio de la evaluación, es lo que

Rabotnikof (2005) define como una “crisis de la dimensión pública” que hace referencia a la publicidad como visibilidad y control; falta dimensión pública porque el sistema de contrapesos y de controles y, sobre todo, la responsabilidad pública no se ejercen. En estas situaciones no hay mecanismos de control y responsabilidad horizontal que vuelvan “públicas” las decisiones, en el sentido de visibles y manifiestas, y, por lo tanto controlables. Vulnerado el ejercicio del control y la responsabilidad pública, la distinción entre las esferas del interés público y privado se vuelve borrosa (Rabotnikof, 2005).

Idealmente las consecuencias de esta rendición de cuentas deberían ser tanto materiales como simbólicas al exigir a los gobernantes explicaciones por las tendencias alarmantes que se han detectado en el Semáforo Delictivo. Aludiendo a las ideas de Cunill, si los resultados de las acciones del gobierno en materia de seguridad no se hacen públicos ¿cómo se va a detectar la aprobación o repoblación social en materia de seguridad, factor tan elemental para cerrar la brecha entre representantes y representados? De esto se deriva, que si lo que el gobierno legítimamente aspira obtener son políticas públicas con mejores resultados en materia de seguridad (por ende mejores calificaciones en el Semáforo Delictivo) lo que debería impulsar es la la integración de la sociedad civil, por medio de una interlocución efectiva que implique la rendición de cuentas como requisito elemental.

Un punto final que cabe abordar en el caso del Semáforo del Delito de Nuevo León es el papel de los medios de comunicación como parte del espacio público, ya que su difusión de los resultados mensuales es clave en el peso que tiene este instrumento. De acuerdo con Diamond en Fernández (2006:35) “uno de los grupos que conforman la sociedad civil son los informativos (dedicados a la producción y difusión de conocimientos, ideas, noticias e información)”. Por su parte, Insunza (2007) afirma que una función de los medios en la relación de la sociedad civil con el Estado tiene que ver con la vigilancia y el control. Los medios masivos de información funcionan como vehículo para la materialización de las relaciones Estado-sociedad civil. Si los medios difunden los resultados con la intención de alarmar, escandalizar, etc., el instrumento pierde su funcionalidad como mecanismo de rendición de cuentas inmediatamente. Los medios de comunicación masivos tienen la responsabilidad de difundir los resultados con la intención de darle presencia el mecanismo en su esencia sin resaltar alguno u otro aspecto del mismo.

VI. Conclusiones

A través de este análisis se logró hacer una conexión teórica-práctica que vinculó los conceptos de espacio público, sociedad civil, rendición de cuentas y políticas públicas en un marco democrático. Por medio de las definiciones conceptuales de términos de espacio público y sociedad civil se logró

comprender el claro vínculo que hay entre estos elementos y la democracia participativa. La rendición de cuentas como un mecanismo de contraloría social dentro del espacio público demostró que puede tener efectos sumamente significativos para la democracia; la brecha entre representantes y representados se cierra sustancialmente si estas instituciones de participación ciudadana son coherentes con los propósitos democratizadores.

Cabe aclarar sin embargo, que a pesar del peso que pueden tener, la esfera pública y la sociedad civil siempre deben completar y complementar, más que reemplazar, el *accountability* de la representación. Se trata de diseñar mecanismos que logren una complementariedad y que promuevan una democracia participativa dentro de los márgenes de la representación. Todo poder necesita ser controlado, es una de los principios regidores de la democracia, pero el tipo de control debe ir de acuerdo a tipo de poder que vigila.

En los contextos de América Latina muchas veces cuesta asimilar la cara pública del Estado en el sentido de un ente que debe responder a la sociedad y rendirle cuentas por sus actos. Como se vio a lo largo de este análisis, si se logra construir un espacio público en el cual las herramientas de contraloría social existan, paralelamente a una madurez política que logre hacerlas efectivas, se puede soldar una plataforma democrática sumamente rica. Las carencias de los sistemas fallidos, de las instituciones democráticas erosionadas se pueden resucitar en este espacio público si la sociedad y el Estado logran coincidir para dialogar y conciliar intereses y plasmarlos en políticas públicas.

El caso práctico analizado del Semáforo del Delito en Nuevo León es una prueba de que aunque en América Latina ha habido numerosos casos de éxito, aun falta mucho camino por recorrer en términos del diseño e implementación de mecanismos de control social aceptados y que cuenten con la voluntad política tanto de funcionarios como de ciudadanos para hacerlos efectivos. La señal más evidente de lo abierta que está la brecha entre representantes y representados en el Estado es la ausencia de mecanismos de evaluación que no existan solo en papel. La amenaza y erosión de los derechos a la seguridad pública y los derechos cívicos de la sociedad nuevoleonense ameritan que este tipo de instrumentos sean tomados con cautela y seriedad. El espacio público no estatal es el lugar para el reclamo de lo *público*, donde la ciudadanía lucha por sus derechos republicanos. En este estancamiento del Estado de derecho que se vive en Nuevo León resultaría inconcebible no acudir a la esfera de lo público ya que es aquí donde la sociedad civil puede maniobrar su poder político para crear las redes necesarias para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas coherentes en materia de seguridad.

Referencias Bibliográficas

- Aguilar, L. F. (2009). Marco para el análisis de las políticas públicas. En Mariñez, F., & Garza, V. (Coord.), *Política Pública y democracia en América Latina* (pp 11-31). EGAP y CERALE: Editorial Miguel Angel Porrúa
- Arato, A. (2002) “Accountability y Sociedad Civil”. En Enrique Peruzzotti y Catalina Smulovitz (Coordinadores) *Controlando la política. Ciudadanos y Medios en las nuevas democracias latinoamericanas*. (pp, 53-72). Grupo Editorial SRL, Argentina.
- Bresser, L., & Cunill, N. (1998). Entre el Estado y el mercado: lo público no estatal. En Bresser, L. & Cunill, N. (Eds.) *Lo público no estatal en lo público no privado*. Paidós, Argentina
- Cunill, N. (2007) “Espacios públicos no estatales para mejorar la calidad de las políticas . Una visión sobre América Latina. En Ernesto Isunza Vera y Alberto J. Olvera *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil. Participación ciudadana y control social*. (pp. 167-192). Porrúa, Ciesas. México,
- Fernández, J.(2006) “Democracia y sociedad civil”. En Mariñez Navarro, Freddy (Coordinador) *Ciudadanos, decisiones públicas y calidad de la democracia*. (pp, 33-50). EGAP-Noriega Editores, México.
- Hevia de la Jara, F. (2006). *La contraloría social mexicana: participación ciudadana para la rendición de cuentas*. Programa Interinstitucional de investigación-acción sobre Democracia, Sociedad Civil y Derechos Humanos. “Cap 1: Definición y características de la Contraloría Social”. Pp: 13-24. CIESAS-UV
- Iluminemos Nuevo León (2011). *Semáforo delictivo*. Consultado en abril 2011, Disponible en: http://iluminemosnuevoleon.com/?page_id=13
- Isunza, E. (2007) “Para analizar los procesos de democratización: interfaces socioestatales, proyectos políticos y rendición de cuentas” En Ernesto Isunza Vera y Alberto J. Olvera *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil. Participación ciudadana y control social*. (pp.- 265-292). Porrúa, Ciesas. México
- Ley de Seguridad Pública del Estado de Nuevo León (2008). Consultada en mayo 2011, disponible en el portal del Congreso del Estado de Nuevo León, disponible en: <http://www.hcnl.gob.mx>
- Mariñez, F. (Coordinador) (2006) “A manera de introducción: democracia y administración pública” En Freddy Mariñez Navarro *Ciudadanos, decisiones públicas y calidad de la democracia*. (pp, 11-32). EGAP-Noriega Editores, México.

- Mariñez, F. (2011). (In)Seguridad Pública y Violencia: un ejemplo de acción NO pública. El caso de Nuevo León, México. En *Hagamos entre todos la política pública, Una reflexión sobre la visión relacional de la política pública* (pp.111- 138). México: Miguel Ángel Porrúa
- Nuevo León Seguro, Prevención con Información (2011). *¿Qué es el Semáforo del Delito?*. Consultado en; abril 2011, disponible en:
<http://www.nuevoleonseguro.org.mx/sblock/www/index.php?new=18>
- Nuevo León Seguro (2011). *Respuestas a las críticas al Semáforo Delictivo*. Consultado en; mayo 2011, disponible en:
<http://www.nuevoleonseguro.org.mx/sblock/www/index.php?new=64>
- Procuraduría de Justicia, Gobierno de Nuevo León (2011). *Estadísticas por tipo de delito*. Consultado en mayo 2011. Disponible en: http://www.nl.gob.mx/?P=pgj_est
- Rabotnikof, N. (2005) “Política y espacio público”. En Nora Rabotnikof *En busca de un lugar común. El espacio público en la teoría política contemporánea*. (pp, 296-317). UNAM.
- Roel, S. (2011, Marzo 27). El problema no es el semáforo. *El Norte*
- Salazar, H. (2011, Marzo 23). El semáforo de la discordia. *Milenio.com*. Consultado en línea en <http://www.milenio.com/node/679368>
- Sabatier, P. (1991). *Towards better theories of the policy process. Political science & Politics*. Pp. 147-155
- Uvalle, R. (2006) “Las políticas públicas en el gobierno de la democracia”. En León y Ramírez, Juan Carlos y Salvador Mora Velázquez (Coordinadores) *Ciudadanía, democracia y políticas públicas*. (pp, 299-328) .UNAM, México

* * * * *

EL IMPACTO DE CONSIDERAR A LA POLICÍA EN MÉXICO COMO UNA PERSONA MORAL Y DEMOCRÁTICA

Fernando Adrián Mora Dávila

Resumen

Analizar sobre la construcción conceptual de la policía en México, además de colaborar a entender sobre la identidad que guarda, también contribuirá a tener mayores herramientas e instrumentos para diseñar estrategias, programas y políticas a favor de la seguridad pública del Estado. Si bien, la identidad de la policía está constituida por elementos como cultura, imaginario colectivo, capital humano, etc., también resulta necesario entender lo que significa la policía en una sociedad democrática, donde existe una serie de valores que a la sociedad le interesa salvaguardar. Pensar a la policía en México desde una identidad democrática abre la necesidad de indagar sobre las responsabilidades morales, es decir, su personalidad moral. La cual, dependiendo la manera en que se conciba repercutirá en la manera que se lleva a cabo la rendición de cuentas de esta corporación y la manera en que convive e interactúa con la sociedad civil.

Palabras clave: Policía, Seguridad, Rendición de cuentas, Democracia, Participación.

En la medida en que se obtenga un mayor entendimiento sobre la identidad que tienen las corporaciones encargadas de realizar la tarea de seguridad pública¹ dentro de un Estado, se tendrán también mayores herramientas para diseñar estrategias e instituciones capaces de enfrentar los retos concernientes al tema de seguridad en México. En este caso, preguntarse por la identidad de la policía mexicana no resulta una tarea ociosa, pues entender la construcción conceptual que hacemos sobre la policía nos dará pistas sobre la manera en que comprendemos la seguridad pública en nuestro país, la densidad de población que tiene acceso a ella, la manera en que se garantiza la seguridad y los derechos humanos de los individuos, así como el lugar que tiene la rendición de cuentas² de esta institución (Bayley & Shearing, 1996, p. 138).

Se puede considerar que la identidad de la policía se construye a partir de elementos tales como la cultura³ de una nación, el capital humano que compone a la institución, el imaginario colectivo de una población sobre dicha corporación, entre otros elementos. Uno de los elementos más significativos y que configura de manera esencial la identidad de la policía en México es que ésta se encuentra dentro de una sociedad democrática donde existe una serie de valores básicos, con su propia jerarquía, que a la sociedad le interesa salvaguardar: libertad, equidad y rendición de cuentas.

Si bien el Estado tiene la responsabilidad de no únicamente proveer de bienestar o representación, sino en primer lugar de garantizar la seguridad de sus ciudadanos, es decir, cumplir con el pacto básico o contrato que no lleve a la sociedad a una anarquía hobbesiana, se debe reconocer que la democracia ha logrado que se genere una mayor participación de la sociedad en una serie de tareas que anteriormente estaban monopolizadas por el gobierno. Caso de esto es que la tarea policial (*policing*⁴) ya no es monopolizada por la policía pública, que es la policía creada por el gobierno. La tarea policial ahora está siendo ampliamente ofrecida por instituciones distintas al Estado, la mayoría por compañías privadas con una base comercial y por comunidades con una base voluntaria (Bayley & Shearing, 1996, p. 585). Esta descentralización de la tarea policial genera una crisis dentro de la identidad propia de la policía. Por un lado hay un reconocimiento de que el mantenimiento del orden público y la prevención del delito es una tarea extensa y compleja para que únicamente la aborde la policía, por lo que la inclusión del sector empresarial y de la sociedad civil en esta tarea ya no se observa con temor.⁵ Por el otro, la efectividad en la tarea de la policía y en sus mecanismos de rendición de cuentas se ven cuestionados.

Sobre esta cuestión, se debe tener en cuenta que los principios democráticos requieren que la policía sea *accountable* o que tenga capacidad para rendir cuentas, con el fin de que la corporación sea fiel a su función y por tanto sirva a los intereses de la gente. En un primer momento, esta descentralización de la tarea policial y la participación de otros sectores de la sociedad no parecen ser un problema para la rendición de cuentas. Sin embargo, se debe pensar en el caso de las corporaciones comerciales y privadas de seguridad, las cuales rinden cuentas y resultados exclusivamente al mercado; si los clientes no se encuentran satisfechos con el trabajo de estas corporaciones, es posible despedir la empresa y contratar otra que ofrezca el mismo servicio. En el caso de la policía esta alternativa no está disponible, ya que la única manera de cambiar de policía es a través de una revolución. En este sentido, los cuerpos de seguridad privada son más sensibles a la obtención de resultados que los cuerpos de seguridad pública. Si la seguridad de un lugar no se ve garantizada por una corporación de seguridad privada la cual es responsable de esa zona, esta puede ser despedida. En el caso de la policía, se puede hablar de ceses dentro de la corporación cuando esta institución no realiza su función como se espera, pero la propia policía como institución pública no es despedida por no conseguir su objetivo. Sin embargo, tampoco puede pensarse que las corporaciones de seguridad privada comiencen a enajenar tareas y actividades exclusivas de la policía. Debe tenerse presente que el propósito principal de la seguridad privada es el de reducir el riesgo del crimen por medio de acciones preventivas, y el propósito principal de la policía es el de disuadir la delincuencia por medio de la captura y la aplicación de la ley.

Por esta razón, cabe preguntarse por la identidad que la policía tiene y debe tener en una sociedad democrática. A partir de esta indagación es posible encontrar pistas que nos den razón para entender el tipo de rendición de cuentas que debe tener la policía con la ciudadanía y el papel que la sociedad civil tiene frente a la policía. Es decir, se abordarían las responsabilidades morales y jurídicas que tiene la policía y que son parte de su personalidad moral y conforman su identidad como institución al servicio de la sociedad. Más adelante se explicará el rol de la personalidad moral y jurídica de la policía, pero antes debe abordarse de qué manera se concilian los valores de una sociedad democrática, con el monopolio del uso de la fuerza a cargo de la policía.

La policía dentro de una sociedad democrática

¿Cuáles son las limitaciones que pone la democracia al uso de la fuerza para la aplicación de la ley?
¿Qué implicaciones se tienen en las fuerzas de policía moderna dentro del modo en que pensamos la democracia? En breve ¿cuál es la relación entre la democracia y la tarea policial? Es una pregunta que el teórico del derecho David Sklansky ha intentado resolver⁶. En sus investigaciones afirma que la relación entre las corporaciones encargadas de la aplicación de la ley y la democracia es muy estrecha; llega a aseverar que la policía es un referente para saber la manera en que un Estado vive su propia democracia. No obstante, también reconoce que en los círculos académicos se han hecho hasta el momento pocos esfuerzos por conciliar estas conexiones entre policía y democracia. En ocasiones se cae en reduccionismos y se habla como si hubiera un simple intercambio entre valores democráticos y los objetivos de la policía –seguridad, orden público y aplicación de la ley- cuando la relación es más compleja y se tiene por objetivo lograr el correcto balance entre dejar a la policía hacer su trabajo y preservar las libertades democráticas (Sklansky, 2005, pp. 1700-1702).

Una sociedad democrática es naturalmente sensible al uso de la autoridad delegada a sus representantes en el gobierno, por lo que cualquier abuso, real o imaginario, de esta autoridad provoca una reacción inmediata y tiende a perturbar a la sociedad o a un segmento de ella. No debe pasarse por alto que la policía, en términos de poder, goza de una posición única en la comunidad de unidades gubernamentales. De manera implícita en su responsabilidad de proteger la vida y la propiedad de los ciudadanos descansa la autoridad para confiscar propiedades y para privar a los ciudadanos de su libertad (Schrotel, 1957, pp. 589, 590). En este sentido las sociedades democráticas temen a la inseguridad tanto como al propio autoritarismo. Por lo que las sociedades democráticas se encuentran entre la espada y la pared respecto al mantenimiento del orden y asegurando la paz del Estado. Por un lado la policía está limitada por valores políticos para no caer en un control autoritario, por el otro, está limitada por valores culturales para no caer en la disciplina informal del control social.

En esta dirección, la pregunta central en la búsqueda de identidad de la policía es cómo lograr una institución verdaderamente efectiva en su función como agente encargado de la seguridad, el orden y al servicio de los ciudadanos bajo una tutela de valores democráticos que deben ser protegidos. Una respuesta a esto ha sido el concepto de policía comunitaria (*community policing*) que los teóricos anglosajones han trabajado en las últimas décadas. La idea es simple: la policía no puede prevenir e investigar el crimen de manera exitosa sin la participación voluntaria del público, por lo tanto, la policía debe transformar a las comunidades, para que éstas dejen de ser consumidoras pasivas de seguridad pública y se conviertan a un papel más activo. En este sentido, la actividad policial se vuelve una responsabilidad compartida entre gobierno, sociedad civil y el sector empresarial (Bayley & Shearing, 1996, p. 588; Sklansky, 2008, p. 114ss). Proponen Bayley y Shearing –académicos en materia de policía y democracia- que el modelo de policía comunitaria debe ser el modelo paradigmático para realizar la actividad policial pública, ya que este modelo incorpora la lógica de seguridad mediante la asociación entre policía y ciudadanía. Tomando como punto de partida que la seguridad es fundamental para la calidad de vida, la coproducción entre policía y sociedad también da una mayor legitimidad al gobierno (Bayley & Shearing, 1996, p. 603). Esta manera de considerar una policía democrática permite generar una seguridad de la sociedad con tintes más humanos, donde el individuo sea el objeto principal de las estrategias de seguridad del Estado. Desde esta perspectiva, promover un modelo de una policía democrática consiste en hacer al Estado y a sus autoridades cumplir con el elemento básico del contrato social: los estados son creados –entre otros motivos- para proveer de seguridad, en orden que los individuos puedan llevar sus vidas en paz (Krause, 2004, p. 46).

Si bien una de las grandes ventajas de la tarea policial pública en países democráticos es que tiene rendición de cuentas para cada ciudadano a través de mecanismos de un gobierno representativo. Sin embargo, la democracia no debe agotarse en la mera representación, y se deben de seguir construyendo y mejorando mecanismos de vigilancia pública que den cuenta de los procesos y resultados a la ciudadanía de manera directa. El modelo de policía comunitaria es una alternativa para alcanzar este objetivo, pues complementa la responsabilidad habitual de rendir cuentas por las instituciones políticas representativas, con consultas, evaluaciones y retroalimentación por parte de las propias comunidades donde se realiza dicha tarea policial.

Al considerar todos estos elementos que involucra pensar a la policía en México desde una identidad democrática, se abre la necesidad de indagar sobre otro elemento de su propia identidad; la personalidad moral. Si se concibe a la policía como una entidad que debe trabajar en conjunto con la sociedad civil, el sector empresarial y además debe de rendir cuentas a la ciudadanía sobre

sus resultados, procedimientos y estrategias para alcanzar la seguridad del Estado, se debe pensar en una personalidad de la policía que dé cuenta de aquellos elementos que componen la actividad de la policía y no están contemplados integralmente en las leyes y normas que configuran la personalidad jurídica de la policía. Al ser la actividad policial tan complejo no puede pensarse que la explicación de su actividad se encuentre totalmente contenida en la ley. Por esto, debe hacerse una aproximación a la personalidad moral de la policía, para así tener una visión más amplia de la identidad propia que guarda la policía en México dentro de una sociedad democrática.

La personalidad moral de la policía

Investigar sobre la identidad de la policía demanda necesariamente abordar la personalidad jurídica y la personalidad moral que la compone. Por un lado, la personalidad jurídica puede ser descrita como una entidad que es un sujeto de derecho o como cualquier otra entidad reconocida en la ley. Se debe precisar que la personalidad jurídica siempre es algo conferido, nunca es el resultado del acto o los actos de las partes (French, 1992, p. 134). Al respecto, la personalidad jurídica de la policía está configurada en la Constitución Política, en las leyes, los códigos y todas las normas concernientes a la institución policial. Por otro lado, la personalidad moral hace referencia a la responsabilidad moral que un sujeto de acción tiene, de acuerdo a los tres usos de responsabilidad⁷; causal, dependiendo del rol social y sobre la toma de decisiones. El primero se refiere a cuando una acción puede atribuirse a una persona, el segundo cuando hablamos de lo que se espera de alguien al asumir un rol; como padre, ciudadano, profesionista, etc. Por último, el tercero se refiere a cuando nos centramos en el juicio autónomo que hace la persona para llegar a una acción (Goodpaster, 1983, p. 4).

Aunque en la personalidad jurídica pueden estar plasmadas algunas responsabilidades de carácter moral, es importante hacer la diferencia entre personalidad moral y jurídica, ya que muchas responsabilidades de un sujeto o una entidad no están contenidas por completo en la ley, debido a la complejidad de la función que guarda o del uso de su libertad de acción y de toma de decisiones. Para ilustrar de manera más clara esta distinción haré uso del siguiente ejemplo: las responsabilidades legales de los padres con sus hijos son parte de sus responsabilidades morales, pero sus responsabilidades morales no se detienen en los límites de la ley. Es decir, no es ilegal que un padre critique a su hijo hasta el punto que el hijo pierda todo sentido de valor propio, pero un padre que hiciera esto estaría actuando de una manera irresponsablemente moral. En términos generales, el modificador ‘moral’ es usado para señalar un contexto amplio en el cual la noción de responsabilidad está situada.

Bajo esta premisa, tiene sentido averiguar la responsabilidad moral que deriva de la policía mexicana dentro de una sociedad democrática. Puesto que la personalidad jurídica no puede dar razón de esto, es necesario aludir a la personalidad moral que tiene. Dado que la policía mexicana no es un individuo *per se* sino un sujeto colectivo, debe abordarse la personalidad moral de la policía como un sujeto en el que interactúa una multiplicidad de individuos.

Peter French ha dedicado una substancial parte de sus investigaciones sobre filosofía práctica a la responsabilidad moral que tienen las corporaciones como corporaciones⁸, a diferencia de muchas investigaciones que abordan el papel moral del individuo dentro de la corporación. Aunque French se ha centrado exclusivamente en corporaciones mercantiles, la esencia de su propuesta se puede utilizar para cualquier tipo de corporación.

Para French, una corporación es un sistema intencional que manifiesta la habilidad de hacer cosas como tomar decisiones, actuar con responsabilidad, entrar en relaciones contractuales y no contractuales con otras personas, así como se puede culpar o elogiar por lo que hace desde su propio derecho (French, 1992, p. 138). Debe reconocerse que la intencionalidad corporativa no puede ser reducible a la intencionalidad individual de las acciones de las personas de una corporación, pues existe una estructura corporativa de toma de decisiones interna que responde por la personalidad de la corporación. En esta estructura se contienen las relaciones organizacionales y las líneas internas de autoridad y responsabilidad así como las reglas por las cuales se reconocen e implementan las políticas de la corporación (French, 1992, p. 139). Esta estructura no únicamente forma la personalidad de la corporación, sino también colabora a determinar su identidad.

La responsabilidad corporativa puede y debe ser ejercida en cualquier contexto en el que los valores morales y obligaciones sean relevantes, y en general, cualquier contexto en donde los intereses o derechos de las personas se vean significativamente afectados por la corporación. Tal es el caso de una policía que pretenda aspirar a ser democrática.

A la capacidad de que una corporación pueda ser igualmente moral que una persona, Kenneth Goodpaster –investigador sobre este tema- la explica a través de la proyección moral. Ésta es apropiada para describir organizaciones o corporaciones –como sus características- por analogía con los individuos, por tanto también es apropiada para, normativamente, buscar y fomentar atributos morales en organizaciones o corporaciones por analogía con aquellas que buscamos y fomentamos en los individuos (Goodpaster, 1983, p. 9). En términos más sencillos, el principio de proyección moral dice lo que podemos y debemos esperar no más y no menos de nuestras instituciones (tomadas como unidades morales).

Así, por medio de la personalidad moral de la policía es posible abarcar un mayor número de elementos que contiene la policía como una entidad moralmente responsable; sobre todo, si se hace alusión al tercer uso de responsabilidad, sobre la toma de decisiones. De esta manera la rendición de cuentas por parte de la policía no solamente responderá a la relación horizontal que tiene con otras instituciones o instancias contempladas por la ley, sino también será capaz de responder de manera vertical con su patrón y socio: la ciudadanía.

Policía y sociedad civil

Al indagar sobre la personalidad moral de la policía en México se tendrá una visión más amplia de su identidad como institución encargada de la seguridad, orden y protección de la ciudadanía. Con este nuevo lente conceptual, se podrá atender desde otra óptica la manera en que se lleva a cabo la rendición de cuentas por parte de la policía y además de abrir nuevos canales de interacción con la sociedad civil, se tendrá una perspectiva más amplia de lo que podemos esperar de la policía, de lo que debemos esperar de la policía y de lo que no podemos esperar de la policía.

Con esta propuesta conceptual se ofrecen mayores elementos para seguir trabajando sobre una democracia contemporánea, la cual necesita de la participación directa de la sociedad civil para la construcción de una arquitectura legal que permita la seguridad pública del Estado. Especialmente si se considera que el tema de la aplicación de la ley tiene una relación muy estrecha con la manera de vivir una democracia. Una policía democrática, la cual debe ser capaz de conciliar seguridad y democracia, es únicamente posible en una democracia participativa y en una institución policial que trabaje cerca de su comunidad y permita la vigilancia de la ciudadanía sobre la propia actividad policial (Sklansky, 2008, p. 106ss). Por esto, la participación de la sociedad civil se vuelve una pieza clave para la construcción de seguridad pública. Y así, el espacio público no se vuelve un espacio simbólico de la representación de la opinión o las opiniones públicas, si no un conjunto de normas, instituciones y procedimientos que una sociedad se da a sí misma para la convivencia solidaria y la solución de los conflictos (Fuentes, 2005, p. 208).

Si bien, procurar y fomentar la rendición de cuentas en los cuerpos de seguridad del Estado, y en específico la policía es un punto importante para elevar la calidad de la seguridad pública, sobre la cual la sociedad civil debe tener una participación activa en este rubro para lograr este objetivo. También es relevante señalar que con un mayor entendimiento de la personalidad moral de la policía, la sociedad civil tendrá mayores herramientas para delimitar la discrecionalidad del actuar de la policía y del grado de secrecía que puede guardar la policía sobre su información, debe tenerse en cuenta que un factor importante para que la policía sea efectiva realizando su labor es que esta posea cierta autonomía en la toma de decisiones y sea capaz de guardar para ella cierto tipo de

información. No obstante tampoco debe pasarse por alto que una institución con el monopolio de la fuerza debe contar con mecanismos de rendición de cuentas si es que se pretende alcanzar un nivel democrático aceptable.

Ampliar la mira conceptual de la policía en México no solamente sirve como un ejercicio puramente intelectual, pues debe recordarse que la policía es una de las instituciones públicas que conviven en la cotidianidad con la ciudadanía y son parte de un crecimiento o detrimento en la calidad de vida de la sociedad en general. Por lo tanto, hacer cambios en la visión conceptual de la policía realmente modifica las prácticas y la percepción que podamos construir sobre esta institución: la sociedad civil no debe soslayar esta dimensión moral poco explorada.

Conclusiones

Desde cualquier perspectiva teórica, puede asumirse que en un Estado en el que no se garantiza la seguridad personal y patrimonial de los ciudadanos, no puede hablarse de ningún desarrollo posible. Más aún, en términos estrictos, un Estado en el que priva la inseguridad generalizada es un Estado que ha renunciado o al que le ha sido arrebatado el monopolio legítimo de la fuerza. Al tener como punto de partida una perspectiva weberiana, en las democracias modernas el único Estado viable es el Estado racional de derecho, porque está fundado en la construcción de una burocracia profesional y en el derecho racional. Esto significa que el Estado requiere en todo momento que sus decisiones y acciones tengan fundamento en elecciones racionales y en marcos jurídicos legítimos, producto de una racionalidad aceptable por todos como una norma de acción. Contemplar una óptica más amplia sobre la identidad de la policía en México abrirá nuevos cuestionamientos sobre el actuar de la policía en nuestro país, no únicamente se centrará en las leyes y normas que la propia debe cumplir, también se debatirán las responsabilidades que tiene este cuerpo de seguridad público que tiene el monopolio de la fuerza a favor de la seguridad y protección del propio ciudadano.

Abordar la personalidad conceptual no debe ser únicamente una actividad teórica, debe pensarse como una plataforma de la cual se partirá para diseñar estrategias, herramientas sobre la rendición de cuentas de la policía y sobre la propia función de la policía. Debe contemplarse que la personalidad moral y democrática de la policía tiene la capacidad de incidir en su personalidad jurídica, de esta manera es posible contribuir a la construcción de arquitecturas constitucionales, jurídicas e institucionales sobre seguridad pública que parten desde el ser humano y tienen por objetivo último al propio ser humano.

Una policía democrática que reconoce sus responsabilidades morales, como plantea la policía comunitaria se presenta como un esfuerzo por reducir la “segregación institucional” de los

departamentos de policía al abrir nuevos canales de comunicación y cooperación con una variedad de grupos externos, tanto gubernamentales como no gubernamentales. En esta dirección, la participación de la sociedad civil se vuelve una pieza clave para la construcción de una seguridad pública.

La participación de la sociedad civil en México es fundamental para una sociedad con aspiraciones democráticas, sobre todo en el área de la seguridad pública. Siguiendo la propuesta de David Sklansky, el modelo de *policía comunitaria* es importante porque permite abrir canales de comunicación y retroalimentación entre fuerzas que procuran el orden y los ciudadanos, y en segundo lugar, permite a la comunidad vigilar los valores democráticos que se pretende salvaguardar y presiona a las fuerzas del orden para que se respeten (Sklansky, 2008). De esta manera existe una mayor articulación entre la consecución de la eficiencia en el mantenimiento del orden y el respeto de las libertades. Lo cual únicamente puede conseguirse en la medida en que exista una mayor incidencia de la sociedad civil dentro de temas de seguridad.

Finalmente, con esta propuesta conceptual también se trazan lineamientos que ayuden a generar la policía ideal que deseamos para nuestra sociedad democrática. Con esta idea se tendrá una referencia para saber en qué punto estamos y hacia dónde nos dirigimos en cuanto a seguridad pública se trata. Y también se acortará la distancia entre la imagen general que tenemos de la policía y lo que es la policía en la realidad, sobre lo que queremos esperar de la policía y lo que podemos esperar de ella.

No debe olvidarse que la policía es un reflejo de la manera en que un Estado vive su democracia, por lo que en la medida que se mejoren las condiciones para apuntar hacia una policía que sea capaz de cumplir con su función y con una calidad aceptable, también se estará dando un paso hacia una sociedad más democrática.

Notas

1. La idea de seguridad pública está ligada a la protección de la paz pública, de tal manera que puede ser conceptualizada, desde el punto de vista objetivo, como el conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas, que tienden a garantizar la paz pública a través de la prevención y represión de los delitos y de las faltas contra el orden público, mediante el sistema de control penal y el de policía administrativa (González, López, & Yáñez, 1994, p. 59).
2. La voz *accountability*, que suele traducirse por “rendición de cuentas” o “rendición de resultados”, se refiere a la generación de los recursos morales que una organización necesita

para realizar su función propia, tal como la confianza de sus públicos, la legitimidad en su propio dominio, la identidad, la pertenencia, la lealtad, el compromiso, entre otros. (Brodeur, 1999)

3. En el término cultura reúno nociones como historia, lenguaje, costumbres y tradiciones compartidas por una población, y otros elementos que integran la identidad de una comunidad.
4. Para la cultura anglosajona el término '*policing*' no está restringido únicamente a lo que hace la policía como institución dirigida por el gobierno, también se llegan a incluir acciones que llevan a cabo otras dimensiones del Estado, como es el caso del Poder Legislativo que además de crear leyes en materia de seguridad, vigila el actuar y los procedimientos de las corporaciones de seguridad. También algunos sectores de la sociedad colaboran a este tipo de acciones relacionadas con *policing*, como las instituciones de seguridad privada. Sin embargo no debe extenderse del todo este concepto a otras instituciones que de manera informal contribuyen al mantenimiento del orden, tal como iglesias, asociaciones profesionales, universidades, juntas de padres de familia, etc. Aunque muchas instituciones y organizaciones pueden realizar actividades de vigilancia, protección y mantenimiento del orden, no debe olvidarse que la aplicación de la ley y la persecución del delito es exclusivo de las instituciones subordinadas al Estado, como es la policía. Al respecto, cabe revisar los trabajos de Monkkonen, Reiss, Bayley, Sklansky, Herbert, Joshi, *et al.* (Bayley & Shearing, 1996; Herbert, 1996; Joshi, 2000; Monkkonen, 1992; Reiss, 1992; Sklansky, 2005, 2008)
5. De acuerdo con Bayley y Shearing, actualmente en los países desarrollados los cuerpos de seguridad privada superan en número a la policía. En los Estados Unidos se calcula que hay tres veces mayores agentes de seguridad privada que oficiales de policía. Datos similares aparecen en Canadá, Gran Bretaña y en otros países donde se puede constatar que el crecimiento del sector de seguridad privada está creciendo más rápido que en el ámbito público. Esta tendencia comenzó en la década de 1960 y es de destacar que los negocios y las firmas comerciales no son actualmente los únicos clientes de seguridad privada en los Estados Unidos, guardias de seguridad privada también son emplean en edificios gubernamentales e incluso en algunas estaciones de policía (Bayley & Shearing, 1996, p. 587).
6. David Alan Sklansky hace un análisis sobre la tarea policial en una democracia –lo que él llama *democratic policing*- en específico en Estados Unidos. Sklansky reconoce que el término *democratic policing* se resiste a una definición sencilla, pues hace referencia a la

democracia y a valores democráticos que son comúnmente limitados por jueces, legisladores, autoridades locales sobre la manera en llevar a cabo la aplicación de la ley, y cuando académicos abordan el tema de la policía. Sin embargo, se puede hablar de una visión sobre la tarea policial en donde intervienen e interactúan diferentes sectores del gobierno y la sociedad (Sklansky, 2008, p. 3).

7. Goodpaster utiliza los términos; *Causal, Rule-Following, Decision making*.
8. Peter French parte de la intuición que tiene John Rawls tras el experimento mental que hace desde una concepción pre-moral del cual surgen los principios de justicia, y derivan unos lineamientos morales para instituciones sociales. En concreto, para Rawls algunas asociaciones de seres humanos deben ser tratadas como personas capaces por si mismas de convertirse en personas morales. Si bien, Rawls no investiga las implicaciones de esta intuición, Peter French aborda esta intuición y la explora ampliamente (French, 1979, pp. 208,209).

Referencias

- Bayley, D. H., & Shearing, C. D. (1996). The Future of Policing. *Law & Society Review*, 30(3), 585-606.
- Brodeur, J.-P. (1999). Accountability: the search for a theoretical framework. In M. Errol (Ed.), *Democratic policing and accountability. Global perspectives*. . Vermont, USA: Ashgate.
- French, P. (1979). The Corporation as a Moral Person. *American Philosophical Quarterly*, 16(3), 207-215.
- French, P. (1992). Law's Concept of Personhood: The Corporate and the Human Person *Responsibility Matters* (pp. 134-145). Lawrence, Kansas: University Press of Kansas.
- Fuentes, M. L. (2005). Seguridad Pública, Ciudadanía y Desarrollo. In P. J. Peñaloza (Ed.), *Seguridad Pública: Voces diversas en un enfoque multidisciplinario* (pp. 207-219). México: Porrúa.
- González, S., López, E., & Yáñez, J. A. (1994). *Seguridad pública en México*. México: UNAM.
- Goodpaster, K. E. (1983). The Concept of Corporate Responsibility. *Journal of Business Ethics*, 2(1), 1-22.
- Herbert, S. (1996). Morality in Law Enforcement: Chasing "Bad Guys" with Los Angeles Police Department. *Law & Society Review*, 30(4), 799-818.

- Joshi, R. (2000). Democratising the Police: Lessons from UK. *Economic And Political Weekly*, 35(40), 3589-3596.
- Krause, K. (2004). *Is Human Security more than Just a Good Idea?* Paper presented at the Promoting Security, But Hoy and for Whom? Contributions to BICC's Ten-year Anniversary Conference.
- Monkkonen, E. H. (1992). History of Urban Police. *Crime and Justice*, 15, 547-580.
- Reiss, A. J., Jr. (1992). Police Organization in the Twentieth Century. *Crime and Justice*, 15, 51-97.
- Schrotel, S. R. (1957). Supervising the Use of Police Authority. *The Journal of Criminal Law, Criminology, and Police Science*, 47(5), 589-592.
- Sklansky, D. A. (2005). Police and Democracy. *Michigan Law Review*, 103(7), 1699-1830.
- Sklansky, D. A. (2008). *Democracy and the Police*. Stanford, California: Stanford University Press.



Mesa C.4. Contribuciones de responsabilidad social empresarial

Moderadora: Mtra. María Guevara Sanginés (Universidad de Guanajuato)

PARTICIPACIÓN DE LAS EMPRESAS A TRAVÉS DE DONACIONES A PROGRAMAS DE RESPONSABILIDAD SOCIAL EN CIUDAD OBREGÓN, SONORA.

Dra. Beatriz Ochoa Silva

Dra. Guadalupe de La Paz Ross Arguelles

Dra. Maria Teresa Fernández Nistal

Mtra. Jesús Nereida Aceves López

Mtra. Nora Edith González Navarro

Resumen

La participación de las empresas en la sociedad ha sido un factor muy importante para el desarrollo social, no solo se limita a su función inherente de generar utilidades y la creación de empleo, hoy la nueva forma de trabajar es en conjunto con la sociedad. Con sus donaciones y aportes generan e incentivan el desarrollo comunitario y propician la sustentabilidad del medio ambiente. Se realizó un estudio con empresas del sur de Sonora para evaluar las acciones en relación a donaciones y aportes y conocer la manera en que contribuyen al desarrollo y puesta en marcha un programa de responsabilidad social a través de otras organizaciones. De acuerdo a los resultados de la investigación se llegó a la conclusión que las empresas participan de manera activa a través de las donaciones en programas de responsabilidad social administrados por organizaciones de la sociedad civil.

Palabras clave

Responsabilidad social, sociedad, donaciones y aportes, programas sociales, calidad de vida.

Antecedentes

La apertura económica y comercial de los mercados ha planteado nuevos retos para las empresas, destacando esencialmente el de su persistencia frente a la competitividad. Esto ha implicado establecerse más allá de su estricta lógica de generación de riqueza y empleo, a efecto de reorientar su rol en agentes de cambio y desarrollo para las comunidades en las cuales se desenvuelven (Cardozo, 2003).

Es por eso que las empresas en su actividad empresarial aparte de comprometerse a producir productos y servicios con calidad, atienden y colaboran con la sociedad con esquemas con sentido social que aporte un valor agregado a la organización a través de programas de responsabilidad social.

Para comprender la importancia de la responsabilidad social empresarial (RSE) en el mundo actual, también llamada responsabilidad social corporativa (RSC), puede definirse como la contribución activa y voluntaria al mejoramiento social, económico y ambiental por parte de las empresas, generalmente con el objetivo de mejorar su situación competitiva, valorativa y su valor añadido. (Perdiguero 2003)

Para Castillo (2005) la responsabilidad social de la empresa la define como el conjunto de obligaciones y compromisos, legales y éticos, nacionales e internacionales, con los grupos de interés. Estos compromisos están circunscritos a las consecuencias de la actividad empresarial en los ámbitos social, laboral, medioambiental y de los derechos humanos. De acuerdo al Instituto Ethos de Brasil (2004) "Una empresa socialmente responsable es aquella que posee la capacidad de escuchar los intereses de las diferentes partes (accionistas, empleados, prestadores de servicios, proveedores, consumidores, comunidad, gobierno y medio ambiente) e incorporarlos en el planeamiento de sus actividades, buscando atender las demandas de todos ellos, no únicamente de los accionistas o propietarios"

De acuerdo a Paladino (2004) la responsabilidad social empresarial (RSE) ha pasado de ser una actividad asociada estrictamente a la filantropía a un elemento central de la estrategia tendiente a la construcción de una nueva cultura corporativa, donde la empresa desempeña un papel muy importante en la vida de las personas no sólo como generadora de empleo y de riqueza, sino como agente de desarrollo en las comunidades. Esta relación empresa-sociedad es benéfica porque la empresa aprovecha las expectativas que genera la RSE para obtener ventajas competitivas y la comunidad mejora su calidad de vida.

Sin embargo, existen empresas que parten del supuesto equivocado que para obtener ventaja competitiva se deben incrementar los recursos y donativos que aportan a la sociedad, asignando un

presupuesto fijo a causas filantrópicas en forma directa a través de una organización de la sociedad civil o de una fundación.

La globalización ha obligado a las empresas a tener sentido social para ser competitiva. Es por esto que la RSE ocupa ahora la agenda de gran parte de las empresas del mundo, logrando ubicarse como el nuevo paradigma en lo que a gestión corporativa se refiere. El modelo de desarrollo que impera en la mayoría de los países potencia la producción destinada a la exportación, el crecimiento económico y el libre comercio internacional, frente a este panorama, la RSE nace como una reacción del mundo corporativo, de la sociedad civil y de otros grupos a este estilo de crecimiento económico para hacer frente a cuestiones como el desarrollo de la sociedad, el cuidado del medio ambiente, la economía y los derechos humanos.

En la actualidad la filantropía empresarial ha dejado de ser una actividad autónoma confiada a una fundación, para cada vez más formar parte de las estrategias que contribuyen a realizar el objetivo social de la empresa y promover acciones en una sociedad próspera que va más allá de los programas tradicionales de beneficencia en busca de programas más sustentables que permitan actuar con responsabilidad social. De acuerdo a Fernández (2005) el propósito es efectuar un cambio social y económico para la comunidad, generando iniciativas orientadas a mejorar la calidad de vida, trascendiendo del enfoque tradicional de ayuda para pasar a influir sobre causas profundas que provocan problemas sociales.

Para los empresarios parece claro que la vigencia de una empresa no sólo depende de aspectos comerciales, sino de la integración de la filosofía social a sus prácticas, en la medida que les permite diferenciarse de la competencia y contribuir al desarrollo sustentable de las diferentes regiones en donde operan.

En el siglo pasado las empresas eran altruistas sus donaciones venían de una tradición, fueron organizadas como parte del accionar corporativo, muy ligadas con la imagen que se deseaba proyectar sobre consumidores y reguladores públicos, eran acciones filantrópicas no acciones planeadas en función de la filantropía. Los beneficiarios de esas donaciones fueron principalmente proyectos sociales para los sectores más necesitados, como son hospitales, guarderías, escuelas, dispensarios, así como proyectos culturales (museos, festivales, etc). Las empresas dedicaron a ello una fracción de sus excedentes siguiendo muy diversas motivaciones. Algunas estuvieron impulsadas por un genuino sentimiento de ayudar a los más desfavorecidos y al desarrollo cultural; otras estuvieron más centradas en reforzar o mejorar su imagen corporativa, otras solo con el beneficio fiscal. (Mizrahi R. 2005)

Actualmente la RSE incide tanto en la gestión de las organizaciones en sus actividades productivas y comerciales, como en sus relaciones con los grupos de interés. La adopción de criterios de RSE en la gestión empresarial implica la formalización de prácticas en los ámbitos social, económica y medioambiental, así como la transparencia informativa respecto a los resultados obtenidos en su aplicación y el escrutinio externo de los mismos en cada una de estas áreas.

Por la importancia de lo anterior en México existen organizaciones dedicadas al fomentar y reconocer las actividades empresariales socialmente responsables, se puede citar a nivel nacional al Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI), a través de su programa de responsabilidad social empresarial, distingue a aquellas empresas que demuestran su compromiso y vocación social en favor de México, su gente y sus comunidades, para lo cual se someten a una evaluación que se basa en cuatro categorías fundamentales de la responsabilidad social empresarial y ciento cincuenta indicadores. CEMEFI tiene como objetivo establecer un estándar de calidad que, año con año, permita a la empresa medir su propio desempeño y compararlo, así como ofrecer estímulo a las empresas que lo ostentan. (CEMEFI 2009).

Por otro lado están las empresas privadas, organizaciones de la sociedad civil y fundaciones que han enfocado programas sociales para mejorar la calidad de vida de las comunidades donde están insertas. En el estado de Sonora existen fundaciones de empresariado conformadas unas independientes y otras por empresas de diferentes tamaños y giros que conocen los desafíos sociales y asume con responsabilidad el compromiso que le corresponde en las soluciones sustentables a tales retos. Este compromiso ha seguido enriqueciéndose con el paso del tiempo y gracias a la unión de capacidades y sinergias creadas entre las empresas y la fundaciones, se han establecido como el verdadero vínculo comunitario con la sociedad por su capacidad de donar, crear programas y apoyar a través de convocatorias a las organizaciones de la sociedad civil, con acciones que beneficien a los más necesitados, procurando así soluciones sustentables a los problemas más apremiantes.

Es por razones de vital importancia se ha considerado necesario realizar estudios en empresas identificadas como donantes, sus actividades y programas con la sociedad permiten evaluar el grado de responsabilidad social que existe para así generar una propuesta que enriquezca el impacto social local. Para esto se han planteado tres interrogantes, ¿Cómo contribuyen las empresas donantes en programas socialmente responsables? ¿Con sus donaciones y aportes han logrado el desarrollo e implantación de programas de responsabilidad social a través fundaciones y organizaciones de la sociedad civil? ¿Existe disponibilidad por parte de las empresas donantes para trabajar en conjunto con otras empresas donantes, fundaciones y OSC?

El objetivo del estudio es evaluar las acciones en relación a donaciones y aportes de las empresas que colaboran con organizaciones de la sociedad civil y fundaciones de empresarios, para conocer la manera en que contribuyen a que se desarrolle y se ponga en marcha un programa de responsabilidad social por iniciativa propia o por parte de la organización con la que hacen el aporte.

Con este estudio pretende analizar la participación de las empresas en programas de donaciones y aportes que contribuyan al desarrollo e implementación de programas de responsabilidad social empresarial. De no llevarse a cabo este estudio, no será posible determinar con certeza la disponibilidad de las empresas en trabajar en programas de responsabilidad social, no se conocerá si las donaciones y aportes contribuyen al desarrollo social, ni se creará el conocimiento necesario para generar un esfuerzo organizado que incentive y conciba verdadero desarrollo social, tampoco se identificarán las acciones relacionadas con el desarrollo e implantación de programas de responsabilidad social que realizan las empresas activas.

Los resultados obtenidos de esta investigación serán de utilidad para la promoción de estas prácticas en el empresariado Obregonense, beneficiando a los tres sectores, procurando el bienestar con prácticas que favorezcan a la sociedad, y a la misma empresa.

Metodología

Para llevar a cabo esta investigación en Ciudad Obregón, Sonora, se investigó a través de las OSC y fundaciones las empresas que actualmente realizan contribuciones en dinero o especie con mayor frecuencia o de manera continua. La invitación a participar fue a 76 empresas solo accedieron hacerlo 51 empresas, que fue la muestra utilizada para el estudio.

Las empresas en las cuales se efectuó el estudio se encuentran en diferentes zonas de Ciudad Obregón, Sonora. Son empresas de diferente tamaño y con giros diversos como son: agencias de viajes, agroindustrias, comercialización, arrendamiento, desarrollos habitacionales, venta de material para construcción, desarrolladores de vivienda, ingenieros civiles, uniones de crédito, asesores jurídicos y comercio agropecuario.

Para recabar la información de las 51 empresas, se utilizó un cuestionario dirigido niveles de gerencia y/o propietarios, y de igual forma se utilizó una carta de consentimiento informado para de establecer un contacto directo con el entrevistado.

El instrumento de investigación para recabar la información sobre las empresas fue diseñado por Berger, G. (2005) y consta de 53 reactivos de opción múltiple, abierta y dicotómicas los cuales a su vez están divididos en tres secciones: introducción, donaciones y aportes y datos de clasificación.

Todo esto con el objetivo de obtener información sobre las donaciones y aportes de las empresas participantes, sus programas con sentido social en cuanto a los aportes y participación activa en programas sociales, su nivel de conocimiento del tema, su grado de desarrollo, su disponibilidad de trabajar en conjunto con otras empresas entre otras.

Partiendo del instrumento proporcionado por Berger (2005), se revisó y se consideró necesario hacer ajustes de semántica al mismo. Se aplicó la prueba piloto a 10 empresas que no formaban parte del grupo de donantes, posteriormente se hacen algunas correcciones. Se redactó la carta de consentimiento informado para las empresas exponiendo el motivo por el cual se pretendía visitarle y con lo cual quedó establecido el argumento de la entrevista. Se calendarizarán las visitas a las empresas de acuerdo a la disponibilidad del personal para realizar la encuesta, la cual se realizó en la fecha establecida. Se visitó a las empresas para la aplicación del instrumento, dirigidas a la persona correspondiente, tomándole alrededor de 60 minutos aproximadamente a cada una de los encuestados.

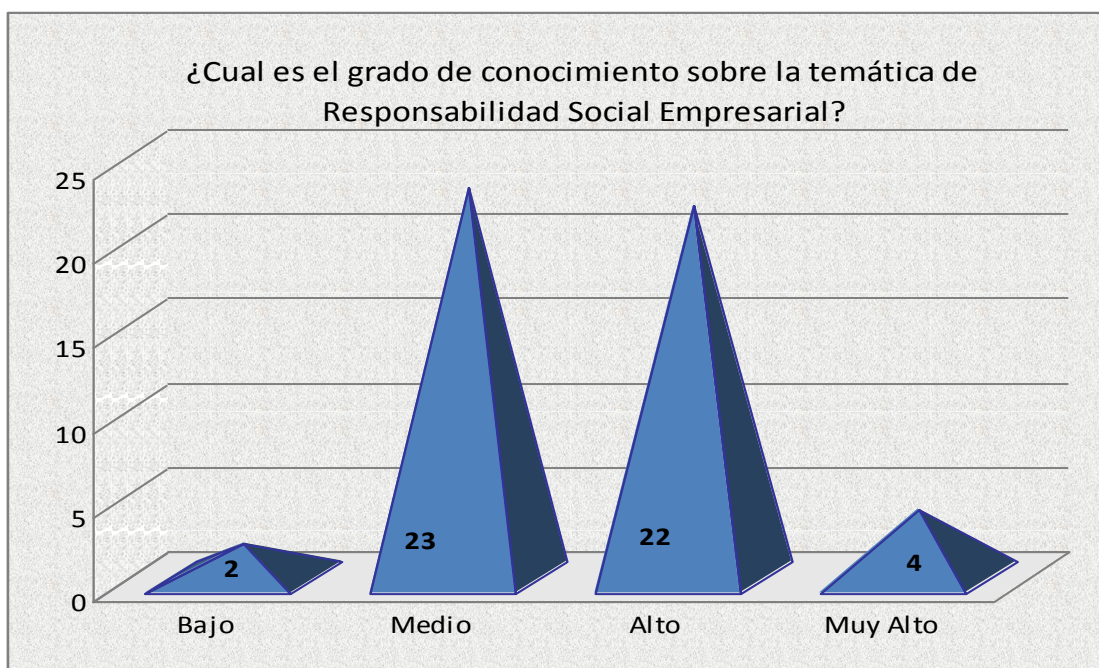
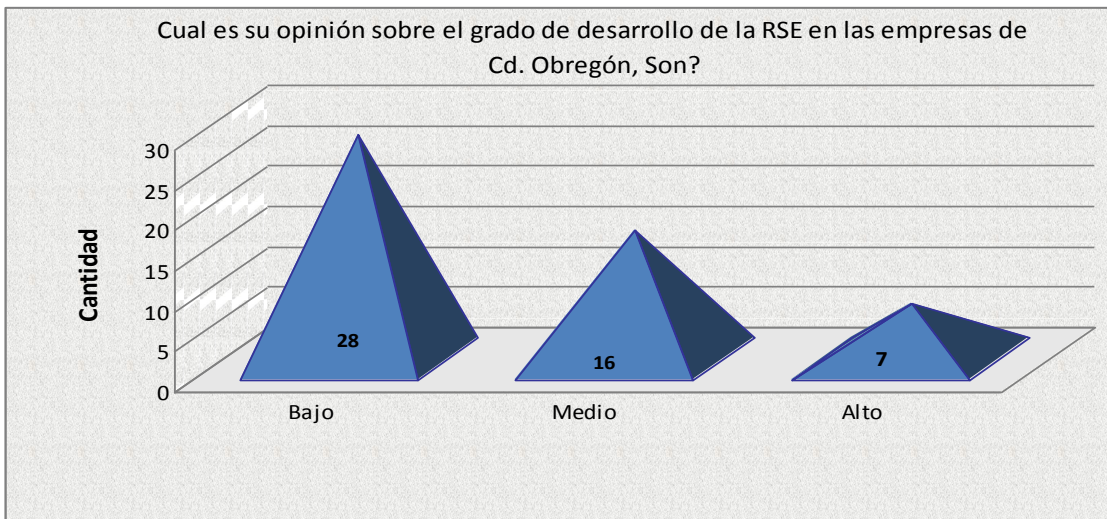
Una vez aplicadas todas las encuestas se procesaron los resultados obtenidos mediante el programa SPSS en su versión 17, para obtener así las tablas de frecuencias y posteriormente la realización de las graficas.

Una vez obtenidas las graficas, se procedió a analizar las respuestas de cada uno de los cuestionamientos. Se realizaron las conclusiones de los hallazgos que se recabaron en el cuestionario aplicado. Se agregaron recomendaciones para la empresa, las cuales pueden ayudar a la contribución de cada uno de los factores incluidos en los programas de responsabilidad social.

Resultados

En este apartado se muestran de una manera detallada los hallazgos obtenidos en la investigación realizada en cada una de las empresas encuestadas, los resultados presentados son los obtenidos en las tres secciones del cuestionario. En la parte de introducción se realizan cuestionamientos generales sobre conocimiento y grado de desarrollo en temas de responsabilidad social, en la segunda parte de este estudio y la más importante de este trabajo se presenta información sobre las donaciones, aportes y las distintas formas en que la empresas colaboran con actividades para convertir la comunidad en que operan un lugar mejor, así como a las discusiones pertinentes por la interpretación de datos, la tercera parte esta dividida en los datos de clasificación.

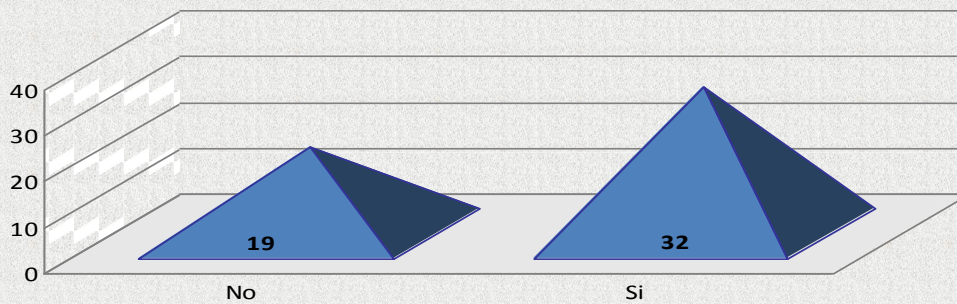
Introducción



Las empresas dicen tener un nivel medio alto con un 87% de conocimiento de la responsabilidad social empresarial, estos a su vez reconocen en un porcentaje similar que el desarrollo en el tema es de medio a bajo, poco más de la mitad de los líderes de empresa entrevistados (51.6%) ha participado en seminarios o cursos de responsabilidad social empresarial, más del 96% considera importante el generar rentabilidad para sus accionistas, en igual porcentaje se considera importante el pago de impuestos.

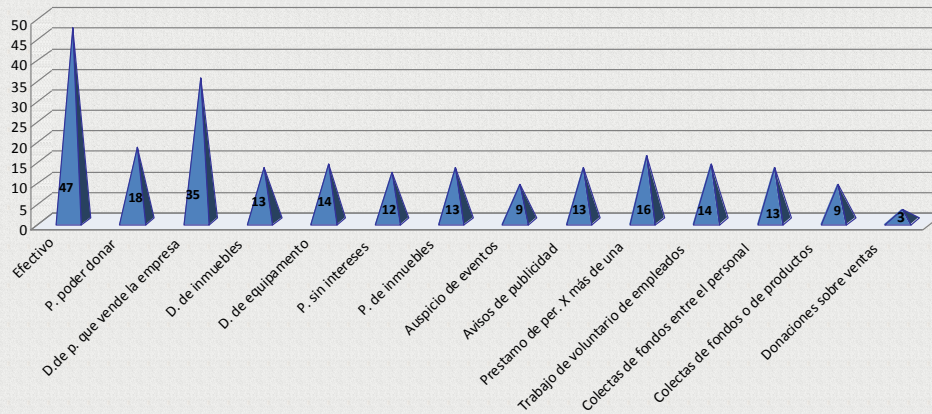
Donaciones y aportes

¿Ha realizado su empresa otro tipo de aportes o colaborado de forma alguna (fuera de donaciones) con entidades públicas como escuelas, hospitales, museos, organizaciones de la sociedad civil, etc. en forma o por medio de su



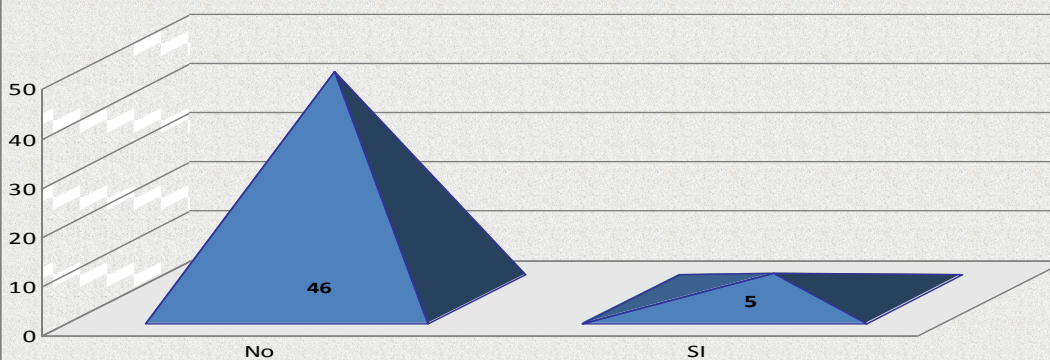
El 34.5% de las empresas han colaborado de alguna forma con entidades no lucrativas.

Preferencias de las empresas para realizar sus donaciones y aportes



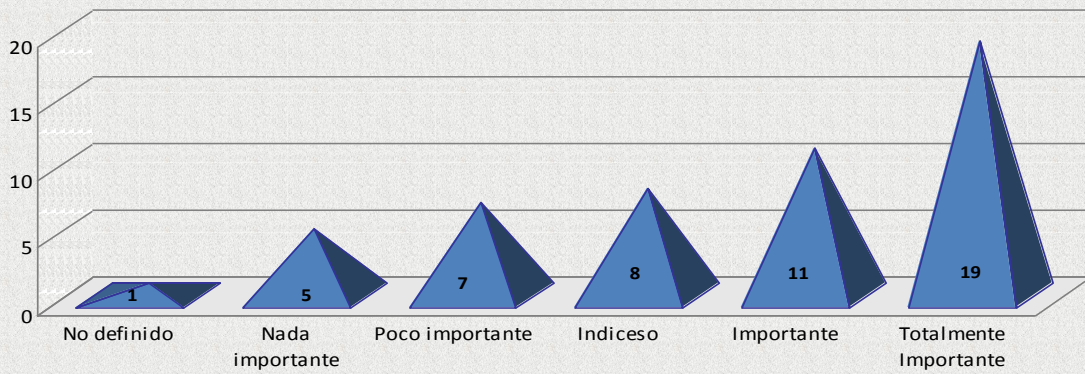
La preferencia de las empresas para realizar donaciones y aportes es en efectivo (20%).

¿Tiene su empresa personal asignado a la gestión de donaciones y otros aportes a de bien público?



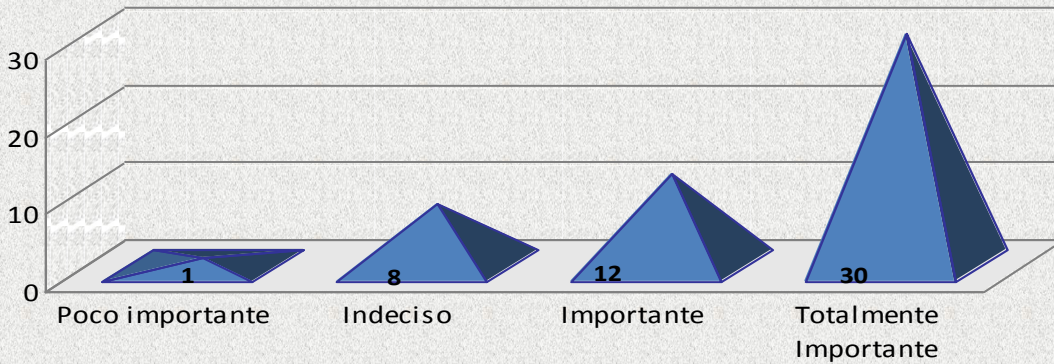
El 90.3% de las empresas no cuentan con personal asignado a la gestión de donaciones y aportes a entidades de bien público.

¿Cómo considera la relación de los solicitantes de apoyo con directivos o personal de la empresa?



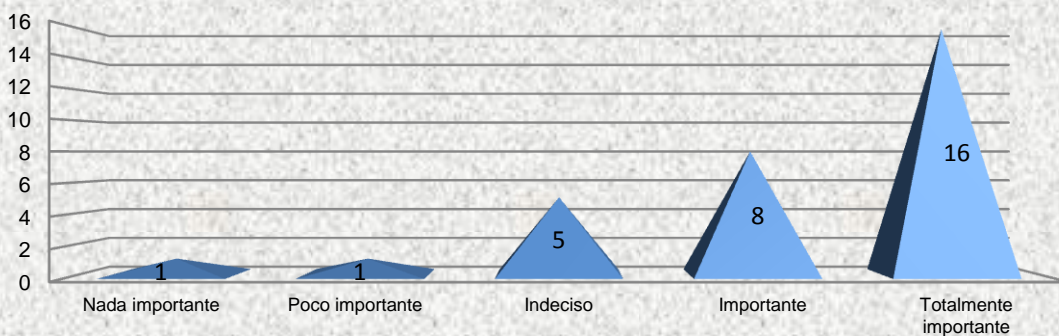
El 38% de los entrevistados considera de total importancia la retención de los solicitantes con directivos para el apoyo de la empresa.

¿Conocimiento directo de la organización solicitante del apoyo por parte del personal de la empresa?

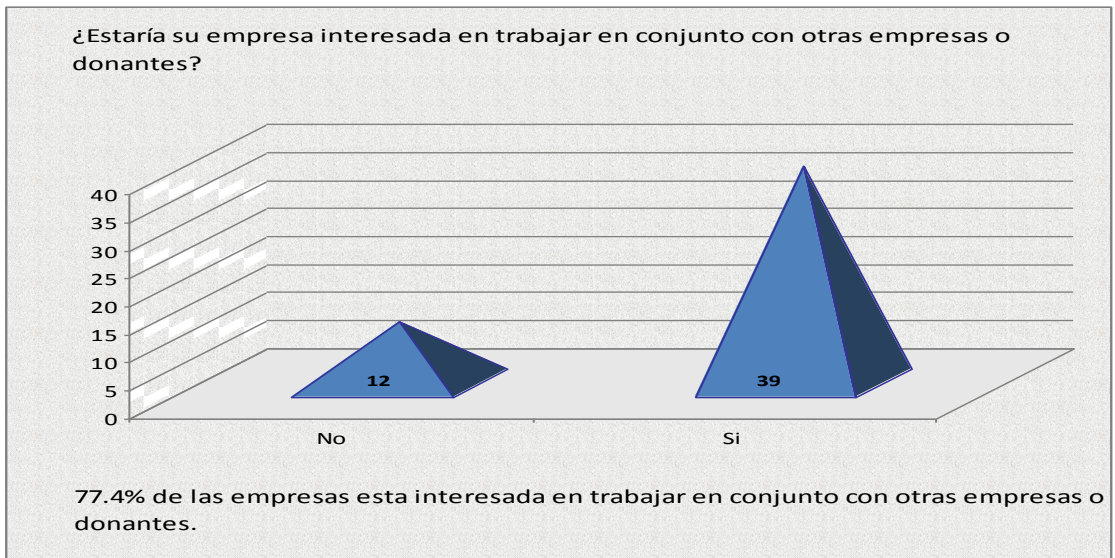
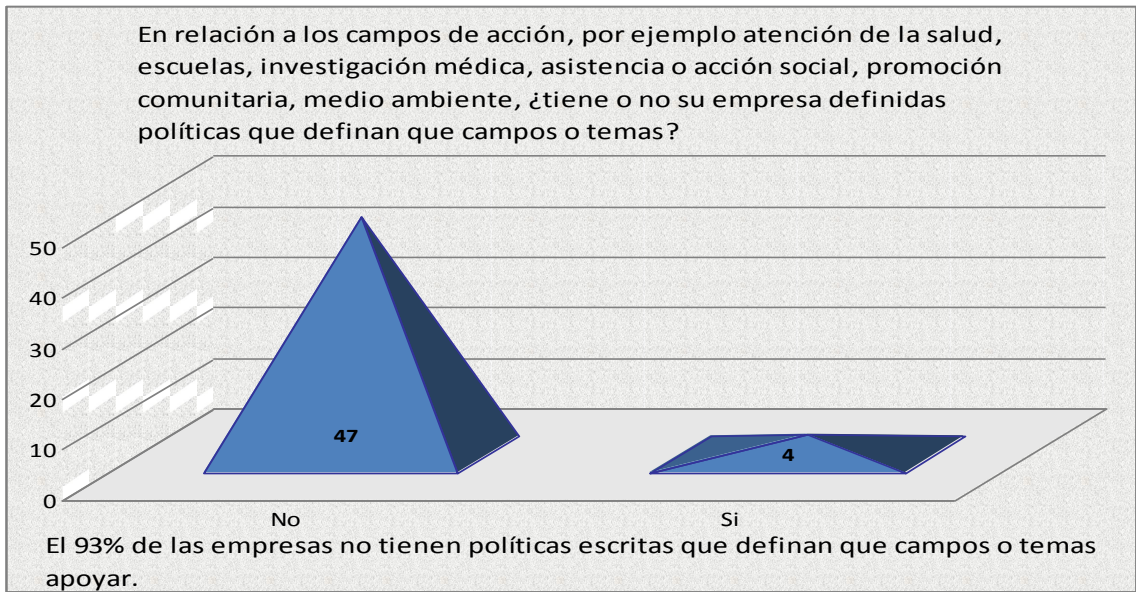
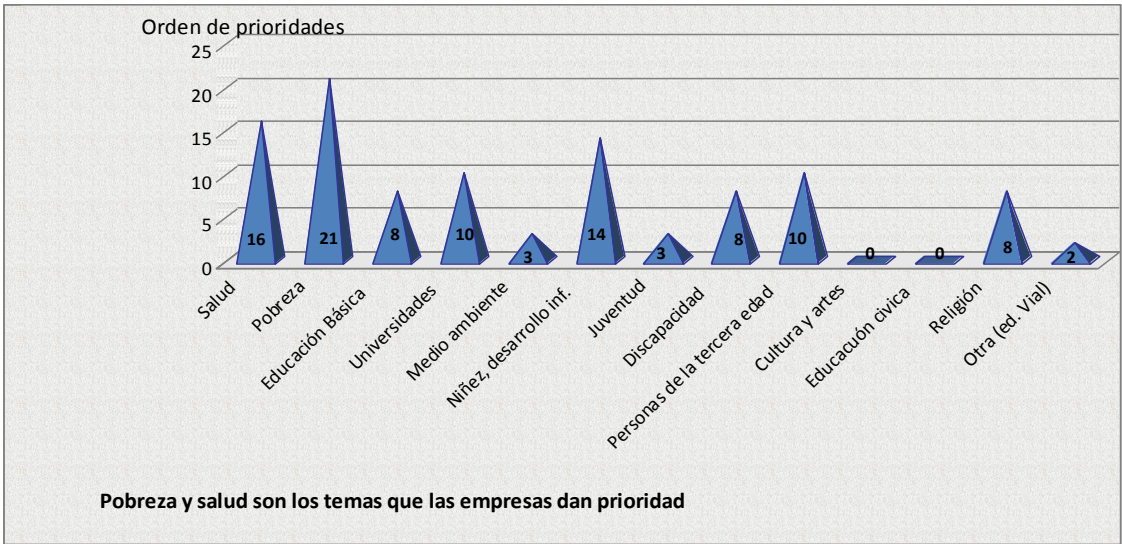


El 58% de las empresas considera de total importancia que la empresa tenga pleno conocimiento de la organización a ser apoyada.

¿Eficiencia de la administración de la organización solicitante?



El 77% considera importante la eficiencia de la organización solicitante de donaciones o aportes.



96.7% ha realizado donaciones en dinero o productos que vende la empresa a la comunidad, el 26% ha realizado aportes en especie o ha participado en alguna actividad para el bien común, más del 80% ha donado dinero, productos o servicios que vende a entidades públicas como escuelas, hospitales y museos, más del 64% ha realizado aportes fuera de donaciones, como contribuir de forma directa en actividades.

Las empresas producto de este estudio no cuentan con comités de empleados para decidir sobre las donaciones y aportes, en su gran mayoría no tienen mecanismos para incentivar la donación de sus empleados, de las treinta y un empresas investigadas solo tres tienen personal asignado a la gestión de donaciones y aportes, dos destinan personal de tiempo parcial y esta característica esta directamente ligada con el tamaño de la empresa en cuanto al número de empleados,

En relación a los factores que permiten decidir sobre el apoyar o no a una entidad que lo solicite, es importante la relación que el líder de esta organización tenga con los directivos de las empresas, pero consideran más importante el conocimiento pleno sobre la organización que solicita apoyo, los líderes de empresa solicitan y dan total importancia a la evidencia documental de los proyectos o programas de acción social que son presentados para ser apoyados.

Otro punto a considerar de importancia son los valores y la experiencia de la organización solicitante, en más de la mitad de las empresas producto de esta investigación no priorizan temas o problemas sociales para apoyar, en cambio las que si priorizan pobreza y salud son los temas que con mayor prioridad califican para ser apoyados, las empresas no tienen políticas escritas que definan campos o temas a apoyar o para ser sometidos a priorización, así como tampoco excluyen temas para ser apoyados, las empresas investigadas en su gran mayoría realizan sus donaciones o aportes solas en más del 80%, pero en cambio casi en un porcentaje similar están dispuestas a trabajar en conjunto con otras empresas para apoyar programas o proyectos de bien común; en materia de beneficio para estas consideran que el participar en este tipo de actividades mejora su imagen ante la sociedad y sus clientes, también reconocen en más de un 70% que este tipo de acciones para con la comunidad contribuye a aumentar las ventas y genera expectativas en clientes potenciales.

Es muy importante la contribución de este tipo de empresas para la sociedad actual, el permanecer atento de las necesidades de la comunidad genera un ganar - ganar para las empresas así como para la sociedad en su conjunto.

Conclusiones

De acuerdo a los resultados obtenidos de la investigación se llega a la conclusión de que las empresas, más que filantropía estratégica realizan filantropía pura esto también se puede considerar como marketing social, el fundamento de esta observación lo encontrará más adelante a detalle.

Las empresas prefieren realizar sus donaciones en dinero, aun que lo han realizado mayormente en productos o servicios que vende la empresa lo cual indica que es filantropía pura, no piensan estratégicamente sobre cómo incrementar el impacto de los recursos y donativos que aportan a la sociedad. Generalmente, como las empresas realizan sus acciones filantrópicas de una manera desorganizada y dispersa, ignoran el potencial del valor agregado detrás de una relación más cercana y duradera, también se puede concluir que no toman en cuenta a sus empleados para decidir que donar. La realidad de estas empresas es que no tienen o no han buscado la orientación necesaria sobre los estímulos fiscales que les proporcionaría un desembolso, no para el fisco sino para un verdadero programa social encaminado estratégicamente con otras organizaciones que generen un beneficio social y ambiental sustentable.

No cuentan con mecanismos que incentiven la donación y los aportes de sus empleados como por ejemplo el peso a peso. Este tipo de omisiones deja fuera la oportunidad a los empleados de participar con su empresa lo que no genera pertenencia ni eleva la moral de sus empleados, según Porter y Kramer (2002), citando a Friedman, (1970) donde este concluye que las acciones caritativas deberían ser por cada accionista o, por extensión por cada empleado y no por la empresa. La verdad es que los esfuerzos de estas empresas son difusos y sin enfoque. Las empresas con mayor desarrollo ESR son las empresas grandes según los resultados, pero cabe señalar que ellas (las grandes) se señalan con más desarrollo en este tema, tal vez su contribución es más en cantidad, pero si se analiza por el número de empleados, esta afirmación de que tienen más desarrollo se desestima al igual de qué sus donaciones y aportes sean mayores.

Es muy importante la relación que los líderes de las organizaciones solicitantes tengan con los directivos de las empresas, pero lo más importante es la credibilidad de estos líderes. Es un factor que valga resaltarse apoyan a la credibilidad lo cual es importante y estos consideran en alto grado la evidencia documental de estas organizaciones para otorgar el apoyo.

Los temas de salud, pobreza, niñez y desarrollo son los que para las empresas son más prioritarios para donar y aportar. Las empresas en su gran mayoría han realizado sus donaciones solas, pero existe una gran disposición para trabajar en conjunto en programas y proyectos con otras, cabe citar de nuevo a Friedman, (1970). "La mayoría de las aportaciones corporativas consiste en numerosas donaciones de pequeñas cantidades en efectivo para ayudar a causas cívicas locales." En vez de atender objetivos sociales o de negocios bien pensados con estrategia sustentable. Concluyen que el

participar con la comunidad con donaciones y aportes mejora su imagen frente a sus clientes. Es por eso que muchas confunden el marketing social con filantropía. Las empresas los motiva en alto grado la deducción de impuestos, solo el 3.2% no lo considera. Aun que motiva no es utilizado en su potencial, la realidad es que las empresas no está en sus prioridades tener una estrategia fiscal para realizar programas con impacto altruista. Realizan aportaciones para mejorar sus ventas y atraer clientes potenciales, cabe señalar de que no están consientes de que los beneficios que buscan podrían estar mejor atendidos con acciones con filantropía social estratégica.

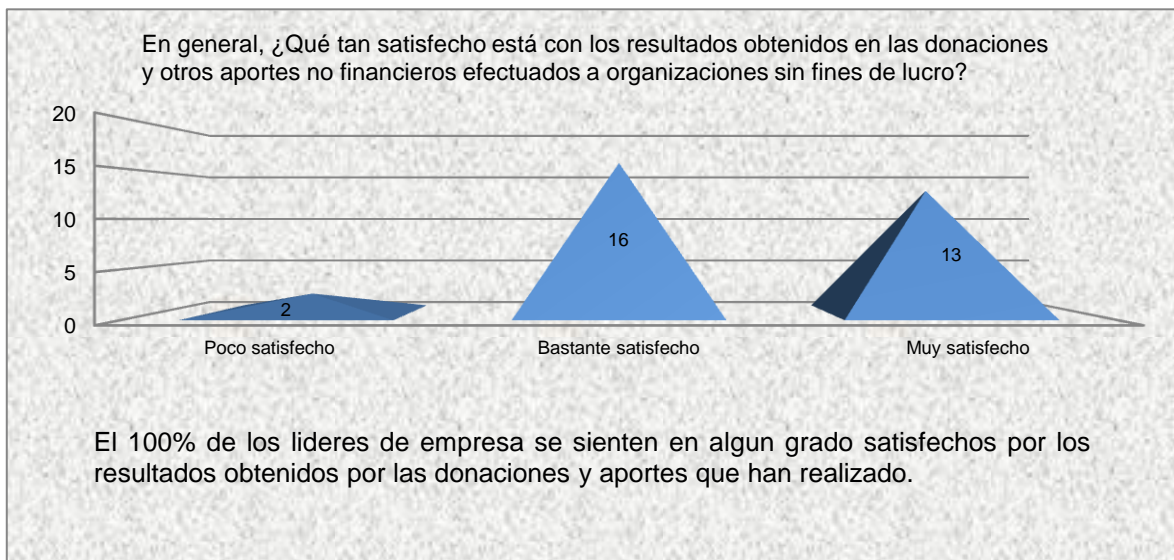
Los participantes consideran al 100% que con acciones RSE responden a las expectativas de la sociedad. Todas las empresas participantes en esta investigación están satisfechas por participar apoyando a la comunidad con sus donaciones y aportes.

La escasez de recursos y el tiempo necesario para invertir en actividades de RSE es uno de los argumentos más comunes para explicar el bajo perfil de la mayoría de las pymes en este campo. Sin embargo, para superar estas dificultades propone que se podrían promover iniciativas colectivas en agrupación con otras empresas el estudio muestra disposición por parte de estas hacia el trabajo en conjunto, para así de esta forma, alcanzar economías de escala. En este sentido falta mucha cultura sobre el verdadero sentido de las donaciones y aportes verdaderamente encaminados a solventar problemas sociales lo que en la actualidad se requiere, son planes y programas con sentido social, a esto se le debe sumar que un grupo profesional interdisciplinario conforme esta estrategia desde sus conocimientos para lograr la sustentabilidad de los planes, la aplicación de los recursos y el desarrollo de este, para dar cumplimiento puntual a los objetivos filantrópicos y al beneficio esperado.

Muchas empresas micro, pequeñas grandes y medianas ya realizan actividades emparentadas con la RSE que son, en muchos casos, desconocidas por el gran público. Por ello, sería importante intensificar sus esfuerzos de rendición de cuentas y realizar una mejor comunicación de sus desempeños sociales y medioambientales en colaboración con las asociaciones empresariales.

Incentivos Públicos

Hay que crear incentivos para que la responsabilidad se vea recompensada por el mercado. Esta tarea recae, de modo inevitable, tanto sobre instituciones públicas como privadas que deberían desarrollar programas e instrumentos dirigidos específicamente a las pymes a través de canales de información conocidos por este colectivo.



Las empresas producto de este estudio no cuentan con comités de empleados para decidir sobre las donaciones y aportes, en su gran mayoría no tienen mecanismos para incentivar la donación de sus empleados, de las treinta y un empresas investigadas solo tres tienen personal asignado a la gestión de donaciones y aportes, dos destinan personal de tiempo parcial y esta característica está directamente ligada con el tamaño de la empresa en cuanto al número de empleados, en cuanto a los factores que permiten decidir sobre el apoyar o no a una entidad que lo solicite, es importante la relación que el líder de esta organización tenga con los directivos de las empresas, pero consideran más importante el conocimiento pleno sobre la organización que solicita apoyo, los líderes de empresa solicitan y dan total importancia a la evidencia documental de los proyectos o programas de acción social que son presentados para ser apoyados.

Otro punto a considerar de importancia son los valores y la experiencia de la organización solicitante, en más de la mitad de las empresas producto de esta investigación no priorizan temas o problemas sociales para apoyar, en cambio las que sí priorizan pobreza y salud son los temas que con mayor prioridad califican para ser apoyados, las empresas no tienen políticas escritas que definan campos o temas a apoyar o para ser sometidos a priorización, así como tampoco excluyen temas para ser apoyados, las empresas investigadas en su gran mayoría realizan sus donaciones o aportes solas en más del 80%, pero en cambio casi en un porcentaje similar están dispuestas a trabajar en conjunto con otras empresas para apoyar programas o proyectos de bien común; en materia de beneficio para estas consideran que el participar en este tipo de actividades mejora su imagen ante la sociedad y sus clientes, también reconocen en más de un 70% que este tipo de acciones para con la comunidad contribuye a aumentar las ventas y genera expectativas en clientes potenciales.

Es muy importante la contribución de este tipo de empresas para la sociedad actual, el permanecer atento de las necesidades de la comunidad genera un ganar - ganar para las empresas así como para la sociedad en su conjunto. En estas empresas se carece de una norma común que oriente las actividades empresariales hacia comportamientos socialmente responsables, se dan actuaciones orientadas a acciones muy concretas como son los donativos para las organizaciones de la sociedad civil, para eventos deportivos, culturales y para el cuidado del medio ambiente. Se recomienda una orientación a programas relacionados con el cliente y el producto como es la seguridad de tal manera que logre mejorar la confianza de éstos, preocuparse por el desarrollo profesional y personal de los empleados y por mejorar la calidad de vida de las comunidades cercanas a la empresa.

Respecto a la disposición de trabajar en colaboración con organizaciones de la sociedad civil ayuda a comprender cuales son las prácticas generalmente aceptadas en todos los sectores al identificar las necesidades, los problemas sociales y al crear programas que vayan destinados a causas específicas, estas organizaciones también pueden contribuir con la empresa a divulgar lo que ésta hace en función de sus programas sociales, así como a minimizar tiempo y costo en su administración.

Las organizaciones de la sociedad civil al trabajar sus programas en colaboración con el sector privado se ven beneficiadas debido a que a través de ellas se pueden abrir puertas y pueden recibir el apoyo económico para el manejo de sus programas, que al final pueden beneficiar a ambas partes.

Las empresas del sector privado interesadas en trabajar programas sociales de manera colaborativa con organizaciones de la sociedad civil deben estar conscientes de la cobertura de las necesidades sociales que éstas cubren, de sus conocimientos, de su experiencia y de la forma en que se rigen sus principios y valores basados en la solidaridad, debido a que estos son atractivos que las convierten en un foco de atracción para las empresas interesadas en realizar acciones socialmente responsables.

Es importante reconocer la fuerza social que tiene el tercer sector y la manera en que contribuye a gran parte de las acciones que le corresponden al gobierno a través de sus aportaciones enfocadas a mejorar la calidad de vida de las comunidades mas desfavorecidas.

Para concluir este apartado es importante reconocer el papel que las organizaciones de la sociedad civil tienen en la sociedad y cómo puede una empresa articular proyectos en común con éstas a través de la coordinación de la capacidad de cada una y de sus recursos, de esta manera la acción social en la empresa puede alcanzar un grado de madurez, donde dejará de ser un donante para convertirse en un aliado con las organizaciones de la sociedad civil y las acciones que realicen se

centrarán en mejorar la calidad de vida de la comunidad interna y externa y a mejorar el medio ambiente.

Referencias

- Berger, G., Refico, E. y Hermelo R. (2005) *Encuesta de responsabilidad Social Empresarial*. Buenos Aires, Argentina: [hppt/www.forocurmenico.com](http://www.forocurmenico.com)
- Cardozo Miriam (2003), Las empresas y su responsabilidad en el campo social, en revista *Economía, Sociedad y Territorio*, enero-junio, vol. IV, No. 13, El Colegio Mexiquense.
- Castillo Clavero (2005). La Responsabilidad Social de la Empresa y los consumidores. Presentado en el Encuentro Nacional de Organizaciones de Consumidores: 31 de Marzo y 1 de Abril de 2005. [en línea]Buenos Aires, Argentina. Consejo Consultivo de los Consumidores <http://www.mecon.gov.ar/secdef/basehome/comision7.pdf> [consulta: Junio 2010].
- Centro Mexicano de Filantropía. Mejores Prácticas. Documento recuperado en julio de 2010.
- Fernández, R. (2005) *Administración de la Responsabilidad Social Corporativa*. España: THOMSON
- Mizrahi Roberto, Periódico *El Economista*, 30 de abril de 2005.
- Paladino, M. (2004) *La responsabilidad de la empresa en la sociedad*. Argentina: ARIEL
- Perdiguero, Tomás G., *La responsabilidad social de las empresas en un mundo global*, Anagrama, Barcelona, 2003.
- Porter M. & Kramer M (2006) *Estrategia y sociedad*. Harvard Business Review, America Latina.
- [Http://www1.ethos.org.br/EthosWeb/pt/2247/destaque_home/participe/rede_empresarial_pe_la_sustentabilidade.aspx](http://www1.ethos.org.br/EthosWeb/pt/2247/destaque_home/participe/rede_empresarial_pe_la_sustentabilidade.aspx) [consulta: Abril 2010].



D1. Presentación del protocolo de evaluación del desempeño de las asociaciones de la Red de Estudios sobre Desempeño Asociativo

Moderador: Dr. Jorge Cadena Roa

PRESENTACIÓN DEL PROTOCOLO DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DE LAS ASOCIACIONES DE LA RED DE ESTUDIOS SOBRE DESEMPEÑO ASOCIATIVO.

Sara Gordon

Matilde Luna

Cristina Puga

Carlos Chávez

Red de Estudios sobre Desempeño Asociativo (REDA)⁸⁹

Entre otras consecuencias del nuevo protagonismo de los actores sociales organizados, se ha generado una preocupación por evaluar su desempeño. Si bien desde diversos enfoques se ha tratado de evaluar algunos tipos de organizaciones, éstos, por lo general, se han diseñado para organizaciones de tipo productivo. Las cuatro ponencias que conforman esta mesa presentan un

⁸⁹ La REDA está integrada por los siguientes académicos: Jorge Cadena Roa (CEIICH-UNAM), Carlos Chávez Becker (El Colegio Mexiquense), Sara Gordon (IIS-UNAM), Gloria Guadarrama (El Colegio Mexiquense), Matilde Luna (IIS-UNAM), Alejandro Natal Martínez (El Colegio Mexiquense), Cristina Puga (FCPyS-UNAM), Ricardo Tirado (IIS-UNAM) y José Luis Velasco (IIS-UNAM). La red se formó a partir de la discusión generada en el marco de dos proyectos colectivos sobre desempeño asociativo, financiados por el Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica de la UNAM, coordinados por C. Puga y M. Luna entre 2005 y 2009.

protocolo de evaluación que pone el acento en la dimensión organizativa de las asociaciones, tanto en lo que se refiere a su funcionamiento interno como a su relación con el medio en el que se desenvuelven, lo cual favorece una apreciación integral del desempeño.

En las últimas décadas, en el mundo se ha desatado una ola asociativa sin precedentes. A formas más tradicionales de acción colectiva, se han sumado nuevos actores sociales que realizan algún tipo de acción pública y que han adquirido importancia a partir tanto de la diversidad de estrategias que emplean para hacer valer derechos de distinto orden, como por el nuevo rol que gobiernos y organismos intergubernamentales les asignan en diversas tareas encaminadas al bien público. Entre otras consecuencias de este nuevo protagonismo de los actores sociales organizados, se ha generado una preocupación por evaluar su desempeño. Si bien desde diversos enfoques se ha tratado de evaluar algunos tipos de organizaciones, éstos, por lo general, se han diseñado para organizaciones de tipo productivo.

Por ello, el protocolo de evaluación que aquí se presenta pone el acento en la dimensión organizativa de las asociaciones, tanto en lo que se refiere a su funcionamiento interno como a su relación con el medio en el que se desenvuelven, lo cual favorece una apreciación integral del desempeño. A través de cuatro presentaciones, la REDA presenta de manera muy sintética el trabajo que ha llevado a cabo de manera ininterrumpida durante los últimos siete años. Es el trabajo de todos los miembros de la REDA y de otros investigadores que en algún momento han colaborado en los diversos proyectos de investigación que le han dado vida a este esfuerzo.

Cristina Puga, presenta de manera general el protocolo de evaluación y explica las particularidades del modelo en relación con otras alternativas de evaluación de asociaciones. Su presentación explica cómo, a partir de un análisis de lo que significa la evaluación, las diferentes alternativas que ésta ofrece y las características peculiares de las asociaciones, la REDA formuló una propuesta de evaluación basada en un conjunto de estándares, a su vez elaborados con base en diversos desarrollos teóricos y en numerosos estudios de caso. Los estándares, así, resumen aquellas formas de acción organizativa que, desde nuestra perspectiva, producen los efectos más favorables tanto en la propia asociación como en la sociedad en la que inserta su acción.

La propuesta de evaluación propone una clasificación básica entre asociaciones de alta y baja complejidad y tres ejes de desempeño asociativo: el práctico o funcional que tiene que ver con la eficacia y eficiencia con las cuales la asociación actúa para cumplir con los objetivos y metas que se ha fijado; el organizativo que se refiere básicamente a la aptitud de la asociación para desarrollar una acción colectiva concertada y fortalecer su vida institucional y el eje que concierne a la relación con el entorno y considera la forma en que las asociaciones aprovechan las condiciones sociales e

institucionales en las que realizan sus tareas y a su vez benefician con su acción al mismo entorno. A partir de lo anterior se elaboraron hipótesis que, a su vez dieron lugar primero a los estándares diferenciados de acuerdo con el grado de complejidad de la asociación y, más tarde a un cuestionario que permite hacer un diagnóstico de la asociación para aprovechar o reforzar áreas fuertes o débiles según sea el caso. La aplicación de los instrumentos del protocolo requiere de un manejo cuidadoso que ponga atención tanto al diseño de los mismos como a los múltiples problemas de cualquier proceso evaluativo.

En seguida, Matilde Luna explica por qué y cómo se introdujo la idea de complejidad asociativa como el eje fundamental de clasificación de las asociaciones. El grado de complejidad de una asociación resulta de la combinación de las siguientes propiedades: el nivel de autonomía política e interdependencia de la asociación con relación a los actores del entorno; el nivel de autonomía individual e interdependencia de sus miembros, y el grado de dinamismo de la asociación.

El argumento central es que, en lo que concierne a las condiciones internas de funcionamiento de una asociación, las características ideales de una asociación específica dependen de su nivel de complejidad. Esto significa que hay variables del desempeño asociativo que son particularmente sensibles al nivel de complejidad de una asociación, es decir que condicionan su funcionamiento interno y su relación con el entorno. Estas variables se relacionan con la manera en que en las asociaciones se toman las principales decisiones; con las formas de representación que prevalecen, tanto interna como externamente a la asociación; con las bases en las que se funda su autoridad, con sus formas de liderazgo, con los elementos que contribuyen a su cohesión interna, y con la manera en que se relacionan con los actores del campo en el que operan. El protocolo propone un conjunto de criterios para determinar el grado de complejidad de una asociación e identifica las características que, según su nivel de complejidad, comparten las asociaciones y organizaciones.

La elaboración de las hipótesis y los estándares requirió de una revisión teórica que permitiera establecer consensos en torno al funcionamiento de las asociaciones. Sara Gordon aborda la forma en que discusiones desarrolladas en el marco de la teoría de la organización, de la democracia y de la teoría de las decisiones, entre otras teorías, enmarcaron nuestras propias hipótesis sobre el desempeño de las organizaciones de acción colectiva. Si bien los conceptos sobre los que reflexiona tienen una larga tradición en la Ciencia Política y la Sociología, su interés está referido a las organizaciones y, según el caso, sus efectos y las condiciones en que se da la relación con el desempeño organizacional. Entre otros conceptos, explora los siguientes:

* Calidad de la democracia. Transparencia, rendición de cuentas. En el caso específico de las organizaciones, la transparencia se refiere a la difusión del conocimiento de reglas y procedimientos

para tomar decisiones entre los miembros de la asociación. El supuesto en torno al cual gira el debate, concierne a la relación entre desempeño organizacional y transparencia. En lo que concierne a la rendición de cuentas, la discusión se centra en la relación entre procedimientos de rendición de cuentas y desempeño.

* Mecanismos y procedimientos para la toma de decisiones. Se analizarán mecanismos relacionados con la toma de decisiones tales como el voto, la negociación, la deliberación. Si bien estos mecanismos no son excluyentes, sí plantean posibilidades y limitaciones para lograr los consensos necesarios, y tienen consecuencias distintas para el desempeño organizacional. La deliberación implica el intercambio racional de argumentos que permitan llegar a soluciones razonables, a partir de identificar puntos de acuerdo. En cambio, la negociación trae consigo un proceso de regateo entre los actores ante los cursos de acción posibles, dirigido a establecer compromisos. La votación permite sujetar las decisiones a las determinaciones mayoritarias.

* Ligadas a los procedimientos y mecanismos para la toma de decisiones, se encuentran las modalidades de participación que existen dentro de la asociación. Si bien un supuesto generalizado es que una participación amplia favorece un mejor desempeño, está a debate el tipo de organizaciones y circunstancias en que esto es así. El reconocimiento de derechos diferenciados para intervenir en la toma de decisiones, de acuerdo con divisiones horizontales y verticales de la asociación.

* Representación y dirigencia. Varias dimensiones de la representación acercan a ésta al liderazgo: su carácter *simbólico*, referente al significado que un representante tiene para aquellos a quienes representa; su carácter *descriptivo*, concerniente al grado en que un representante se asemeja a quienes representa y, por último, el carácter *sustantivo*, que alude a las acciones emprendidas a favor de los representados, en su interés como agente y como sustituto de ellos.

* Cohesión, confianza e identidad. La cohesión se entiende como la existencia de “comunidades de interpretación” que permiten a los individuos identificarse a partir de objetivos y valores compartidos. La confianza es una expectativa positiva sobre la conducta de los otros. La identidad se funda en valores comunes a todos los asociados, así como en la existencia de una historia o una experiencia compartidas.

Finalmente, Carlos Chávez Bécker aborda los cuatro instrumentos que conforman el protocolo de investigación, la manera en cómo deben o pueden usarse y la forma en la que se interrelacionan:

1. Cuestionario de colocación (CC).

Este instrumento consiste en un breve cuestionario de 7 preguntas, que sirve para determinar cuál es el grado de complejidad de la asociación y es imprescindible para ponderar luego los resultados que arrojará el Cuestionario de desempeño (CD). Las preguntas que contiene obligan al entrevistado a emitir juicios en un sentido A o B de acuerdo con la situación a la que más se acerque su asociación en las opciones especificadas en cada pregunta.

2. *Cuestionario de evaluación del desempeño asociativo (CD)*

Este cuestionario consta de 90 preguntas cuyos resultados se procesan para efectos de la evaluación de acuerdo con el procedimiento de calificación del protocolo. Es el instrumento central del protocolo.

3. *Ficha individual (FI)*

La FI ha sido diseñada como un instrumento de información complementaria para los evaluadores, que permite conocer la representatividad del entrevistado o su relación con la asociación, por lo que se recomienda su aplicación de manera posterior al cuestionario de desempeño, cuando el entrevistado se sienta más familiarizado con el proceso. La información que aporta la FI no repercute directamente en la evaluación de la asociación y deberá ser tratada en forma especialmente confidencial, lo cual debe hacerse del conocimiento del entrevistado.

4. *Ficha de la asociación (FA)*

La FA ayuda a tener una imagen más completa de la asociación. Es útil para recopilar información obtenida de sitios *web*, visitas preparatorias a la asociación y otras fuentes (noticias periodísticas, folletos, etc.). Para complementar los datos faltantes que no pudieron ser recopilados en investigación de gabinete, se pueden preguntar en entrevista adicional al dirigente de la asociación, a un líder, a un miembro activo, o en general a conocedores de la naturaleza y trayectoria de la asociación. La información de la ficha se recoge por separado y no se utiliza directamente en el proceso de evaluación. Su uso es de carácter más analítico ya que permite acercarse a determinantes adicionales del desempeño de la asociación (historia, reglas internas, elementos identitarios, etc.) y puede incluso ser utilizada para hacer comparaciones entre asociaciones diversas.

En la ponencia, último eslabón de la presentación del protocolo, se explica que para efectos de la evaluación es suficiente aplicar los instrumentos 1, 2 y 3 a todos los entrevistados para la evaluación, de preferencia en este mismo orden. Como se explica más arriba, el cuarto cuestionario sirve para fines analíticos más que de evaluación.

Como bien se puede apreciar, la idea central de la mesa fue la de presentar el protocolo en su conjunto, de lo general a lo particular y dar cuenta del proceso colectivo que llevó a su realización.

Consideraciones finales.

Los autores de este trabajo hemos profundizado en el estudio de varios factores y de sus impactos con el objetivo principal de discernir elementos que pudieran influir favorable o desfavorablemente en el desempeño de asociaciones de diverso tipo. Creemos, sin embargo, que los elementos aportados, muchos de los cuales han sido trabajados con más detalle en otros textos por los propios autores (véase la bibliografía), pueden ser desarrollados para abordar estudios más académicos y analíticos de estas formas de acción colectiva organizada.

Sin duda pueden incorporarse al modelo propuesto nuevos elementos de análisis que lo enriquezcan y permitan recuperar otras determinaciones que inciden en el comportamiento de una asociación y explicar los mecanismos que ésta despliega frente a los cambios emergentes.

Tanto la perspectiva de la complejidad como los criterios, hipótesis y estándares elaborados para medir el desempeño de asociaciones de diverso tipo, cobran un sentido adicional cuando se enfocan al análisis crítico de las mismas. Es decir, cuando, más allá de su utilización evaluativa se intentan cruces de variables que permitan una mejor comprensión del efecto que determinados factores tienen sobre alguna de las dimensiones o ejes aquí considerados. En este sentido, el conocimiento generado a partir del procedimiento de evaluación no se agota, al tener la posibilidad de recurrir en un sentido más analítico, tanto a las hipótesis como a los diversos factores mencionados ya sea para elaborar nuevas clasificaciones, construir hipótesis adicionales, o para explicar cuestiones diversas relativas al funcionamiento particular de una o varias asociaciones y contribuir a solucionar problemas o a señalar tendencias de cambio.

Bibliografía

- Cadena Roa, Jorge. 2010. “Desempeño de asociaciones y condiciones de entorno”, en Luna, M. y C. Puga (coords). *Nuevas perspectivas en el estudio de las asociaciones*. Barcelona: Anthropos/ IIS-UNAM. pp.177-191
- Cadena-Roa, Jorge, Matilde Luna y Cristina Puga. 2007. “Third Sector Associational Performance: Some Results from a Case Study Research.” Ponencia presentada en el 6th Workshop on the Challenges of Managing the Third Sector. Venice International University, Venecia, March 12-13, 2007.

- Chávez Becker, Carlos. 2010. “Relevancia social y gobernanza democrática: una aproximación desde el desempeño organizacional”, en Luna, M. y C. Puga (coords). *Nuevas perspectivas en el estudio de las asociaciones*. Barcelona: Anthropos/ IIS-
- Guadarrama, Gloria. 2008. “Capacidades de rendición de cuentas de las instituciones de asistencia privada”, en Millán Henio y Alejandro Natal, (Coords), *Rendición de cuentas, democracia y sociedad civil en México*, Zinacantepec, Estado de México, El Colegio Mexiquense, A. C., p 175-222.
- Guadarrama, Gloria. 2010. “Filantropía y cohesión social: las instituciones asistenciales en el Estado de México”, en *Filantropía y acción solidaria en la historia de México*, México: Centro Mexicano para la Filantropía, A. C.
- Gordon, Sara. 2010. “Modalidades de liderazgo en las organizaciones de acción colectiva“ en Luna, M. y C. Puga (coords). *Nuevas perspectivas en el estudio de las asociaciones*. Barcelona: Anthropos/ IIS-UNAM. .
- Luna, Matilde y José Luis Velasco. 2005. “Confianza y desempeño en las redes sociales”, *Revista Mexicana de Sociología*, año 67, num.1, México, UNAM/Instituto de Investigaciones Sociales, enero-marzo.
- Luna, Matilde y Cristina Puga (coords). 2010. *Nuevas perspectivas en el estudio de las asociaciones*. Barcelona: Anthropos/ IIS-UNAM.
- Luna, Matilde y José Luis Velasco. 2010. “Mecanismos de toma de decisiones y desempeño en sistemas asociativos complejos” en Luna, M. y C. Puga (coords). *Nuevas perspectivas en el estudio de las asociaciones*. Barcelona: Anthropos/ IIS-UNAM. pp. 121-153
- Luna, Matilde y José Luis Velasco (2010b). “Knowledge Networks: Integration Mechanisms and Performance Assessment”, en Viale, Riccardo y Henry Etzkowitz, *The Capitalization of Knowledge: A Triple Helix of University-Industry-Government*, Cheltenham: Edward Elgar, pp. 312-334.
- Luna, M. y J.L. Velasco (en prensa). “Redes de gobernanza y representación”, en Ligia Tavera Fenollosa (coord.), *Representación y decisiones políticas*. México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Natal, Alejandro. 1998. “How state funds impact NGO’s capacity to foster people’s participation”, Washington, DC: McNamara Fellow-World Bank.
- Natal, Alejandro. 2010. “El entorno organizacional de las OSC: Una aproximación a su estudio”, en Luna, M. y C. Puga (coords). *Nuevas perspectivas en el estudio de las asociaciones*. Barcelona: Anthropos/ IIS-UNAM. pp. 192-204

- Puga, Cristina y Matilde Luna. 2008. *Acción colectiva y organización. Estudios sobre desempeño asociativo*, México: IIS-UNAM.
- Puga, Cristina. 2009. “Performance (and Impact measures. Outcomes)” en Anheier, Helmut; Stefan Toepler (Eds.).*Encyclopedia of Civil Society*, Chicago: Springer.
- Puga, Cristina. 2010. “Una propuesta para la evaluación del desempeño asociativo” en Cristina Puga y Matilde Luna, coords., *Nuevas perspectivas para el desarrollo de las asociaciones*, Anthropos/IIS-UNAM. Pp.95-117
- Tirado, Ricardo. 2010. “De la asociación: características y problemas”, en Luna, M. y C. Puga (coords). *Nuevas perspectivas en el estudio de las asociaciones*. Barcelona: Anthropos/ IIS-UNAM. México. pp. 15-40



D.2. Universidades como espacio para la formación de ciudadanos comprometidos

Moderador: Arq. Ricardo Almanza

RESPONSABILIDAD SOCIAL, ASIGNATURA SELLO EN LA UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MÉXICO, COMPROMISO DE LA UVM PARA PROMOVER LA EDUCACIÓN EN LOS JÓVENES UNIVERSITARIOS EN LA SOLIDARIDAD EN EL ESPACIO PÚBLICO.

Mtra. Elizabeth Manning Martínez

Mtra. Yolanda Hernández Arciniega

Resumen

Desde el 2000 se imparte en la Universidad del Valle de México -UVM- a nivel nacional en Licenciatura, 4° semestre en 33 campus la asignatura Sello Responsabilidad Social, su objetivo es sensibilizar a los estudiantes de los problemas y necesidades de la sociedad, con el fin de ser solidarios en el espacio público, participando en diferentes actividades de servicio comunitario desde su área de estudio.

El objetivo de la investigación es analizar el impacto del valor formativo para la solidaridad en el espacio público de la asignatura de Responsabilidad Social en los estudiantes de 4° semestre de nivel Licenciatura cursado durante el periodo 01/2011 de la Región Estado de México y Morelos -compuesta por 6 campus- de la UVM.

Palabras clave: Educación, Responsabilidad Social, Servicio, Solidaridad, Espacio Público.

Antecedentes

A partir del año 2000 se imparte en la Universidad del Valle de México a nivel nacional –en los 33 campus de UVM- en el 4° semestre de las más de 40 Licenciaturas, la asignatura Sello Responsabilidad Social. Su objetivo es sensibilizar a los estudiantes de los problemas y necesidades de la sociedad, con el fin de ser solidarios en el espacio público, participando en diferentes actividades de servicio comunitario desde su área de estudio.

Los temas que se imparten en la asignatura Sello Responsabilidad Social son: La persona, sus relaciones de grupo y la sociedad. La responsabilidad social del universitario. La sociedad civil y la responsabilidad social. El trabajo de equipos efectivos. El proyecto de desarrollo comunitario.

El proyecto de desarrollo comunitario consiste en la elaboración de un trabajo profesional y con relación a la carrera del estudiante para Organizaciones de la Sociedad Civil o Comunidades cercanas al campus, con duración de 100 horas en total divididas entre el número de miembros del equipo que generalmente es de 5 integrantes y se realiza durante el semestre o cuatrimestre académico.

La impartición de la asignatura Responsabilidad Social está vinculada con la Misión Institucional de la UVM: La Universidad del Valle de México es una institución que, de manera integral, educa con un equilibrio entre los enfoques científico-tecnológico y ético-cultural, acordes con las necesidades sociales, la búsqueda de la verdad y el bien común; fundamentándose en su Filosofía Institucional y su Modelo Educativo.

Un antecedente de este estudio es el realizado en 2008 con el título: Responsabilidad Social asignatura de la Universidad del Valle de México, compromiso de la UVM para promover la educación en la solidaridad, en estudiantes de Licenciatura que la cursaron en el Semestre 01/2008 de la Región Ciudad de México integrada por los Campus: San Rafael, San Ángel, Tlalpan y Chapultepec, con el fin de conocer si los trabajos de desarrollo comunitario que realizaron los estudiantes en dicha asignatura promovieron en ellos la vivencia del valor de la Solidaridad.

Los resultados del estudio realizado en 2008 fueron los esperados, confirmaron la hipótesis: *Al cursar la asignatura Responsabilidad Social los estudiantes de Licenciatura de la Región Ciudad de México de la UVM viven el valor de la Solidaridad* y enriquecieron la práctica educativa de dicha asignatura, por lo que se decidió realizar a 3 años de distancia otro estudio previo al rediseño curricular a los estudiantes de la Región Estado de México y Morelos integrada por los Campus: Lomas Verdes, Lago de Guadalupe, Hispano, Toluca, Texcoco y Cuernavaca que cursaron Responsabilidad Social en el período 01/2011.

La nueva investigación, sin ser un estudio comparativo, nos permitirá analizar si la asignatura Sello Responsabilidad Social sigue cumpliendo el objetivo tres años después.

Objetivos de la investigación

Objetivo general: Analizar el impacto del valor formativo para la solidaridad en el espacio público de la asignatura de Responsabilidad Social, en los estudiantes de 4° semestre de nivel Licenciatura de la Región Estado de México y Morelos -compuesta por 6 campus- de la UVM.

Objetivos específicos: Desarrollar un instrumento para medir la vivencia del valor de la Solidaridad en el espacio público en los estudiantes de Licenciatura de la UVM.

Metodología de la investigación

La presente investigación es un estudio descriptivo de campo de enfoque mixto - cualitativo/cuantitativo- de corte transversal.

El instrumento diseñado para cumplir con el objetivo de la investigación fue una encuesta de 15 preguntas con 34 ítems.

La muestra fue aleatoria estratificada y estuvo integrada por el 36% de la población total de 36 grupos con 1,396 estudiantes de la Región Estado de México y Morelos integrada por los Campus: Lomas Verdes, Lago de Guadalupe, Hispano, Toluca, Texcoco y Cuernavaca que cursaron Responsabilidad Social en el período 01/2011; con un margen de error del 5%.

Tabla1. Muestra representativa

CAMPUS	No. ESTUDIANTES
Cuernavaca	50
Hispano	100
Lago de Guadalupe	50
Lomas Verdes	150
Texcoco	50
Toluca	100
TOTAL	500

De los estudiantes que participaron en la muestra el 51.8% fueron mujeres y el 44.6% hombres, el 3.6% no contestó. La edad promedio de los hombres fue 20.8 años y de las mujeres 20.5 años.

Para proceder a la interpretación de los datos fue desarrollado un programa de captura para registrar la información en una base de datos en Excel en la que fueron vaciadas las respuestas de las encuestas. La información obtenida se sometió a un tratamiento estadístico de tipo descriptivo.

Resultados

Las respuestas a las preguntas 1 y 2 son clave en este estudio ya que revelan la visión que tenían los estudiantes antes de cursar la asignatura en donde el 41% pensaba que era una asignatura de relleno. El cambio de opinión se manifiesta después de cursarla donde el 49% piensa que es una asignatura importante para su formación personal y el 35% dice que es una asignatura que despierta su interés por las causas sociales, los resultados anteriores le proporcionan fortaleza y sentido al contenido de la asignatura. Sólo el 10% sigue pensando que es una asignatura de relleno.

Otro factor digno de resaltar es que antes de cursar la asignatura el 42% de los estudiantes habían realizado alguna labor a favor de los demás y después de haber terminado la asignatura al 75% les interesa realizar alguna labor a favor de otras personas, esto nos da un incremento del 33%.

El 40% de los estudiantes entiende por solidaridad el acto de ayudar sin que nadie se entere y sin recibir nada a cambio; para el 27% consiste en la colaboración mutua que hay entre los miembros de la sociedad, cabe resaltar que la conceptualización que la UVM tiene de solidaridad es saberse y ser responsable ante el mundo que nos rodea.

Un dato interesante lo arrojan las preguntas 7 y 8 en las que se les cuestiona a los estudiantes qué piensan antes y después de cursar la asignatura respecto a si a los más necesitados los debería de ayudar el Gobierno 23%, si las Organizaciones de la Sociedad Civil deben ayudar con sus propios recursos 11%, si los problemas sociales los deben resolver los ciudadanos unidos para encontrar las mejores soluciones 56% y si no le importaban las necesidades y los problemas del otro 4%. Después de cursar la materia las respuestas fueron: si a los más necesitados los debería de ayudar el Gobierno 9%, si las Organizaciones de la Sociedad Civil deben ayudar con sus propios recursos 8%, si los problemas sociales los deben resolver los ciudadanos unidos para encontrar las mejores soluciones 76% y si no le importaban las necesidades y los problemas del otro 2%. Lo anterior nos muestra que su visión asistencialista fue a la baja y a la alta su conciencia social.

El 82% de los estudiantes consideraron que la asignatura de Responsabilidad Social fomentó en ellos el valor de la Solidaridad. Por otro lado, desde el punto de vista del 69% el acercamiento que tuvo con Organizaciones y Comunidades en la asignatura de Responsabilidad Social le hizo descubrir que ellos pueden cambiar la situación desfavorable de muchas personas a través de su trabajo profesional mientras que el 27% descubrió que hay personas en situaciones desfavorables. Lo anterior refleja el grado de responsabilidad social que muchos de ellos adquirieron.

El 47% realizó el proyecto de trabajo comunitario de la asignatura en una Asociación Civil (A.C.), el 18% en una Institución de Asistencia Privada (IAP), el 13% en una Comunidad y el 12% en una Institución Educativa.

Un área de oportunidad para el programa de estudios es el que los estudiantes realicen proyectos relativos a su área profesional ya que el 54% consideró que en su proyecto de trabajo comunitario aplicó los conocimientos propios de su carrera y el 45% no lo consideró así.

Otra área de oportunidad para la impartición de la materia se presenta con los resultados de la pregunta 13 ya que las Organizaciones de la Sociedad Civil pueden ser una magnífica opción de trabajo para los egresados y sin embargo ellos no lo visualizan de esta manera en su respuesta al cuestionamiento: Al terminar mi carrera, al elegir el lugar de trabajo donde me quiero desarrollar profesionalmente lo haría en 53% contestó que lo haría en una empresa, 29% tendría su propio negocio, 15% trabajaría en el Gobierno y sólo un 6% en una Organización de la Sociedad Civil.

Cabe señalar que la encuesta se aplicó en las 2 últimas semanas del curso, por esta razón se redactó de esta manera la pregunta 14: Casi terminas de cursar Responsabilidad Social y te sientes: Las respuestas fueron, 48% solidario con las causas sociales, 24% totalmente solidario con las causas sociales, 20% medianamente solidario con las causas sociales, 6% escasamente solidario con las causas sociales y al 3% no le interesa este tema. Lo anterior nos arroja un resultado positivo respecto al cumplimiento del objetivo de la asignatura.

La pregunta 15 de manera abierta le solicitó a los estudiantes: A continuación, de manera breve, te pedimos por favor nos compartas tu experiencia de haber cursado la asignatura de Responsabilidad Social. En seguida se reproducen algunos de los comentarios más significativos de estudiantes de los 6 campus, en un sentido y en el otro, haciendo la aclaración que el 84.8 % fueron favorables y sólo el 10.8 % fueron desfavorables y el 4.4 no contestó. Lo anterior es de gran importancia debido a que en estos comentarios se expresa de manera libre el sentir del estudiante:

- ✓ Estudiante Campus Lago de Guadalupe: “Creo que fue interesante saber conceptos respecto a la ciudadanía y tener la iniciativa de conocer la problemática de algunos grupos y saber cómo podríamos ayudar. Sin duda en un proyecto que no termina con una clase”.
- ✓ Estudiante Campus Lago de Guadalupe: “Fue una materia agradable que nos enseñó a convivir con otros, y a ayudar a quien lo necesita, y espero que cuando tenga mi empresa pueda hacerla socialmente responsable”.
- ✓ Estudiante Campus Lago de Guadalupe: “Al principio fue muy aburrido ver sólo teoría y me preocupaba la idea de realizar trabajo comunitario, pero después del primer día en el asilo solo quería estar ahí. Me alegra haber podido tomar esta materia ya que gracias a eso pude conocer personas maravillosas y tener tantas memorias”.
- ✓ Estudiante Campus Lago de Guadalupe: “Al no ser enfocado a cada carrera y estar mezclados tuvimos que buscar un proyecto neutro que a mi parecer no nos ayudo y solo nos presento dificultades”.

- ✓ Estudiante Campus Toluca: “Antes de cursar la materia tenía razón en los problemas que mucha gente padece a diario por situaciones a veces no controlables, en la clase me di cuenta que tengo una responsabilidad para con los demás, tratar de ayudar en lo que yo pueda y tratar de evitar la indiferencia social que es una de las responsables de esas situaciones”.
- ✓ Estudiante Campus Toluca: Me gustó mucho pelear y ayudar en una causa que me mueve, para mí no sólo fue una calificación, fue una oportunidad de hacer una diferencia.
- ✓ Estudiante Campus Toluca: “Fue muy favorable ya que pude ayudar a personas que necesitaban de la difusión de su institución y pude ayudarlos realizando una página Web y elaborando trípticos y folletos para la institución.
- ✓ Estudiante Campus Hispano: “La materia tiene muy buen contenido, pero a veces los profesores no aprovechan el máximo de este tipo de asignaturas; pero en lo general me pareció una clase agradable y dinámica donde convives con tus compañeros”.
- ✓ Estudiante Campus Hispano: “Creo que ha sido una de las experiencias donde he aprendido mucho, me ha hecho sentir más humana y en un sentido de utilidad. Además de experimentar un “bienestar” al poder aplicar lo que sabía a hechos y problemáticas de la vida real”.
- ✓ Estudiante Campus Hispano: “Es buena la materia, pero falta un poco más de impulso en la escuela, falta más interacción con los alumnos, y más apoyo de parte de la escuela para lograr mejores cosas en la comunidad y en la sociedad”.
- ✓ Estudiante Campus Lomas Verdes: “Mi equipo está ayudando a una comunidad en Veracruz, diseñamos la distribución de sus espacios así como un juego para los niños y aunque ya terminamos, vamos a seguir con el proyecto en vacaciones y los próximos semestres”.
- ✓ Estudiante Campus Lomas Verdes: Ha sido una experiencia sumamente grata, agradable, me llenó y a la vez me sentí impotente y egoísta, impotente porque aunque quisiera muchas cosas por mi edad y por mi dependencia hacia mis padres aún no puedo lograr, también porque no es posible que existan personas que quieren vivir en un mundo con ojos cerrados, y que no les interesen las condiciones en que otros viven. Pero entendí que quiero hacer mucho más por el mundo en el que vivo
- ✓ Estudiante Campus Lomas Verdes: No es mi clase favorita por que no tiene nada que ver con mi carrera pero la maestra es a todo dar, hizo la clase más divertida y dinámica.
- ✓ Estudiante Campus Lomas Verdes : “Creo que es una materia muy diferente a todas las demás, ya que nos acerca a la realidad de nuestro país y nuestro mundo entero, el cual, al

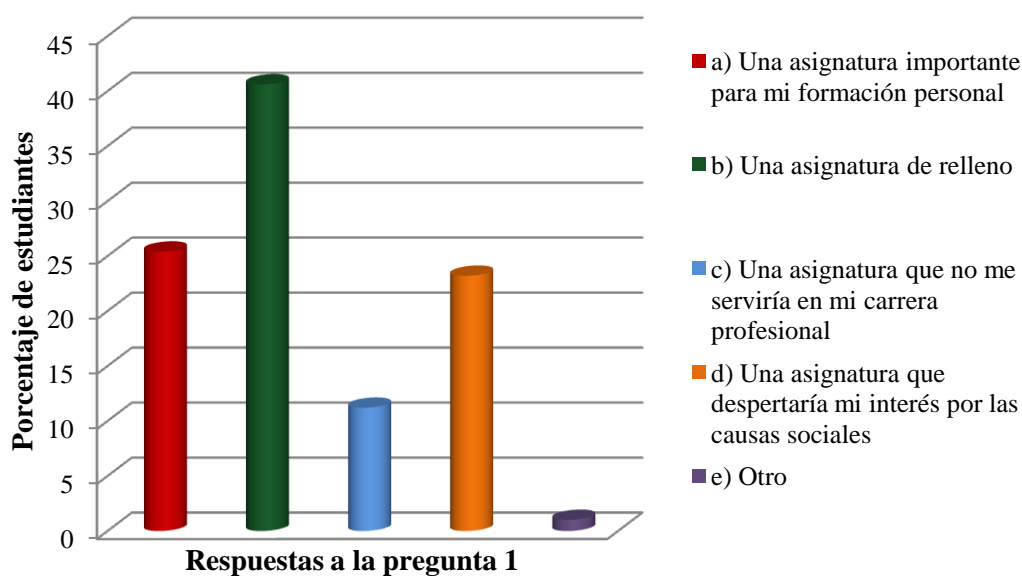
menos yo, nunca había tenido la oportunidad de tener tan cerca, ni tampoco de poder ayudar en algo. Creo que además de que yo les ayudé a ellos, ellos me ayudaron aún más a mí, enseñándome muchas cosas como es valorar las cosas, y saber agradecer cualquier cosa que llegue a mi vida”.

- ✓ Estudiante Campus Texcoco: “Fue una materia que me hizo cambiar mi manera de comportarme y la forma en que tenía que dirigirme a los demás tener el tacto para no lastimar a las personas.
- ✓ Estudiante Campus Texcoco: “La verdad nunca pensé de hacerla de albañil fue una experiencia muy padre y cuando estuvimos con los niños me divertí mucho. Me gustan los niños”.
- ✓ Estudiante Campus Texcoco: “Se puede resumir en pocas palabras trabajo en equipo, responsabilidad, ayuda solidaria, amistad y amor”.
- ✓ Estudiante Campus Cuernavaca: “Al principio la actitud es un poco negativa, sin embargo, cuando te involucras y empiezas a ver que hay gente que necesita tu ayuda y que está solo y con cinco horas de tu día puedes hacer algo por ayudar te da una gran satisfacción”.
- ✓ Estudiante Campus Cuernavaca: “Al principio muy molesto e inútil según yo, al empezar la practica en el campo que se me asignó todo cambio pues en verdad me entregue a mi labor y ciertamente lo hice sin pensar recibir algo a cambio, entendí que era afortunada de ser y estar donde estoy y como ser altamente pensante podría ayudar a los demás a contribuir en ellos, no cambio al mundo ni a todos, sin embargo cumplí las órdenes que se me dieron y hasta fui más allá de ellas hice y puse mi empeño en ello y lo volvería hacer.

Como apoyo estadístico a las aseveraciones anteriores a continuación se muestran los principales resultados obtenidos en la encuesta:

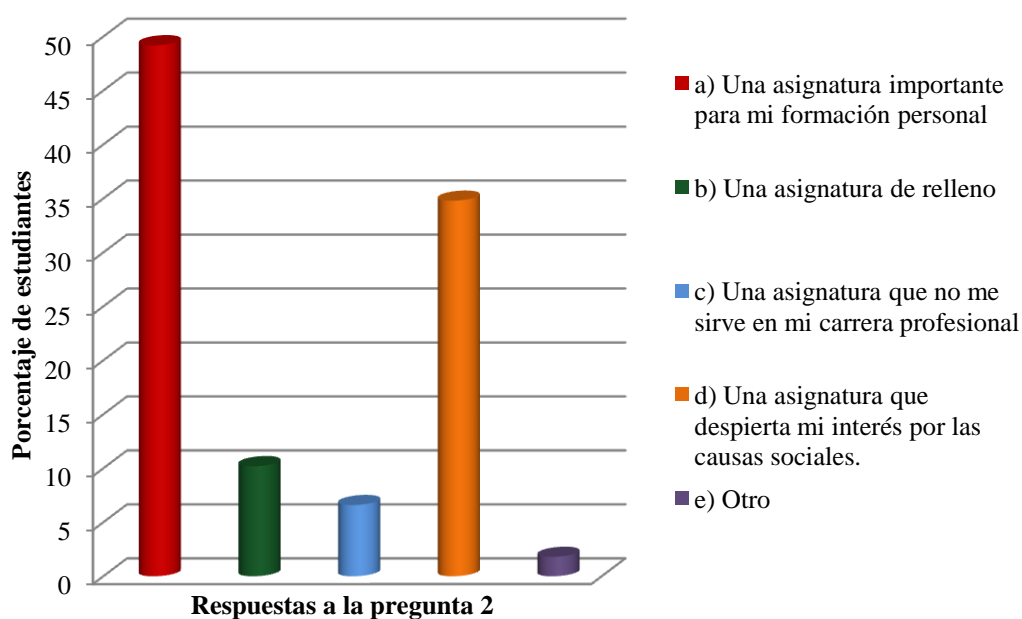
Gráfica 1. Resultados pregunta 1

Antes de cursar la asignatura de Responsabilidad Social pensaba que era:



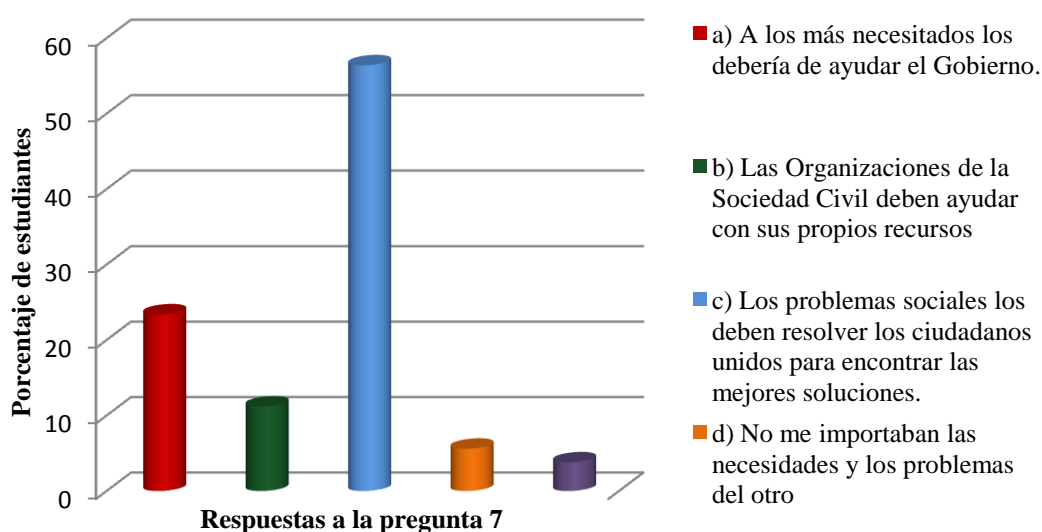
Gráfica 2. Resultados pregunta 2

Ahora que estoy cursando la asignatura de Responsabilidad Social pienso que:



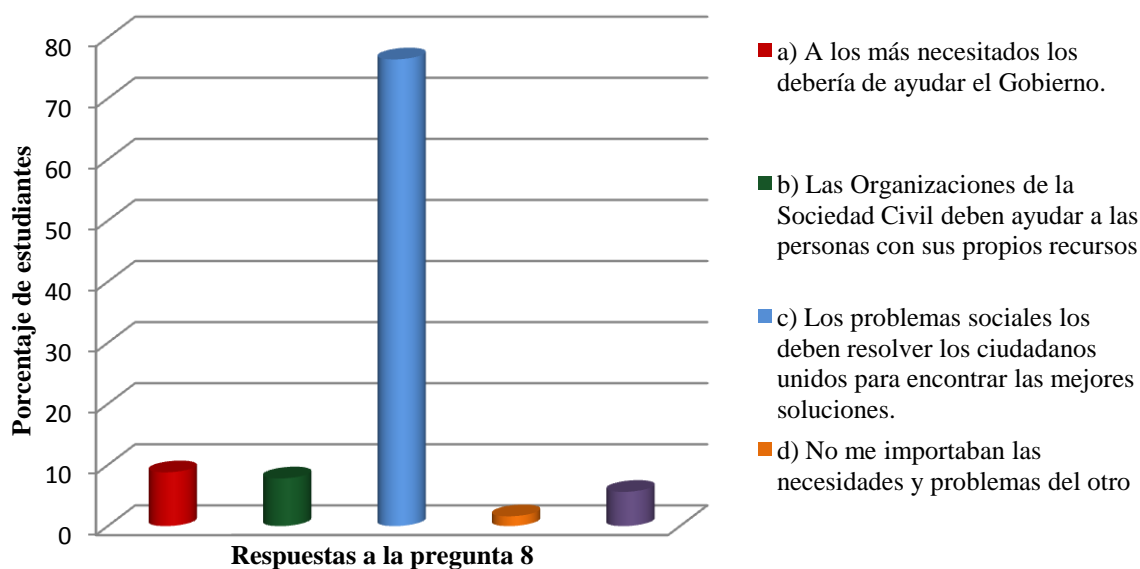
Gráfica 3. Resultados pregunta 7

Antes de cursar la asignatura de Responsabilidad Social pensaba que:

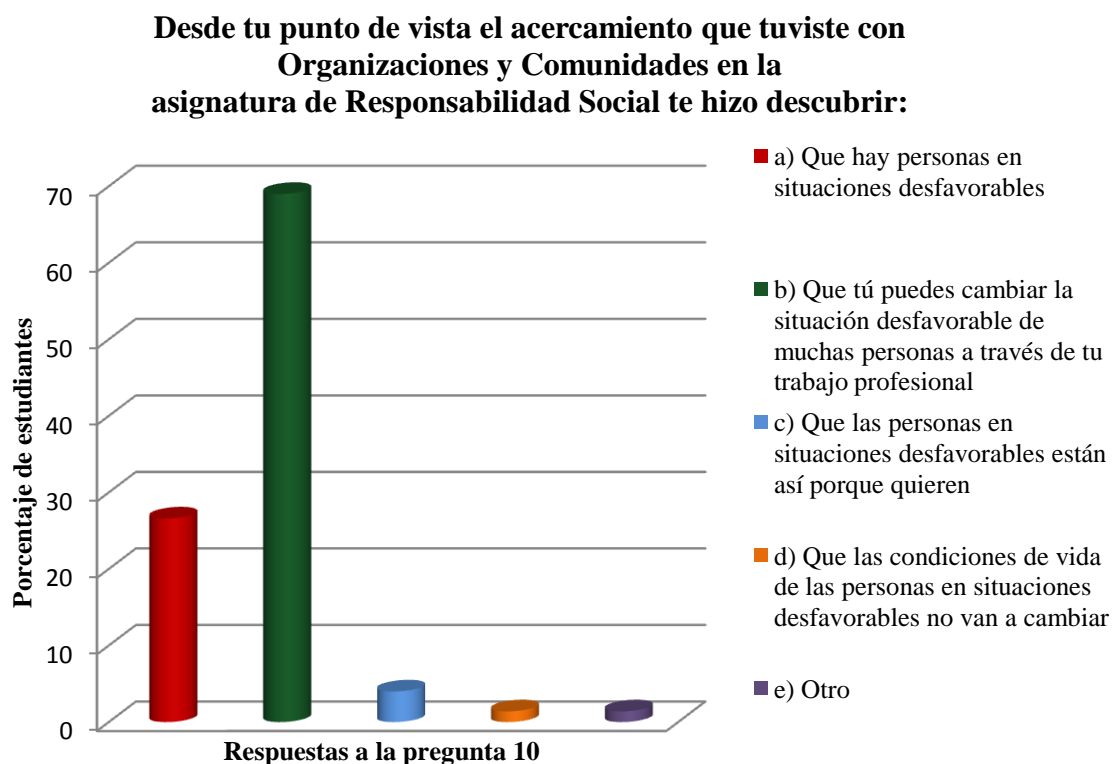


Gráfica 4. Resultados pregunta 8

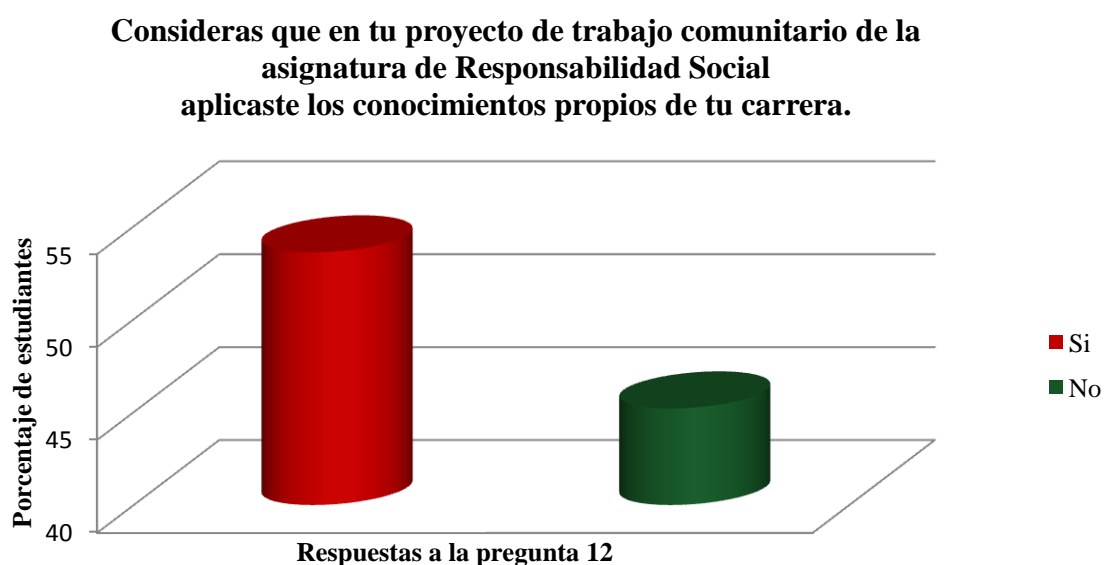
Ahora que estoy cursando la asignatura de Responsabilidad Social pienso que:



Gráfica 4. Resultados pregunta 10

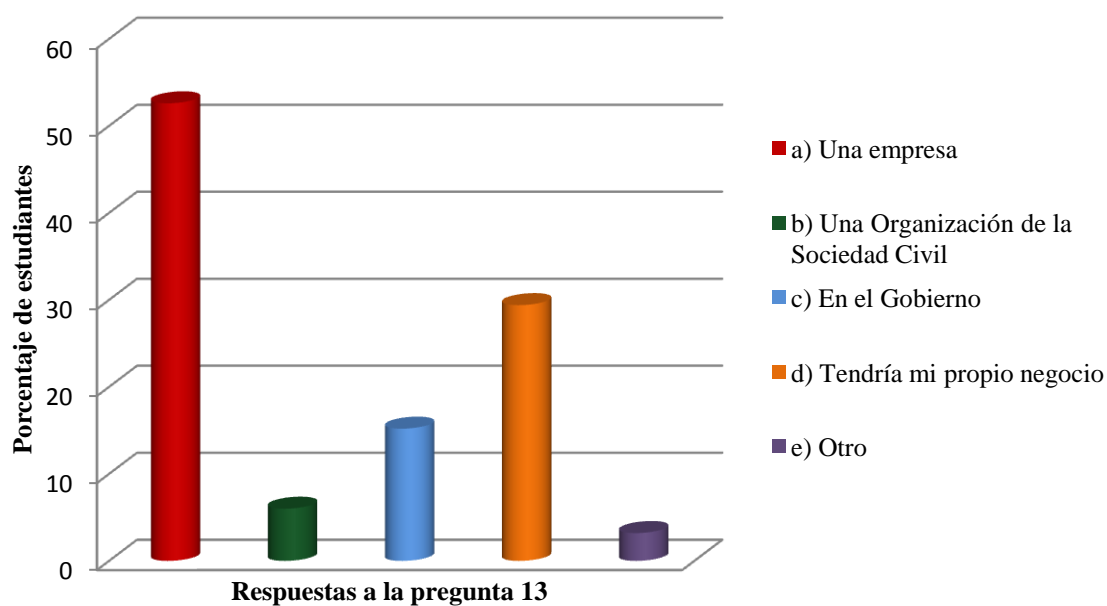


Gráfica 5. Resultados pregunta 12



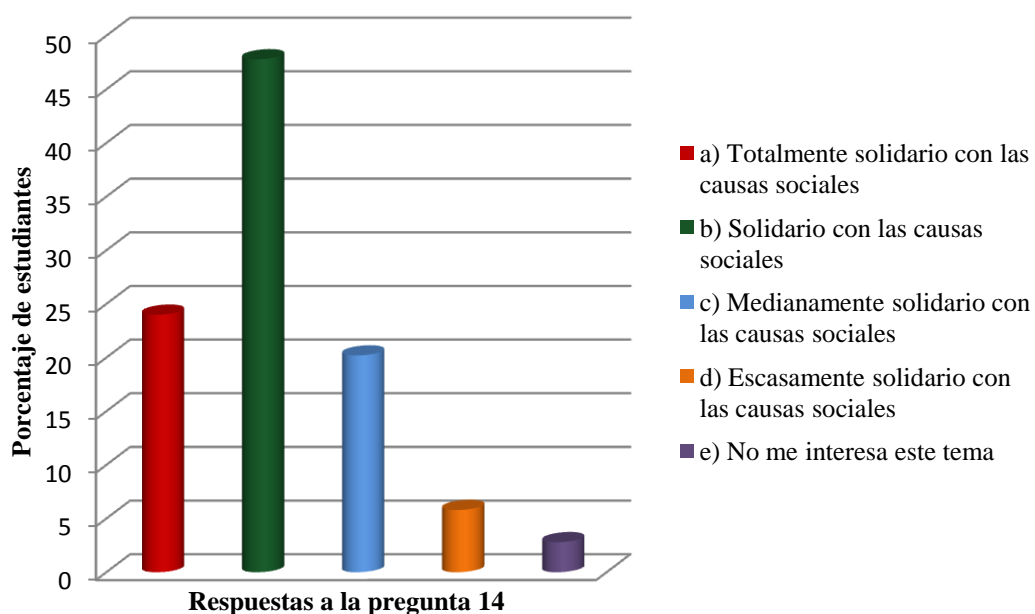
Gráfica 6. Resultados pregunta 13

Al terminar mi carrera, al elegir el lugar de trabajo donde me quiero desarrollar profesionalmente lo haría en:



Gráfica 7. Resultados pregunta 14

Casi terminas de cursar Responsabilidad Social y te sientes:



Para analizar las correlaciones entre diferentes reactivos del cuestionario -variables- y confirmar los resultados arriba expuestos, se aplicó la fórmula del *coeficiente de correlación*; la tabla 2 muestra las variables que se correlacionaron y su resultado. Se observa que no existe una correlación entre lo que se pensaba de la asignatura antes de cursarla y al finalizar el curso.

Un dato especialmente significativo es la correlación entre lo que habían realizado a favor de otros y por lo que ahora están interesados; la correlación es perfectamente negativa, lo que significa que el haber cursado la asignatura les ha favorecido un cambio de actitud ante la realización de acciones a favor de otros; los estudiantes se muestran más dispuestos a realizarlo.

Las respuestas a las preguntas 7 y 8 también muestran una correlación significativa positiva, es decir que los estudiantes consideran que los problemas sociales los deben resolver los ciudadanos unidos para entrar las mejores soluciones, idea que siempre se mantuvo con ellos desde el inicio de la asignatura y al término de la misma; no se modificó su pensamiento en relación al papel de los ciudadanos para resolver los problemas sociales

Tabla 2. Correlación de variables.

Preguntas	Coeficiente de correlación
1. Antes de cursar la asignatura de Responsabilidad Social pensaba que era: 2. Ahora que estoy cursando la asignatura de Responsabilidad Social pienso que:	0.38
3. Antes de cursar la asignatura de Responsabilidad Social realicé alguna labor a favor de otras personas: 4. Ahora que he terminado de cursar la asignatura de Responsabilidad Social me interesa realizar alguna labor a favor de otras personas:	-1
7. Antes de cursar la asignatura de Responsabilidad Social pensaba que: 8. Ahora que estoy cursando la asignatura de Responsabilidad Social pienso que:	0.96

Sin ser éste un estudio comparativo, vale la pena mencionar que en 2008 se realizó un estudio similar donde se aplicó el mismo instrumento a una muestra representativa de 324 estudiantes de 1, 612 de Licenciatura 4° semestre que cursaron la asignatura de Responsabilidad Social en el semestre 01/2008 de los Campus de la Región Ciudad de México: San Rafael, San Ángel, Tlalpan y Chapultepec de la UVM. Se observó que aunque la única variable que prevaleció en ambos estudios fue la encuesta ya que son estudiantes de regiones y campus diferentes, los resultados son muy

similares en cuanto al porcentaje de respuestas y comentarios que favorecen a la asignatura Responsabilidad Social. En la tabla 3 se pueden observar las más significativas.

Tabla 3. Cuadro comparativo respuestas estudio 2008-2011

Pregunta	Respuestas estudiantes Región Ciudad de México 2008	Respuestas estudiantes Región Estado de México y Morelos 2011
1. Antes de cursar la asignatura de Responsabilidad Social pensaba que era:	Una asignatura de relleno 47%	Una asignatura de relleno 41%
2. Ahora que estoy cursando la asignatura de Responsabilidad Social pienso que:	Una asignatura importante para mi formación personal 37% Una asignatura que despierta mi interés por las causas sociales 30%	Es una asignatura importante para mi formación personal 49% Una asignatura que despierta mi interés por las causas sociales 35%
4. Ahora que he terminado de cursar la asignatura de Responsabilidad Social me interesa realizar alguna labor a favor de otras personas:	Sí 67%	Sí 75%
9. Considero que la asignatura de Responsabilidad Social fomenta en mí el valor de la Solidaridad:	Sí 69%	Sí 82%
12. Consideras que en tu proyecto de trabajo comunitario de la asignatura de Responsabilidad Social aplicaste los conocimientos propios de tu carrera.	Sí 51%	Sí 54%
14. Casi terminas de cursar Responsabilidad Social y te sientes:	Totalmente solidario con las causas sociales 17% Solidario con las causas sociales 49%	Totalmente solidario con las causas sociales 24% Solidario con las causas sociales 48%
15. A continuación, de manera breve, te pedimos por favor nos compartas tu experiencia de haber cursado la asignatura de Responsabilidad Social.	Comentarios favorables 80%	Comentarios favorables 85%

Como se puede observar en la tabla 3 los resultados de la Región Estado de México y Morelos tienen un porcentaje más alto en sus respuestas lo cual se puede atribuir entre otros factores a que en el 2008 se acababa de rediseñar la asignatura que de 2000 a 2007 se llamó Desarrollo Comunitario y que sufrió algunos cambios en el contenido temático. Hoy en 2011 se muestra un aumento en los porcentajes expuestos que nos indican que la materia está cumpliendo el objetivo y se ha consolidado en los últimos 3 años.

Conclusiones

Las conclusiones a que nos lleva esta investigación se pueden clasificar de la siguiente manera:

1. Académicas: Los estudiantes después de cursar la asignatura de Responsabilidad Social en un 49 % piensan que esta asignatura es importante para su formación personal y que despierta en ellos su interés en las causas sociales, esto demuestra que el el impacto del valor formativo para la solidaridad en el espacio público de la asignatura de Responsabilidad Social es aceptable y cumple con su objetivo. Sin embargo, un 7 % piensa que es una asignatura que no les sirve en su carrera profesional y un 10% que es una asignatura de relleno, para lo cual el área de oportunidad se abre en el campo académico para que el docente se motive y motive a los estudiantes para le den sentido a esta asignatura programando proyectos con Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y Comunidades en las que se desarrollen trabajos comunitarios que sean acorde a las carreras de los estudiantes.
2. Sociales: Un 75% de los estudiantes desean continuar realizando labor social a favor de los demás pero no saben dónde, y es allí donde los docentes pueden orientarlos y brindarles la información para que puedan seguir cooperando en alguna OSC o Comunidad o incluso realicen su servicio social comunitario en ellas y posteriormente pudieran incorporarse a sus filas laborales.
3. Axiológicas: Si bien el 27% de los estudiantes piensan que solidaridad es la colaboración mutua que hay entre los miembros de una sociedad, solo el 14% definió a la solidaridad acorde a la definición de los valores institucionales de la UVM por lo que es importante fomentar su difusión entre los estudiantes.

Por último la asignatura de Responsabilidad Social que se imparte en la Universidad del Valle de México a los estudiantes de Licenciatura de la Región Estado de México y Morelos que comprende los campus Lomas Verdes, Lago de Guadalupe, Hispano, Toluca, Texcoco y Cuernavaca que cursaron Responsabilidad Social en el período 01/2011 si viven el valor de la Solidaridad a través del trabajo comunitario que desarrollan en Organizaciones de la Sociedad Civil y en diferentes Comunidades principalmente.

Bibliografía

- Abril Abadín Antonio (2007). *Responsabilidad Social Universitaria*. España: Netbiblo, S. L. ISBN: 9788497454230.
- Ander-Egg, Ezequiel (2003). Metodología y práctica del desarrollo de la comunidad. Tomo I. Argentina: Grupo Editorial Lumen.
- Ávila, Juan Pablo (2010). *La experiencia educativa solidaria: recurso fundante de la Responsabilidad Social Universitaria*. Guatemala: Revista Cultura de Guatemala; ene-abr, Vol. 31 Issue 1, p105-108, 4p
- Becerra, Teresa de la Luz y Berlanga, Rosa María (2010). *La voluntad de servir. Guía práctica para la conformación de voluntariados*. México: LIMUSA: Universidad Anáhuac.
- Bernal, Marcelo y Mensa, Andrea (2009). *Algunas reflexiones sobre ciudad, espacio público y ciudadanía*. Argentina: Provincia; jul-dic2009, Issue 22, p41-65, 25p. ISSN:13179535
- Bornstein, David (2005). *Cómo cambiar el mundo. Los emprendedores sociales y el poder de las nuevas ideas*. España: Editorial Debate.
- Frances, Antonio (2007). *De la responsabilidad social al compromiso social*. Venezuela: Debates IESA; oct-dic, Vol. 12 Issue 4, p12-15. ISSN:13161296
- Romero, Rosario, Zamudio, Gustavo Basanta y Romero, Bethania (2010). *Responsabilidad social de los Proyectos Educativos Integrales Comunitarios en instituciones educativas*. Venezuela: Espacio Abierto. Cuaderno Venezolano de Sociología; ene-mar, Vol. 19 Issue 1, p149-166, 18p. ISSN:13150006
- Solano Cornejo David. (2009). *Responsabilidad social: estrategias sostenibles para el desarrollo y la competitividad*. Lima: ESAN Ediciones. ISBN: 9972622606, 9789972622601.
- Ysunza Breña, Mariza y Molina Jorge (2010). *Principios éticos y responsabilidad social en la Universidad*. México: Administración y Organizaciones; Junio, Vol. 12 Issue 24, p11-21, 11p. ISSN:1665014X

* * * * *

HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL DESDE LA FORMACIÓN PROFESIONAL UNIVERSITARIA EN MÉXICO.

Jesús Santillán Gutiérrez

Resumen:

Parecen ser varias las preocupaciones que motivan el involucramiento (desde distintas disciplinas) por conocer la ética en las profesiones en México, sin embargo todas convergen en el vínculo que tiene quien ejerce una profesión con el grupo social al cual se inserta. Es por ello que la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo se incorpora al proyecto interuniversitario sobre ética profesional a partir del 2006 con un ejercicio desarrollado durante tres años. Este proyecto busca conocer aquellas actitudes y creencias que en las diversas profesiones se percibe sobre “ser un buen profesional”. Para tal efecto se trabajó en la aplicación de encuestas cuestionarios, sistematización e interpretación de datos recabados, tanto en alumnos como en profesores en los niveles de posgrado de las instituciones de educación superior involucradas en el proyecto. Algunos resultados de ese ejercicio en Michoacán sirven como punto de partida para el presente trabajo.

Palabras clave: Formación universitaria, ética profesional, responsabilidad.

1. Antecedentes.

La ética en su aspecto práctico, la ética de las profesiones, sus principios y la responsabilidad como uno de ellos.

La ética es concebida como la parte de la filosofía que se encarga de analizar el comportamiento humano desde su vertiente moral. Si bien existen discusiones sobre la diferencia entre moral y ética, el tratamiento que se le dará en esta participación busca diferenciar la moral como aquel comportamiento humano cuya orientación puede tender hacia el bien o hacia el mal mientras que la ética es el estudio abstracto de las formas como es concebida dicha moral, lo anterior considerando útil la distinción hecha por Adolfo Sánchez (1986).

La aparición del término ética aplicada (o ética práctica como algunos autores le llaman) tiene relativamente poco. La segunda mitad del siglo veinte y las grandes modificaciones tanto económicas, como políticas y, por ende, sociales provocó la generación de nuevas preguntas desde distintas ramas de las ciencias y las humanidades. Si bien el concepto de ética era correspondiente a discusiones tradicionales sobre problemas de comportamiento de las personas como tales, aparejado

a ello surgieron cuestionamientos respecto de las profesiones, las compañías, los avances de la ciencia, el uso de la tecnología, el medio ambiente, los negocios, etc. y su adecuado uso y ejercicio en beneficio del hombre como género. A esta nueva serie de cuestiones fueron concibiéndose “secciones” especializadas de la ética para analizar, discutir y ofrecer alternativas como respuesta a tales planteamientos. De ahí nacieron disciplinas como la bioética, la ética empresarial, la ética informática, la ética ambiental, la ética de los medios de comunicación y la ética de las profesiones, por mencionar algunas. Esta generación de nuevas disciplinas obligaba, como aseguró Adela Cortina (2003), a la identificación de un nuevo enfoque, aprovechando la fundamentación ética existente y la integración de propuestas interdisciplinarias, más allá de la filosofía. Esta es la naturaleza de las éticas aplicadas y tal es el soporte de la ética de las profesiones.

La ética de las profesiones plantea, a través de metodología consistente en deducción, inducción y comunicación, encontrar las mejores formas de llevar a cabo la profesión. Propone, a través del estudio, estrategias para acercarse a los dilemas éticos relacionados con las profesiones de tal suerte que se puedan encontrar alternativas de solución socialmente viables. Cuando se inicia el ejercicio surgido de las teorías que le dan forma a esta disciplina estaremos en presencia de la ética profesional *per se*.

Así, la ética profesional se presenta como el estudio analítico del conjunto de actitudes que asumen y practican aquellos sujetos que, vinculados originariamente a una institución formadora, llevan a cabo mediante una actividad que requiere de especialización, la cual está orientada hacia un beneficio propio y a la vez colectivo (Montes y Santillán 2009:48).

Esta visión de la ética profesional se justifica en un ámbito metodológico en tanto que permite acercar los elementos empíricos encontrados a lo largo de las experiencias del 2006 a la fecha a conceptos teóricos tanto nacionales como extranjeros que buscan explicar el fenómeno de la ética aplicado a las profesiones.

Respecto de las profesiones mucho se ha dicho sobre su naturaleza y objeto⁹⁰. En particular el concepto de profesión de Weber (2003) resultó útil para poder identificar aquellas actividades del hombre a ser consideradas como tal. Él resaltaba de la profesión elementos como la especialización, la remuneración económica y la permanencia en el desempeño de la actividad. A estos elementos Cortina (2000) les suma carácter social, naturaleza de ejercicio colectivo e identidad. Es decir, la actividad profesional tiene una significación en la sociedad, porque es ella la destinataria de dicho ejercicio. De igual manera históricamente las profesiones se organizan en colectivos,

⁹⁰ Los trabajos de Spencer y Weber son una muestra de ello.

organizaciones que coadyuvan al funcionamiento y consolidación de cada profesión mediante el ofrecimiento de estímulos y la aplicación de sanciones a sus agremiados o inclusive a quienes sin serlo compartan tal profesión. La formación misma, también constituye la generación del elemento de identidad, el profesionista se sabe que lo es y a partir de esa noción de sí mismo como tal es que adopta actitudes y roles afines.

Para Hortal (2002), el compromiso de las profesiones va más allá de la reflexión al interior de ellas, en los colectivos. Podemos encontrar coincidencia en este pensamiento, pues en México se concede una mayor importancia por una parte al aspecto deontológico y por el otro a la coercitividad de la norma jurídica, dejando de lado, hasta fechas recientes, el estudio de la ética y la profesión desde un punto de vista proactivo y esto no es suficiente.

Por ello y desde un punto distinto a los ya señalados, Hortal (Grande, 2006:30) propone una serie de principios, los cuales se vuelven un “referente orientador de fundamentación de la Ética” y que pueden tener una amplia aplicación al estudio de las profesiones. Por supuesto, se reconoce, estos principios no son una estructura pre-ordenada y final, por lo que se plantean como modos iniciales para resolver los conflictos en la práctica de la profesión.

Los principios pues en los que se puede basar el estudio de la ética de las profesiones se resumirían en:

- Principio de beneficencia
- Principio de no maleficencia
- Principio de autonomía
- Principio de responsabilidad

Cada uno de estos principios postularía un valor de tipo profesional que debería ponderarse en el ejercicio cotidiano de la profesión, en las discusiones profesionales y en el análisis y resolución de casos específicos de atención ética.

Ana Hirsch (2003) inclusive les concede, en su momento, ese carácter de valores básicos de la ética profesional, a lo que se puede coincidir en el sentido de aquello valioso postulado en cada principio propuesto.

De los principios señalados se pone especial interés para el trabajo que nos ocupa en esta ocasión la responsabilidad. Miguel Grande (2006:30) refiere que “Por la responsabilidad el sujeto profesional tiene que sentir el alcance ético de lo que hace, y los demás ser capaces de exigir la corrección de ese quehacer. La responsabilidad del profesional se convierte en la atribución de un deber

libremente asumido.” A esta aseveración debemos sumar que la responsabilidad va más allá del cumplimiento de un contrato, el apego a una fórmula, el correcto diseño, etc.

Al asumir libremente el compromiso de ser profesional quien presta el servicio debe ser consciente del alcance de sus actos y omisiones en tanto profesional. Ahora, como aspecto complementario a esa reflexión propia del sujeto, así como también el marco legal en el que se circunscribe su actividad, también se encuentra el escrutinio social sobre las consecuencias del ejercicio profesional. En la actualidad en México se constituyen comités y organizaciones de mediación mediante las cuales los profesionales se hacen responsables de sus actos, sin la necesidad de llegar por ello a los tribunales.

En este principio, entonces, se pueden apreciar varios tipos de responsabilidad: una exclusiva del sujeto, otra más frente al receptor del servicio y una tercera frente a la sociedad, la cual puede ser considerada inclusive en un ámbito global.

El proyecto y algunos de sus resultados.

El proyecto interuniversitario sobre ética profesional es un ejercicio en el que se involucraron 14 instituciones de educación superior de México, tanto públicas como privadas. En cada institución se llevó a cabo la aplicación de cuestionarios escala, instrumentos de investigación probados en la Universidad Nacional Autónoma de México previamente y en otras universidades de España. La coordinación de este esfuerzo estuvo a cargo de Ana Hirsch Adler, del Instituto de Investigación sobre la Universidad y la Educación de la UNAM. Se ha generado alrededor de este proyecto una bibliografía interesante cuya relación más actualizada puede revisarse a través del portal *Web* de Hirsch⁹¹.

Las instituciones educativas que participaron en el proyecto son las siguientes Universidad Nacional Autónoma de México, Universidad Autónoma de Sinaloa, Universidad Iberoamericana-Puebla, Universidad Autónoma de Tamaulipas, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Universidad Autónoma de Chiapas, Universidad Autónoma de Yucatán, Universidad de Guanajuato, Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico de Cuernavaca Morelos, Universidad Autónoma de Nuevo León, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, Universidad Veracruzana, Universidad Autónoma de Baja California y la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Los objetivos generales del proyecto incluían entre otros: contribuir a la generación de conocimiento sobre ética profesional universitaria; construir un estado de conocimiento sobre

⁹¹ La bibliografía editada al 2010 constaba en más de 120 trabajos de naturaleza tanto individual como colectiva y se encuentra disponible en <http://www.eticaprofesional-anahirschadler.com.mx/bibliografia.html>

investigaciones llevadas a cabo en el país sobre valores profesionales y ética profesional; contribuir a la construcción de un marco teórico sobre el objeto de la investigación; y, comunicar y difundir los avances y resultados.

Con relación a los objetivos planteados los resultados están a la vista. En el campo de generación de conocimiento sobre el tema, se han realizado tesis tanto a nivel licenciatura como maestría y doctorado. De igual forma se han llevado a cabo 10 reuniones de carácter nacional con la participación de los interesados para la discusión y diálogo sobre las experiencias particulares en cada institución. Se han publicado dos libros colectivos, como parte de una línea de publicaciones relativas al proyecto, el primero en 2008 *Ética profesional y posgrado en México. Valores profesionales de profesores y estudiantes*, y en este año *Ética y valores profesionales. Trece experiencias de investigación universitaria en México*. En ambos productos se contó con la coordinación de Ana Hirsch y Rodrigo López-Zavala.

De esta experiencia, el autor se integró a través del equipo de trabajo de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo al nivel de coordinación en compañía de otra profesora de la misma institución. En esta institución educativa se siguieron los pasos planteados por el proyecto y como parte de los resultados se publicó en el año 2009 el libro *Ética profesional en la Universidad Michoacana en los alumnos de posgrado*. Este es el primer ejercicio en la materia llevado a cabo en Michoacán.

Algunas conclusiones significativas de esta experiencia en la Universidad Michoacana son las siguientes:

De los rasgos más significativos sobre ser un buen profesional en la pregunta abierta “la ética profesional y personal” fue el primero, mientras que “la responsabilidad” ocupó un segundo término de incidencia. Para las preguntas contenidas en la escala los resultados más relevantes fueron “conocimiento”, “responsabilidad” y finalmente “respeto”. Cabe mencionar que así como se obtuvieron números significativos en estos rasgos y valores, también se obtuvieron cifras muy bajas en otras tantas categorías.

2. La responsabilidad social desde las universidades.

Responsabilidad, de lo individual a lo social.

Analizar la responsabilidad social como compromiso del sujeto profesional resulta provechoso dado que es parte de uno de los principios de la ética de las profesiones: el principio de responsabilidad. Esto último se explica al entenderse la profesión como una función útil para la sociedad. El prestar un servicio profesional implica un compromiso que se cumple en la medida de la realización de una

actividad competente, pero es posible que esto no resulte suficiente para cumplir con la responsabilidad social.

El tema de la responsabilidad como valor profesional, se decía, tiene varias connotaciones: desde el ámbito estrictamente personal, pasando por el de interacción profesional con el receptor del servicio, hasta llegar al ámbito social.

Es precisamente en este último nivel de responsabilidad en el cual debemos detenernos. Con base en lo expuesto, esa primera forma de responsabilidad (la personal) involucra en términos generales un beneficio colectivo, sobre todo si se piensa que el profesional que actúa con responsabilidad hacia sí mismo tenderá a hacerlo de manera correspondiente con sus semejantes. Ahora bien, tal nivel de responsabilidad ética sobre su proceder es posible no concuerde con lo establecido por los colectivos o la sociedad misma, máxime si el profesional en ciernes no cuenta con la experiencia de vida o las herramientas ético-profesionales para hacer frente a la solución de planteamientos concretos de este tipo. Aquí es donde cobra importancia la organización y actuación de los colectivos profesionales, los cuales generan documentos, posturas y actitudes permiten al profesional construir criterios y advertir alternativas de solución al conflicto particular.

A lo anterior tampoco podemos negar la función que la norma jurídica juega en el plano social de la responsabilidad. Cuando no resulta suficiente la reflexión particular o la discusión y orientación del colectivo, se constituye la norma como elemento de control del sujeto profesional para evitar el daño a la sociedad con su actuar irresponsable. Para Hortal, explica Grande (2006:72), “El medio social y la cultura compartida ofrecen un marco contextual que posibilita a la vez que impone límites y mediatiza el ejercicio de la profesión”. Es así que la manifestación de responsabilidad se traduce para la profesión en muchos momentos: desde el conocimiento y la disposición para asumir las consecuencias de los errores profesionales; al reconocer a la confidencialidad como un valor a contemplar dentro del ejercicio profesional; y finalmente en la importancia respecto del cumplimiento a tiempo de los compromisos profesionales (Montes y Santillán 2009, anexos).

Para Rodolfo Vázquez (2000) la responsabilidad se traduce en “la obligación de responder allí donde nuestras acciones afecten a otros”, este concepto tomado del ámbito de la bioética, tiene una aplicación generalizada en el campo profesional. Ciertamente este tipo de responsabilidad en el caso del médico es indeclinable, pero la responsabilidad no solamente debe atenderse en el ámbito directo de la prestación del servicio profesional. Considerar que profesiones relacionadas con las matemáticas, la historia, la arquitectura, la eléctrica, entre otras podrían sustraerse de una responsabilidad con su ámbito social equivaldría a suponer que carecen del carácter de profesiones.

Esta responsabilidad no puede, tampoco extenderse de forma infinita, como señala Bayón, pues efectivamente, la responsabilidad (en el caso del profesional) no puede llegar más allá de los resultados propios de sus actos, pues lo contrario esto evitaría que atiende y privilegie sus propios intereses, lo cual resulta lógicamente poco probable: no resultaría coherente un concepto de “sacrificio profesional” al infinito en aras de cumplir con una pretendida responsabilidad.

Vista en un sentido contrario la responsabilidad no puede tampoco reducirse a una mínima expresión pues quedaría confinada a cuestiones nimias, sin trascendencia para el ejercicio profesional, en aras de salvaguardar la integridad del sujeto profesional.

En términos semejantes se puede también hablar de la responsabilidad en el ámbito intelectual (al cual también se inscribe el profesionista en virtud de su ejercicio). Bajo este tipo de responsabilidad no se inscribe el profesionista promedio, pero no por ello deja de ser importante. En el ámbito de las ciencias, el intelectual propone (y a veces impone) criterios respecto de tal o cual tema, y si bien es cierto, se argumenta que la ciencia debe ser el resultado objetivo del conocimiento, no menos cierto también es que el proceso para obtener dicho conocimiento puede tener desviaciones o tendencias, y peor aún que es posible que esas tendencias al ser difundidas con el grado de verdad, generen un riesgo moral (Callahan 1994).

El sujeto profesional cuyo trabajo en área de investigación es reconocido, tiene un grado de responsabilidad muy particular, a ello se refería Elías Díaz (2000) cuando hablaba de Bobbio, como hombre de responsabilidad tanto para sí como para el resto de las personas. En ese trabajo Díaz hace referencia específica a la importancia de la responsabilidad en el intelectual.

De aquí que la responsabilidad social que se propone para el sujeto profesional dista de ser una de tipo contemplativo para ser más bien de tipo dinámico, dialógico que le permita analizar la problemática que conlleva su actuar desde el foro interno, pero que no use como límite solamente la ley, sino busque a través de esa orientación de los colectivos y el contexto social para ampliar, hasta donde su propia autonomía se lo permita, el bienestar como producto de sus actos.

Formación profesional.

El sujeto profesional de la actualidad se forma primordialmente en los centros de estudios superiores del país. Las universidades tanto públicas como privadas tienen este rol social y es, a través de sus procesos de enseñanza que, las personas adquieren habilidades y certificaciones que les permiten ejercer una actividad con relevancia social.

Ahora bien, hoy en día la implantación de la globalidad, la diversidad ideológica, la apertura comercial y otros fenómenos sociales más, permiten la competencia material y virtual entre

profesionistas para obtener mejores ingresos y mayores perspectivas de crecimiento tanto en su profesión como en el ámbito personal. A ello responden las universidades con diferentes opciones, ya de programas académicos, como de orientaciones prácticas e inclusive de herramientas técnicas. Estas opciones se reflejan en los modelos formativos de cada institución. Para el caso de las instituciones de educación superior del sector público, por ser las que forman a un mayor número de sujetos profesionales en el país, participar en esta competencia se refleja en el mejoramiento de instalaciones, la habilitación de la planta docente y de investigación, la certificación de procesos administrativos y por supuesto, la acreditación de sus programas académicos.

Dentro de todas estas dinámicas parece que no ha quedado espacio en las últimas dos décadas para el desarrollo de habilidades y herramientas de tipo ético. Los mapas curriculares adoptan tendencias internacionales que obligan al futuro profesional al *know how* y sin prestar la misma importancia a la razón de ese proceso formativo: la inserción en la sociedad de una persona que ayude a resolver los problemas colectivos a través de un modo honesto de vida.

Aunado a lo anterior se suma la problemática de la falta de identidad en dichas instituciones educativas ya que, en aras de cumplir con los requerimientos exigidos para obtener mayores ingresos económicos que permitan su sostenimiento, apuntalan sus programas académicos para obtener la calidad técnica de sus egresados.

La Universidad Michoacana se inscribe en esta *espiral de calidad* y, a lo largo del presente siglo, ha mostrado un decremento en la presencia de la ética como parte del proceso formativo en el nivel de licenciatura. Este decremento no solamente se muestra en la desaparición de asignaturas o materias relacionadas con esta disciplina. También se refleja en los resultados del proyecto ya señalado, pues si bien se reconoce como primordial el tener ética personal y profesional para ser un buen profesional, también es cierto que tal declaración disminuye en su fuerza cuando es ponderada con otro tipo de habilidades necesarias para el buen ejercicio de la profesión, como lo es el conocimiento o el respeto hacia quien ejerce tal actividad.

De esta manera en la Universidad Michoacana, como en muchas otras instituciones educativas del país, vemos un mayor interés en las competencias cognitivas y técnicas seguidas por las éticas, quedando atrás las competencias afectivo-emocionales, así como las competencias sociales (Montes y Santillán 2009:93).

Para el ejercicio se consideró dentro de las competencias cognitivas y técnicas: a) Conocimiento, formación, preparación y competencia profesional; b) Formación continua; c) Innovación y superación; y, d) Competencias técnicas.

En el caso de las competencias sociales: a) Compañerismo y relaciones; b) Comunicación; c) Saber trabajar en equipo; y, d) Ser trabajador.

En las competencias éticas se contemplaron los siguientes aspectos: a) Responsabilidad; b) Honestidad;

c) Ética profesional y personal; d) Actuar con la idea de prestar el mejor servicio a la sociedad; e) Respeto; y, f) Actuar con sujeción a principios morales y valores profesionales.

Las competencias afectivo-emocionales se distribuyeron de acuerdo a los siguientes valores: a) Identificarse con la profesión y b) Capacidad emocional.

Habilidades técnicas vs habilidades éticas ¿se oponen?

En las diferentes versiones que pueden existir de las universidades Guillermo Hoyos (2004) señalaba tres posibilidades: modernidad, posmodernidad y tradición. Las universidades de México tienden a generar un precario equilibrio sobre estas posibilidades, esto es, tienen elementos de todas. Sin embargo algunas se orientan a la tradición (quizá las menos) y esto las deja en franca desventaja en el actual escenario de la competencia de sus egresados. Por otro lado aquellas instituciones que se inclinan hacia la modernidad, responden de manera incompleta a los retos actuales, formando técnicos hábiles, pero impidiendo que sus egresados tengan otro tipo de herramientas que les permitan crecer como sujetos profesionales plenos.

La otra opción universitaria cifrada en la posmodernidad tampoco es una solución por sí misma, pues permite (en escenarios extremos) el ingreso de la incertidumbre por virtud del relativismo.

Vistos los anteriores escenarios, las instituciones de educación superior mexicanas el día de hoy precisan de la tradición para el fortalecimiento de la identidad del sujeto profesional; no pueden menospreciar la formación técnica, porque en ello reside el allegarse de recursos financieros que les permitan su supervivencia y, finalmente, deben fomentar la discusión y el diálogo como herramientas que les permitan cuestionar y cuestionarse sobre la forma como preparan a sus profesionistas.

3. Incidir en la construcción del espacio común que necesita México.

Con base en los avances de la investigación y tomando en cuenta las experiencias que a lo largo del país se comparten se proponen las siguientes estrategias para fortalecer la responsabilidad social desde las instituciones de educación superior:

1. Fortalecer las líneas y proyectos de investigación existentes en el campo de la ética profesional para consolidar el conocimiento que sobre la ética profesional se tenga en tales instituciones.

2. Conformar equipos multidisciplinarios de trabajo, que se involucren en la temática de la ética profesional y sus discusiones como foros universitarios de expresión y de planteamiento de alternativas.
3. Generar un mayor acercamiento desde las universidades con los colectivos profesionales para que a través de actividades programadas puedan dar a conocer a los futuros profesionales la problemática actual que involucre a cada profesión.
4. Realizar acciones transversales como foros de discusión, conferencias, seminarios, etc. que permitan a los alumnos universitarios de cualquier nivel y carrera vincularse con la problemática ética que implica el ejercicio profesional.

Fuentes de información.

- Bayón, J. Carlos (1989) “Causalidad, consecuencialismo y deontologismo” [Documento en línea] Alicante, Ed. Taller digital, [consultado 02 de octubre de 2008]: Doxa, Cuadernos de Filosofía del Derecho, No. 6, 1989. Documento en formato pdf, Disponible en http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/01361620813462839088024/cuaderno6/Doxa6_24.pdf, ISSN:0214-8676.
- Callahan, Joan (1994). “Professions, Institutions and Moral Risk” en Wueste, Daniel (editor) Professional Ethics & Social Responsibility. Lanham, USA. Rowman and Littlefield Publishers.
- Chávez, Guadalupe (Coord.) (2007). México investigación en educación y valores. México, D.F. Gernika.
- Cortina, Adela (1997). Ética aplicada y democracia radical, Madrid, España. Tecnos.
- Cortina, Adela (coed.) (2003). Razón pública y éticas aplicadas, Madrid, España. Tecnos.
- Cortina, Adela y Jesús Conill (2000). 10 palabras clave en Ética de las Profesiones. Navarra, España. Verbo Divino.
- Díaz, Elías (2000) “Norberto Bobbio. La responsabilidad del intelectual” [Documento en línea] Alicante, Ed. Taller digital, [citado 23 de junio de 2009]: Doxa, Cuadernos de Filosofía del Derecho, No. 23, 2000, Documento en formato pdf, Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/FichaObra.html?Ref=029098>, ISSN:0214-8676.
- Hirsch Ana. (2003) “Elementos significativos en la ética profesional” en Hirsch A. y Rodrigo López-Zavala coordinación. Ética profesional e identidad institucional. Culiacán, México. Universidad Autónoma de Sinaloa.

- Hirsch, Ana y Rodrigo López-Zavala (2008). *Ética profesional y posgrado en México. Valores profesionales de profesores y estudiantes*. México. Universidad Autónoma de Sinaloa, Universidad Iberoamericana Puebla, Universidad Autónoma de Tamaulipas, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Universidad Autónoma de Chiapas, Universidad Autónoma de Yucatán.
- Hirsch, Ana y Rodrigo López-Zavala (coordinadores) (2011). *Ética y Valores profesionales. Trece experiencias de investigación universitaria en México*, Universidad Autónoma de Sinaloa, Universidad Iberoamericana Puebla, Universidad Autónoma de Tamaulipas, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Universidad Autónoma de Yucatán y Universidad de Monterrey
- Hortal, Augusto (2002). *Ética general de las profesiones*. Bilbao, España. Desclée de Brouwer S.A.
- Hoyos, Guillermo (2004) *Ética y Universidad. El ethos de la Universidad*. Morelia, México. UMSNH,.
- Montes, Militza y Jesús Santillán (2009). *Ética profesional en la Universidad Michoacana en los alumnos de posgrado*. Morelia, México. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
- Sánchez, Adolfo (1986). *Ética*. México, D.F. Grijalbo.
- Weber, Max (2003). *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, Trad. L. LEGAZ. México, D.F. Fondo de Cultura Económica.
- Vázquez, Rodolfo (2000). *“Teorías y principios normativos en Bioética”* [Documento en línea] Alicante, Ed. Taller digital, [consultado 02 de octubre de 2008]: Doxa, Cuadernos de Filosofía del Derecho, No. 23, 2000, Documento en formato pdf, Disponible en http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/12383873132368273109213/Doxa23_17.pdf, ISSN:0214-8676



Mesa D.3. Participación de la sociedad civil en la protección del medio ambiente

Moderadora: Mtra. Eveline Woitrin (Universidad de Guanajuato)

LOS CAMBIOS DE LAS FUENTES DE ENERGÍA Y LA PRESENCIA DE LA SOCIEDAD CIVIL

Olinca Valeria Avilés Hernández

Resumen

El presente trabajo versa sobre los conflictos territoriales que surgieron a partir del desarrollo de energía eólica en el Istmo de Tehuantepec oaxaqueño. Tal problemática se inició en 1994, con la instalación de la primera central eólica en Latinoamérica denominada “La Venta I” y en la actualidad continúa profundizándose debido a la llegada de más proyectos del mismo tipo.

El trabajo se elaboró desde la perspectiva de la Sociología Política, orientación con la que se analiza el proceso de transformación de la estructura territorial agraria mexicana en el istmo de Tehuantepec, que devino en un plan de desarrollo energético, que provocó una confrontación entre dos grupos de interés sobre un mismo territorio: propietarios rurales y empresas eólicas. ¿Quiénes son los protagonistas de esta transformación territorial?, ¿qué cambia y que permanece en este proceso histórico? Para el análisis de este complejo proceso de “modernización” y cambio de política energética se compuso este texto organizado en diversos apartados que intentan englobar los aspectos más relevantes del problema.

Estudiar al territorio y sus transformaciones nos permite percatarnos de un proceso de cambios tanto en los ámbitos espacial y social así como en los niveles jurídico, político y económico, sin dejar de considerar que todas las estructuras inscritas en el territorio se encuentran imbricadas entre sí, y que la especificidad y magnitud de sus cambios está en relación directa con el momento histórico del que se hable. El caso que se analiza en esta investigación aborda un periodo de la humanidad en que la problemática ambiental se ha desbordado y surge la urgente necesidad de la intervención de diferentes sectores para tratar de mejorar las actuales condiciones ambientales.

En esta búsqueda surgen las fuentes de energía nuevas y renovables como la energía eólica, pero ¿Quiénes protagonizan la aplicación de estas energías y en qué condiciones?, para dar respuesta a esta pregunta se inició una investigación en el istmo de Tehuantepec oaxaqueño, en la región se desarrollan, ya desde hace más de una década, diferentes proyectos de energía eólica, entre otras cosas por sus grandes cualidades respecto a la velocidad del viento.

La hipótesis de la que parte esta investigación es que la racionalidad ambiental implicada en los proyectos de energía eólica engloban una noción lineal y limitada, relacionada con una idea de progreso en la que al mismo tiempo que se incluye la problemática ambiental, se excluyen varias consecuencias de la reconfiguración socio-territorial en espacios indígenas y ejidales, es decir, el factor propiamente humano de la cuestión. La idea de progreso material privilegia el aspecto económico y energético por encima del bienestar y la calidad de vida de las comunidades involucradas.

El diseño metodológico que se realizó para esta investigación encuentra fundamento en el análisis de textos sobre el territorio y sus transformaciones para el desarrollo de energía eólica, características sociales y culturales de la población estudiada, así como el resultado de las nuevas políticas sociales mexicanas en territorios ejidales e indígenas.

Se realizaron entrevistas trazadas en dos dimensiones, una a nivel nacional en Oaxaca y una a nivel internacional en España. En el primer caso el trabajo de campo se hizo con la intención de conocer una parte de la problemática estudiada, que es la que viven actualmente los ejidatarios e indígenas involucrados en proyectos eólicos del istmo de Tehuantepec. Al mismo tiempo que se da cuenta de cómo estos proyectos se han ido edificando; también se describen diferentes movimientos sociales resultantes de los contratos de arrendamiento y apartado de tierras para la instalación de nuevas plantas eólicas así como la intervención del Centro de Derechos Humanos Tehuantepec. El segundo grupo de entrevistas se realizó en España éste se encuentra encaminado a conocer el enfoque ético-ambiental con el que se conducen las empresas eólicas con inversiones en el istmo de Tehuantepec, así como la responsabilidad social empresarial con la que trabajan.

Palabras Clave: Transformación territorial, Medio ambiente, energía eólica, Sociedad civil, Cambio Climático y Empresas eólicas.

Territorio y medio ambiente

Podemos decir, en sentido general, que un territorio es la delimitación concreta, por diversos motivos o características, de un espacio físico. En el caso de la estructura territorial de un país es

correcto apuntar que es el resultado de un proyecto político y jurídico de nación que responde a los intereses políticos, sociales y económicos, históricamente determinados con base en los cuales diferentes grupos sociales se organizan.

Como se sabe, tales grupos no son homogéneos ni estáticos, por el contrario, tienen diversos intereses y necesidades que se encuentran en constante transformación y muchas veces en contradicción. La tensión social que se puede generar es sin duda un primer elemento que hace complejo y difícil el proceso de conformación de un territorio y que en muchas ocasiones suele desembocar en algún tipo de movimiento social, pacífico o armado, por lo que una de las formas más comunes de pensar el territorio es desde el poder y sus diferentes instancias.

Y es que los procesos de territorialización no sólo significan la fragmentación de un espacio o la delimitación de fronteras. Significan también el establecimiento de un poder militar y el establecimiento de dominios en muchos planos del espacio territorial. La conformación de los estados nacionales es un claro ejemplo de cómo un espacio determinado ha sido dotado de un sentido histórico, social, político y económico a través de un proyecto de nación que estipula los límites y uso del territorio, su aseguramiento militar y el establecimiento de instituciones que refrenden la soberanía sobre el territorio reclamado.

En la actualidad los territorios que alguna vez se delimitaron y estructuraron mediante el poder del Estado se están transformando. Para lograr que esto ocurra es necesario transformar a las instituciones que los conforman, el orden jurídico que las norma y alcanzar una correlación de fuerzas sociales favorable o indiferente a tales modificaciones. En el caso de la República Mexicana, el estatus del territorio nacional sufrió un proceso de transformación profunda al modificarse el artículo 27 de la Constitución Mexicana, con el que no sólo cambió el régimen de propiedad de la tierra y el poder de las instituciones sobre éste, también cambió la correlación de fuerzas sociales que existía respecto al territorio y las estructuras ejidales y comunales desde la promulgación de la Constitución de 1917 y la Reforma Agraria.

Pero ¿por qué parece importante reflexionar sobre cómo se forman y transforman las estructuras territoriales en la actualidad? Primero, porque repensar quién o qué determina estos procesos de cambio de régimen de propiedad, de uso de suelo y derechos territoriales nos permite entender qué sectores (agricultura, vivienda, medio ambiente, desarrollo social, empresarial, etcétera) son privilegiados y preguntarnos por qué. En el caso mexicano, el sector de la agricultura debería ser uno de los más favorecidos por una cuestión estratégica ya que “hasta hace algunas décadas tenía que alimentarse casi 20 millones de habitantes, ahora tenemos que alimentarnos más de cien

millones, y el territorio es el mismo, además, lo hemos transformado de manera negativa” (Reyes y Jiménez, 2008; 7).

En segundo lugar, porque si se transforma la base material, necesariamente se transforma el ámbito social –tengamos en cuenta que la transformación de los espacios es mucho más que un cambio de paisaje; es la aplicación de un proyecto económico político y social– lo que quiere decir que si en la actualidad los territorios están en transformación también lo están las sociedades que los ocupan, pero cabe preguntarnos hacia dónde.

Y tercero, reflexionar sobre esta cuestión nos ayuda a comprender y reconocer que si la sociedad civil forma parte sustantiva del territorio, también tendría que jugar un papel sustantivo en los procesos de organización, aprovechamiento y uso del mismo.

De acuerdo con Kârholm (2007), las estrategias y tácticas territoriales están dirigidas explícitamente hacia el ordenamiento de un área determinada (el territorio) en donde las estrategias territoriales representan en cierta medida, el control de un espacio y están planificadas a una distancia en el tiempo y/o espacio del territorio producido, mientras que las tácticas territoriales implican afirmaciones realizadas en el medio de una situación y como parte de una secuencia en curso.

Cabe aclarar que a diferencia del territorio, la territorialidad se entiende como el grado de control de una determinada porción de espacio geográfico por una persona, grupo social, grupo étnico, compañía multinacional o Estado. La territorialidad también se refiere al conjunto de prácticas y sus expresiones materiales y simbólicas capaces de garantizar la apropiación y permanencia de un territorio por un determinado agente social o Estado; los diferentes grupos sociales y las empresas. La territorialidad está asociada con la apropiación así como con la identidad (Montañez y Delgado, 1998:124).

Pero cómo se materializan los procesos sociales en espacios territoriales concretos. Para entender esto hay dos conceptos fundamentales uno es “espacio” que de acuerdo a Henri Lefebvre (1991) es la materialización de la existencia humana, no como una fragmentación sino como una totalidad; en cambio, para Milton Santos, el espacio es un conjunto inseparable de sistemas de objetos y sistemas de acciones (Santos, 1996: 51). Por otra parte, el territorio es una construcción a partir del espacio geográfico, -lo que significa que el espacio es anterior al territorio- es un espacio apropiado y valorizado simbólicamente e instrumentalmente por los grupos urbanos (Raffestin, 1993: 144).

La importancia de tomar como punto de partida las categorías de espacio y territorio que de inicio son geográficas, es que gracias a ellas podemos dar cuenta de que el territorio no es una página en

blanco. Las sociedades que coexisten en él, a través de las relaciones sociales, lo cargan de simbolismo, lo forman y lo transforman. Gilberto Giménez afirma que “no todo es territorio y éste no constituye la única expresión de las sociedades a pesar de que sí son actores económicos y políticos importantes y siguen funcionando como espacios estratégicos” (Giménez Gilberto, 2000: 20).

Desde un punto de vista institucional, los órganos gubernamentales tienden a definir al territorio como una unidad geográfica determinada sin considerar en muchas ocasiones la conflictividad de los diferentes tipos de territorio contenidos en un “territorio” de un determinado proyecto de desarrollo territorial. Así, es importante enfatizar que desde este posicionamiento, el concepto de territorio es utilizado como un instrumento de control social para subordinar comunidades rurales a los modelos de desarrollo de las transnacionales (Mançano, 2008:45).

En este trabajo se concibe al territorio como una extensión terrestre determinada que incluye una relación de poder o posesión por parte de un individuo o grupo social, en el que confluyen intereses tanto internos como externos. Contiene límites de soberanía, propiedad, apropiación, disciplina, vigilancia y jurisdicción, y transmite la idea de cerramiento, sin olvidar que el concepto de territorio además está relacionado con la idea de dominio o gestión dentro de un espacio determinado; está ligado además a la idea de poder público, estatal o privado en todas las escalas, bien puede ser de un Estado, propietarios de la tierra rural o dominio del mercado de una empresa multinacional (Montañez y Delgado, 1998:122-123).

Pero ¿cómo se relaciona en la actualidad el territorio y sus transformaciones con el medio ambiente y la sociedad civil? Los gobiernos nacionales e internacionales encuentran solución a la problemática ambiental (generada por el exceso de gases contaminantes) en la puesta en marcha de un andamiaje institucional que dé un giro hacia un mundo “verde”, para lo que es necesario transformar de manera paulatina a las estructuras políticas, sociales y económicas; en el caso de los ambientalistas, aluden más a transformar la conciencia ética-ambiental; y los “economistas del medio ambiente desestiman la mayor parte del pensamiento verde, calificándolo de discurso hueco y confuso. Según ellos, el tema debe ser enfocado de manera bien definida y expresado en términos de costes y beneficios de las diferentes estrategias, dando a los mercados el peso que les corresponde. También tienden a considerar que los mercados del carbono pueden contribuir de forma clave a nuestra respuesta al calentamiento global” (Giddens, 2010: 65-66). Pero más allá de la mirada por la que nos inclinemos, en la actualidad ya se da un cambio estructural y cultural.

Todo esto ha conducido a la formación de una creciente conciencia ecológica en la Organización de las Naciones Unidas desde hace ya varias décadas y con el objetivo de mejorar las condiciones

ambientales, han organizado negociaciones encaminadas a limitar el Calentamiento Global en distintas conferencias, primero en Río de Janeiro, en 1992, luego en Kyoto en 1997, y posteriormente en Bali en 2007, para intentar reducir las emisiones de gas invernadero (Giddens, 2010: 14). No obstante, en los cinco años anteriores a 2008, las emisiones de dióxido de carbono producidas por los humanos estaban aumentando a más del 3% anual, lo que lleva a doblarlas en 20 años, cuando lo necesario es que bajen al menos a la mitad lo más pronto posible, es por esto que los objetivos de Kyoto (1997) resultan conservadores con los países ricos, pues concede derechos de propiedad sobre los sumideros de carbono y sobre la atmósfera como depósito temporal de dióxido de carbono a cambio de una promesa de reducción del 5% en sus emisiones de 2010 respecto a las de 1990 (Martínez, febrero-marzo 2009: 13).

En este sentido, diferentes grupos académicos y sociales han criticado la inviabilidad de seguir con privilegios a un modo de producción y un estilo de vida insustentables; plantean que esta crisis ambiental, característica de nuestro tiempo, no es una crisis ecológica sino social (PENUMA, 2006: 5).

¿Qué pasa en la actual crisis ambiental y social? Al parecer el Cambio Climático genera nuevas oportunidades de inversión a empresas que como siempre saben adaptarse a las demandas de consumo por lo que ahora son “verdes”, el Estado por su parte contribuye a impulsar políticas económicas que incluyen a la naturaleza como un elemento más de la estructura. La renta de la tierra forma también parte de este proceso de incorporación de la naturaleza al orden productivo, llevando a comunidades enteras a la desterritorialización banal que somete tecnológicamente a los diferentes recursos naturales —en el caso que se estudia, el recurso natural sometido a esto es el viento, modificando su curso y los ecosistemas implicados—, el territorio es fundamental porque en él se encuentra la historia de los pueblos, es el lugar que arraiga una identidad en la que se enlaza lo real, lo imaginario y lo simbólico. El ser cultural elabora su identidad construyendo un territorio articulado por contextos geográficos, ecológicos y culturales en el que se produce. (Leff, 2004: 125)

En esta investigación se estudió el caso específico de las transformaciones socio-territoriales con los proyectos de energía eólica en el istmo de Tehuantepec oaxaqueño, donde se observó un escenario complejo en el que existe una intensa problemática respecto a la lógica de su implementación y aplicación, producido tanto por elementos endógenos como exógenos, articulados todos por una “supuesta” intención de mejorar las condiciones de vida en el territorio oaxaqueño a la par de la operación de energías limpias, sin embargo, resulta claro que la racionalidad empleada para lograr un óptimo desarrollo económico y ambiental es muy diferente.

Nos enfrentamos a un panorama en el que no únicamente se están redefiniendo las estructuras espacio-territoriales, también se están redefiniendo las estructuras socioculturales fundamentales tales como el marco axiológico a seguir en las políticas públicas vigentes; de aquí la importante apreciación de estos problemas desde una ética por la vida que nos guíe en la reconceptualización de formas más justas y humanas en torno de los valores existentes así como para construir los que están en proceso de formación.

Hasta el momento la refuncionalización del territorio nos deja ver que no se han dado de manera adecuada las transformaciones espaciales dado que han generado enfrentamientos entre los implicados ya sea por intereses personales u otros; esto nos obliga a repensar en una nueva concepción de “desarrollo” y “progreso” en donde el diálogo que se dirija hacia la participación de todos los involucrados con el fin de redefinir de la mejor manera posible nuestro futuro, es decir, sea un auténtico diálogo de saberes.

Se puede decir también, no sin cierto riesgo, que al expandirse la modernidad en los diferentes sistemas sociales las consecuencias generarán conflictos provocados por las transformaciones y complejización de estas sociedades; de ser así ello no parece ser algo muy alentador.

En estos momentos de la historia, las políticas de desarrollo se dibujan más hacia una visión “costo-beneficio” desde la economía la cual se ha convertido en el eje rector de fórmulas aplicadas a los países en vías de desarrollo como el nuestro.

Sin embargo, en un afán optimista lo que se espera de una sociedad democrática, es que ante un desacuerdo político como el que se vive en Oaxaca con respecto a las transformaciones espacio-socio-territoriales se busque una base de acuerdo para poder resolver las divergencias y poder llegar a una real cooperación, necesaria para enfrentar el reto de construir una verdadera sociedad democrática donde prevalezca el respeto mutuo y ante todo se evite la violencia de cualquier tipo, sólo así se logrará construir un tejido social sano donde la ética por la vida sea el parámetro de acción.

EL DESARROLLO ENERGÉTICO EN MÉXICO Y SU ÉTICA

El mundo empresarial se encuentra permanentemente atento a cualquier oportunidad de inversión que el mercado les brinde. La evolución que las empresas han tenido para permanecer dentro del sistema capitalista resulta realmente impresionante, no sólo por lo sofisticado de sus tecnologías sino también por las campañas mercadotécnicas, que se han desarrollado al grado de lograr vender hasta lo intangible.

Es de esperarse entonces que cuando aparece la actual problemática ambiental, diversas empresas con actividades relacionadas con la energía, se interesen por incluirse a este nuevo esquema “verde” para ello deciden desarrollar tecnologías limpias. Este apartado tiene la intención de explorar específicamente cómo y con qué ética se integran a este cambio las empresas encargadas de producir energía eléctrica. Para conseguirlo, se abordarán ejemplos de algunas empresas líderes a nivel mundial en el diseño, la fabricación y el mantenimiento de aerogeneradores.

GAMESA es una de las empresas que se encargan de la infraestructura eólica instalada en la actualidad en el istmo de Tehuantepec, Oaxaca, además tienen intenciones de encargarse de los proyectos EOLIATEC del istmo y EOLIATEC del Pacífico junto con la empresa EOLIA RENOVABLES. El acuerdo contempla la construcción, suministro, transporte, montaje, instalación y puesta en marcha de estos complejos así como, prestar servicios de operación y mantenimiento de un total de 162 aerogeneradores (Energía hoy, enero 2011:10).

Por otro lado, ACCIONA ENERGÍA es una empresa española que tiene su segundo mercado más importante a nivel mundial en la Venta, Oaxaca, México, donde actualmente genera 250 megawatts que se entregan a CEMEX desde hace un año; en 2011 invertirá 600 millones de dólares para construir tres parques eólicos en La Ventosa, Oaxaca, para venderla a la CFE en un periodo de 20 años (Energía hoy, enero 2011:19).

Una de las empresas que más se ha ocupado del desarrollo de energías limpias es IBERDROLA, es por hoy la empresa que tiene más potencial eólico en este momento funcionando en España y Latinoamérica e incluso en otras partes del mundo. De origen español es una de las principales multinacionales energéticas y desde sus orígenes se ha dedicado a la generación de energía de diferentes tipos, además es pionera en generación de energía eólica en México a gran escala. En la actualidad, con su filial de renovables, dispone de 80 mw eólicos en el parque de La Ventosa y construye el de la Venta III (Energía hoy, enero 2011:10). Ambos parques se encuentran en el istmo de Tehuantepec en comunidades vecinas y forman parte de un conjunto de muchos otros que se encuentran en esta región.

IBERDROLA busca perfilarse a nivel mundial en el mercado de energía eléctrica, por lo que ha realizado diferentes inversiones en Latinoamérica, donde acumula 12 mil millones de dólares invertidos y prevé invertir otros mil 700 millones de dólares entre 2010 y 2012. En el caso específico de México, sus proyectos suman una inversión de 2 mil 700 millones de dólares y según el presidente de IBERDROLA, Ignacio Sánchez Galán, invertirán 400 millones de dólares más entre 2011 y 2012 (Energía hoy, enero 2011:10). Lo anterior nos da una idea de la importancia que

tomará esta empresa no sólo en la generación de energía eléctrica privada en México, sino también en la distribución, ya que es líder al producir el 14.5 % de toda la electricidad en el país.

Es importante resaltar que GAMESA es una empresa fabricante, mientras que IBERDROLA y ACCIONA se dedican a gestionar energía. Estas dos últimas son las empresas más grandes de energía renovables en España; compran a GAMESA y a otros fabricantes su maquinaria, la instalan y luego comercializan la energía.

GAMESA incursiona en este mercado al darse cuenta de que hay una posibilidad importante de desarrollar tecnología de energías renovables y actualmente se encuentra dedicada a generar energía eólica —aunque hay otras empresas que hacen concursos para otros tipos de energía renovable—. La pregunta que surge ahora es ¿qué pasa en España que no pasa en otros sitios para que esto se lance en picada? Considero que en España se busca una fórmula dirigida a las tarifas eléctricas para elevar un canon que permita financiar las energías renovables, fijada por la administración para todos los años.

Este canon, generoso para las empresas, se fija por la administración en turno y en éste se estipula lo que se va a pagar por cada kilovatio producido, que es otra singularidad. No es un canon para pagar, digamos, la inversión y luego dejar que la energía vaya al mercado, sino se paga por kilovatio generado, es decir, si uno tiene una instalación independiente que va a durar 15 años de vida, pero dura 20 años, pues durante esos cinco años más va a seguir recibiendo la línea y aunque ya se tenga una inversión amortizada, ésta es una singularidad importante y que no tienen otros países: el incorporar un canon en la tarifa eléctrica en el pago de todos los usuarios al final se convierte en una valiosa subvención para estas tecnologías.

Por otro lado la subvención que han tenido las energías renovables en España en el año 2009 ha sido de 6,000 millones de euros⁹², lo que nos da una idea de la importancia de esto. Por otra parte el costo de las actividades reguladas, -es decir transporte y distribución- más la cifra anterior, son de alrededor de 16,000 millones, mismos que se absorben de la prima de la subvención que reciben estas energías; con esa prima los inversionistas se están dando cuenta de que en ese rubro hay negocio y qué hay que producirlo.

No obstante, no pensemos que el desarrollo de las energías renovables, eólica u otras, ha sido como consecuencia del amor por el ambiente; a las empresas privadas les interesa hacer una inversión con rentabilidad, por lo tanto en España se ha producido este desarrollo que ha puesto a la vanguardia

⁹² Según Testimonio de un miembro de *ENERGÍAS SIN FRONTERAS*, entrevistado el día 10 de junio de 2010 en Madrid, España.

las energías renovables en el mundo y en energía eólica son potencia en recursos e instalaciones, pues se han adelantado a Estados Unidos e invertido en varios países.

En España, el gobierno está proponiendo bajar las primas, porque se dan cuenta de que el peso que tienen en la tarifa eléctrica es muy alto y en consecuencia de esas primas, la potencia instalada es décima, es decir, las instalaciones de gas que existieron en su momento han sido sustituidas por energía eólica y fotovoltaica y ahora resulta que sobran bits.

Es preciso apuntar que España no produce gas natural y lo tiene que importar de otros países como Argelia, Rusia, Sudán o Venezuela a través de barcos; los países productores de gas exigen un contrato que se llama *pay copy*, es decir, cuando se firma el contrato, se obliga a recibir el gas o pagarlo aunque no se reciba. Por ejemplo, una gran empresa como IBERDROLA surte de gas a un barco en Venezuela. Si las centrales en España no pueden consumir ese gas, el barco aún en altamar se desvía a cualquier país que ofrezca la mejor oferta. El gas se pone en subasta durante el trayecto del barco, tal parece que está de gira hasta que el mejor postor lo compre. De esta manera, la empresa genera una mayor ganancia.⁹³

IBERDROLA invierte en otros países porque entienden que las inversiones que va a realizar son con base en las regulaciones de en esos lugares y que éstas le serán rentables; entonces ¿en qué medida la sociedad española ha financiado parte de la infraestructura de otras regiones? en la medida que Iberdrola tiene beneficios en España con gastos subvencionados y puede invertir en otros países con las ganancias de estos beneficios adicionales que le dan estos impuestos, vamos a decir, reinvierten en México; lo normal no es que una compañía vaya con fondos propios, lo común es que llegue al lugar y pida financiamiento o tenga recursos financieros de organismos internacionales o incluso de algún organismo gubernamental del país para que con base en eso se genere la infraestructura que va a tener el sitio elegido.

En el caso mexicano es muy posible que IBERDROLA esté conformándose con tener una rentabilidad muy inferior de la que obtiene en España donde puede ganar un 12% mientras que en México se conforma con un 5% pero sigue habiendo negocio, ¿en dónde está el interés? Normalmente está en la posición geopolítica del lugar, que es parte de un proceso permanente de crecimiento de las compañías. Cuando se agota un mercado, como es el doméstico, buscan mercados en el exterior. La rentabilidad al final es inferior a la de su zona de origen pero sigue siendo interesante sobre todo porque, por ejemplo, en México parece que sólo un porcentaje de la energía puede meterse directamente a la red, el resto se está planeando al futuro, el lugar donde se va a instalar y si lo va a

⁹³ Información basada en una entrevista realizada a ex trabajador de una empresa distribuidora de energéticos el día 15 de junio de 2010 en Madrid, España.

poder invertir a las redes o a empresas privadas pero sólo en América, cuando mucho a Estados Unidos y si acaso tiene una línea de transporte de energía eléctrica. Por otra parte, desde hace tiempo se discute en México la apertura del sector energético, por eso varias empresas se están posicionando en el país, aunque ahora obtengan una licitación sólo del 20%. El objetivo es estar presentes ante una posible apertura del mercado. De esta manera lograrían controlar la inversión en el sector.

Las energías renovables en México

La incorporación de las Fuentes de Energía Nuevas y Renovables (FENR) en el sector energético mexicano, están relacionadas con las reformas que se han hecho mediante diversas instituciones para la generación, transmisión y distribución de las energías renovables; así como los principales lineamientos que regulan la energía eléctrica en México. Con esto se define también cuáles son los organismos nacionales e internacionales que intervienen de modo político o económico para la implementación las FENR o energías limpias⁹⁴, con lo que se evidencia la lógica geopolítica y geoestratégica de este giro energético.

La explicación de estos puntos se piensa fundamental para comprender el origen y desarrollo tecnológico de la energía eólica en México, así como el círculo empresarial que gira alrededor de este tipo de electricidad en nuestro país y que forma parte de las tecnologías limpias a nivel mundial encaminadas a resolver una problemática ambiental conocida como “Calentamiento Global”, situación que ha generado encuentros y desencuentros respecto a diferentes enfoques medio-ambientales.

En México el desarrollo de tecnología para generar electricidad con viento tiene sus inicios en los años ochenta cuando el Instituto de Investigaciones Eléctricas (IIE) conjuntamente con la Comisión Federal de Electricidad y financiamiento de los gobiernos de algunos estados, empiezan a realizar mediciones anemométricas in situ para evaluar y caracterizar el recurso eólico en nuestro país, así surge un proyecto en el que se instalan para su operación, cinco estaciones anemométricas básicas, tres de ellas ubicadas cerca de los poblados de La Venta, La Ventosa y Unión Hidalgo (Borja, et al; 2004: 42) en el Estado de Oaxaca.

Esta ubicación respondió a un marcado interés en la región del istmo, originado desde hace más de 20 años por investigadores del IIE que señalaban su prominente potencial respecto al aprovechamiento del viento para generar electricidad a gran escala (Borja, et al; 2004: 1). En

94 El pasado 11 de diciembre se aprobó en la cumbre climática de Cancún (cop16) un paquete de 30 millones de dólares para acciones inmediatas sobre el cambio climático en países en desarrollo de aquí al 2012 (Energía hoy, enero 2011:15) en las que por supuesto entra el desarrollo de energía eólica.

general se puede decir que el potencial eólico de México es muy superior a los 100.000 megavatios, esto representa el doble de los actuales requerimientos totales de energía en todo el país (Guerrero, septiembre de 2007: 39); un gran potencial que se ratifica en investigaciones posteriores que promueven la región de Oaxaca por ser la que concentra los mejores vientos, como se afirma a continuación:

“... se mandó hacer un estudio con los laboratorios de Energía Renovable de Estados Unidos, que se validó con la instalación de 300 estaciones anemométricas (para medir la velocidad y dirección del viento), y el resultado fue apabullante: Oaxaca tiene 33 mil 200 megas instalables, de los cuales 90 por ciento está en el istmo, 29 mil megavatios instalables, cuando la demanda de este país, actualmente, es de 40 mil megavatios. Esa cantidad de energía, es a lo que llaman ahora los científicos los vientos dorados del istmo, pues es oro” (La Jornada, 27 de noviembre de 2004).

Así todo el istmo oaxaqueño cuenta con potenciales en el aire que van desde 7 a 10.5 m/s a 40 metros de altura sobre el nivel del mar, lo que coloca a la región, respecto a la generación de electricidad eólica, en un rango de calidad de “muy buena” a “excelente” (Jiménez, 2005:58) además de colocar a México en una posición importante a nivel mundial, en cuanto a reservas de energía eólica se refiere.

Antecedentes de los actuales grupos opositores a proyectos eólicos

La estructura sociodemográfica de Oaxaca es compleja. Cuenta con 570 municipios, lo que la convierte en la entidad con mayor número de municipios de la República Mexicana. Asimismo, la composición étnica del Estado es muy diversa y mantiene una fuerte presencia indígena sobre todo en la región del istmo de Tehuantepec. En la actualidad la Procuraduría Agraria, instrumenta en este Estado el programa Fomento a la Inversión Pública y Privada (FIPP) con el objetivo de promover el desarrollo integral sustentable de la propiedad rural; este programa busca diversas aéreas territoriales que sean susceptibles de ser incorporadas a la dinámica de la inversión en proyectos productivos (Santoyo, 2008: 49-50).

Hasta abril del 2006 se tenía planeada una área de impacto que abarcaría cuatro municipios de la región: San Dionisio del mar, la Ventosa, Unión Hidalgo y la Venta, no obstante esto se ha modificado por protestas de ejidatarios y comuneros que han formado una red de resistencia en contra de los proyectos eólicos por diferentes razones que se exponen en este trabajo y que curiosamente contradice lo que el FIPP afirma, son oportunidades de desarrollo en los que “los ejidatarios participantes dispondrán de un ingreso anual importante, que difiere en función del

número de hectáreas con las que cada uno participe en dichos proyectos y el papel que estas desempeñen” (Santoyo, 2008: 61).

Durante el año 2009 y 2010 se realizó trabajo de campo en los municipios Unión Hidalgo, San Dionisio del Mar, Juchitán de Zaragoza y La Venta, todos pertenecientes al istmo de Tehuantepec oaxaqueño.

Los municipios que se analizaron tienen diferentes características, no obstante comparten tradiciones importantes que responden principalmente a su herencia indígena, este elemento se refleja en su organización comunitaria, estructura social que quizá influya para la rápida capacidad de vinculación y acción respecto a lo que muchos pobladores ven como una amenaza a su patrimonio cultural y material. En el caso de la implementación de los parques eólicos desde su puesta en marcha se formaron diferentes movimientos sociales de resistencia a nivel regional y local, de carácter indígena-rural, que hasta la fecha permanecen.

Los primeros propietarios de las tierras involucradas en los proyectos de energía eólica, fueron ejidatarios y como consecuencia del proyecto eólico “La Venta II” formaron el “Grupo Solidario La Venta”. Este grupo fue integrado por 80 ejidatarios quienes se opusieron a rentar sus terrenos a la CFE – GAMESA - IBERDROLA para instalar 98 aerogeneradores, las principales causas de la oposición eran por la falta de información respecto a: la licitación internacional del proyecto, los términos en los que se dio la toma de decisiones y el desconocimiento de la fecha en la que se concedió el cambio de uso de suelo de tierras ejidales agrícolas a industriales, por parte del presidente municipal de Juchitán y el comisariado ejidal de la Venta, entre otros (Grupo Solidario, 2005). A raíz de esta resistencia, el día 2 de noviembre de 2005 el agente municipal de la Venta entregó 50 citatorios personalizados a “ejidatarios inconformes” signados por el delegado Carlos Gómez (La Jornada, 8 de noviembre de 2005).

Es el Grupo Solidario la Venta el primer conjunto de resistencia a los proyectos de energía eólica en el istmo de Tehuantepec, ellos convocaron a los pueblos de la región a unirse por la defensa de sus tierras, acusaron a los gobiernos priístas en Oaxaca de corrupción por ofrecer de sus tierras al extranjero sin ninguna consulta previa, además de acusarlos de ser los causantes las divisiones en la comunidad (Grupo Solidario, 2006).

Los elementos que forman estas imputaciones son: primero la declaración de la CFE de insuficientes recursos para expandir la infraestructura de energía eléctrica, y su petición, de forma urgente, para que se permita la inversión privada, principalmente transnacional, razón por la que desde 1992 se empieza a modificar la Ley de Servicio Público que abre la posibilidad de integrar a cuatro figuras

nuevas: productores independientes de energía (modelo recomendado por el Banco Mundial, IPP por sus siglas en inglés), autoabastecedores, cogeneradores, y pequeños propietarios, lo que además permite la exportación e importación de energía eléctrica; con lo que para el año 2004, el 24% de la electricidad en México es producida por generadores privados⁹⁵ en donde la mayor participación la tienen transnacionales españolas (71%) como IBERDROLA⁹⁶, UNIÓN FENOSA, ENDESA, EURUS Y ELECTRICITÉ DE FRANCE entre otras (La jornada, 13 de abril de 2004).

En el caso específico de la energía eólica, oficialmente son 14 compañías, incluyendo a la Comisión Federal de Electricidad (CFE), —el resto españolas, francesas y estadounidenses, entre otras nacionalidades— las que ya tienen "reservas territoriales arrendatarias", con ejidatarios y pequeños propietarios de la región del istmo de Tehuantepec, Oaxaca, para la construcción de centrales eoloeléctricas (La Jornada, 27 de noviembre de 2004). Pero contemplan como pendientes, desde la solicitud de incentivos fiscales, hasta la garantía de que no intervendrá el INAH en la construcción del proyecto en caso de encontrarse vestigios arqueológicos (La Jornada, 28 de noviembre de 2004).

En octubre de 2004 IBERDROLA adquirió el grupo Parques Ecológicos de México convirtiéndose éste en el primer parque eólico de esta multinacional en América Latina (La Jornada, 26 de octubre de 2004), en la actualidad tiene inversiones en diferentes partes de la República Mexicana. Pero como se muestra en el siguiente cuadro, son más empresas las que ya están incluidas en la generación de energía bajo diferentes figuras legales.

Articulación de las movilizaciones en el istmo de Tehuantepec

Después de la formación del Grupo Solidario La Venta, a finales del 2007 se constituye La Asamblea en Defensa de la Tierra y el Territorio (ADTT) formada por un grupo de maestros e integrantes de diferentes comunidades constituidos con anterioridad en otro colectivo magisterial conocido como Catorce de junio. La ADTT desde su formación inicia una serie de reuniones públicas en diferentes comunidades para dar información de cuál es, según su percepción, la realidad del mega proyecto eólico del istmo de Tehuantepec. En una entrevista, realizada a uno de los dirigentes de este grupo, explica:

95 Los planes gubernamentales para expandir la infraestructura eléctrica en México consideran una creciente participación del sector privado en los proyectos de generación de energía durante la próxima década, hasta llegar a 55.2 % de la inversión total requerida señalan informes oficiales (La Jornada, 7 de noviembre de 2004).

96 Destaca que esta transnacional se encuentra entre las 10 empresas más beneficiadas de la privatización eléctrica a nivel mundial (La Jornada, 19 de mayo de 2004) y tiene un gran interés por expandirse en el mercado mexicano e informo oficialmente que entre 2004 y 2008 invertirá en el país alrededor de mil 700 millones de euros (La Jornada, 21 de abril de 2004), sin embargo, la Auditoría Superior de la Federación ha detectado irregularidades en el otorgamiento de permisos por parte de la Comisión Reguladora de Energía y violaciones en permisos de generación de electricidad en México. (La Jornada, 28 de mayo de 2004)

“Nos conformamos como una asamblea en defensa de la tierra y el territorio porque en nuestra cosmovisión como pueblos originarios y binnizás que somos, cuando nos referimos al concepto de tierra entendemos que es “La madre tierra” esta concepción es porque nosotros vivimos y dependemos de ella, de los frutos que nos da, pero además también entendemos que el territorio lo constituyen nuestras prácticas sociales, nuestras formas de apropiarnos de ese mismo territorio, nuestros intercambios sociales, las redes sociales que se van construyendo, que se han venido construyendo ancestralmente, cuando nosotros defendemos el territorio estamos defendiendo todas estas prácticas ancestrales. Los mega proyectos vienen y no solamente afectan ecológicamente también afectan rompiendo el tejido social, hay familias que empiezan a tener disputas internas por la migajas que dan, además de que en el aspecto legal ellos se van apropiando de las tierras al mismo tiempo que van destruyendo nuestro territorio”⁹⁷.

La ADTT en la actualidad se coordina con ejidatarios de la Venta pero a diferencia del Grupo Solidario la Venta (donde si mejoran los pagos o tienen beneficios adicionales están dispuestos a negociar) tiene una postura más radical que plantea un “no absoluto” a los proyectos de energía eólica; otro elemento que distingue a la ADTT es que trabaja más con comuneros que con ejidatarios. Esto en principio hace una diferencia importante respecto a las condiciones legales para la renta de los espacios, pero además los involucra con terrenos de una larga trayectoria en movimientos políticos y sociales en defensa de la tierra como el de la COCEI (Coalición Obrero Campesino Estudiantil del istmo de Tehuantepec) que en 1978 pidió depurar el censo comunal para saber quiénes eran los verdaderos comuneros, pues denunciaban que había muchos latifundios simulados. Al preguntarle a un miembro de esta asamblea como impacta esto en la actualidad nos comentó:

“Desde 1978 a la fecha no hay autoridad agraria en Juchitán vacío que todos estos años han utilizado los caciques para que los campesinos, se olviden de que son comuneros y entonces opten por protocolizar sus tierras, pero esto es ilegal porque si se quisiera regularizar el territorio tendría que ser por medio del PROCECOM a través de una asamblea comunal donde esté la autoridad agraria, que en este caso no hay”⁹⁸.

Hasta el año 2008 la ADTT identifican como un factor común que las empresas eólicas para insertarse en cualquier población: llegan directamente con las autoridades, les ofrecen mucho dinero y los persuaden para que ellos empiecen la labor de convencimiento, luego se van con la gente de la comunidad, también los coptan económicamente y finalmente escogen a un representante que va

97 Entrevista realizada en noviembre del 2008 durante el Foro ecológico “Los vientos de la resistencia ante los molinos del capitalismo” en Juchitán de Zaragoza, Oaxaca.

vii Entrevista realizada a una activista de la ADTT en abril de 2010.

casa por casa para que firmen los contratos de manera individual; y según nos cuentan, esto surte mayor o menor efecto dependiendo del grado de identidad que tenga cada comunidad. Ante tal situación el ADTT ha elegido como estrategia empezar a replegarse hacia donde consideran es más fuerte la identidad social del istmo, es decir a lo que ellos conocen como la séptima sección.

Esta asamblea en defensa de la tierra y el territorio considera que las empresas eólicas al aplicar las tecnologías limpias en México actúan con una ética diferente a la que aplican en sus países de origen, porque además de que lo permiten las autoridades, no les importan las comunidades y sus afectaciones⁹⁹, violan los derechos humanos más básicos como el derecho a la información. Por estas entre otras razones, relatan;

“el movimiento ha decidido vincularse con ong’s españolas y colectivos con los que hacemos intercambio de información, también hemos buscado apoyo jurídico con la Comisión de Derechos Humanos en Tehuantepec. Ellos dicen que promueven el desarrollo local pero nosotros con evidencias podemos demostrarles que no hay tal desarrollo”¹⁰⁰.

En la actualidad la ADTT está en la parte organizativa e informativa de la resistencia a los proyectos eólicos en el istmo de Tehuantepec y opinan que uno de los problemas principales que genera las demandas ante la Comisión de Derechos Humanos es que los comuneros no tiene información acerca de los proyectos eólicos y no sabe que son, de que se tratan, y sobre todo desconocen cómo van a ser beneficiados o perjudicados. Esta asamblea se dedica a recolectar información y concentrarla para defender a los inconformes según sea el caso. Y nos cuenta:

“Empezamos a promover esto y pues sí, finalmente la gente se empezó a acercar porque efectivamente no tienen información y eso es lo que tratamos de hacer en el proyecto de la Asamblea en Defensa de la Tierra y el Territorio, mantenerlos informados para que quien quiera integrarse lo haga. Algunos sí lo hacen y a otros muchos los convencen en la medida de que prefieren quedarse con el poco dinero que les están dando”¹⁰¹.

99 Joan Martínez, catedrático de la Universidad de Barcelona plantea que cuando la gente pobre del campo ve que su propia subsistencia está amenazada por un proyecto minero, una represa, una plantación forestal o una gran área industrial, a menudo protesta no porque sean ecologistas, sino porque necesitan inmediatamente los servicios de la naturaleza para su propia vida. Ese es el “ecologismo de los pobres” según Martínez, [sin embargo ante la problemática ambiental actual se genera otro fenómeno que quizá no cabría en esta categoría, porque para algunos sería “anti-ecologista” debido a que la gente “pobre del campo” protesta por proyectos “verdes” que también están amenazando su subsistencia] Martínez también plantea que Los lenguajes de valoración de los indígenas o de los campesinos son silenciados a favor del lenguaje de la valoración monetaria. Esos otros lenguajes incluyen la aserción de los derechos territoriales contra la explotación externa, apelando al convenio 169 de la OIT, que exige un consentimiento previo de los indígenas (Martínez, febrero-marzo 2009: 15-16).

100 Entrevista realizada a un activista ADTT en noviembre del 2008 durante el Foro ecológico “Los vientos de la resistencia ante los molinos del capitalismo” en Juchitán de Zaragoza, Oaxaca.

101 Entrevista realizada en Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, a una activista de la ADTT, el domingo 18 de abril de 2010.

Esta asamblea trabaja principalmente con comunidades de Juchitán, Xadani y Unión Hidalgo pero intentan llegar a todas las poblaciones que contempla la red del corredor eólico del istmo de Tehuantepec porque aseguran que la gente informada se puede defender de contratos leoninos como los que hasta la fecha han firmado¹⁰². Esta falta de información, considera la adtt, tiene además confundidos a los comuneros acerca de su estatus legal y no distinguen entre posesión y propiedad, por ejemplo en algunos casos lo ven como propiedad privada por tener un acta de posesión que les fue dada por el comisariado y validada por las autoridades municipales o porque fue protocolizada ante un notario público. A través de este tipo de figuras legales se han empezado a rentar terrenos que tradicionalmente son de uso común; pero paradójicamente esto funciona también como un argumento importante para que las empresas desistan de los contratos.

“Sucede que mucha gente de la comunidad atraviesa por problemas económicos y las autoridades y empresas aprovechan esta situación, se acercan a los campesinos para pedirles copias de sus documentos que en ocasiones hasta son los originales, van a un notario público para protocolizarlo, lo meten al registro de la propiedad y por supuesto al catastro para que los campesinos paguen un impuesto que antes no tenían y listo, tienen el giro necesario de propiedad social a propiedad privada. Esto como grupo de resistencia lo utilizamos para presionar a las empresas que para evitar escándalos que afecten su imagen hacen acuerdos e incluso desisten de los contratos”¹⁰³.

En Unión Hidalgo algunas personas están rentando sus tierras en la modalidad de apartado porque todavía no se ven las afectaciones, pero en La Venta ya se han visto, aunque no en su totalidad, pero por lo menos el paisaje ha cambiado mucho, lleno de aerogeneradores en los que aun se ven vacas abajo pastando y parece que no pasa nada. No obstante la gente que vive ahí declara que resiente mucho que se están cercando algunas zonas y hay áreas por las que solamente se puede entrar con una identificación de la CFE.

La construcción de La Venta III está parada no porque la población no quiera, porque ahí convencieron a gente que tiene acaparada grandes cantidades de tierra, y si se tienen más de diez hectáreas, conviene en términos relativos porque están dando 12,500 pesos anuales por contrato (cuando empezaron daban 1,000 pesos) independientemente de lo que paguen por el apartado. Ahí están parados porque tuvieron problemas con los que van a trabajar, por acuerdos con el sindicato y

102 La vigencia de los contratos es de 30 años y se prevé el involucramiento de alrededor de 500 ejidatarios oaxaqueños que habitan en los núcleos agrarios localizados en el Istmo de Tehuantepec, ello acorde al programa de generación de energía eólica de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) en la región (Santoyo, 2008: 52).

103 Entrevista realizada en Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, a una activista de la ADTT, el domingo 18 de abril de 2010.

contratistas, que son los que meten la mano de obra y transportistas, ahora empiezan a darse los conflictos por el trabajo.

En La Venta la ADTT participa con asesoría por una demanda que pelea dos representaciones del ejido, el comisariado de bienes ejidales que la comunidad nombró y otro que las empresas compraron, la mayoría del cabildo se fue con las empresas porque les pagaron y con los ejidatarios se quedó el presidente ejidal, lo que ha creado un problema porque por una parte las empresas están queriendo ratificar al otro comisario a pesar de que los ejidatarios ya tienen a su comisariado. Es un conflicto donde las mismas empresas están peleándole a la gente la representatividad. Los ejidatarios no demandaron, sólo hay una demanda en la subestación de La Venta II, porque primero a la ejidataria le dijeron que le iban a pagar cada mes pero ahora le van a expropiar sus terrenos, y la ejidataria levantó una demanda porque la engañaron, le dijeron que iba a rentar y que iba a estar viviendo de eso, pero no es cierto.¹⁰⁴

De toda la generación de electricidad que se ha hecho a partir de los proyectos de energía eólica en ningún momento han prometido que va a ser para la comunidad porque dicen: no son beneficencia pública, esta energía es para empresas que tienen que justificar bonos de carbono. Lo que están discutiendo los grupos de resistencia es que más allá de la producción energética, las empresas están remplazando actividades que son fundamentales para la vida de la gente: relaciones sociales, culturales, trabajo de mujeres. Por otro lado también están preocupados porque el crecimiento de parques eólicos que hay hasta la fecha es apenas el 10% de lo proyectado, entonces los habitantes opinan que si con esta cantidad se alteró bastante la vida comunitaria cuando todo el istmo esté lleno de los generadores, será imposible la convivencia.

Además estos grupos en resistencia opinan que a pesar de que la Comisión Federal de Electricidad asegure no morirán aves, su credibilidad es prácticamente nula, porque no se puede ser juez y parte y agregan que, puede ser cierto que en este momento no mueran aves porque solamente son algunos aerogeneradores, pero cuando esté inundado de ellos se van a ver las consecuencias y cuestionan; ¿Cómo no va a afectar lo que pase en la laguna superior a Xadani, la zona Huave o los Chimalapas? es una cuestión fundamental del impacto ambiental, ¿cómo no va a afectar todo esto a varias zonas de áreas naturales protegidas que están aquí, la zona Mixe, la zona de la reserva de la biosfera que está en Quintalapa? sin embargo aclaran que no han intervenido mucho en esta parte del problema porque no es su área de trabajo que es el panorama agrícola y político.

104 Información obtenida de entrevista realizada el domingo 18 de abril de 2010 a una activista de la ADTT y del Convenio de ocupación previa, que se anexa al final de esta investigación, ambos resultado del trabajo de campo realizado en Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, 2010.

También se les ha empezado a cuestionar a las empresas sobre los posibles residuos tóxicos de los aerogeneradores a lo que estas empresas aclaran que no hay residuos tóxicos expuestos porque éstos están muy adentro de la turbina y son los 400 litros de aceite que cambian cada seis meses.

Respecto a las estrategias jurídicas que han seguido los grupos en resistencia para poder defender a los inconformes son demandas civiles, de manera individual por cada comunero que quiera quitar su tierra de los contratos. Además en este momento están haciendo la reconstitución de los bienes comunales, para saber si Unión Hidalgo se puede unir con Xadani y poder solicitar para los comuneros que están en el padrón viejo del 45 a la Procuraduría Agraria, una asamblea para aclarar las afectaciones que se han hecho a muchos de sus intereses.

“Muchas de las tierras que ahora están en el padrón ya fueron acaparadas también por los presidentes municipales, especialmente los de Juchitán han acaparado grandes cantidades de tierra de uso común y dicen: “es tierra que no es de nadie”, ¿cómo no va a ser de nadie? es del pueblo, esa es la otra estrategia, estamos viendo una de las posibilidades de iniciar una demanda jurídica, a nivel internacional, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para pedir el respeto a los derechos de los pueblos indígenas, han contemplado los derechos que están ya aprobados y acordados. Nunca se han contemplado para estos proyectos porque el primero es la información y la consulta”¹⁰⁵.

La ADTT considera que los aerogeneradores llegaron al istmo con el argumento de que darían desarrollo y beneficiarían a la gente, por eso finalmente la gente aceptó pero no sólo no han mejorado la situación económica de los comuneros también han provocado que se pelen y se dividan, hay casos en los que el papá no quiere, el hijo quiere o al revés, así se inicia la fractura en las familias y después en la misma comunidad y nos relata:

“Hay un caso acá muy sonado de una familia que es muy reconocida en Juchitán, dueños de unas tierras en las que ahora salen otros dueños, un tío que dice que es dueño de esa tierra, ahí hay un conflicto entre la misma familia, se están peleando 144 hectáreas que ya les rentaron a Unión Fenosa, las rentaron con esas irregularidad, las protocolizaron, por eso digo que en Juchitán hacen ese proceso pero no se fijan que hay atrás”¹⁰⁶.

Las empresas rentan de manera irregular por lo menos en Juchitán por la simple razón de que los documentos no están justificados por la autoridad agraria (siendo una comunidad agraria) si no por las autoridades estatales, las municipales y la notaria. Además las empresas se ponen nombre en zapoteco, como una estrategia para que entre las comunidades tengan más aceptación, por ejemplo

105 Entrevista realizada en Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, a una activista de la ADTT, el 14 de abril de 2010.

106I ibid.

hay una empresa que se llama Bi yoxho (el viento) y otra que se llama “nuestro viento” en zapoteco esto lo hace para no ser vistos como extraños para que los vean como parte del pueblo y les den confianza.

Las compañías eólicas entre si se respetan y no compiten, por ejemplo si hay tres empresas en un mismo lugar cada quien tiene un espacio donde la otra no se mete como en Unión Hidalgo que hay dos partes, una que es de DEMEX y otra que es PRENEAL. Éstas sólo en la etapa de construcción dan empleo, pero se pelean los puestos de trabajo y en la etapa de mantenimiento se utiliza una sola persona que regularmente es de fuera. Las licitaciones para las construcciones se dan de manera diferenciada, por ejemplo ahora se acaban de licitar Oaxaca 1, 2 y 3 y se la dieron a acciona.

La intervención de Derechos Humanos Tepeyac

El Centro de Derechos Humanos Tepeyac del istmo de Tehuantepec (CDHT) es una asociación que da apoyo a diferentes comunidades de la región, sobre todo indígenas. Cuando los comuneros y ejidatarios del istmo de Tehuantepec empezaron a buscar alternativas jurídicas para revocar los contratos de arrendamiento que habían firmado con empresas españolas como UNIÓN FENOSA y PRENEAL, y con los que ya no estaban de acuerdo acudieron a la CDHT.

Según nos relataron en este centro de derechos humanos los comuneros primero llegaron a solicitar información sobre los proyectos eólicos y sus derechos como arrendatarios, ellos argumentaron que nunca les informaron exactamente lo que iban a hacer en sus terrenos solamente los convencieron para que firmaran un contrato que ahora se daban cuenta era muy injusto, porque les daban 160 pesos por hectárea al año. Y comenta un representante del Centro de Derechos Humanos Tepeyac:

“Lo que les ofrecían por sus terrenos era una miseria y se enteraron del cdht, solicitaron nuestra colaboración y pudieron echar abajo esos contratos, se anularon a través de las demandas presentadas ante el juzgado civil que está en Oaxaca, porque aquí hay una violación a los derechos humanos, es una miseria lo que les dan, ellos como campesinos sembrando su tierra a veces obtienen dos cosechas al año que es más de lo que las empresas les están arrendando. Al final de cuentas los campesinos decidieron que iban a seguir trabajando la tierra”.¹⁰⁷

Las comunidades que se acercaron primero a la CDHT fueron; Juchitán, Unión Hidalgo, San Francisco del Mar, pero los únicos que tenían contratos generados eran Unión Hidalgo y Juchitán. De acuerdo a las observaciones del Centro de Derechos Humanos, los contratos estaban planeados

107 Entrevista realizada a integrante del Centro de Derechos Humanos Tepeyac, en Tehuantepec, Oaxaca, el día 15 abril de 2010.

para 30 años, y en algunos casos, automáticamente se renovarían por otros 30 años, sin embargo a los firmantes les dijeron otra cosa, como nos lo relata una integrante del CDHT:

“Al principio llegaron a varias comunidades diciéndoles, ¡es como el PROCAMPO!, les platicaban las maravillas del proyecto y pues los campesinos aceptaban, algunos de los que firmaron relatan que llegaron a su casa a buscarlos, o buscaron a alguien de la comunidad con liderazgo y le pagaron por convencerlos en su lengua natal. Un campesino de Unión Hidalgo al que contrataron para persuadir a los comuneros para firmar los contratos, estando dentro, se dio cuenta de que realmente no era lo que la empresa decía, por lo que invitó a la población a buscar información y ayuda en alguna instancia; así es como llegaron al Centro de Derechos Humanos Tepeyac y se les dio apoyo”¹⁰⁸

Los proyectos de energía eólica en el istmo de Tehuantepec, empezaron en 1994 con un proyecto de la CFE y luego de capital privado, para empezar La Venta II, cuando este proyecto inicio los ejidatarios también buscaron información en otros lados, pero el proyecto estaba muy avanzado y no se podía hacer nada más que talleres y foros.

La intervención que puede tener la CDHT es simbólica en manifestaciones y legal en la presentación de denuncias ante el juzgado por afectación al medio ambiente y a la tierra, que observa, es el patrimonio de los campesinos para poder tener un sustento para sus familias. Lo que la Comisión de Derechos Humanos encuentra a partir de la llegada de las empresas de energía eólica al istmo es que las comunidades empiezan a dividirse, pero también, empiezan a formar grupos de resistencia a los proyectos eólicos, hay nuevas redes de información comunal por medio de pláticas.

La intervención de la CDHT ha logrado cancelar más de 140 contratos de pre-arrendamiento en Unión Hidalgo y Juchitán, porque la comunidad está más organizada, pero en el caso de San Dionisio del Mar no han logrado intervenir porque, nos relata una representante del centro Tepeyac, el comisariado comunal con los agentes municipales incurren en actos de corrupción.

Conclusiones. Territorio, sociedad e identidad en transformación

Las actuales transformaciones territoriales van mucho más allá de un cambio de uso de suelo, paisaje o medio ambiental; en principio, se puede observar con claridad que el territorio es un espacio de poder donde se disputan intereses de diferente índole tanto individuales como colectivos, a pesar de que esto no es una novedad por ser parte de la historia de la humanidad, lo que si resulta

108 Entrevista realizada a integrante del Centro de Derechos Humanos Tepeyac, en Tehuantepec, Oaxaca, el día 15 abril de 2010.

novedoso es la forma en la que se van engarzando, a partir de las transformaciones territoriales, los nuevos elementos contractuales con las viejas estructuras burocráticas.

En el caso mexicano, con la contrarreforma al artículo 27, se esperaba una transformación no sólo jurídica sino también estructural de la correlación de fuerzas, no sólo restándole poder a los sujetos agrarios locales tales como la asamblea ejidal y comunal para inclinar la balanza hacia los poderes estatales, quienes se encargaron de “abrir” el lugar necesario a las corporaciones transnacionales para la reconfiguración del espacio territorial.

Paralelamente a esta circunstancia se desarrolla a nivel mundial una problemática de suficiente alcance histórico para ser explotada por las empresas transnacionales, es decir, la problemática del cambio climático que, a través de una incipiente conciencia ecológica, empieza a anclar sus naves para convertirse en un lugar común de organizaciones sociales, organismos internacionales, sectores académicos y gubernamentales. Esta problemática ambiental es la que justifica de forma casi pulcra la entrada de las energías renovables, no obstante, al indagar más respecto a la ética del desarrollo energético actual en México, pudimos constatar que las energías limpias han sido ensuciadas por diversos intereses económicos y políticos.

En el tema de las energías renovables, el caso mexicano del istmo de Tehuantepec es hoy un punto de referencia para reflexionar sobre el proceso de transformación energética de combustibles fósiles a fuentes de energía renovables no contaminantes, que se genera a nivel mundial; este caso nos ilustra como las empresas Iberdrola, gamesa, preneal, eurus, unión fenosa, acciona y demex, entre otras, responden a una demanda energética y medioambiental actual, que entre otras cosas, se ha convertido a nivel planetario en una prioridad; no obstante, al analizar casos específicos del proceso que se ha seguido para la instalación de la infraestructura de estas empresas en el istmo de Tehuantepec, se puede ver que los marcos éticos aplicados son de escasa capacidad para integrar a la parte social involucrada en los proyectos eólicos las cuales han propiciado fracturas comunitarias y excesiva desconfianza de la comunidad para con las empresas.

En este caso y como lo declaran los códigos éticos del mundo empresarial “los marcos éticos sin herramientas para integrarlos a la vida cotidiana están vacíos, y las herramientas sin marcos están a ciegas” (Lozano, Aguilar, 2004; 15). Así, mientras las organizaciones ambientales y las normas reguladoras de energías limpias no pongan énfasis en los derechos colectivos para su aplicación, éstos quedarán de lado.

Al analizar las actuales políticas para frenar el Cambio Climático y la intervención de las empresas para lograr este objetivo, se nos deja ver que, ante el deterioro medioambiental, en el mejor de los

casos de lo que se trata, es de cubrir una cuota que corresponda con las normas establecidas respecto a las emisiones de CO₂. Los países industrializados no están dispuestos a cambiar su consumo de energía respecto a la producción, sino que buscan bajar sus emisiones de carbono con el uso de energías limpias mediante avanzadas tecnologías, situación que no sería nada reprochable si no afectaran ningún tejido social de manera negativa pero surge una pregunta: ¿qué tan ético es preferir desestructurar tejidos sociales importantes para no sacrificar rentabilidad productiva?

Al reflexionar sobre los costos y los beneficios de la generación de energía eólica que se produce en el istmo de Tehuantepec y tomando en cuenta que esta energía se produce para Cemex, Wall-Mart y otras empresas que están interesadas en cumplir con sus bonos de carbono y en reducir hasta un 15% sus gastos en energía, que en algunas industrias es hasta del 80%, y que además, en esta situación, las empresas generadoras de energía eólica lo tienen muy claro, surge otra pregunta ¿para quién es más conveniente esta transición energética?

En la actualidad el istmo de Tehuantepec oaxaqueño, con las transformaciones espacio-socio-territoriales, se ha convertido en un espacio de poder en el que está en juego la definición de quien tendrá el dominio y la gestión de la territorialidad: los ejidatarios y los grupos étnicos ó los promotores de los proyectos de energía eólica. En principio es claro que el significado y uso que tiene el espacio social y material en términos de “territorialidad” difiere mucho entre los involucrados, debido a que para una parte (la de los habitantes) tener el control del territorio se ve más en términos de identidad y pertenencia, es decir, hay una asociación directa entre la apropiación del lugar y la construcción del mundo de la vida cotidiana, ya que como lo reflejan las entrevistas, ésta es construida en relación con los acontecimientos más importantes para la colectividad y al patrimonio socio-cultural, mientras que, para la parte que promueve los proyectos de energía eólica, el asunto de la territorialidad tiene más que ver con la gestión y promoción de energías limpias en un marco de desarrollo empresarial.

Desde esta perspectiva se puede entender que las acciones sociales generadas, a partir de la resistencia a estos proyectos, están guiadas más por el sentido común que les da la comunidad en su conjunto que por la claridad que se tenga respecto a dichos proyectos. No obstante se encuentra una interesante diferencia entre la perspectiva de los campesinos comuneros y los ejidatarios. A ello me refiero cuando, en el trabajo de campo realizado en el istmo de Tehuantepec, se descubrió que el proceso de resistencia para los ejidatarios es más una negociación en la búsqueda de contratos justos y rentables; pero en el caso de la mayoría de los comuneros este proceso de resistencia significa la defensa de un territorio que ven como constituyente de sus prácticas sociales, como parte de sus intercambios culturales y como la base material de lo que ha posibilitado la formación

de sus redes comunitarias ancestrales; es por esto que los comuneros, más que los ejidatarios, consideran que los proyectos eólicos no solamente los afectan ecológicamente sino también rompen el tejido social. Esto se refleja en los hechos con las demandas de nulidad en dos asentamientos indígenas y comunales: Unión Hidalgo y Juchitán.

Por otro lado, los representantes de las empresas han incurrido en un error incumplir sus promesas porque han provocado aun más la desconfianza de la población; pero además, al dar las empresas de energía eólica a los ejidatarios y comuneros el 1.3 % de la ganancia total, muy por debajo de cualquier país con energía eólica, ofrecen una prueba fehaciente de que la nueva forma en la que proponen reconfigurar al territorio, no contempla una transformación integral donde se beneficien los sectores involucrados de igual forma. Por eso no es raro que las comunidades visualicen estos proyectos como algo externo, que sólo beneficiará a gente externa ó a (empresas como CEMEX, WALL-MART, SORIANA, etc.) las cuales nada tienen que ver con su comunidad eso más que las afectaciones a sus zonas agrícolas para privilegiar el desarrollo energético.

Así pues esta investigación se ubican dos procesos: uno se constituye desde las comunidades del istmo de Tehuantepec para evitar el avance de los parques eólicos y otro del gobierno que sienta las bases para la transición energética que en un futuro será fundamental. Muestra de ello es que el pasado 11 de septiembre de 2010 se aprobó en la Cumbre Climática de Cancún un paquete de 30 millones de dólares para acciones inmediatas sobre el cambio climático en países en desarrollo de aquí al 2012 (Energía hoy, enero 2011:15) en las que evidentemente esta el desarrollo de energía eólica.

Finalmente lo que nos queda claro ahora es que el problema no es contra las energías renovables sino en el cómo se implementan y para quién, pero además, que las transformaciones territoriales que se ejecutan hoy en el istmo de Tehuantepec en torno a la transición energética se planean a nivel mundial, por lo que considero particularmente importante dar seguimiento a esta problemática en la que el asunto del medio ambiente y las energías renovables es un debate pendiente respecto a quiénes se benefician y cómo debemos intervenir para solucionar el problema del calentamiento global.

BIBLIOGRAFÍA

- GIDDENS, Anthony, (2010), *La política del cambio climático*, Madrid, Alianza.
- GIMÉNEZ, Gilberto, (2000) *Territorio, cultura e identidades. La región socio-cultural*, México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM.

- JIMÉNEZ, Maya, Iván, (2005), *Generación de energía eléctrica a través de sistemas eoloeléctricos en La Venta Oaxaca. Una opción de desarrollo sustentable*, Tesis de licenciatura en Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, México, UNAM.
- KÂRRHOLM, Mattias, (2007), “The materiality of Territorial Production. A conceptual discussion of territoriality, materiality, and the everyday Life of public Space”, en *Space and culture*, vol. 10, num. 4.
- LEFF, Enrique, (2004), *Racionalidad ambiental. La reapropiación de la naturaleza*, México, Siglo XXI.
- LEFEBVRE, Henry, (1991) *The production of space*, Cambridge, Mass: Blackwell Publishers.
- LOZANO, Aguilar, Félix José (2004) *Códigos éticos para el mundo empresarial*, España, Editorial Trotta.
- MANÇANO, Bernardo, (2009) “Territorio, teoría y política” en Lozano Velázquez, Fabio y Ferrero Juan Guillermo (coordinadores), *Las configuraciones de los territorios rurales en el siglo XXI*, Bogotá, Colombia: UNESP.
- MARTÍNEZ, Alier, Joan “La crisis económica vista desde la economía ecológica” en *Memoria*, México, núm. 234, febrero-marzo de 2009.
- RAFFESTIN, Claude, (1998) “Marxismo y geografía política”, en *Geografía y marxismo* Coordinado por Aurora García Ballesteros, Universidad Complutense, Madrid España.
- SANTOS, Milton, (1996) *A natureza do espaço*, São Paulo: Hucitec.

HEMEROGRAFÍA

- *Energía hoy, ruta de negocios* (Enero de 2011), “ACCIONA: México será su segundo mercado más importante a nivel mundial” y “Gamesa y Eólica renovables entran juntas a proyectos en México”, año 7, núm. 82, México D.F.
- *Energía hoy, ruta de negocios* (Enero de 2011), “La COP16 arroja resultados, aunque son conservadores”, año 7, núm. 82, México D.F.
- *Energía hoy, ruta de negocios* (Enero de 2011), “Traen US400 millones a México, año” 7, núm. 82, México D.F.
- *La Jornada* (21 de abril de 2004), “Actividades nocivas” (Carlos Fernández Vega), México.
- *La Jornada* (19 de mayo de 2004), “Sólo 10 trasnacionales se benefician de la privatización eléctrica mundial” (Víctor Cardoso, corresponsal), México.

- *La Jornada* (28 de mayo de 2004), “Detectó la ASF que Iberdrola violó el permiso de generación de electricidad” (Israel Rodríguez, corresponsal), México.
- *La Jornada* (26 de octubre de 2004), “Por ridículo precio, Iberdrola explota energía eólica en México” (Carlos Fernández- Vega), México.
- *La Jornada* (7 de noviembre de 2004), “Planea el gobierno elevar a 55.2% la participación privada en electricidad” (Israel Rodríguez, corresponsal), México.
- Martínez, Alier, Joan “La crisis económica vista desde la economía ecológica” en *Memoria*, núm. 234, febrero-marzo de 2009, pp.12-17.
- Montañez, Gómez y Delgado, Mahecha, (1998), “Espacio territorio y región: Conceptos básicos para un proyecto nacional”, en *Cuadernos de geografía*, vol. vii, n° 1-2, Bogotá.
- Reyes, Ibarra, Mario Alberto y Jiménez Nava Francisco Javier “Territorio y Medio Ambiente” en *Estudios Agrario. Revista de la Procuraduría Agraria*, México, Nueva Época, año 14, número 39, 2008.
- Rosales, Ortega, Rocío, “Geografía y teoría social: Los actores y la construcción del territorio” en *Acta Sociológica*, núm. 25, enero-abril de 1999, pp. 81-101.
- Sánchez Laura “Los teutones del viento en México” en *El mundo del petróleo*, año 7, número 41, diciembre 2009-enero 2010, pp. 50-52.
- Santoyo, García, Ma. Del Carmen Ivonne, “Lo que el viento nos trajo. Proyectos de generación de energía eólica en Tehuantepec, Oaxaca” en *Estudios Agrarios*, Revista de la Procuraduría Agraria, año 14, número 39, Nueva Época, México.
- Vargas Rosío “El sector eléctrico mexicano: ¿Nuevos espacios para las corporaciones transnacionales?” en *Acta sociológica*, número 54, enero-abril de 2011. Pp.119-139.

OTROS DOCUMENTOS

- Borja, Marco, Jaramillo, Oscar y Mimiaga, Fernando, (Agosto de 2004) *Primer Documento del Proyecto Eoloeléctrico del Corredor Eólico del istmo de Tehuantepec*, México, Instituto de Investigaciones Eléctricas.
- Dirección Federal de Electricidad, (Marzo 15 de 2006) *Notificación de la obra que realizará la CFE al comisario ejidal*, Notificación número 087, carretera Panamericana Km. 16, tramo la Ventosa – Tuxtla Gutiérrez, Juchitán de Zaragoza, Oaxaca.
- Grupo Solidario, (2006) *Comunicado dirigido a los pueblos del istmo, al pueblo de la Venta, a los campesinos, indígenas, profesionistas, hombres y mujeres*, México.

- Grupo Solidario, (Marzo de 2006) *Alerta ciudadana*, La Venta, Juchitán, Oaxaca.
- Grupo Solidario, (Noviembre de 2005) *Comunicado del grupo solidario La Venta*, México.
- PENUMA, *Manifiesto. Por una ética para la sustentabilidad, Simposium sobre ética y Desarrollo Sustentable*, Santa Fé de Bogotá, Colombia, 2006.
- Pronunciamiento del Foro Ecológico, (Noviembre 2008), “Los vientos de la resistencia ante los molinos del capitalismo”, México, Juchitán de Zaragoza, Oaxaca.
- Pronunciamiento del Foro Regional, (Septiembre 2005), “Parque eólico del istmo: Impacto ambiental, económico, social y cultural de los proyectos privados de energía eólica”, México, Lidxi xtiidxa’guidxi, comunidad zapoteca de Unión Hidalgo, en la región del istmo de Tehuantepec, Oaxaca.
- Procuraduría Agraria, Delegación Oaxaca, (Diciembre 21 de 2005) *Acta de acuerdos entre Comisión Federal de Electricidad y los ejidatarios y/o poseionarios titulares de derechos parcelarios del ejido la Venta*, México.

* * * * *

PROPIEDAD SOCIAL Y SOCIEDAD CIVIL EN EL APROVECHAMIENTO SUSTENTABLE DE LOS BOSQUES EN MÉXICO.

María Guadalupe Robles Linares Gándara

Resumen: El estudio explora el modo en que la interacción de las organizaciones de la sociedad civil con poseionarios y propietarios de territorios forestales puede fortalecer la capacidad de gestión e interlocución ante autoridades en beneficio de sus habitantes e incrementan las alternativas de desarrollo en un marco de sustentabilidad, en diversos contextos sobre extensión del territorio y régimen de propiedad social.

Se observa que, contrario a las expectativas del modelo económico neoliberal, la propiedad social no favorece la tendencia a la sobreexplotación y por el contrario, al privilegiar el beneficio colectivo, permite la preservación y aprovechamiento sustentable del capital natural.

Palabras clave: Sociedad civil, régimen social de propiedad, capital natural, desarrollo sustentable.

1. Introducción

La Fundación para el Desarrollo Sustentable A.C., es una organización de la sociedad civil de tercera generación, es decir, una Organización para el Desarrollo, que ha trabajado durante más de tres años en dos comunidades forestales: el ejido El Largo y Anexos en el municipio de Madera, Chihuahua y la comunidad agraria de San Pedro Atlapulco en el municipio de Ocoyoacac, estado de México.

En ambas comunidades, se diseñaron y ejecutaron proyectos de integración económica con base en una agenda de incidencia de los tres sectores: público, privado y social. Para ello fue necesario conocer a profundidad a las organizaciones sociales que hacen posible se resguarden los bosques, invaluable capital natural, y que además han permitido que se promueva el desarrollo forestal. La experiencia de ambas comunidades ha sido distinta, permitiendo contrastar e identificar elementos relevantes en ambos casos.

Enfocamos nuestra atención en estas dos comunidades, teniendo como premisa teórica y epistemológica que comparar favorece la visualización de lo particular a lo general, y viceversa. Las comunidades de El Largo y Anexos y San Pedro Atlapulco presentan similitudes y diferencias en su organización social, política, religiosa y cultural. Las coincidencias y diferencias entre ambas comunidades identificadas durante los trabajos dieron pie al estudio comparativo, con base en un equipo interdisciplinario, pero enmarcado en la agenda del desarrollo sustentable y las prioridades de la adaptación al cambio climático. Esta investigación tuvo como objetivo identificar, mediante métodos y técnicas participativas, los factores que afectan la sustentabilidad de los proyectos de desarrollo en México. El estudio se realiza claramente desde la perspectiva de la sociedad civil organizada, y por lo tanto, pretende aportar información sobre las condiciones sociales, económicas y ambientales a nivel comunitario necesaria para entender la forma en que diversos factores, tales como las políticas públicas, las restricciones en el uso de la tierra producto de los regímenes de propiedad, la organización social, los modos de gobernanza interna, las condiciones de mercado, entre otras, inciden en el desarrollo de los proyectos y su viabilidad.

De igual manera, la información obtenida, aporta elementos que facilitan a las propias comunidades y organizaciones de la sociedad civil, la construcción de estrategias que en concordancia con los programas gubernamentales, impulsen las capacidades del individuo, y coadyuven con el estado, en el diseño de políticas públicas acordes.

1.1. Territorios con vocación forestal y la propiedad social

En 2009 se estimó que México tiene una extensión territorial cercana a 195 millones de hectáreas, de las cuales aproximadamente 128 millones de hectáreas, están clasificadas como superficie forestal. Sin embargo, de éstas, sólo 65.7 millones de hectáreas son superficie forestal arbolada, es decir, realmente bosques o selvas y 62.3 millones, están formadas por otro tipo de ecosistemas como desiertos, matorrales, praderas naturales y manglares, en las que están representados distintos tipos de ecosistemas forestales. Esto significa que sólo una tercera parte del país se conforma de bosques y selvas y el otro 35 por ciento se compone de zonas urbanas, agrícolas, pecuarias y cuerpos de agua superficiales. (Madrid *et al*, 2009, p. 196).

Los bosques cumplen funciones de estabilización de los ecosistemas y contribuyen a mantener la calidad del agua y el aire; a la recarga de acuíferos; y mitigan la erosión del suelo e intervienen en la regulación de la temperatura. Funcionan también como procesadores de carbono que permiten el control del llamado efecto invernadero e intervenir, así sea parcialmente en la mitigación de la actual condición ambiental del calentamiento global.

Uno de los asuntos que causa mayor controversia es el manejo de recursos de uso común, que se desprende de los regímenes de propiedad social que rigen en el 60 por ciento de los territorios forestales del país (Madrid *et al*, 2009), esto es, propiedad de ejidatarios de forma colectiva o individual y de comunidades agrarias y pueblos originarios.

Las comunidades agrarias poseen gran parte de los recursos naturales del país y las tierras de los núcleos agrarios poseen un sistema dual de los derechos de propiedad: por un lado existen parcelas individuales en donde un ejidatario puede usufructuarla de la manera que más le convenga mientras que por otro lado existen terrenos de propiedad común, a las cuales cada ejidatario-comunero puede acceder conforme a las reglas establecidas por la misma comunidad.

En las últimas dos décadas del siglo XX se impuso la corriente económica neoliberal, la cual sostiene como uno de los corolarios del individualismo económico, que es prácticamente imposible que las personas contribuyan al buen manejo de los bienes comunes de manera sustentable, y que invariablemente darán prioridad a sus intereses particulares sobre los colectivos, lo que conducirá a la sobreexplotación y agotamiento de los recursos comunes, con severas consecuencias ambientales, sociales y económicas. Tal afirmación intensificó el debate sobre la pertinencia de la propiedad social y dio lugar, en lo teórico, a descartar la viabilidad del manejo colectivo; en su lugar, se habrían de procurar formas alternas, tales como la privatización o la nacionalización.

Sin embargo, el análisis empírico de casos sobre el manejo de recursos de uso común a nivel mundial, ha mostrado que la tragedia de la sobreexplotación no depende del régimen de propiedad en que se encuentren los recursos naturales, y que la confianza y la comunicación entre los integrantes de la organización social, son factores clave en el desarrollo sustentable y el buen uso de esos recursos, también conocidos como recursos de uso público. Los dos casos que este estudio abordaron, son indudablemente casos de éxito que refuerzan esta última afirmación.

Elinor Ostrom, premio Nobel de Economía 2009, en su artículo *How inexorable is the “tragedy of the commons?” Institutional arrangements for changing the structure of social dilemmas*, afirma:

“No tengo ningún desacuerdo con el argumento de que la división de los recursos de uso común y la asignación de derechos de propiedad individual aumentan la eficiencia en muchas situaciones. De la misma forma, no tengo ningún desacuerdo con el argumento de que la administración de algunos recursos desde los gobiernos centrales pueda evitar la tragedia de la sobreexplotación en otras situaciones. Con lo que estoy en desacuerdo es con la suposición de que la administración gubernamental o los derechos de propiedad privada sean ‘la única forma de evitar la tragedia de los comunes’ (Presented as a Distinguished Faculty Research Lecture, Office of Research and Graduate Development, Indiana University, April 3, 1986)

2. Las comunidades en estudio

2.1. Ejido El Largo y Anexos, Municipio de Madera, Chihuahua.

El Estado de Chihuahua cuenta con una extensión territorial de 24.7 millones de ha, de las cuales, 17.5 millones se consideran superficie forestal, condiciones que lo distinguen como el de mayor extensión territorial y el que contiene la mayor superficie arbolada en México (Madera y Bosques: 2002). De esta superficie, la arbolada está comprendida por bosques y selvas, además de contar con áreas pobladas de vegetación propia de zonas áridas. La explotación de especies maderables se lleva a cabo a través de permisos de aprovechamiento forestal.

El Ejido El Largo y Anexos, es uno de los ejidos más grandes de México y está cubierto casi en su totalidad de bosques de pino y encino. Dada su gran extensión, con una superficie de 261,460 Has, el ejido aporta a la economía regional y del estado alrededor del 25% del volumen total estatal. Su cercanía con la frontera norte lo coloca como uno de los bosques con mayor potencial de comercialización en el mercado de América del Norte.

2.1.1. Antecedentes Históricos

Los habitantes de esa región habían vivido por más de un siglo dentro y alrededor de los bosques. En 1950 un grupo de habitantes de la región demandó a las autoridades la propiedad de las tierras, que hasta entonces habían estado concesionadas a empresas privadas; dando inicio así a la gestión de un proceso mediante el cual dejarían de ser peones, jornaleros, caballerangos y trabajadores, para convertirse en propietarios de tierras forestales, mediante la modificación del régimen de propiedad de las mismas.

El primer grupo de beneficiarios, al lograr hacerse de la propiedad, se vio obligado a hacerse cargo tanto de la administración y cuidado de las tierras, como de los bienes y activos de las empresas de transformación de la madera, tareas para las que no estaban preparados, ya que heredaron de la empresa maderera Bosques de Chihuahua, un modelo de administración privada, que en muchos aspectos, no era compatible con el régimen de propiedad ejidal, situación que impulsó profundos cambios en el manejo y comercialización de los bosques en México. El Ejido El Largo y Anexos, ha sido exitoso en esos aspectos, lo que le ha permitido un importante desarrollo en todos sentidos. Actualmente cuenta con un departamento técnico forestal integrado por personal altamente capacitado, dentro del cual participan ejidatarios e hijos de ejidatarios, y se han distinguido por la aplicación de técnicas de bajo impacto ambiental en la extracción de madera.

Durante poco más de treinta años, los procesos de producción y venta de la madera hicieron al Ejido una empresa social rentable. Sin embargo, en los últimos dos periodos de gestión de los Comisariados Ejidales, el capital de la empresa ejidal ha decrecido, y se ha dificultado el proceso de comercialización de la madera.

Los ejidatarios y el comisariado ejidal, han hecho intentos para entender las causas del decrecimiento. Sin embargo, es necesario hacer un análisis exhaustivo de todos los elementos que conforman la cadena de producción. En lo que respecta a la conservación y mantenimiento del bosque, se ha demostrado su manejo sostenible, de acuerdo con la definición planteada por Brian Walker y David Salt, quienes abordan la sustentabilidad como la probabilidad de que los ecosistemas utilizados por las sociedades, permanezcan indefinidamente sin que se afecte la condición de su existencia en beneficio de esta sociedad y puedan -según esta modalidad de explotación intensiva de la madera- insertarse en el mercado global (Walker, Salt: 2006). Esta definición es particularmente propicia para contexto mundial rápidamente cambiante y un sistema económico internacional profundamente interrelacionado, como el visto en nuestros días.

La política pública de reparto agrario de tierras mediante el régimen de propiedad ejidal, hace partícipes directos del manejo del bosque a los productores, y propicia una nueva forma de organización social, que les permite poseer y explotar un bien de capital natural. Tiene como objetivo, que al trabajar para el beneficio individual y colectivo, se generen condiciones propicias para un mayor crecimiento económico.

Se ha dado un significativo nivel de adaptación y transformación de estos ejidatarios, que pasaron de ser jornaleros y asalariados, a propietarios de la tierra forestal. Esta transición de estadios sociales significó un proceso de adaptación y de transformación en sus modos de producción, los cuales en materia ambiental se fundamentan teóricamente en la propiedad de resiliencia que describe Walker como la habilidad de las sociedades para reorganizarse en las estructuras necesarias y lograr de este modo, estar en condición para integrarse al manejo sustentable del bosque (Walker: 2006) (Figura 1.- El bosque como eje de transformación histórica y resiliencia)

2.1.2. Organización Social y Plan de Manejo Forestal

El ejido está organizado bajo un régimen de propiedad ejidal, y dada su extensión territorial, está dividido para aspectos operativos en dos zonas: Norte y Sur. (Figura 3.- Estructura Organizacional del Ejido El Largo). La empresa social funciona bajo un régimen colectivo, mediante la operación de 6 aserraderos, 4 en la Zona Norte y 2 en la Zona Sur, una flotilla de transporte, maquinaria de corte y dimensionamiento de madera y 2 astilladoras que procesan madera desecho (brazuelo y desperdicio de aserradero) que se aprovecha para abastecer de material celulósico y base para aglomerados, a industrias ubicadas en diferentes ciudades principalmente del estado de Chihuahua.

El manejo del bosque es sustentable y no pone en peligro su existencia. La intensidad de tala es mínima y las operaciones de extracción son de bajo impacto ambiental, ya que para el corte, se usa el derribo direccional, la extracción en la mayoría de los predios se realiza por medio del arrastre de trozos con caballos, pues las pendientes en general son poco pronunciadas, lo que no produce impactos significativos en el suelo. (Figura 2.- Corta y arrastre de bajo impacto ambiental). Además se tienen reforestadas todas las áreas siniestradas y tierras de cultivos abandonadas con especies nativas y semilla recolectada en la zona.

El cambio de uso del suelo está controlado, así como la expansión de la ganadería y otras actividades en el bosque. Hay constante vigilancia para combatir los incendios forestales, la cacería y los cortes no autorizados de árboles. La demanda de leña para combustible está cubierta y reglamentada internamente (Servicios Técnicos Forestales: 2008)

La explotación está regulada por un Programa de Manejo Forestal por el periodo 2008-2017, elaborado en el marco de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y la de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente cuya jurisdicción administrativa corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Los procesos de explotación y transformación de la madera están certificados por *Smart Wood*, entidad coordinada por *Rainforest Alliance*, una organización de la sociedad civil, conservacionista, sin fines de lucro con sede en los Estados Unidos de América, aprobada por el Consejo Forestal Mundial (*Forest Stewardship Council o FSC*) para la certificación del manejo de bosque natural, plantaciones forestales, y cadena de custodia.

Es importante señalar que la certificación de *SmartWood* se aplica únicamente a las prácticas forestales de las empresas; no implica aprobación ni certificación de otras cualidades de las operaciones, por ejemplo, no se refiere a rendimiento financiero o uso del producto forestal, entre otras.

2.1.3. Organización Económica

El Ejido El Largo y Anexos es una empresa ejidal, cuyo objetivo es generar utilidades y fuentes de empleo. La estrategia ha sido exitosa pues han logrado mantener estables las existencias de bosque, además de lograr el desarrollo de una empresa eficiente en términos de los estándares regionales, que no obstante ser comparativamente bajos de acuerdo a estándares de la FAO, por más de 30 años tuvo resultados económicos favorables para los ejidatarios y sus familias (Dirección Forestal del Ejido el Largo y Anexos, 2007).

Sin embargo es en estos últimos tres años, a causa de la contracción económica mundial, que provocó en México la caída del Producto Interno Bruto, todos los sectores de producción, se vieron afectados, las ventas de la empresa se redujeron de manera importante, principalmente en la rama de la madera dimensionada, que es el producto con mayor valor agregado.

La reducción de las ventas y de la producción, forzó inclusive a paros técnicos temporales, a pesar de lo cual, la empresa ha mantenido intacta la planta laboral, ya que por su vocación eminentemente social, tiene como prioridad conservar las fuentes de empleo, por lo que mantiene puestos que no justifican su existencia ante ésta reducción, y sí en cambio, incrementan su costo de operación. La actividad forestal en la zona es fuente principal de ingresos para una población de 3,522 habitantes (INEGI, 2011).

Ante esta perspectiva, fue necesario buscar opciones que permitieran recuperar los niveles de rentabilidad alcanzados antes de la caída de la actividad económica, y con base en el trabajo de

campo realizado en 2009, utilizando la metodología de la observación participante, se visualizaron áreas de oportunidad que se consideraron como punto de partida, y que se sintetizan, enunciando su viabilidad desde un punto de vista cualitativo, en el siguiente cuadro. (Figura 4. Análisis cualitativo de alternativas)

Mediante un programa de trabajo de participación interdisciplinaria, se procedió a hacer el diagnóstico preliminar de las razones particulares que arrojaban números decrecientes en sus utilidades. El análisis abarcó procesos de calidad, de seguridad, tecnologías y aspectos internos, tales como caminos en la sierra, marcaje, corta, arrastre y controles en traslado de la madera; las básculas computarizadas para el pesaje y recepción de material en aserraderos; maquinaria y personal especializado, la salida de la madera, el aprovechamiento de desperdicio, la comercialización, los viveros locales, la reforestación, la investigación en bancos de estudios genéticos, los controles de incendios, reportes de vientos, entre las principales actividades operativas adicionales a las de control administrativo y apoyos de carácter social a los ejidatarios y sus familias.

Del análisis de alternativas propuestas en el Proyecto Estratégico elaborado por la Fundación Desarrollo Sustentable en 2008, cabe destacar la identificación de una área de oportunidad, que permitió incursionar en un mercado hasta entonces poco explorado, mediante el aprovechamiento de madera de cortas dimensiones, con longitud menor a 1.50 m., cuyo valor de mercado es bajo, para la manufactura de tarimas o tabletas, que requieren de mano de obra intensiva y en consecuencia, agregan valor a dicho material, dando lugar a una actividad rentable que permitió no sólo sortear la crisis, si no encontrar una forma de diversificación de mercado, que ha seguido mejorando el índice de productividad. La inminente necesidad de incrementar los ingresos en el corto plazo, fue determinante para recomendar ésta como mejor opción. Sin embargo, con una visión de largo plazo, la mejor opción es incursionar en la rama turística, que proveería una fuente de ingresos alterna, incorporando a un mayor número de mujeres a la actividad económica local, disminuyendo la migración transitoria para actividades estacionales que a la fecha es un fenómeno sistemático.

Además, la actividad turística permitiría crear otras empresas con objeto social diferente, disminuyendo la dependencia de la actividad forestal. Sus desventajas radican en que los resultados se darían a largo plazo, requiere un monto de inversión alto, y la participación de un mayor número de actores, entre ellos los tres niveles de gobierno, para la construcción de infraestructura, además de la realización de estudios especializados sobre el posible impacto que pudiera tener en términos ambientales.

2.1.4. Participación de organizaciones de la sociedad civil

En este contexto, entendemos el desarrollo sustentable como “aquel desarrollo que satisface las necesidades de la presente generación sin disminuir la capacidad de las siguientes generaciones de satisfacer las suyas” definición empleada por primera vez en 1987 en la Comisión Mundial del Medio Ambiente y el Desarrollo de la ONU.

En el análisis de los procesos internos, encontramos que existe lo que Elinor Ostrom llama “reciprocidad”, término que tiene las siguientes implicaciones. Primero, existe un esfuerzo para identificar a todos los participantes. Segundo, es posible que los otros sean cooperadores condicionales. Tercero, la decisión de cooperar con otros, si se confía en que serán cooperadores condicionales. Cuarto, el rechazo a cooperar con aquellos que no actúan con reciprocidad. Y, por último, el castigo de los que abusan de la confianza (Ostrom Elinor, 1998, p 12).

Es decir, encontramos reglas concretas de participación interna de la organización de la empresa social, cuándo, cómo, cuántos, porqué y en qué términos participan ejidatarios. Existen reglas de comunicación muy claras y sanciones cuando algún actor del desarrollo participativo incumple y parámetros que establecen la apertura de oportunidades de participación de parientes directos e indirectos.

Las mujeres participan en puestos administrativos y un poco menos en puestos operativos en los aserraderos, y unos cuantos casos en que también dominan el manejo de corte, escombros y reforestación. La mayoría participan en la preparación de alimentos cuando los varones se trasladan e internan en el bosque durante períodos que van de una a tres semanas. En casos de urgencia, toda la población contribuye al control de incendios y amortiguamiento del fuego.

La sociedad civil participa a través de grupos externos organizados, fortaleciendo a las organizaciones locales, teniendo como metas generar la capacidad de autogestión para aprovechar los programas gubernamentales y privados de financiamiento, tanto de subsidios como de crédito, optimizando sus planes de negocios, detectando áreas de oportunidad y adoptando nuevas tecnologías y capacidades en los distintos procesos, principalmente en los aserraderos.

Es importante señalar, algunos frutos cualitativos de la actividad desarrollada por la Fundación en el Ejido, tales como la mediación para la asistencia del Gobernador al ejido, ya que durante casi cuatro años de gestión, no lo había visitado. Además, logró que el reconocido especialista de la Universidad de Harvard, Theodore Panayotou, visitara el ejido, hiciera un recorrido y dictara una conferencia a los ejidatarios, evento que contó con gran asistencia de la población y convocó a otros sectores, como el académico y otras organizaciones de la sociedad civil.

2.2. Comunidad de San Pedro Atlapulco, Municipio de Ocoyoacac, Estado de México

San Pedro Atlapulco, y el municipio de Ocoyoacac al que pertenece, forman parte del Valle de Toluca y conforman el primer anillo de la corona metropolitana alrededor del Distrito Federal, ubicación que condiciona el desarrollo sustentable del bosque y propicia presión urbanizadora de la zona, problemática que requiere generar estrategias específicas de adaptación.

La comunidad forma parte del Parque Ecológico-Turístico y recreativo Zempoala-La Bufa, también conocido como parque otomí-mexica del Estado de México. Se titula y reconoce mediante Resolución Presidencial de fecha 14 de agosto de 1946, el territorio comunal, con 7,110 hectáreas, de las cuales, 2,500 se destinan a la producción agrícola, principalmente maíz y cebada y aproximadamente 4,600 hectáreas de bosque con especies de oyamel, pino y encino. Tiene una población de 4,288 habitantes con 2,092 hombres y 2,196 mujeres, (INEGI, 2011). Su nombre proviene del náhuatl y significa “Lugar que se perdió en el agua” (Gutiérrez Arzaluz, 1986).

Su actividad económica principal está vinculada con el bosque y consiste en el aprovechamiento de la belleza escénica del lugar, como punto de atracción para el turismo, que acude principalmente los fines de semana, procedente de las zonas urbanas de los valles de Toluca y México, ávidos de convivir con la naturaleza y a disfrutar de servicios turísticos, tales como renta de caballos, motos todo terreno, palapas para día de campo, asadores; guerra de pintura *Gotcha*, paseos en lancha, tirolesa y el consumo de gran variedad de comida típica mexicana, y especialidades como conejo y trucha.

2.2.1. Antecedentes Históricos

El apego y defensa de la tierra por parte de los habitantes de esta región se manifiesta desde la época prehispánica en donde Atlapulco representó una frontera cultural entre el imperio Mexica, localizado en el centro histórico de la Ciudad de México y el imperio Matlazinca, en el Valle de Toluca. Para los habitantes de Atlapulco fue el inicio de una constante lucha por el dominio de sus tierras, manejándose con autonomía de los Mexicas y de los Matlazincas, lucha que se mantiene hasta nuestros días, lo que se manifiesta en la restricción de que gente ajena a la comunidad pueda habitar terrenos del patrimonio comunal.

Porfirio Díaz promulgó en 1883 la Ley de Deslinde y Colonización de Terrenos Baldíos, que puso a disposición de compradores privados terrenos considerados como baldíos, que trajo como consecuencia la formación de grandes latifundios y el despojo de tierras a las comunidades indígenas o campesinos, que no podían demostrar la propiedad sobre la tierra que habían heredado o no sabían siquiera cómo hacerlo. Con base en este régimen se expropiaron 49 millones de hectáreas

entre 1884 y 1907. (Sánchez Calderón, 2011). El centro del país fue de las zonas menos afectadas por la irregularidad de los terrenos y favoreció a los campesinos que tenían cerca sus tierras.

El turismo empezó a cobrar importancia en el año de 1958, con la construcción de la carretera a Chalma, que benefició a la zona y permitió que la gente del Distrito Federal, Toluca y comunidades cercanas conocieran los valles. También en esa época se construyó la carretera de Tenango a Ixtapan, aspecto que fortaleció el desarrollo del Valle del Potrero, iniciando la actividad turística de la zona.

2.2.2.- Organización Social

El Órgano Supremo lo constituye la Asamblea General de Comuneros, Representada por un Comisariado de Bienes Comunales, integrado por un Presidente, un Vicepresidente, un Secretario y un Tesorero, que actúan bajo la supervisión Consejo de Vigilancia, integrado por un Presidente, un Primer Secretario y un Segundo Secretario .(Fig. 5.- Estructura organizacional del Comisariado de Bienes Comunales)

Adicionalmente, a esta estructura formal han establecido un complejo sistema de organización basado en la división territorial por valles y en un sistema social vinculado con sus creencias religiosas, preservando costumbres prehispánicas, en las que se contemplan mayordomías y fiscalías que son estructuras de poder real. Un tercer bloque que implica gran participación de la sociedad civil, en el ámbito de educación, en el que se nombran comités y representantes de los diferentes niveles educativos, desde nivel preescolar hasta medio superior. Este último de reciente creación, en función de la edificación de un plantel de este nivel en la comunidad, fruto de la gestión conjunta del Comisariado de Bienes Comunales y organizaciones de la sociedad civil. (Figura 6.- Organización Social Interna de San Pedro Atlapulco).

El territorio de régimen comunal con vocación turística está dividido para fines políticos y administrativos internos en seis Valles: El Potrero, El Conejo, El Silencio, Rancho Viejo, Las Carboneras y las Monjas que generan empleo y constituyen la principal actividad económica. Cuentan con directivas propias conformados por distintos grupos o sistemas de parentesco que integran la comunidad.

Destaca el hecho de que la comunidad ha desarrollado una forma de gobernanza, que más allá de la estructura formal de la figura de Comisariado de Bienes Comunales reconocida por la Ley de la Reforma Agraria, y de acuerdo con Natera “los mecanismos de gobierno no se basan en el recurso exclusivo a las autoridades gubernamentales ni en las sanciones decididas por éstas. No se

caracteriza por la jerarquía, sino por la interacción entre actores corporativos autónomos y por redes entre organizaciones” (Natera, 2004, p. 6).

Cómo se explicó en párrafos anteriores, San Pedro Atlapulco ha sido un asiduo defensor de su territorio hasta nuestros días. Actualmente se encuentran en litigio con las comunidades de San Jerónimo Acazulco, Estado de México, Acopilco y Magdalena Contreras del Distrito Federal, así como la restitución de la zona de Tehualtepec. Un aspecto que refuerza el celoso cuidado que la comunidad tiene de su bosque, es la conciencia histórico colectiva de la importancia que éste tiene en la regeneración de mantos acuíferos. En ese sentido, San Pedro Atlapulco ha adoptado mecanismos de conservación del bosque que incluyen un cuerpo de patrullaje permanente encargado de evitar la tala clandestina y combatir los incendios que se registran principalmente en época de estiaje. Dicho patrullaje es costeado por la propia comunidad.

2.2.3.- Participación de organizaciones de la sociedad civil

Los pobladores saben que la comunidad ha sido y es hasta la fecha, fuente de abastecimiento de agua para diversos municipios como Lerma, Huixquilucan y Naucalpan, y principalmente el Distrito Federal. En compensación por el aporte de agua, la comunidad recibió en 1939 la construcción de 2 aulas en lo que ahora es la Escuela Primaria Emilio Portes Gil y dos lavaderos comunitarios.

Derivado de la elaboración del Plan Estratégico de Desarrollo para la comunidad elaborado en 2008, surge la iniciativa conjunta del Comisariado de Bienes Comunales, con el apoyo de la Fundación Desarrollo Sustentable A.C., inicialmente de manera autónoma a las autoridades municipales y estatales, de retomar la negociación con autoridades del Distrito Federal, para recibir bajo la figura de pago de servicios ambientales, beneficios compensatorios por aporte del recurso hídrico. Finalmente como resultado de los avances registrados en la negociación y la necesidad de institucionalizar los acuerdos, los esfuerzos recibieron el respaldo del Gobierno del Estado de México y del municipio de Ocoyoacac.

Como punto de partida de las conversaciones, se tomó la estimación del volumen provisto a la Ciudad de México en el período 2006-2007, que ascendió a 21 millones 43 mil 552 metros cúbicos, a razón de 19,217.856 m³/día, y la tarifa de consumo doméstico de \$3.01 por m³ establecida en 2005 por el Gobierno del Distrito Federal. Dichas negociaciones culminaron con un Acuerdo, mediante el cual, la comunidad recibió un pago en especie, mediante la ejecución de obras de infraestructura en territorio comunal, por 51 millones de pesos. La importancia del Acuerdo no radica en el monto, que puede considerarse modesto si se toma en cuenta que la extracción data de más de 30 años, sino

en el resultado obtenido de la interacción del estado con autoridades representativas de una forma de propiedad social y organizaciones de la sociedad civil.

Los habitantes de esta comunidad han cumplido históricamente con la conservación de su territorio y sus recursos naturales, fundamentales para el desarrollo de su actividad económica principal, que como ya se mencionó, es la prestación de servicios turísticos.

Actualmente existe un plan para el manejo del bosque vigente hasta el año 2017, elaborado bajo el Método Mexicano de Ordenación de Bosques Irregulares (MMOBI), que garantiza el aprovechamiento persistente con la restricción en el manejo y protección ecológica. Sin embargo, se ha privilegiado la conservación y solo se practican cortes estacionales y tala moderada, con fines de clareo y saneamiento. El objetivo de este manejo es lograr que la masa arbolada logre fortaleza, mitigando la competencia de los árboles débiles mediante su extracción, para propiciar condiciones óptimas de desarrollo a los árboles jóvenes. Existe gran biodiversidad en el territorio, sin embargo de acuerdo con el Plan de Manejo Forestal, no existen especies endémicas amenazadas en peligro de extinción o sujetas a protección especial.

El aprovechamiento de recursos maderables, se concesiona a terceros pues la comunidad no cuenta con infraestructura para esta actividad. No obstante, se pretende tener rendimiento sostenido y desarrollar la producción sustentable de madera con medios propios, para en fortalecer el mediano plazo las capacidades en esta especialidad y ofrecer a la población empleos en la actividad maderera.

3.- Consideraciones Finales

Esta comparación de dos casos de estudio, dos comunidades forestales con regímenes de propiedad diferentes ha permitido observar con mayor precisión elementos favorables en el manejo social del capital natural. Es posible dividir las conclusiones en tres aspectos, el primero, sobre la relación que guarda el régimen legal con la organización social y productiva; segundo, sobre la relación que estos dos aspectos guardan con el aprovechamiento del capital natural; y, por último, áreas de oportunidad para impulsar el desarrollo de las comunidades basado en el buen manejo del capital natural:

a) Las organizaciones sociales de ambas comunidades están reglamentadas por la Ley de la Reforma Agraria. Sin embargo, las instituciones legales sobre su organización son insuficientes para entender el modo en que ambas comunidades estructuran sus relaciones productivas y su interacción con el capital natural. Las comunidades han evolucionado hasta crear con base en su

bagaje cultural y necesidades específicas, estructuras complementarias y reglamentos internos que favorecen la conservación y sustentabilidad de su capital natural.

La extensión territorial de las propiedades sociales, no incide en los esfuerzos de los habitantes de las comunidades por preservar el capital natural, ya que en términos comparativos, los casos citados representan una proporción de 40 a 1 en ese renglón. Sin embargo con base en el conocimiento ancestral de sus pobladores, cada una ha desarrollado una gran capacidad de resiliencia y en consecuencia, formas diversas de aprovechar el capital natural sin deteriorarlo.

b) El régimen de propiedad social, contrario a la creencia de que por tratarse de bienes comunes, no son propiedad de nadie y en consecuencia, solo el Estado puede y debe responder por el cuidado y conservación de éstos, ha mostrado que las formas de organización social adoptadas por las comunidades, basadas en la confianza y la comunicación entre sus miembros, responden a la necesidad de cuidar estos bienes de uso común, de manera eficiente y sustentable. La cohesión social que provoca la búsqueda del bienestar colectivo, favorece la gobernabilidad interna y autónoma, permiten buscar de manera organizada el entendimiento y establecer las alianzas necesarias entre Estado, sociedad civil y sectores privados que permitan los intercambios comerciales y económicos de estas comunidades.

c) La participación coordinada de las organizaciones de la sociedad civil con las organizaciones sociales que conforman las comunidades y ejidos, generan importantes sinergias que incorporan al Estado a una dinámica propia, capaz de responder a las demandas de esos núcleos de población y a adoptar en la práctica, medidas que llegan a adquirir carácter de políticas públicas a favor de la protección y explotación sustentable de los recursos naturales y ecosistemas. Así mismo, el despliegue de un esfuerzo sistemático conjunto permite la identificación de factores críticos de éxito, que pueden variar acorde a circunstancias externas, y es necesario diseñar mecanismos de adaptación flexibles.

Con todo ello es fundamental adoptar acciones que se traduzcan en logros, respecto a los compromisos compartidos, entre ellos y nosotros, e involucrar al Estado en todos los asuntos, principalmente aquellos que por su complejo marco jurídico, hacen indispensable su participación, tales como la administración de recursos hídricos y el manejo de energía, así como el fortalecimiento de las tecnologías; conservación y óptimo aprovechamiento del capital natural en cada región, acorde a las necesidades específicas; ordenamiento ecológico y territorial; fortalecer la formación de capital social y el desarrollo de capacidades, principalmente en las comunidades donde no se cuenta con personal calificado en el núcleo social; elaborar e implementar de planes estratégicos de desarrollo económico que contemplen la integración de redes de valor para

incorporar al mayor número de personas a los beneficios que de ellas se desprendan y de ese modo, contribuir al abatimiento de la pobreza extrema a través de la generación de oportunidades de empleo, que deriven tanto en beneficio particular como colectivo.

El reto de la modalidad “Investigación - acción” consiste en valorar y aprovechar el enorme acervo de conocimiento de muy diversas disciplinas, para integrarlo al quehacer cotidiano en favor de un desarrollo humano sustentable, es decir, construir el puente que vincule la teoría y la praxis.

Por un lado registrar y sistematizar lo comprobado en las investigaciones, en el ámbito social que hoy nos compete, y que las sociedades rurales, depositarias del capital natural se beneficien de éste, al tiempo que lo protegen y preservan, incorporando a las formas de organización y producción, su propio haber cultural, de tal suerte que sin perder su esencia local, sean capaces de incorporarse a un mundo global.

Estos pueblos que resguardan el capital natural, como el bosque, el agua, la flora, la fauna, con actividades productivas distintas, demostraron que si existe respeto al marco jurídico institucional y a las reglas de organización internas, se fortalece la habilidad de interactuar con todos los sectores, social, público y privado, y se alcanzan logros a pesar de la complejidad de las negociaciones como el caso citado de San Pedro Atlapulco, que a pesar de que existían expectativas mayores, se encontró un punto de acuerdo y abierta la posibilidad de obtener mayores beneficios.

Bibliografía

- Comisariado Ejidal de San Pedro Atlapulco (2010). Plan de manejo Forestal de San Pedro Atlapulco. México.
- Comisión Mundial *sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo* (1987). Our Common Future: Brundtland Report. Nueva York: ONU.
- Dirección Forestal del Ejido el Largo y Anexos (2007). Programa de Manejo Forestal del Ejido El Largo y Anexos. Madera Chihuahua, 2008-2017.
- Dirección Forestal del Ejido el Largo y Anexos (2009). Plan de manejo forestal del Ejido el Largo y Anexos. México.
- Gutiérrez Arzaluz, Pedro (1977). Ocoyoacac Monografía Municipal. México: Instituto Mexiquense de Cultura.
- INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Principales resultados por localidad (ITER), [http:// www.inegi.org.mx/sistemas/consultas_resultados/iter2010.aspx?c=2773298s="Estado de Chihuahua"](http://www.inegi.org.mx/sistemas/consultas_resultados/iter2010.aspx?c=2773298s=)

- INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Principales resultados por localidad (ITER), [http:// www.inegi.org.mx/sistemas/consultas_resultados/iter2010.aspx?c=2773298s="Estado de México"](http://www.inegi.org.mx/sistemas/consultas_resultados/iter2010.aspx?c=2773298s=)
- Madrid Lucía, Núñez Juan Manuel, Quiroz Gabriela y Rodríguez Yosú, La propiedad social forestal en México, 2009
- Ostrom, Elinor (1986). How inexorable is the “tragedy of the commons?” institutional arrangements for changing the structure of social dilemmas”. Workshop in Political Theory and Policy Analysis. Indiana University. Bloomington, Indiana.
- Ostrom, Elinor (1990). *Governing the Commons*. England: Cambridge University Press.
- Ostrom, Elinor (2009). *El Gobierno de los bienes comunales*. México: Fondo de Cultura Económica-UNAM.
- Pérez Ramírez, Carlos Alberto (1995). *Capital Social y Turismo en la Comunidad Indígena de San Pedro Atlapulco: bases para el Desarrollo Social*. México: Facultad de Turismo de la UAEM.
- Primero Macías Flor, Azucena (2000). *El Ejido el Largo. Sueños y Realidades*. México: CNCA-Instituto Chihuahuense de la Cultura-Consejo Ciudadano para el Desarrollo Cultural.
- PROBOSQUE (2008). *Autorización de la ejecución del Programa de Manejo Forestal Nivel Avanzado para el Aprovechamiento de Recursos*, oficio 207E10000/304/2008-NA. México: PROBOSQUE.
- Natera, Antonio, “La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular”. Documento de Trabajo N° 2/2004, Universidad Carlos III de Madrid, Departamento de Ciencia Política y Sociología, Área de Ciencia Política y de la Administración
- Sánchez Calderón Elías, 2011, *Sociedad y política de México*. General Porfirio Díaz, <http://www.monografias.com/trabajos14/porfirio-diaz/porfirio-diaz.shtml>, consultado, 2011-05-07
- SmartWood (2008). *Manejo Forestal Informe Anual 2007*. Oaxaca: SmartWood.
- Walker Brian, Salt David (2006). *Resilience thinking*. London: Covelo.

Figura 1.- El bosque como eje de transformación histórica y resiliencia.

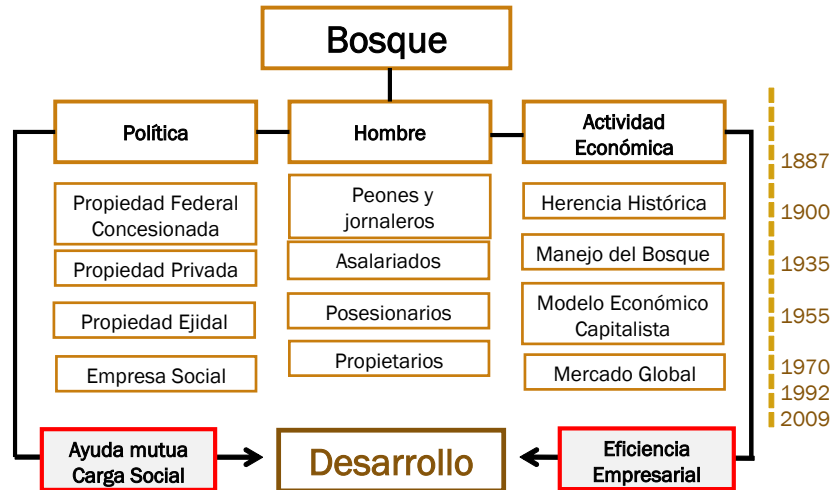


Figura 3.- Estructura Organizacional del Ejido El Largo



Figura 4.- Análisis cualitativo de alternativas

Alternativas	Criterios		
	Beneficio Social	Impacto en el bosque	Viabilidad
Reducir costos producción	Negativo afectaría por la reducción de fuentes de empleo	No significativo	No viable por el impacto social
Maximizar la producción de tabletas	Incremento en las ventas	No significativo	A corto plazo
Aprovechar el entorno mediante la incursión en la actividad turística	Creación de empresa ejidal. Incorporación de mujeres a la actividad económica	Se requiere estudios especializados	A largo plazo

Figura 5.- Estructura del Comisariado de Bienes Comunales de San Pedro Atlapulco

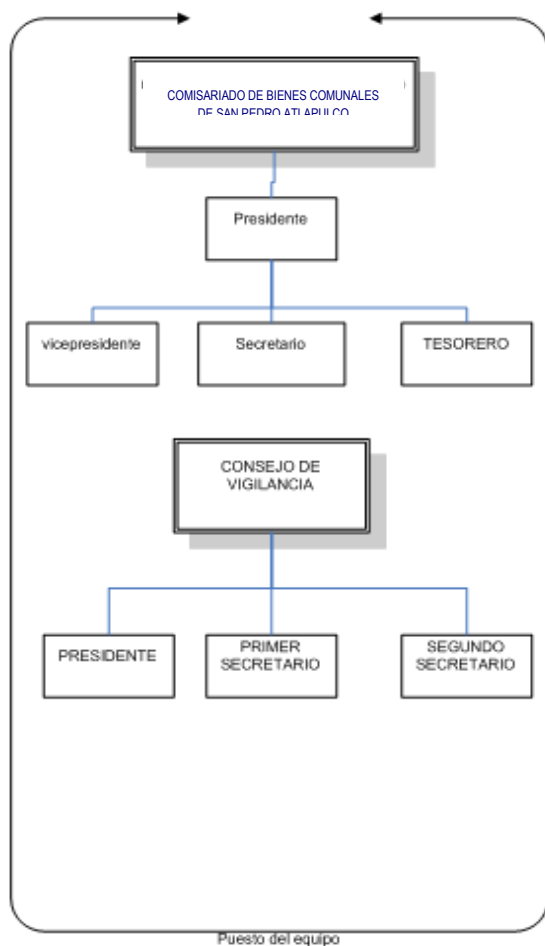
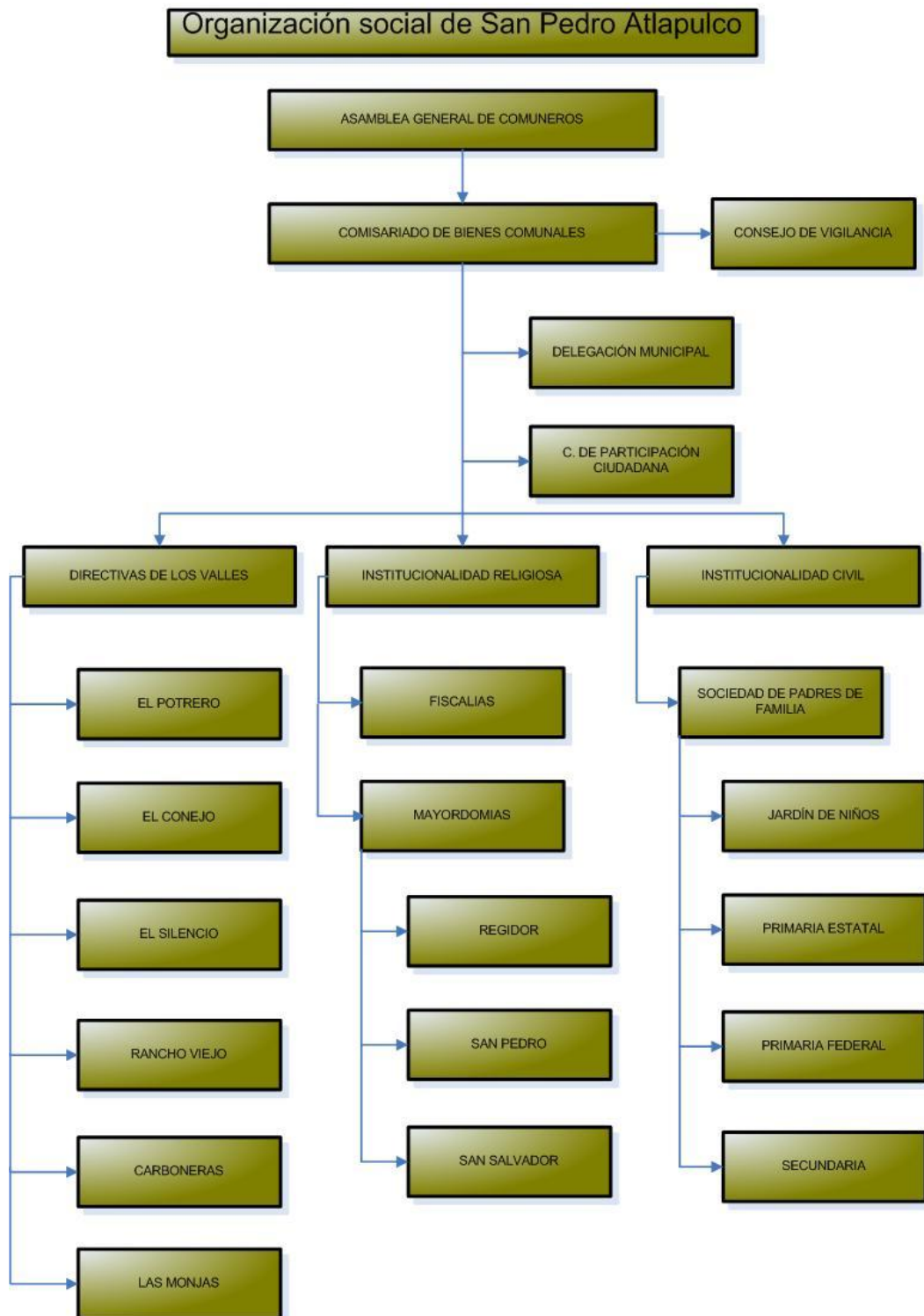


Figura 6.- Organización Social Interna en San Pedro Atlapulco





Mesa D.4. Indicadores de evaluación del tercer sector

Modera: Lic. Rafael García Salas (Universidad de Guanajuato)

DIAGNÓSTICO DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL REGIÓN METROPOLITANA.

PRIMERA APROXIMACIÓN PARA SU FORTALECIMIENTO

Diana del Consuelo Caldera González

Sandra Alejandra Carrillo Andrés

Resumen

El trabajo que se presenta muestra los resultados de un diagnóstico realizado a 93 Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) ubicadas en la región metropolitana. El objetivo de este diagnóstico fue identificar y analizar las características, necesidades, problemáticas y expectativas comunes para el sector en esta región en específico. Las variables analizadas se agruparon en cuatro ejes: 1) Estructura organizacional, 2) Profesionalización, 3) Procuración de fondos y transparencia y 4) Gestión.

Con base en el diagnóstico, pudimos obtener aquellas áreas de oportunidad que tienen las OSC para poderse fortalecer, de acuerdo a su ámbito de acción, de sus características organizacionales, de su vinculación, de sus formas de procuración de fondos, etc., lo cual sienta las bases para en un estudio futuro, diseñar alternativas y propuestas para fortalecer al sector.

Palabras clave: OSC, diagnóstico y fortalecimiento organizacional.

Introducción

Dada la identificación del potencial que tienen las OSC para crear y desarrollar proyectos que impulsen el desarrollo humano sustentable, mejorar las condiciones y calidad de vida de grupos en situación de vulnerabilidad y para generar capital social; resulta prioritario el fortalecimiento de sus

capacidades, conocimientos, habilidades y metodologías de organización y de gestión, ya que esto es cuestión indispensable para su reforzamiento, lo cual impactará positivamente en su desempeño (León, 2009).

Lo anterior no es posible si no se parte de un diagnóstico, el cual sea fiel muestra de las debilidades y amenazas que las propias OSC perciben y padecen a la hora de poner en marcha sus proyectos.

En este trabajo se mostrarán los resultados de la investigación denominada “*Diagnóstico de las Organizaciones de la Sociedad Civil Región Metropolitana*” que el Centro de Acompañamiento y Monitoreo (CAM) de la Región Metropolitana Norte (FUNCRESA), llevó a cabo apoyado por el Programa de Coinversión Social (PCS) 2010 del INDESOL.

El objetivo de este diagnóstico fue identificar y analizar las características, necesidades, problemáticas y expectativas comunes para el sector en esta región en específico. Para tal fin, las variables analizadas se agruparon en cuatro ejes: 1) Estructura organizacional, 2) Profesionalización, 3) Procuración de fondos y transparencia y 4) Gestión.

Para tal efecto, el trabajo se divide en seis apartados: introducción; planteamiento del problema; metodología; resultados y análisis; y finalmente las conclusiones y futuras líneas de investigación.

Planteamiento del problema

En México hasta hace poco hemos volteado la mirada hacia la sociedad civil organizada. Ello se debe por una parte, al mayor interés que existe en la actualidad por el proceso de democratización de la sociedad mexicana, pero también por tener a la mano una tradición intelectual que ha permitido incidir de forma más directa con este tipo de análisis a partir del enfoque de la llamada sociedad civil de tintes gramscianos (Verduzco, 2003).

De acuerdo con Villalobos (1997), las OSC tienen como fin único el servicio a las causas y necesidades de la comunidad, constituyéndose como un factor de equilibrio entre el poder político y el poder económico (Estado y Mercado), siendo capaces de devolver su sentido original y más propio a la misión del Gobierno, la búsqueda de un bien común; y a la empresa su misión de ofrecer bienes y servicios que promuevan el bienestar comunitario.

Así bien, desde hace algunos años, la presencia de las OSC se ha hecho más visible, al prestar servicios de atención social y de desarrollo que impactan en el mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad. Esto se debe en gran parte a que la problemática social es tal que el Gobierno no se da abasto con las demandas de la población.

En este sentido, las OSC se han convertido en un actor fundamental en la atención de dicha problemática. Sin embargo esta labor no resulta tarea sencilla, ya que estos actores se enfrentan a un sinnúmero de obstáculos, tanto internos como externos, los cuales dificultan su labor.

En este orden de ideas, el problema central planteado en este trabajo es que las OSC poseen ciertas debilidades y limitaciones, las cuales es necesario identificar para poder actuar en consecuencia, logrando fortalecer al sector, lo cual es una labor encomiable si tomamos en consideración que el impacto en dicho fortalecimiento se verá reflejado en la calidad de vida de la sociedad en general.

Metodología de la Investigación

La investigación consistió en la aplicación de un instrumento con 16 ítems, aplicado a una muestra de 93 OSC. Estas OSC fueron beneficiadas con recursos federales para desarrollar sus proyectos por medio del PCS 2010.

El instrumento fue aplicado de manera presencial en el encuentro regional de OSC que promueve el INDESOL llevado a cabo en sus instalaciones los días 12 y 13 de octubre del 2010. La captura de los instrumentos levantados se procesó con el programa informático SPSS, versión 17.

Las variables analizadas se agruparon en cuatro ejes como lo muestra la tabla 1:

Tabla 1: Diseño del instrumento de diagnóstico

Eje	Variables	Preguntas
Estructura organizacional	Edad de la organización	¿Cuántos años tiene la OSC constituida legalmente? (4 categorías)
	Información documentada	La OSC tiene plasmado(s) en documentos oficiales: (4 categorías)
	Autoridad máxima	La autoridad máxima reside en: (7 categorías)
	Documentos organizacionales	De los siguientes documentos, mencione aquellos con los que cuenta su organización: (7 categorías)
Profesionalización	Tipo de contratación	Para el desarrollo de las actividades de la organización, ¿de qué tipo de personal hacen uso y en qué porcentaje? (7 categorías)
	Nivel de escolaridad	Nivel de escolaridad promedio de los miembros de la OSC: (4 categorías)
	Edad	Edad promedio de los miembros de la OSC: (4 categorías)
	Antigüedad	¿Cuál es la antigüedad promedio de los colaboradores de la organización? (4 categorías)
	Capacitación por parte de la OSC	¿La organización capacita continuamente a su personal?
Procuración de fondos y transparencia	Áreas de capacitación	¿Qué áreas temáticas considera usted que son prioritarias para que su personal esté actualizado? /8 categorías)
	Procuración de fondos	¿Cuáles son los principales mecanismos por medio de los cuales consiguen fondos? (11 categorías)
	Rendición de cuentas	¿Cuentan con algún mecanismo de transparencia y rendición de cuentas?
Gestión	Vinculación	La organización frecuentemente tiene vinculación con: (4 categorías)
	Ámbito de acción	Principales ámbitos de acción (13 categorías)
	Obstáculos	¿Cuáles cree usted que representan los mayores obstáculos para que la organización cumpla sus objetivos? (12 categorías)
	Infraestructura	La organización cuenta con: (10 categorías)

Fuente: Elaboración propia

Resultados y Análisis

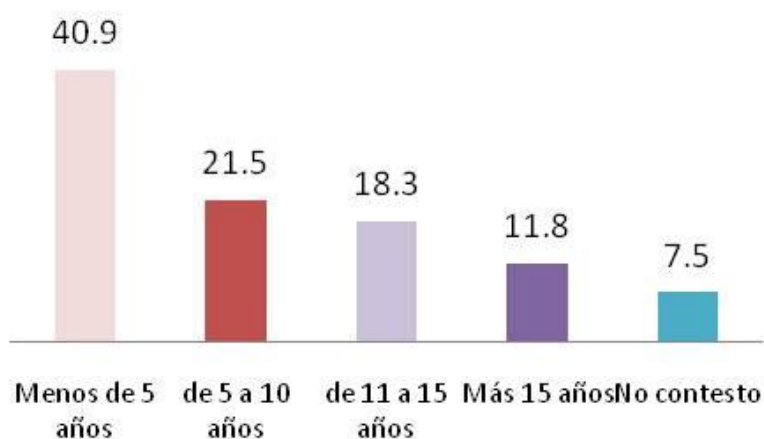
A continuación se presenta el resumen de los resultados por cada eje temático y por cada variable:

1. Estructura organizacional.

En este eje se pretende conocer la construcción organizacional y formalización ya que los ítems que lo integran muestran si las OSC cuentan y formalizan sus elementos que construyen la organización y al mismo tiempo podemos observar el tipo de estructura organizacional por la que se dejan guiar y la antigüedad que predomina en las organizaciones. Lo cual no indica la formalización y el nivel de institucionalidad que tienen las organizaciones.

1.1. Edad de la organización: Esta variable la medimos con base en los años que tenía la organización constituida legalmente. De esta manera, destacaron las organizaciones nuevas con menos de 5 años de creación, con un 40.9%, el 21.5% tiene de 5 a 10 años y solo el 18.3% tiene de 11 a 15 años de antigüedad.

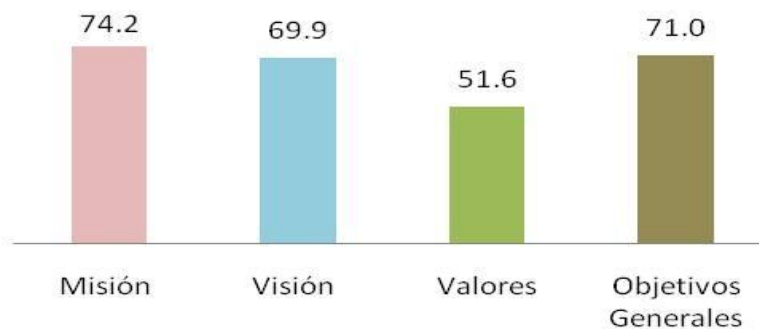
Gráfica 1. Constitución legal (%)



Fuente: Elaboración propia

1.2. Información documentada: En esta variable tratamos de ubicar si las organizaciones tenían plasmadas en algún documento formal su misión, visión, valores y objetivos generales. Del 100% de las OSC diagnosticadas: el 74.2% tienen *misión*, el 69.9% *visión*, el 51.6% *valores* y 71% *objetivos*.

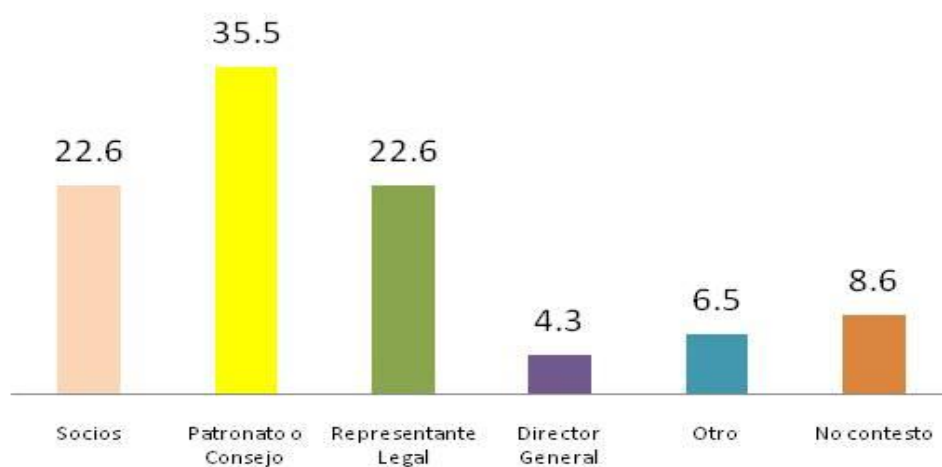
Gráfica 2. Información documentada (%)



Fuente: Elaboración propia

1.3. Autoridad máxima: Predomina el patronato o consejo con 35.5% mientras que el representante legal y los socios mantienen el 22.6% respectivamente.

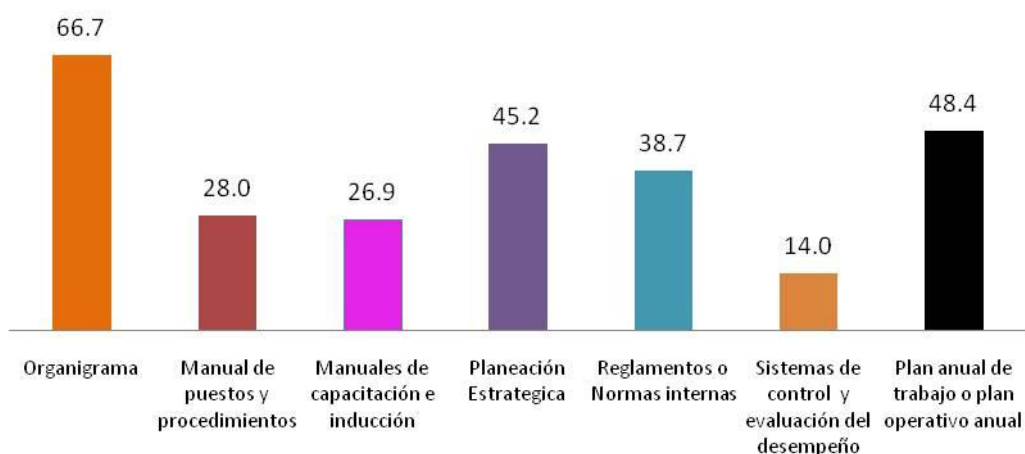
Gráfica 3. Autoridad Máxima (%)



Fuente: Elaboración propia

1.4. Documentos organizacionales: Se pudieron ubicar 3 documentos que las organizaciones elaboran y conservan: a) el organigrama con 66.7%, b) el plan anual de trabajo con 48.4%, y c) la planeación estratégica con 45.2%.

Gráfica 3. Documentos organizacionales (%)



Fuente: Elaboración propia

En suma respecto al eje 1 denominado estructura organizacional, al introducirnos a conocer la parte formal de las OSC en la región metropolitana, estamos frente a organizaciones de nueva creación o muy jóvenes con menos de 5 años; sin embargo más del 50% de ellas están conscientes y tienen plasmados elementos formales como son la misión, visión, objetivos y valores, lo cual les permite identificarse, conocerse y establecer el rumbo a seguir.

En este sentido y tratando de ir de lo abstracto a lo concreto, en las organizaciones es necesario conocer el grado de formalización que se establece en el sector en la región metropolitana. Para visualizar esto tenemos documentos más concretos como organigramas, manuales, reglamentos, planes de trabajo, etc., los cuales nos permiten conocer si las organizaciones plasman su identidad en documentos que finalmente guiarán sus actividades; de esta manera, pudimos observar que el 66.7% tienen plasmado su organigrama y menos del 50% tienen planes de trabajo o planeación estratégica, menos del 28% establecen manuales, el 38% reglamentos y solo 14% establece sistemas de control y evaluación del desempeño; lo anterior nos indica que es necesario trabajar con el sector en este ámbito, ya que el tener formalmente establecidas las reglas del juego y el rumbo a seguir, dan certeza y orientación a las actividades que se realizan, además de que legitiman el trabajo que la OSC realiza.

Resulta conveniente mencionar que en este punto pudimos observar al aplicar los instrumentos que las muchas OSC tienen cierto recelo para elaborar este tipo de documentos, ya que en primer lugar no saben cómo hacerlo, en segundo lugar mencionan que no tienen tiempo, y en tercer lugar no les ven utilidad; sin embargo cuando se les comenta que muchas veces para procurar fondos estos documentos son esenciales, cambian su posición y se interesan por elaborarlos.

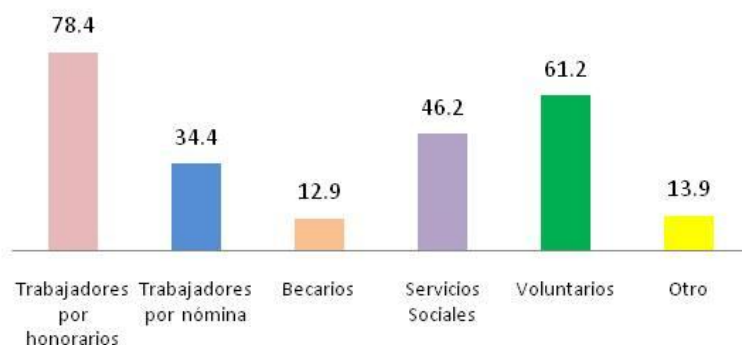
Finalmente en cuanto a la autoridad máxima sobresale la figura de consejos o patronatos características innatas de este sector, sin dejar de lado los socios y su representante legal; lo cual nos da muestra de la forma estructural por la que se rigen y el ejercicio que pueden seguir para la toma de decisiones, que será una futura línea de investigación.

2. Profesionalización

En este eje se pretendió conocer el perfil del personal que se incorpora al tercer sector en la región metropolitana; en este sentido se indagó acerca del tipo de contratación, su nivel de escolaridad, el rango de edad y la antigüedad que el personal presenta en la organización; complementando esto, igualmente se preguntó acerca de la capacitación que reciben por parte de la OSC.

2.1. Tipo de contratación: Destaca la figura del trabajador por honorarios con 78.4%, siguiendo el voluntario con un 61.2%, y servicio sociales con un 46.2%.

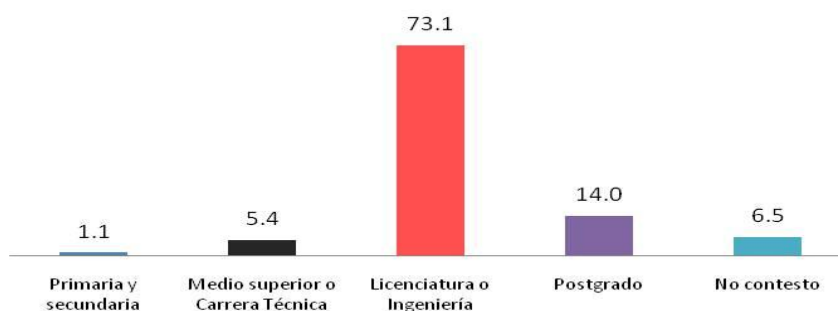
Gráfica 5. Tipo de contratación (%)



Fuente: Elaboración propia

2.2. Nivel de escolaridad: El 73.1% cuenta con licenciatura y 14% con posgrado.

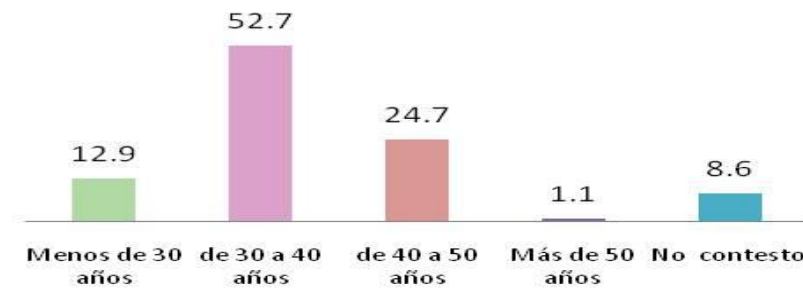
Gráfica 6. Nivel de escolaridad (%)



Fuente: Elaboración propia

2.3. Edad: El 52.7% de los encuestados está en el rango de los 30 a los 40 años, siguiendo el rango de 40 a 50 años de edad con un 24.7%; y por último con 12.9% está el rango de menores de 30 años.

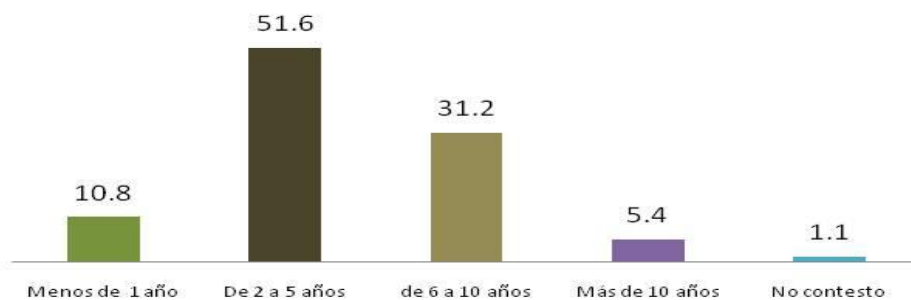
Gráfica 7. Rango de edad (%)



Fuente: Elaboración propia

2.4. Antigüedad: El 51.6% de los colaboradores oscila entre los 2 y 5 años en la organización, el 31.2% va de 6 a 10 años y el 10.8% menos de un año.

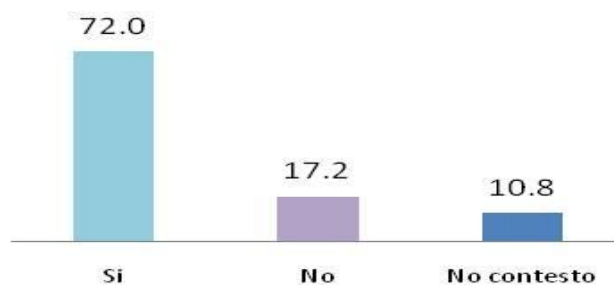
Gráfica 8. Antigüedad (%)



Fuente: Elaboración propia

2.5. Capacitación por parte de la OSC: El 72% de las OSC mencionan que sí capacita a su personal.

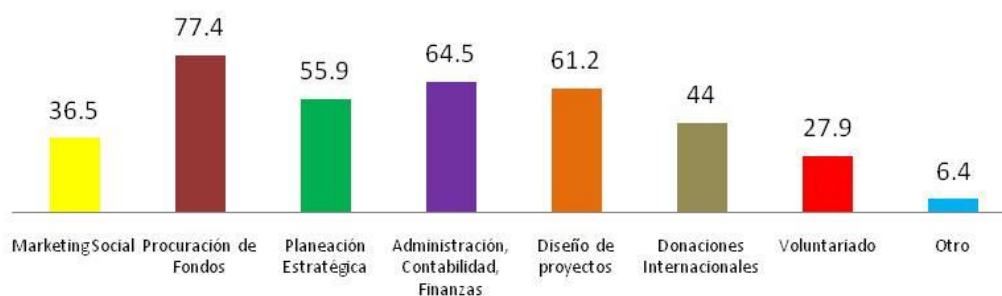
Gráfica 9. Capacitación (%)



Fuente: Elaboración propia

2.6. Áreas de Capacitación: En las áreas de oportunidad de profesionalización que las propias OSC identifican destaca la procuración de fondos con 77.4%, administración, contabilidad y finanzas con 64.5%, y en tercer lugar con 61.2% el diseño de proyectos.

Gráfica 10. Áreas de Capacitación (%)



Fuente: Elaboración propia

Como pudimos observar en el eje 2 de profesionalización y siguiendo el eje 1 de estructura organizacional, podemos concluir que además del necesario incremento en los niveles de formalización en las OSC analizadas, el tema de la capacitación es fundamental, especialmente en temas tales como procuración de fondos, diseño de proyectos administración, contabilidad planeación estratégica y diseño de proyectos, temas que se verán reflejados en la eficiencia en la gestión de las organizaciones y en su procuración de fondos.

El dato que resulta significativo es que el 72% de las OSC analizadas manifiesta sí proporcionar capacitación a su personal; pero el 28% no contesta o no lo hace.

En cuanto al perfil del personal que trabaja en las OSC pudimos apreciar que el nivel de escolaridad es alto ya que 87% en su mayoría se concentra personal con licenciatura y postgrado lo cual nos habla del nivel de profesionalización que se concentra en el sector con personal ya capacitado y formado, lo cual es una gran fortaleza que debe ser explotada en pro de la sociedad; sin embargo habrá que investigar más acerca de las motivaciones que tienen estos profesionales para ingresar a las OSC, ya que mucho se ha especulado acerca de que el tercer sector se está convirtiendo en una fuente de ingresos para quienes no encuentran trabajo en los otros dos sectores.

Otra característica que muestra la región es la presencia de gente en edad adulta al frente de las OSC, ya que el 70% del personal oscilla entre 30 y 50 años, y si relacionamos este rango de edad con el nivel de formación que tienen, podemos ver que encontramos en el sector gente que tiene el potencial y un largo trecho por andar en beneficio de las OSC a las cuales sirven, lo cual es en términos ideales, ya que como comentábamos en el párrafo anterior, es necesario indagar acerca de sus motivaciones para insertarse en las OSC.

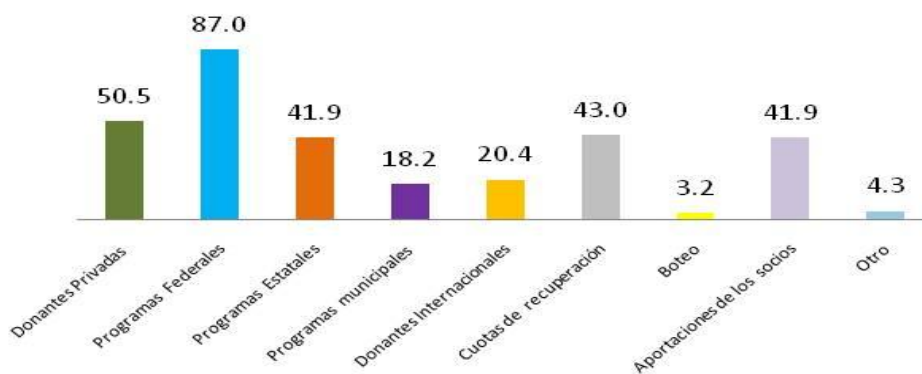
Ahora bien, el tipo de contratación del personal de las OSC es en su mayoría (casi el 80%) bajo el régimen de honorarios, lo que significa no tener prestaciones, seguridad social, antigüedad para posible jubilación, y demás implicaciones que conllevan de cierta forma tener un empleo seguro y estable. Igualmente, sobresale la figura del voluntario con más del 60%.

3. Procuración de fondos y transparencia.

Este eje pretende conocer la procedencia de los fondos que procuran las organizaciones para el desarrollo de sus actividades, lo cual va aunado a la rendición de cuentas que tienen que reportar por el uso de dichos recursos; a este eje también incorporamos la variable vinculación, la cual que nos ayuda a visualizar con qué actores las OSC se relacionan.

3.1. Procuración de fondos: Las organizaciones analizadas optan casi en su totalidad por programas federales con 87%; el 50.5% donaciones privadas y en tercer lugar con 41.9% con aportaciones de los socios y programas estatales respectivamente.

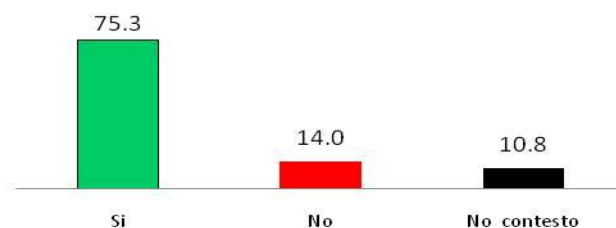
Gráfica 11. Procuración de Fondos (%)



Fuente: Elaboración propia

3.2. Mecanismos de rendición de cuentas: Aquí se les preguntó si contaban con algún mecanismo, a lo cual 75.3% de las OSC contestó que sí.

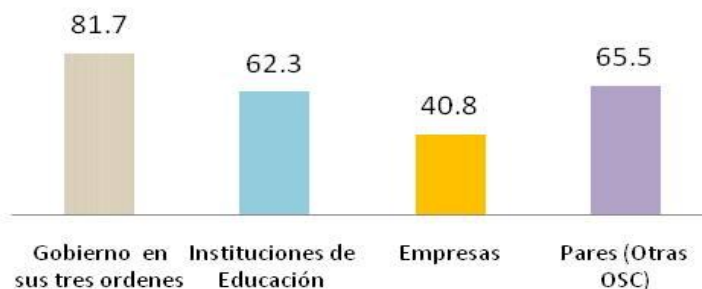
Gráfica 12. Rendición de cuentas (%)



Fuente: Elaboración propia

3.3. Vinculación: La mayor vinculación es con el gobierno en sus tres órdenes (81.7%), siguiendo la vinculación con otras OSC con 65.5% y con 62.3% la vinculación con instituciones de educación.

Gráfica 13. Vinculación (%)



Fuente: Elaboración propia

Como pudimos observar el 87% de la procedencia de recursos de las OSC analizadas es de programas federales y el 42% de programas estatales, esto se puede explicar ya que la muestra analizada en su totalidad fue beneficiada con el programa federal PCS 2010; sin embargo, cotejando este resultado con otros estudios similares (Carrillo, 2009; León 2009), este dato es consistente. Sería interesante en un trabajo futuro analizar la correlación entre la formalización de las OSC y el acceso a este tipo de recursos ya que requisito indispensable es cumplir con cierta formalidad para poder concursar u obtener recursos de estas fuentes, lo cual se condiciona a mecanismos de rendición de cuentas.

Los resultados también arrojaron que as demás fuentes de procuración de fondos están constituidas 50% por donaciones privadas y 42% por aportaciones de los socios; sin embargo tendremos que analizar la sostenibilidad de estos dos medios ya que son fuentes finitas.

Un dato sumamente interesante al respecto de este punto es el tercer lugar en fuentes de financiamiento, la cual constituye el 43% y está representada por las cuotas de recuperación. Afirmamos que esta dato es importante, ya que en entrevistas informales con dirigentes del OSC mencionan que este mecanismo es clave para lograr que la propia organización sobreviva y se vuelva autosustentable; sin embargo, muchas organizaciones ven este mecanismo como negativo en sí mismo, ya que argumentan que se puede malinterpretar con el lucro.

Más del 75% de las OSC declaró rendir cuentas, y los mecanismos por medio de los cuales lo hacen son principalmente informes anuales, visitas de campo de quienes dan los recursos, reuniones de asamblea de miembros, reuniones con beneficiarios, contraloría social y también auditorías internas y externas por medio de despachos privados principalmente. Lo interesante en todo caso es como el 25% de las OSC no considera importante rendir cuentas.

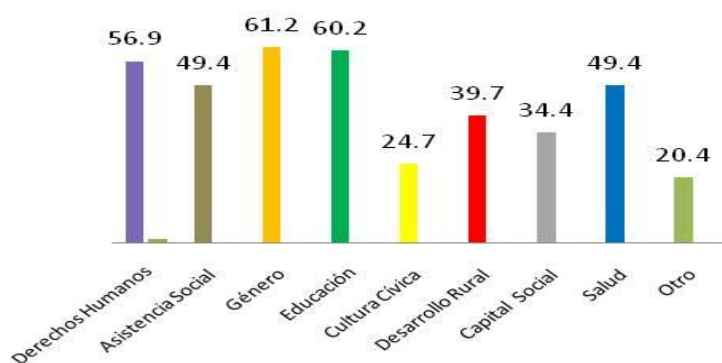
Las organizaciones quienes sí rinden cuentas, lo hacen de distintas formas, por ejemplo medios impresos y digitales, ya sea para la presentación de informes (bimestral, semestral, anual), boletines, periódico mural, comunicados de prensa, dictamen anual que se realiza ante hacienda, llenado de cumplimientos como donatarias, informes específicos para mostrar el desarrollo de los proyectos, publicación de información en página institucional de internet, su blog y en redes sociales, principalmente.

4. Gestión.

Este eje nos permitió conocer en qué temas trabajan las OSC de la muestra; y en este sentido tratamos de ubicar aquellos obstáculos que tienen que enfrentar para desarrollar sus actividades.

4.1. *Ámbito de acción:* El 61.2% se enfoca a género, el 60.2% a educación y el 56.9% a derechos humanos.

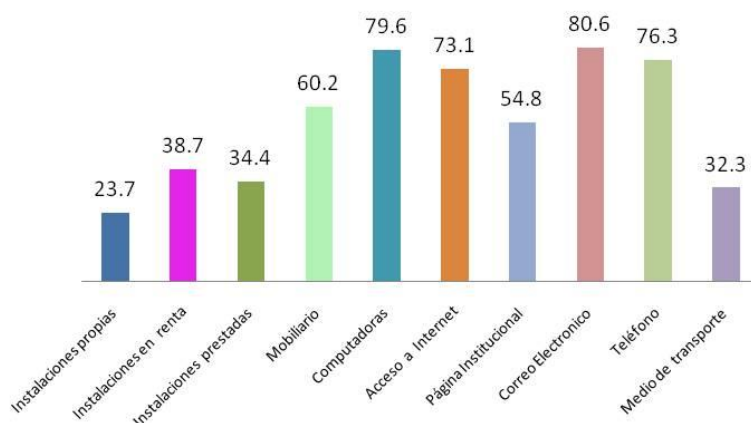
Gráfica 14. Ámbitos de acción (%)



Fuente: Elaboración propia

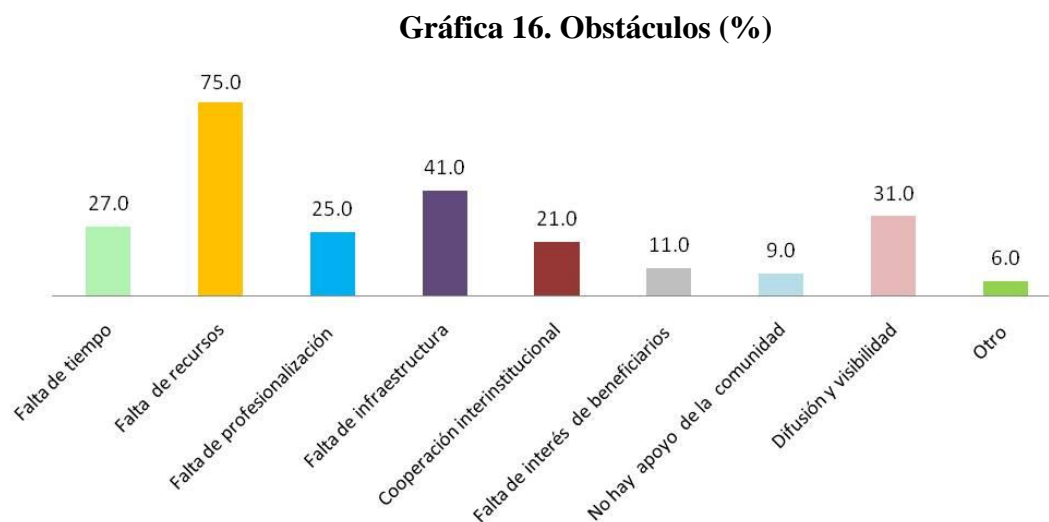
4.2. *Infraestructura:* De la mano con el ítem anterior se trata de averiguar cuáles son las condiciones físicas en las que las OSC desarrollan sus tareas. En primer lugar en cuanto a sus instalaciones, el 38.7% trabaja en instalaciones en renta, 34.4% prestadas y sólo el 23.7% con instalaciones propias. Cuentan con mobiliario propio un 60.2%. Un dato que superó las expectativas es el uso de la tecnología, ya que más del 70% cuentan con correo electrónico, acceso a internet y teléfono; y más de la mitad cuentan con página institucional. Un dato interesante es que algunas OSC manifestaron que tenían el acceso a todos estos medios electrónicos, lo cual no significa necesariamente que sean de su propiedad, hay quienes mencionaron que la mayoría de las veces accesan por medio de servicios públicos como cafés internet o bibliotecas.

Gráfica 15. Infraestructura (%)



Fuente: Elaboración propia

4.2. Obstáculos: En primer lugar la carencia de recursos con 75% sigue la falta de infraestructura y con 31% la falta de difusión y visibilidad.



Fuente: Elaboración propia

De acuerdo a los resultados, los ámbitos de acción que sobresalen son tres: derechos humanos, género, y asistencia social; siguiendo salud y educación. Es importante destacar que la mayoría de las organizaciones se dedica a atender más de un ámbito de acción.

Entre los principales obstáculos que las organizaciones enfrentan se encuentra la falta de recursos con 75%, siguiendo la falta de infraestructura con 41% y en tercer lugar con 31% la falta de difusión y visibilidad. Es importante mencionar que la categoría de “otros” arrojó otras causas que no habíamos contemplado tales como: desastres naturales, falta de personal, inseguridad, inexistencia de manuales de operación y de planeación estratégica, resistencia de la población en general y los aspectos políticos.

Conclusiones y futuras líneas de investigación

Los resultados presentados en el apartado anterior son tan sólo algunas muestras de lo encontrado en el diagnóstico. Dentro de estos resultados es posible obtener un sin fin de combinaciones y correlaciones que nos pueden mostrar más información acerca del sector.

Con base en el diagnóstico, pudimos obtener aquellas áreas de oportunidad que tienen las OSC para poderse fortalecer, de acuerdo a su ámbito de acción, de sus características organizacionales, de su vinculación, de sus formas de procuración de fondos, etc.

Cabe aclarar que el diagnóstico presentado aquí es la primera parte de una investigación mayor, en la cual la segunda parte precisamente constituirá el análisis y desarrollo de alternativas para el fortalecimiento del sector.

Igualmente, es necesario precisar que este estudio se refiere a una región en específico (la metropolitana), lo cual crea un gran sesgo a la hora de intentar generalizar los resultados a todo el país. Razón por la cual es pertinente complementar este diagnóstico con otros realizados para las distintas regiones del país; con el objetivo de comparar los resultados.

De acuerdo a los resultados del diagnóstico y con base en los cuatro ejes que construimos para su elaboración, finalizaremos este trabajo con mencionar algunos aspectos sobresalientes del estudio, que son dignos de retomarse y destacar.

1. Estructura organizacional

- La edad promedio de las OSC analizadas es de menos de 5 años constituidas.
- Más de la mitad de las OSC tienen claros su misión, visión, valores y objetivos.
- La autoridad máxima en la mayoría de los casos reside en el Consejo o Patronato de la organización.
- El documento organizacional con el que más cuentan las OSC analizadas es en primer lugar el organigrama, y en segundo lugar un plan anual de trabajo.

2. Profesionalización

- El tipo de personal con que cuenta la OSC es en su mayoría por honorarios, siguiéndole la figura del voluntario.
- El nivel de escolaridad del personal de las OSC es alto, sobresaliendo en más de un 70% estudios de licenciatura o ingeniería.
- El rango de edad que sobresalió en más del 50% es de 30 a 40 años.
- La antigüedad promedio es de 2 a 5 años, dato evidente dado que la edad promedio de las OSC diagnosticadas es esta misma.
- La mayoría de las organizaciones manifiesta brindar capacitación a sus miembros (más del 70%) en las áreas de 1) Procuración de fondos, 2) Administración, contabilidad y finanzas y 3) Diseño de proyectos.

3. Procuración de fondos y transparencia

- La procuración de fondos se hace en primer lugar con fondos de programas federales, en segundo lugar con donaciones privadas y en tercer lugar con cuotas de recuperación.
- En cuanto a la rendición de cuentas, más del 70% dijo que sí la realizaba mientras que el 14% contestó que no y el 10% no contestó.
- Respecto a la vinculación, la mayoría de las OSC se relacionan con gobierno, siguiendo instituciones de educación y en tercer lugar otras OSC.

4. Gestión

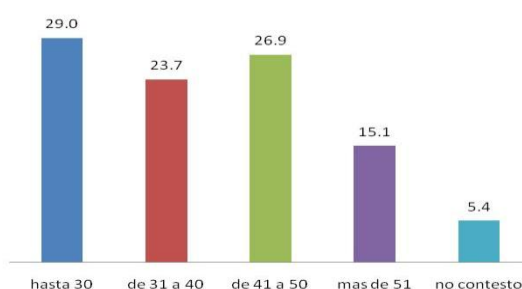
- Respecto a los ámbitos de acción, en primer lugar destaca género, en segundo lugar educación y en tercer lugar derechos humanos.
- En cuanto a la infraestructura podemos hablar básicamente de 3 apartados: 1) instalaciones donde el 38.7% trabaja en instalaciones en renta, 34.4% prestadas y sólo el 23.7% con instalaciones propias; y 2) Mobiliario y equipo, donde 60.2% cuenta con mobiliario propio y más del 60% cuentan con un correo electrónico, computadoras y teléfono.
- Entre los obstáculos más recurrentes que las propias OSC han percibido se encuentran: falta de recursos, falta de infraestructura y falta de visibilidad.

Con base en estos resultados, es posible caracterizar a una parte del sector, lo cual resulta fundamental si se quiere sentar las bases para el diseño de propuestas y alternativas para su fortalecimiento.

Datos adicionales a la elaboración de este diagnóstico que no representaron el foco de investigación pero que sin embargo consideramos relevantes, es el perfil de quienes contestaron la encuesta.

La gráfica 17 muestra los rangos de edad de quienes contestaron la encuesta. El 52.7% está dentro del rango de los 20 hasta los 40 años de edad, lo cual nos refleja que la mayoría de las personas que trabajan en el Tercer Sector son adultos jóvenes, como se representan en la gráfica 7.

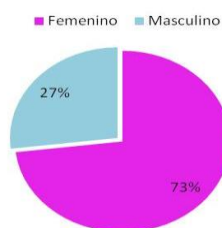
Gráfica 17. Edad de encuestados (%)



Fuente: Elaboración propia

La gráfica 18 muestra los datos en cuanto al género. Se observa que predomina el sexo femenino de con un 73%.

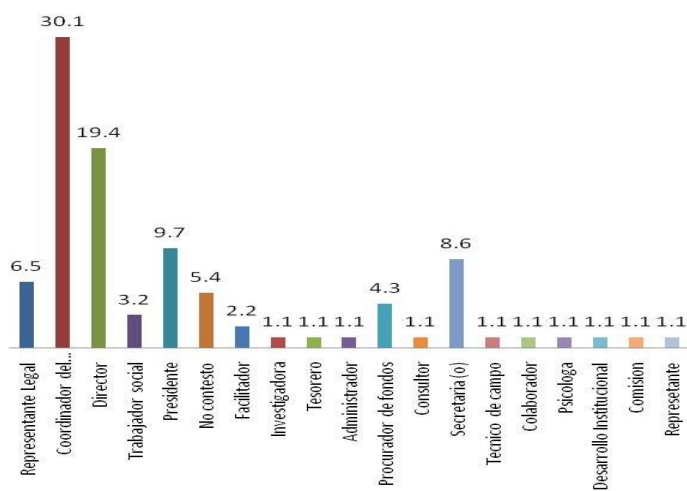
Gráfica 18. Género de encuestados (%)



Fuente: Elaboración propia

La gráfica 19 muestra los cargos de quienes contestaron la encuesta. Aquí predominan los coordinadores de proyecto (con el 30.1%), después los directores (con un 19.4%) y en tercer lugar, el presidente(a) con otro 9.7%.

Gráfica 19. Cargo de encuestados (%)



Fuente: Elaboración propia

Estos datos también perfilan a las OSC de la región analizada, los cuales se tomarán en cuenta en análisis futuros.

Como se mencionó en párrafos anteriores, los resultados arrojados por el estudio, concuerdan con otros estudios similares, lo cual nos encauza para continuar en la misma línea de investigación, ya que como comentábamos en el inicio de este trabajo, las acciones del tercer sector cada vez son más visibles e importantes para actuar en beneficio de la sociedad en su conjunto.

Bibliografía

- Britton, Bruce (2005), Aprendizaje organizacional en ONG. Creando el motivo, los medios y la oportunidad, INTRAC, Cuaderno de Praxis No. 3.
- Carrillo, Patricia et al. (2009), El Fortalecimiento Institucional de las OSC en México. Debates, oferta y demanda, Alternativas y Capacidades A.C., México.
- León, Alfonso e Israel Palma (2009), Diagnóstico de la situación de los actores sociales que promueven el desarrollo social, SEDESOL, Dirección General de Análisis y Prospectiva, México.
- Verduzco, Gustavo (2003) “Organizaciones no Lucrativas: Visión de su trayectoria en México”. Ed. COLMEX /CEMEFI. México.
- Villalobos, Grzybowicz (1997), “Las organizaciones de la sociedad civil en México: visión general”, CEMEFI, México.
- www.cemefi.org
- www.indesol.gob.mx
- www.alternativasociales.org

* * * * *

INDICADORES E ÍNDICE DE SUSTENTABILIDAD.

Ing. José Luis Cariño Anaya

Resumen. Uno de los sectores que más impacto tienen en el país es el *sector rural*, algunos de las formas son:

- Alto consumo de agua (alrededor del 70%).
- Migración interna y externa en búsqueda de oportunidades por incrementar la *calidad de vida*.
- Uso de insumos contradictorios al *desarrollo sustentable*.
- *Seguridad alimentaria*. La producción local, estatal y nacional en algunos productos carece del nivel de autoconsumo.

Ciertas expectativas no se han cubierto por diversas razones como falta de participación ciudadana, crecimiento demográfico, cambios en las condiciones climáticas y falta de adaptación o preparación respecto al tema.

Los *indicadores* son una herramienta imprescindible, que en coalición de la ingeniería pueden dotar de mejor infraestructura al sector rural coadyuvando al desarrollo de éste. Se ha desarrollado un *modelo piloto* de indicadores de sustentabilidad rural en México que permita medir el grado de alcance y oportunidades de mejora en el sector evaluado.

Palabras Clave: calidad de vida, desarrollo sustentable, indicadores, modelo piloto, sector rural, seguridad alimentaria.

Introducción. El proyecto se basa en la elaboración de tablas contenientes de tabuladores y de indicadores como propuesta para determinar un índice que refleje el “grado de sustentabilidad” en el sector rural incluyendo diversas actividades. Para cada indicador se expone individualmente:

- a) Descripción.
- b) Objetivo y/o tendencia.
- c) Relación con el desarrollo sustentable.
- d) Tabla de tabuladores.
- e) Ejemplo y/o comentarios.

Los 30 indicadores desarrollados fueron distribuidos equitativamente en *tres áreas: social, ambiental y económico*; se han y seguirán retroalimentando en un proyecto piloto en Jilotepec, Estado de México. Lo que se busca con la evaluación de cada una de las áreas mencionadas es lograr un equilibrio entre estas para evitar dar prioridad al área económica y dejar de lado el desarrollo social y ambiental necesario para la mejora del ámbito rural. Con el equilibrio de las tres áreas se busca crear consecuentemente un impacto positivo en el país.

Cabe mencionar que en algunos casos sería requerida la adaptación para una mejor evaluación de los procesos involucrados. A continuación se presenta la tabla elaborada para la evaluación del desarrollo sustentable en el sector rural.

Calificación	Categoría
9.1 a 10	Excelencia.
8.6 a 9.0	Bueno.
7.0 a 8.5	Ordinario.
6.0 a 6.9	Deficiente.
0 a 5.9	Insustentable.

Los intervalos fueron determinados con el objetivo de incentivar el desarrollo de acciones en búsqueda de la excelencia, de tal manera que se impacte positivamente en el sector rural, sus habitantes y actividades.

La escala es de tipo decimal porque su traslado hacia las actividades rurales y la población no requerirá de una explicación profunda.

Algunos objetivos de los indicadores son: ayudar a la toma de decisiones, mostrar el punto de partida, la dirección adecuada de acuerdo a los objetivos del proyecto, adaptar una mejor distribución de recursos, conseguir un mayor logro de objetivos, crear un impacto positivo en un menor tiempo, conocer el estado actual de la proporción evaluada del sector, verificar la evolución hacia el logro del desarrollo sustentable, entre otros.

Los beneficios del uso de herramientas de medición son infinitos de acuerdo a la adaptación que se da dentro del proyecto. Por mencionar algunos, éstos permiten una reducción de costos a mediano y largo plazo, coadyuvan a la mejora continua del proyecto, detectan oportunidades de mejora en los procesos, proveen eficiencia en cada una de las actividades realizadas, reducen la cantidad de desechos, generan mayores ingresos, entre otros.

La **vinculación** de los diferentes actores es clave para el cumplimiento de los objetivos en los diferentes programas y proyectos. Entre los actores se encuentran: instituciones educativas, gobierno, particulares y sociedad civil, todos ellos encaminados hacia el logro de un desarrollo sustentable que inicia con un sector clave en México, y que a su vez crea un efecto dominó en el resto de los sectores del país.

Sustentabilidad y Desarrollo Sustentable.

La *sustentabilidad* y el *desarrollo sustentable* se han incorporando progresivamente como conceptos, elementos o necesidades que pueden tener distintas interpretaciones. Para homogenizar y tener una base, a continuación se menciona cierta información referente al origen y definición considerada para el desarrollo de los *Indicadores e Índice de Sustentabilidad*.

El término de *sostenible* en términos históricos proviene del Reporte de Estudios Ecuménicos elaborado a consecuencia de la reunión del Consejo Mundial de Iglesias (CMI, o World Council of Churches, WCC) llevado a cabo en 1974 en Ginebra, Suiza.

El contexto en el que se empleo fue hablando de *comunidades sostenibles* para centrar de nuevo la atención en las personas, sus actividades y necesidades.

Son varios las implicaciones, temas y pilares involucrados en el término sustentabilidad. Dentro de los *pilares* se encuentran: la sociedad, el medio ambiente y la economía. A manera de resumen histórico se muestra a continuación la línea de tiempo con los principales sucesos, dentro de los cuales se reflejan los pilares antes mencionados:

1972. Se lleva a cabo en Estocolmo, Suecia la *Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Ambiente Humano*. Dicha Conferencia concluye con el lanzamiento de la *Declaración de Estocolmo*.

Los principales logros de la reunión fueron la creación del *Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente* (PNUMA), reflejado en México con la creación de la Subsecretaría del Medio Ambiente en 1972, adscrita en ese entonces a la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Es decir, la atención empezaba a centrarse en el medio ambiente, sin surgir aún el término *sustentabilidad*.

1974. Se emplea por primera vez el concepto de *sostenibilidad* a través del Reporte de Estudios Ecuménicos de la reunión del Consejo Mundial de Iglesias (CMI o World Council of Churches, WCC) en Ginebra, Suiza.

1975. El Consejo Mundial de Iglesias en la Asamblea de Nairobi emplea nuevamente el término *sostenible*, de tal manera que inicia su instauración como centro de atención.

1980. El término *desarrollo sustentable* se da a conocer a través de la publicación de la Estrategia Mundial de Conservación (World Conservation Strategy) por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN, International Union for Conservation of Nature), ahora Unión Mundial para la Conservación (World Conservation Union) con las mismas siglas (IUCN).

1987. La *Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo de las Naciones Unidas* realizó el *Informe Brundtland* o también conocido como *Nuestro Futuro Común* lo que hizo mundialmente conocido los términos o conceptos *sustentabilidad* y *desarrollo sustentable*.

La comisión considero desde el principio que los problemas ambientales no podrían aislarse de otros problemas, como la pobreza y la desintegración social.

1992. Se lleva a cabo la Cumbre de la Tierra (Earth Summit) en donde se identificaron nueve problemas o necesidades en el tema de desarrollo sustentable, los cuales son:

1. Protección de la atmósfera.
2. Preservación de los recursos de la tierra.
3. Conservación de la biodiversidad.
4. Protección de los recursos de agua dulce.
5. Conservación de los mares y océanos, así como el uso racional de los recursos obtenidos de estos medios.
6. Manejo ambiental de los desechos biotecnológicos y peligrosos.
7. Prevención del tráfico ilegal de productos y residuos tóxicos.
8. Mejora de la calidad de vida y de la salud humana.
9. Elevación del bienestar y de las condiciones de trabajo de los estratos más pobres de la población.

Entre los *resultados* de la Cumbre se encuentran:

- ✓ La firma de los tratados sobre la diversidad biológica y cambio climático, considerados antecedente formal del protocolo de Kyoto.
- ✓ El *plan de Acción de Río*, denominado *Programa o Agenda 21*. Conteniendo de los “deberes de las naciones para el siglo XXI”, integrado por 40 capítulos, divididos en cinco secciones:
 - *Preámbulo (capítulo 1)*.
 - *Dimensiones Sociales Y Económicas (del capítulo 2 al 8)*.
 - *Conservación Y Gestión De Los Recursos Para El Desarrollo (del capítulo 9 al 22)*.
 - *Fortalecimiento Del Papel De Los Grupos Principales (del capítulo 23 al 32)*.
 - *Medios De Ejecución (del capítulo 33 al 40)*.

- ✓ La creación de la Comisión para el Desarrollo Sustentable (CSD), con el objeto de asegurar la implantación de la Agenda 21 y la generación de resultados.
- ✓ La *Declaración de Río de Janeiro* o *Carta de la Tierra*, en donde se condensan los temas tratados y los 27 principios de la *Declaración*. Son el principio 3 y 4 los que se refieren determinadamente al medio ambiente y al desarrollo sustentable, tal y como se puede apreciar a continuación:

Principio 3. “El derecho al desarrollo ha de concretarse de tal modo que se satisfagan de igual manera las necesidades de desarrollo y medio ambiente de las actuales y futuras generaciones”.

Principio 4. “Para conseguir el desarrollo sustentable, la protección del medio ambiente será parte integrante del proceso de desarrollo y no se concebirá como algo aislado de este”.

2002. Se da la *Cumbre de Johannesburgo*, en Sudáfrica o también nombrada *Río +10*; donde surge el *Plan de Implementación* y la *Declaración (política) de Johannesburgo para el Desarrollo Sustentable* conteniente de las prioridades globales de acción en materia de sustentabilidad.

2007. Se da en México el *Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012*. En el cual se establece una estrategia para llevar acabo acciones en diferentes rubros para el mejoramiento del país y *por primera vez se incluye la Sustentabilidad Ambiental como eje rector*.

El PND esta estructurado en cinco ejes rectores:

1. Estado de Derecho y seguridad.
2. Economía competitiva y generadora de empleos.
3. Igualdad de oportunidades.
4. Sustentabilidad ambiental.
5. Democracia efectiva y política exterior responsable.

En el Eje 4 (Sustentabilidad Ambiental) algunos de los puntos y retos principales son:

- ✓ Incluir al medio ambiente como uno de los elementos de la competitividad y el desarrollo económico y social.
- ✓ Reconocer y afrontar que *algunos vicios que obstaculizan la conservación de los recursos naturales* y los ecosistemas *son: pobreza*, agotamiento de los recursos naturales, deterioro ambiental.

- ✓ Desarrollar los proyectos, particularmente los de infraestructura y del sector productivo, de manera compatible con la protección del ambiente.
- ✓ *Desarrollar nuevas actividades económicas en regiones rurales y semi-rurales* contribuyendo a que el ambiente se conserve en las mejores condiciones posibles.
- ✓ Un criterio rector debe ser la toma de decisiones sobre inversión, producción, uso eficiente y racional de los recursos naturales.
- ✓ El análisis de impacto ambiental debe estar acompañado de un gran impulso a la investigación y desarrollo de ciencia y tecnología.

De acuerdo con el contenido de la obra *Sustentabilidad y Desarrollo Sustentable. Origen, precisiones y metodología operativa* del Dr. Víctor Manuel López López. *Sustentabilidad*: “es el proceso a través de una vida sana, segura, productiva y en armonía con la naturaleza” (Du Plessis, 2002). Al mencionar las palabras *vida* y *productiva* implica la parte social, de la misma forma *productiva* hace referencia a la parte económica y finalmente menciona a la naturaleza como parte ambiental; por tanto esta definición es más amplia.

¿Qué diferencia hay entre *sustentabilidad* y *desarrollo sustentable*? En respuesta: La sustentabilidad puede considerarse un estado o un resultado o un ideal o proceso demasiado extenso e indeterminado, para el cual es necesario un proceso más tangible y pragmático, llamado *desarrollo sustentable*.

Definición. *Desarrollo sustentable* de acuerdo con la *Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo* (CMMAD o WCED, World Comision on Environment and Development) se define como la forma de satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias, y fue traducido “To ensure that it meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs” (WCED, 1987).

Por tanto el desarrollo sustentable debe cumplir con el balance entre las necesidades humanas y la capacidad de carga del sistema en el que se desenvuelve, en este caso el sistema es el planeta Tierra, y tiene como componentes fundamentales: las necesidades esenciales de la población, los limitantes tecnológicos y de organización social.

En este caso se exponen con mayor detalle los diez indicadores sociales, un indicador ambiental a manera de ilustración y se muestran las tablas en donde se resumen los indicadores de las tres áreas (social, ambiental y económica) para mantener la visión integral del *desarrollo sustentable*.

Indicadores e Índice de Sustentabilidad.

Indicadores del Área Social.

1. Ingresos.

a) Descripción.

Los ingresos de las personas tanto en el medio urbano, como en el medio rural determinan la capacidad adquisitiva para cubrir necesidades de alimentación, salud, educación, vestido, vivienda, entre otros. Si el salario (ingreso) es menor a los gastos, no habrá posibilidad de acceder a una calidad de vida aceptable o buena, ya que las necesidades básicas no serán cubiertas.

b) Objetivo y/o tendencia.

Para evitar la migración interna (a las poblaciones o ciudades nacionales) y externa (a otros países) el ingreso debe ser competitivo y acorde a la cantidad de trabajo realizado. Es sabido que el trabajo de campo es un trabajo pesado que no es bien remunerado y generalmente se sigue realizando por “amor a la tierra”, sin embargo es tiempo de complementarlo con un salario o ingreso decoroso y meritorio. A lo largo de la presente propuesta se mencionaran otros factores que se interrelacionaran con este indicador.

c) Relación con el desarrollo sustentable.

Un buen ingreso puede reducir la migración a nivel nacional, lo que tiende a reducir la demanda de servicios en pequeñas áreas, tales como las ciudades en donde día con día las fuentes de empleo son menores, el nivel de estrés se incrementa, la calidad de los alimentos disminuye por el ritmo de vida acelerado, la generación, manejo y disposición de residuos requiere de mayor infraestructura, el tráfico vehicular se incrementa haciendo insuficiente no solo las vías de comunicación, sino los sistemas de transporte público. Puntualizando, lo anterior repercute en la calidad de vida de las personas.

d) Tabla de tabuladores.

Si se consideran como gastos de transporte \$14 diarios, más \$30 de alimentación (una comida), más \$50 de costo de vivienda, más \$7 por concepto de los servicios de agua y luz, más \$20 del servicio de gas, se tiene un total de \$121 diarios para una persona, sin considerar que faltan 2 comidas, vestido, otros gastos domésticos, educación, artículos de higiene, entre otros. Por tanto se considera como ingreso mínimo requerido \$180 diarios o su equivalente en especie.

No. de Indicador: 1

Indicador: Ingresos.	
Unidades: \$/día.	
Rango.	Puntaje.
Mayor o igual \$180.00	1.00
De \$160.00 a \$179.90	0.75
De \$140.00 a \$159.90	0.50
De \$120.00 a \$139.90	0.25
Menor o igual a \$119.90	0.00

e) Ejemplo y/o comentarios.

Se considera suficiente lo mencionado en los incisos anteriores.

2. Servicios Públicos.

a) Descripción.

Una buena calidad de vida esta en relación con la condiciones que el ambiente (lugar) tiene, así como el buen manejo y aprovechamiento de los recursos. En este indicador se manejan 8 servicios, que son: 1. Agua, 2. Drenaje, 3. Drenaje pluvial, 4. Vías de Comunicación, 5. Alumbrado Público, 6. Electricidad, 7. Sistema de recolección de basura, 8. Gas. Los cuales son considerados “precisos” para el desarrollo de actividades y trabajos cotidianos.

b) Objetivo y/o tendencia.

Lo ideal sería contar con todos los servicios, no solo en forma, sino en función y con un buen aprovechamiento o con algún desarrollo equivalente, es decir, puede no contarse con un sistema de drenaje, sin embargo con un biodigestor planificado adecuadamente para el tratamiento de las agua negras sería suficiente.

c) Relación con el desarrollo sustentable.

Al contar con la infraestructura adecuada se puede hacer un mejor aprovechamiento de los recursos, así como un menor detrimento del medio ambiente, es decir, lo recursos se emplean en el proceso o actividad y no “se quedan en el camino”. Puede entenderse mejor con el ejemplo mostrado en el inciso “e”.

d) Tabla de tabuladores.

En este caso será proporcional al número de servicios con el que se cuenta, tomando como máximo los ocho servicios antes mencionados para acceder al punto de este indicador.

e) Ejemplo y/o comentarios.

Los hábitos de desperdicio de agua, luz, gas, así como tirar la basura en cualquier lugar, afecta no solo de manera estética, sino contaminando en diversas formas el aire, agua y suelo, reduciendo la productividad y el valor turístico, económico, cultural entre otros; es decir, se afectan las tres áreas (social, ambiental y económica).

Un drenaje pluvial puede incrementar la productividad al proveer de agua en época de secas o reducir los gastos por consumo de agua potable, si se aprovecha este tipo de agua de manera planificada para diversos usos.

Otro ejemplo es: una *buena fosa* séptica que evite la infiltración de aguas negras a mantos acuíferos, aunque su tiempo de vida útil dependerá de la evaporación del agua y el llenado de la misma con material sólido.

3. Educación.

a) Descripción.

En las áreas rurales el promedio de escolaridad de mujeres (5.3 años) y hombres (5.6 años) equivale a la primaria incompleta (INEGI, 2007). La escuela formal es una herramienta y medio para interactuar con otras personas y por tanto con otras formas de pensar, proveyendo ideas que pueden ser incorporadas a las explotaciones rurales.

Por otra parte, a través de la historia se pueden conocer las experiencias de otras culturas, ya sean positivas para replicarlas y adaptarlas o negativas para evitarlas.

b) Objetivo y/o tendencia.

Para lograr el éxito se deben generar capacidades, así como formar un equipo de trabajo que atienda las diferentes necesidades. La mejor combinación para el campo sería tener individuos *amorosos de la tierra* con conocimiento para cuidarla y mantenerla productiva.

La propuesta es terminar la preparatoria, con el fin de que el personal tenga la posibilidad de estudiar una carrera relacionada y generar ingenieros agrónomos, ingenieros zootecnistas, veterinarios, entre otros.

c) Relación con el desarrollo sustentable.

El correcto aprovechamiento de los recursos se puede dar por medio de una planificación adecuada, que involucre una contabilidad y administración no solo económica, sino respecto a los recursos naturales y sociales como un sistema.

d) Tabla de tabuladores.

Para este rubro se consideran 6 años de primaria, 3 de secundaria y 3 de preparatoria para un total de 12 años como ideal a fin de tener la posibilidad de asistir a la universidad para estudiar una carrera que fortalezca el desarrollo agropecuario. Partiendo de los 12 años de educación, la magnitud que recibirá este indicador será proporcional al número de años estudiados.

e) Ejemplo y/o comentarios.

La educación formal es una parte, un instrumento y no el total, como se puede observar en ciertas partes del país.

En el estado de Chihuahua, se encuentra la comunidad *menonita*, quienes combinan la educación formal con prácticas de campo y administrativas aplicadas a la vida diaria de tal forma que los niños antes de terminar la primaria son capaces de ayudar a sus padres en la administración del hogar y del negocio familiar, principalmente dedicado a prácticas agropecuarias e industriales tales como la comercialización de los productos obtenidos, fabricación de remolques, entre otras.

4. Nutrición.

a) Descripción.

La nutrición es el proceso por medio del cual el organismo obtiene de los alimentos la energía y los nutrientes necesarios para el sostenimiento de las funciones vitales y de la salud (INEGI, 2007); por tanto la capacidad de un individuo para ejercer cualquier actividad esta determinada por su estado anémico.

Sin embargo se presenta no solo en el sector rural, sino en zonas urbanas y a nivel mundial un contraste delicado. Por un lado bajo peso para la edad, lo que refleja desnutrición, déficit de energía y proteínas en la alimentación; mientras que en el extremo opuesto se encuentra un superávit de energía y proteínas con sus consecuentes problemas de nutrición y salud, denominado sobrepeso u obesidad. Ninguno de los dos extremos es adecuado para una buena calidad de vida.

b) Objetivo y/o tendencia.

El Índice de Masa Corporal (IMC) se calcula de la siguiente manera: $IMC = \frac{\text{peso en kg}}{\text{altura en metros}^2}$, lo

que brinda un valor numérico comparable con una serie de intervalos, de tal manera que se puede determinar si el peso es concordante con la estatura de un individuo.

El intervalo considerado adecuado es de 18.50 a 24.99 e idealmente se pretende que los productores agropecuarios, sus familiares y/o trabajadores se encuentren en este intervalo.

c) Relación con el desarrollo sustentable.

Para el buen desarrollo de los trabajos y actividades debe tenerse una correcta alimentación, de lo contrario la calidad de vida irá en decremento. Por otra parte es inconcebible que sea el sector rural el productor de alimentos y carezca de ellos para una buena alimentación.

d) Tabla de tabuladores.

Trasladando los valores del Índice de Masa Corporal (IMC) que se muestran en la segunda tabla de este inciso y clasificación de la Organización Mundial de la Salud (OMS) se generó la siguiente tabla:

No. de Indicador: 4	
Indicador: Nutrición.	
Unidades: Adimensional.	
Rango.	Puntaje.
IMC entre 18.50 y 24.99	1.00
Entre 17.00 y 18.49 o 25.00 y 29.99	0.50
Entre 16.00 - 16.99 o 30.00 y 34.99	0.25
Menor a 17.00 o Mayor a 34.99	0.00

Clasificación	IMC (kg/m ²)	
	Valores principales	Valores adicionales
Infrapeso	<18,50	<18,50
Delgadez severa	<16,00	<16,00
Delgadez moderada	16,00 - 16,99	16,00 - 16,99
Delgadez aceptable	17,00 - 18,49	17,00 - 18,49

Normal	18,50 - 24,99	18,50 - 22,99
		23,00 - 24,99
Sobrepeso	≥25,00	≥25,00
Preobeso	25,00 - 29,99	25,00 - 27,49
		27,50 - 29,99
Obeso	≥30,00	≥30,00
Obeso tipo I	30,00 - 34,99	30,00 - 32,49
		32,50 - 34,99
Obeso tipo II	35,00 - 39,99	35,00 - 37,49
		37,50 - 39,99
Obeso tipo III	≥40,00	≥40,00

Clasificación de acuerdo al Índice de Masa Corporal (IMC). OMS.

e) Ejemplo y/o comentarios.

Una persona de 60 kg con una estatura de 1.68 metros tiene un IMC de: ,

$$IMC = \frac{\text{peso en kg}}{\text{altura en metros}^2} = \frac{60}{1.68^2} = 21.26, \text{ por lo que esta dentro del rango ideal de acuerdo a la}$$

propuesta y “normal” de acuerdo con los valores de la OMS.

Mientras que una persona de 40 kg con una estatura de 1.5 metros tiene un IMC de:

$$IMC = \frac{\text{peso en kg}}{\text{altura en metros}^2} = \frac{40}{1.50^2} = 17.78, \text{ por lo que esta dentro del segundo rango de acuerdo a}$$

la propuesta, dándole 0.5 del valor del indicador y “Delgadez aceptable” de acuerdo con los valores de la OMS.

5. Migración Interna.

a) Descripción.

La migración interna provoca en ocasiones desintegración familiar, abandono de tierras, ya que decrementa la mano de obra disponible para la realización de diverso trabajos, demanda de servicios en las zonas de arribo (vivienda, luz, agua, transporte, seguridad, empleo). También es generador de círculos de miseria, explotación laboral y sexual, personas en situación de calle, drogadicción, alcoholismo, entre otros. Dichas consecuencias son opuestas a lo que la gente buscaba al migrar, que es generalmente acceder a un mejor modo de vida.

b) Objetivo y/o tendencia.

En combinación con la educación y desarrollo de capacidades, la gente puede trabajar sus tierras de manera productiva, evitando varias de las consecuencias mencionadas anteriormente. Además se impactaría de manera positiva en la nutrición en el sector rural, generación de mayores productos, con posibilidad de impactar en la economía a distintos niveles.

c) Relación con el desarrollo sustentable.

Con la migración diversos problemas son trasladados de lugar, de la zona rural a la zona urbana. El desarrollo sustentable busca el balance positivo entre sociedad, medio ambiente y economía, lo cual puede lograrse al evitar o contrarrestar el círculo vicioso que genera la migración, resolviendo los problemas y generando cambios positivos en la zona, en vez de trasladarlos como se ha mencionado.

d) Tabla de tabuladores.

El siguiente tabulador fue desarrollado pensando en la mano de obra disponible para trabajar las tierras de manera eficiente. Si el total de la población se queda a trabajar, se pueden dar cambios en un menor tiempo siempre que haya una buena organización. Por otro lado entre mayor sea la migración, menor disponibilidad de fuerza de trabajo se tendrá.

No. de Indicador: 5	
Indicador: Migración Interna.	
Unidades: %.	
Rango.	Puntaje.
0%	1.00
Hasta 5%	0.75
Hasta 10%	0.50
Hasta 15%	0.25
Igual o Mayor a 20%	0.00

e) Ejemplo y/o comentarios.

Este indicador se combina con el de *Migración Externa*, ya que hay ocasiones en las que algunos miembros de la familia emigran hacia las poblaciones cercanas, mientras que otros se arriesgan a cruzar la frontera principalmente hacia Estados Unidos. Los estados del sur y centro de México son los que mayor incidencia de migración muestran.

6. Migración Externa.

a) Descripción.

Las consecuencias son similares a las del indicador de *Migración Interna*, aunadas a ellas se encuentra el deceso o desaparición de familiares ya que las condiciones para cruzar son extremas y *aventuradas*. En el caso el traslado de los problemas es de nivel internacional y las formas de explotación simplemente son variantes de las nacionales.

b) Objetivo y/o tendencia.

Es claro que no desaparecerá este tipo de migración y la gente continuará intentándolo mientras la promesa y posibilidad de una mejor vida exista. Esa vida tal vez exista, sin embargo también puede ser desarrollada en el país.

Por tanto se trata de capacitar a la población y adaptarse a las condiciones climáticas, propiedades y necesidades del suelo, disponibilidad de agua, entre otras para realizar acciones eficientes en pro de la situación personal, familiar en los diferentes aspectos (social, ambiental, económico).

c) Relación con el desarrollo sustentable.

Con el paso del tiempo y los cambios que se están generando a nivel mundial (climáticos, disponibilidad de alimentos) es y será aún más necesario ser eficientes en el uso de recursos y generación de productos para las diferentes actividades y sectores. Antes de que la situación sea crítica y se den consecuencias tales como las mencionadas en el Reporte de la Embajada Británica y el Instituto de Servicios de Reino Unido (RUSI), es importante promover y desarrollar las acciones necesarias.

d) Tabla de tabuladores.

En combinación con la migración interna, puede haber un máximo de 30% de migración (15% de migración interna y 15% de migración externa) y aún recibir puntaje. Se propone el valor de 30% como máximo aceptable de migración porque permite que la mayor parte de la fuerza de trabajo este disponible para laborar en las zonas endémicas o de origen, así como la generación y envío de divisas internas y externas para producir en las zonas oriundas.

No. de Indicador: 6	
Indicador: Migración Externa.	
Unidades: %.	
Rango.	Puntaje.
0%	1.00
Hasta 5%	0.75

Hasta 10%	0.50
Hasta 15%	0.25
Igual o Mayor a 20%	0.00

e) Ejemplo y/o comentarios.

Se considera suficiente lo mencionado en los incisos anteriores de este indicador.

7. Salud.

a) Descripción.

Este indicador esta sumamente ligado al de “Nutrición” e impactado por la buena alimentación, aunado a lo cual se debe tomar en cuenta los insumos y productos con los que se tiene contacto, así como las condiciones de vida y laborales. Cabe mencionar que no es suficiente evitar las enfermedades, sino que deben tomarse en cuenta el desarrollo de actividades físicas y mentales que ayuden al *des-estrés*, la convivencia familiar positiva, entre otros.

b) Objetivo y/o tendencia.

De acuerdo a la zona en donde se desarrollen las actividades agropecuarias, se creará una lista de las principales enfermedades y afectaciones con el fin de observar el su comportamiento por impacto del sistema propuesto (sistema sustentable).

c) Relación con el desarrollo sustentable.

Los pesticidas empleados en el campo, así como otros productos propician las enfermedades respiratorias, ya sea por la composición del mismo producto, la frecuencia de uso o por la nula capacitación para su uso.

Por otra parte las condiciones de vivienda de las personas son contrastantes, mientras que hay personas y familias con alto nivel de higiene, hay personas y familias que viven en focos de enfermedades gastrointestinales y de inseguridad por la presencia de materiales y objetos punzo cortantes en el suelo.

Finalmente las actividades recreativas permiten el desarrollo de la integración familiar, así como un buen desarrollo mental.

d) Tabla de tabuladores.

A continuación se muestra la tabla conteniente de las condiciones evaluadas y su correspondiente puntaje.

No. de Indicador: 7	
Indicador: Salud.	
Unidades: Presencia anual.	
Rango.	Puntaje.
Nula presencia de dengue, intoxicación por plaguicidas, pulmonía. Higiene bucal y personal. Realización de juegos y/o deporte.	1.00
Nula presencia de dengue, intoxicación por plaguicidas, pulmonía. Higiene bucal y personal.	0.75
Nula presencia de dengue, intoxicación por plaguicidas, pulmonía.	0.50
Intoxicaciones y enfermedades constantes, nula presencia de higiene personal, de la vivienda y laboral.	0.00

e) Ejemplo y/o comentarios.

Se considera suficiente lo mencionado en los incisos anteriores de este indicador.

8. Número de hijos.

a) Descripción.

El crecimiento poblacional a nivel mundial impacta en la disponibilidad y generación de alimentos y servicios. Generalmente en el campo la idea es tener *los hijos que dios me dé*, lo que hace notar la falta de planificación familiar que a su vez impacta en cantidad de recursos disponibles para cada miembro de la familia y sus respectivas necesidades.

b) Objetivo y/o tendencia.

La propuesta se enfoca en evaluar, no se destinarán esfuerzos a promover la planificación familiar, simplemente se evaluará lo expuesto para obtener el “grado de sustentabilidad”.

c) Relación con el desarrollo sustentable.

A menor número de hijos mayor serán las posibilidades de cubrir sus necesidades tales como educación, alimentación, vestido, atención, tiempo, entre otros.

Mientras que a mayor número de hijos se tendrá una mayor presión familiar, estrés, interacciones negativas (gritos, ...), desarrollo de adicciones (alcoholismo, ...).

d) Tabla de tabuladores.

Se consideró ideal tener 2 hijos por mujer, ya que el tener al menos un hermano puede desarrollar una interacción positiva intrafamiliar y sentido de pertenencia.

No. de Indicador: 8	
Indicador: Número de Hijos.	
Unidades: Hijos.	
Rango.	Puntaje.
Promedio de hasta 2 hijos por mujer.	1.00
Promedio de 3 hijos por mujer.	0.50
Promedio de 4 o más hijos por mujer.	0.00

e) Ejemplo y/o comentarios.

Se considera suficiente lo mencionado en los incisos anteriores de este indicador.

9. Porcentaje de ocupación anual.

a) Descripción.

La temporalidad de cultivos hace que no todo el año exista trabajo para las personas de las zonas rurales, lo que propicia *mano de obra improductiva*, sin poder realizar alguna función fructífera. Puede observarse que el ritmo de trabajo sufre variaciones que afectan tanto a la sociedad como la parte productiva del sector.

Por ende los ingresos son temporales, contrario a las necesidades que son permanentes; de manera similar los hábitos de los clientes son permanentes, mientras que la capacidad productiva es temporal. No se pretende modificar el comportamiento del mercado, simplemente se busca estar conciente de las condiciones para actuar en la medida de lo posible.

b) Objetivo y/o tendencia.

El crecimiento demográfico hace necesario el suministro de recursos en todo tiempo y lugar, aunado a la globalización, comercio internacional, cambio en la estacionalidad en diferentes partes del mundo, efectos climatológicos que afectan drásticamente la producción u obtención de alimentos.

c) Relación con el desarrollo sustentable.

La mitigación y adaptación son conceptos que deben pasar de la teoría a la práctica y evolucionar lo más apegado en tiempo, condiciones y resultados positivos a los efectos y características que se vive en el campo mexicano para la generación de condiciones concordantes con la calidad de vida de la población.

d) Tabla de tabuladores.

De los 365 días que tiene el año, se “descuentan” 52 días por concepto de domingos, 26 por concepto de medio día de trabajo correspondiente a los 52 sábados del año y 7 días por días oficiales no laborales. Obteniendo como laborales 280 días al año, de ahí parte el tabulador para dejar en un mínimo 202 días laborables para la obtención de puntaje.

No. de Indicador: 9	
Indicador: Ocupación Anual.	
Unidades: Días al año.	
Rango.	Puntaje.
280 o más.	1.00
De 254 a 279.	0.75
De 228 a 253.	0.50
De 202 a 227.	0.25
Menor a 202.	0.00

e) Ejemplo y/o comentarios.

El ciclo de cultivo de maíz iniciaba en abril o mayo, con un tiempo requerido de 5 a 7 meses para cosechar. En el caso de la avena el cultivo inicia de mayo a julio, con una duración de 3 a 4 meses para cosechar. Sin embargo los cambios en la temporalidad de lluvia hacen improductiva las zonas que en algún momento se empleaban para cultivar maíz, por lo que ahora deben tomarse medidas para sembrar cultivos que se adapten a las temperaturas, temporada de lluvias y tipo de terrenos destinados a agricultura.

10. Porcentaje de ocupación diaria.

a) Descripción.

Cuando se divide el día en varias actividades, puede caer en la distracción, lo que ocasionaría perder el tiempo en varias actividades con menor “importancia” o grado de impacto. La cantidad de tiempo directo a producir disminuye y afecta. Surgen ideas tales como: *las cosas se pueden hacer después, solo es un rato, me apuro*, tendiendo a caer en la desorganizada.

b) Objetivo y/o tendencia.

Se ha mencionado que el trabajo del medio rural es considerado pesado y cansado, por lo que debe haber una buena organización de acuerdo al tiempo para evitar *dar vueltas en vano*.

Asociado, la duración del día es variable de acuerdo a la estación del año y la mayor parte de las actividades se realiza al aire libre, por lo que debe de complementarse con la infraestructura necesaria para evitar en la medida de lo posible las afectaciones ambientales y mantener constante las horas laborables.

c) Relación con el desarrollo sustentable.

Transformar los productos iniciales en productos procesados en áreas rurales genera empleos en el sector rural, pudiendo ser de tal magnitud que “descentralice” el trabajo industrial. Haría que las materias primas estén disponibles con un menor uso de transporte y por tanto de combustible para su transportación. Por otra parte los residuos pueden aprovecharse por medio de otros procesos, que de otra manera se podrían considerar residuos trasladados a zonas industriales o urbanas.

Más empleos en zonas rurales, mejor aprovechamiento de los recursos, re-aprovechamiento de los residuos, menor transportación por trasladarse únicamente los productos, es decir, transportación eficiente.

d) Tabla de tabuladores.

El conteo de horas laboradas a pesar de mencionarse como ocupación diaria, se contabiliza en el tabulador como horas por semana debido a que se considero como unidad adecuada, significativa y apta. El valor ideal (44 horas por semana) surge de la consideración de una jornada de trabajo de 8 horas, por cinco días a la semana más 4 horas el sábado para un total de 44 horas a la semana.

No. de Indicador: 10	
Indicador: Ocupación Diaria.	
Unidades: Horas por semana.	
Rango.	Puntaje.
44 o más.	1.00
De 40 a 243.	0.75
De 36 a 39	0.50
1De 32 a 35	0.25
Menor a 32.	0.00

e) Ejemplo y/o comentarios.

Un aspecto que afecta a la población es el transportarse a la zona de trabajo. Si se trabajan 8 horas y se requiere de 4 horas de transporte, se esta invirtiendo 33 % (4/12) de tiempo en transporte, actividad que no se traduce directamente en productividad. Por otro lado si se dan traslados más cortos, el tiempo se puede invertir de mejor manera.

Cubrir las necesidades de la comunidad y/o de la sociedad, puede darse de acuerdo a la productividad de la misma zona y no de acuerdo a lo que se produce en zonas alejadas.

Tabla Resumen de los Indicadores del Área Social.

Columna	1	2	3	4	5		7	8	9		10	11
					Óptimo	Propuesto			Óptimo	Propuesto		
No. de Indicador	Indicador	Unidades	Atributo	Criterio para el Óptimo	Óptimo	Propuesto	Tradicional	Óptimo	Propuesto	Tradicional	Medio para Asignar Puntaje	
1	Ingresos.	\$/día.	Ingreso agrícola.	300% el salario mínimo o 200% el salario mínimo por actividad.	180/día	180/día	120/día	1.00	1.00	0.25	Tabulador.	
2	Servicios públicos.	Servicios.	Servicios desarrollo equivalente.	08 servicios (100% respecto a 1. Agua, 2. Drenaje, 3. Drenaje pluvial, 4. Vías de Comunicación, 5. Alumbrado Público, 6. Electricidad, 7. Sistema de recolección de basura, 8. Gas).	8 servicios	6	6	1.00	0.75	0.75	Proporcional.	
3	Educación.	Años de estudio. %.	Educación formal de familiares de acuerdo a edad.	12 años (73%, Preparatoria de trabajadores, concluida).	12 años de estudios.	12	10	1.00	1.00	0.83	Proporcional.	
4	Nutrición.	Adimensional	Nutrición de familiares de trabajadores y/o familiares de trabajadores.	de IMC entre 18.50 y 24.99	Entre 18.5 y 24.99			1.00	0.50	1.00	Tabulador.	
5	Migración Interna.	%.	Migración de familiares de trabajadores.	0% de migración hacia otros municipios y/o estados.	0%	0	0	1.00	1.00	1.00	Tabulador.	
6	Migración Externa.	%.	Migración de familiares de trabajadores.	0% de migración hacia otros países.	0%	0	0	1.00	1.00	1.00	Tabulador.	
7	Salud.	%.	Salud.	Nula presencia de dengue, intoxicación por plaguicidas, pulmonía, Higiene bucal y personal. Realización de juegos y/o deporte.	100%	Falta higiene bucal y personal. Falta actividades.	100%	1.00	0.50	1.00	Tabulador.	
8	Número de Hijos.	Hijos.	# de hijos.	Promedio de hijos por mujer trabajando o habitando en el lugar.	2 por mujer de 16 años o mayor	6 +, 0	3, 0	1.00	0.50	1.00	Tabulador.	
9	Porcentaje de Ocupación Anual.	Días por año. %.	% de Ocupación Anual de trabajadores..	76.71% del número de días del año. 280 días por año.	280 días por año.	290	104	1.00	1.00	0.00	Tabulador.	
10	Porcentaje de Ocupación Diaria.	Horas por semana. %.	% de Ocupación Diaria de trabajadores.	44 horas semanales.	44 horas por semana.	44	16	1.00	1.00	0.00	Tabulador.	
								10.00	8.25	6.83		

Indicadores del Área Ambiental.

1. Explotación de Recursos.

a) Descripción.

Algunos de los recursos que se han explotado con sus correspondientes consecuencias son: el agua y su disminución en disponibilidad, recursos maderables renovables que no se están reforestando, tierras improductivas y/o contaminadas, entre otros.

La explotación desmedida y sin programación puede hacer que nos quedemos sin recursos, en este caso la fuente de alimentación y materias primas para diferentes sectores.

Hay otros países con menor cantidad de recursos en diversidad y extensión que pueden explotarlos de manera más eficiente, por tanto las preguntas que daría origen a soluciones sería: ¿Por qué otros pueden?, ¿Cuáles son las diferencias?, ¿Cómo se puede implementarlo en lo propio?

b) Objetivo y/o tendencia.

La tendencia general en el campo va hacia la deforestación, la explotación de los recursos de manera insustentable, en contraste el tema de la sustentabilidad toma cada vez más fuerza, por lo que es requerido el *desarrollo sustentable*, que es la aplicación de la *sustentabilidad*.

El objetivo es que las generaciones futuras puedan conocer las bellezas de nuestro entorno, tanto a nivel nacional como internacional; para lo cual se requiere mantener existentes y disponibles los recursos actuales.

c) Relación con el desarrollo sustentable.

Un manejo adecuado de las zonas de cultivo con visión integral a corto, mediano y largo plazo da la oportunidad de usar la misma tierra de cultivo con altos índices de productividad evitando la deforestación de otras zonas y la afectación estética, de tal manera que puede emplearse como zona turística productiva y reservorios o sumideros de carbono.

En unión con otras aplicaciones y procesos pueden emplearse diversos tipos de fertilizantes de procedencia nacional, que eviten el traslado desde países europeos con el consecuente consumo de combustible para su transportación; ya que la mayoría de los fertilizantes son de origen fósil, lo que implica la explotación de un recurso no renovable.

d) Tabla de tabuladores.

Todo recurso tiene un ciclo de vida, el cual esta relacionado con el rendimiento, dicho de otra forma, con la tasa de explotación. En las condiciones actuales lo ideal sería disminuir la tasa de explotación de la mayoría de los recursos, ya que nos encontramos en déficit de generación o re-generación en la mayoría de los casos; lo que va muy relacionado con el correcto aprovechamiento, disminución de residuos y revalorización de los mismos.

Por tanto se considera como óptimo el explotar en una tasa igual o inferior al 50% los recursos, el porcentaje restante no quedaría inaprovechable, sino que generará un stock útil a futuro, es decir, se estaría invirtiendo en activos a largo plazo (cultura que no se tiene en México).

No. de Indicador: 1	
Indicador: Explotación de Recursos (TE/TR).	
Unidades: %.	
Rango.	Puntaje.
50% o menos.	1.00
De 50.01 % a 62.50%.	0.75
De 62.51% a 75.00%.	0.50
De 75.01 % a 99.99%.	0.25
Igual o Mayor a 100%.	0.00

e) Ejemplo y/o comentarios.

En el caso de la deforestación, ¿Cuánto tarda un árbol en crecer?, ¿Cuánto esta creciendo la demanda de recursos maderables? Por ejemplo, la industria de la construcción emplea madera para cimbra, puertas, pisos, entre otros, ¿Qué impacto o cómo se pueden conectar los sectores de la construcción y rural para tener una explotación sustentable?

Tabla Resumen de los Indicadores del Área Ambiental.

Columna	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Número de Indicador	Indicador	Unidades	Atributo	Criterio para el óptimo	Óptimo	Alternativo	Tradicional	Óptimo	Propuesto	Tradicional	Medio para Asignar Puntaje
1	Explotación de recursos.	%.	Tasa de explotación vs. tasa de regeneración.	Explotación = 0.5 o menos la Tasa de Regeneración. Explotación de Recursos (TE/TR).	50% o menor.	50	50	1.00	1.00	1.00	Tabulador.
2	Transformación, reuso o reciclaje de residuos.	%.	% de transformación o reuso de residuos en otros procesos.	de Transformación, reuso o reciclaje de todos los residuos generados en el lugar.	100%	100	50	1.00	1.00	0.50	Tabulador.
3	Rendimiento.	%.	Incremento en el rendimiento con respecto a otros sistemas.	100% de incremento en el rendimiento con respecto al sistema tradicional, con base en la misma superficie.	100%	100%	0	1.00	1.00	0.00	Tabulador.
4	Eficiencia en el uso de agua.	%.	% de uso de agua vs. otros sistemas. Acciones para autoabastecimiento.	< 10.01% con respecto a otros sistemas.	10%	10%	100%	1.00	1.00	0.00	Tabulador.
5	Nutrientes empleados.	%.	Tipo de nutrientes empleados (origen, GEL, % eficiencia).	100%. Evitar los procedentes de origen fósil. Preferir compostos u orgánicos (Humus).	100%	50%	25%	1.00	0.25	0.00	Tabulador.
6	Materiales endémicos y/o reciclados y/o uso adecuado para prevenir desgaste.	%.	Materiales, herramientas y equipo (M, H, E) propios de la zona, reciclados y cubiertos de intemperie, uso apropiado.	Los M, H, E son 100% endémicos, procedentes de material reciclado y/o se manejan adecuadamente para prevenir el deterioro acelerado y solo manifiestan el desgaste natural de su uso.	100%	80%	45%	1.00	0.50	0.00	Tabulador.
7	Adaptabilidad.	%.	Adaptabilidad.	100%. Eficiencia de estrategias desarrolladas y aplicadas.	100%	100	0	1.00	1.00	0.00	Tabulador.
8	Compensación de GEL.	%.	Mitigación o Compensación de GEL, árboles, compostaje.	Por medio de las actividades se compensa el 100% o más de los GEI emitidos por las actividades.	100%	100	50	1.00	1.00	0.50	Tabulador.
9	Diversidad.	Especies.	Diversidad local y/o estado.	vs. 10 productos o especies, o más.	10	10	6	1.00	1.00	0.50	Tabulador.
10	Plagas y enfermedades.	%.	Presencia de plagas y enfermedades en el sistema.	de 100%. Repelencia con plaguicidas y fungicidas orgánicos.	100%	75%	0%	1.00	0.75	0.00	Tabulador.
								10.00	8.50	2.50	

Tabla Resumen de los Indicadores del Área Económico.

Columna	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Número de Indicador	Indicador	Unidades	Atributo	Criterio para el óptimo	Óptimo	Alternativo	Tradicional	Óptimo	Propuesto	Tradicional	Medio para Asignar Puntaje
1	Productividad anual.	Meses por año.	Tiempo Productividad al Año.	de 12 meses al año.	12	10	6	1	0.75	0	Tabulador.
2	Proporción de insumos.	%, %.	\$ Productos / Insumos.	\$ \$ Productos = Ingresos.	20% o menor.	20%	50%	1	1	0	Tabulador.
3	Proporción de mano de obra.	%, %.	\$ Productos / Mano de obra.		20% o menor.	40%	45%	1	0	0	Tabulador.
4	Proporción de infraestructura.	%, %.	\$ Productos / Infraestructura. La infraestructura entre el tiempo de vida útil.		20% o menor.	25%	0	1	0.75	1	Tabulador.
5	Proporción de Costo de Producción.	%, %.	Costo de Producción / Precio de Venta.		70% o menos.	75%	95%	1	0.75	0	Tabulador.
6	Incremento en el precio.	%, %.	Precio de productos vs. mercado local y/o nacional.	de Relación promedio anual de vs. 1.5:1 o más.	50% o mayor.	50%	0%	1	1	0	Tabulador.
7	TREMA.	\$.	TREMA.	Mayor a 20%. TREMA = Tasa Pasiva de Banco (aprox. 5% anual) + 4% por Tasa de Riesgo + % de Inflación (aprox. 5% anual).	20% o mayor.	10%	0%	1	0	0	Tabulador.
8	Capital Invertido.	%, %.	Capital Total Activo Total.	al Cuanto invierten los socios o el dueño con respecto a cuanto valen las propiedades, herramientas, equipo, stock.	100%.	85%	100%	1	0.75	1	Tabulador.
9	Deuda adquirida.	%, %.	Deuda Total Activo Total.	al Cuanto de lo que valen las propiedades, herramientas, equipo, stock es prestado.	Menor a 10%.	15%	0%	1	0.75	1	Tabulador.
10	Rendimiento de la unidad.	%, %.	Rendimiento / unidad productiva.	/ Basado en el maíz. Ingresos por rendimiento máximo de maíz por Ha Anual.	Mayor a 25%.	25.01%	0	1	0.75	0	Tabulador.
								10.00	6.50	3.00	

Conclusiones y Recomendaciones.

- Al respecto del sector rural el gobierno a través de diferentes instancias, como son la Secretaría de Desarrollo Agropecuario (SEDAGRO), Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), Secretaría del Medio Ambiente (SEMARNAT),

entre otras, ha establecido y desarrollado una serie de programas y proyectos cuyos objetivos han sido claros, sin embargo no se han logrado de acuerdo a las expectativas por diversas razones.

- La vinculación de los diferentes actores es clave para lograr los objetivos de los diferentes programas y proyectos. Entre los actores se encuentran: instituciones educativas, gobierno, particulares, sociedad civil, entre otros.
- La importancia de los indicadores radica en que son una herramienta para la toma de decisiones, indicativo del estado actual y de su evolución para lograr el desarrollo sustentable.
- El equilibrio entre los indicadores de las áreas social, ambiental y económica es primordial, ya que de lo contrario, continuará predominado el área económica y se dejará de lado el desarrollo social y ambiental que son necesarios.
- La eficiencia del sector rural es imperativa para lograr un impacto positivo en el país. Siendo la alimentación una necesidad básica y careciendo de la capacidad para cubrirla, se refleja la necesidad de vinculación antes mencionada.
- El desarrollo y aplicación de infraestructura en el aprovechamiento de recursos es clave para mitigar una problemática que se vuelve cada vez más fuerte. La infraestructura aplicada en el área rural puede ayudar a diversos sectores, entre ellos energético, hídrico, alimentario, laboral.

Bibliografía.

- Astier, Marta; Hollands, John (2007). Sustentabilidad y Campesinado. Seis experiencias agroecológicas en Latinoamérica. México. Editorial Mundi-Prensa México.
- Borrayo López, Rafael (2002). Sustentabilidad y Desarrollo Económico. México. Ed. Mc Graw Hill.
- Cariño Anaya, José Luis (2008). Apuntes del curso de Hidroponía (no publicados). Distrito Federal, México. Centro de enseñanza del ISSSTE.
- Cámara de Diputados. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2007). México: El Mercado del Maíz y la Agroindustria de la Tortilla (CEFP/004/2007). México. Palacio Legislativo.
- Comisión Nacional de Agua (2005). Estadísticas del Agua en México 2005. México.
- Dirección General de Estadística e Información Ambiental (Sin última fecha de actualización, Fecha de consulta: 10 de Marzo de 2010). 2. Vegetación y Uso de Suelo. México.

http://app1.semarnat.gob.mx/dgeia/estadisticas_2000/informe_2000/02_Vegetacion/2.4_Factores/index.shtml.

- Durán Romero, Gemma (2000). Medir la Sostenibilidad: Indicadores Económicos, Ecológicos y Sociales. Madrid, España. Universidad Autónoma de Madrid.
- Feakin, Tobias. Depledge, Duncan (2010). Informe Final. Impactos Relacionados con el Clima en la Seguridad Nacional en México y Centroamérica. México. Royal United Services Institute (RUSI).
- Galván Rivera, Mariano (2010). Calendario del más Antiguo Galván 2010. México. Librería y Ediciones Murguía.
- INEGI (Sin última fecha de actualización. Fecha de consulta: 25 de Noviembre de 2010). Número de habitantes. México. <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/habitantes.aspx?tema=P>
- López López, Víctor Manuel (2008). Sustentabilidad y Desarrollo Sustentable: origen, precisiones conceptuales y metodología operativa. México. Trillas: IPN.
- Martínez Solís, J.; Peña Lomelí, A.; Rodríguez Pérez, J.E.; et al (2005). Comportamiento Productivo en Híbridos de Jitomate y sus Respectivas Poblaciones F2. Universidad Autónoma Chapingo. México. Revista Chapingo. Serie Horticultura. Vol. 11, Núm. 2, Julio-Diciembre. pp. 299-307.
- Mondragón Pérez, Angélica Rocío (2002). ¿Qué son los indicadores? México. INEGI. Revista de información y análisis núm., 19,
- Naciones Unidas (Última fecha de actualización: 2009. Fecha de consulta: 21 de Septiembre de 2010). Agenda 21. http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/res_agenda21_00.shtml
- Ortiz Cereceres, Joaquín; Sánchez del Castillo, Felipe; Mendoza Castillo, Ma. del Carmen; Torres García, Araceli (2009). Características Deseables de Plantas de Pepino Crecidas en Invernadero e Hidroponía en Altas Densidades de Población. México. Revista Fitotecnia Mexicana. Sociedad Mexicana de Fitogenética, A.C. Vol. 32, Núm. 4, Octubre- Diciembre. pp. 289-294.
- Presidencia de la Republica (Última fecha de actualización: 2007. Fecha de consulta: 21 de Septiembre de 2010). Plan Nacional de Desarrollo. México. <http://pnd.presidencia.gob.mx/>
- Presidencia de la Republica (Última fecha de actualización: 2007. Fecha de consulta: 21 de Septiembre de 2010). Plan Nacional de Desarrollo. México. <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/sustentabilidad-ambiental.html>

- Sánchez del Castillo, Felipe. Edgardo R. Escalante Rebolledo (1983). Un sistema de Producción de Plantas. Hidroponía. Principios y Métodos de Cultivo. México. Universidad Autónoma Chapingo.
- Secretaria Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA, 2005). Manual del Participante. Acuacultura. México.
- Secretaria Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA, 2007). Lombricultura. México.
- The World Council of Churches (Fecha de publicación: 22 de agosto de 2002. Fecha de consulta: 12 de Septiembre de 2010). Justicia: fundamento de la sostenibilidad. <http://www2.wcc-coe.org/pressreleasesp.nsf/index/pr-02-22.html>
- The World Council of Churches (Fecha de publicación: 22 de agosto de 2002. Fecha de consulta: 12 de Septiembre de 2010). WSSD: "Kyoto is not enough" ecumenical statement warns. <http://www2.wcc-coe.org/pressreleasesen.nsf/index/pu-02-27.html>
- T. Méndez-Galicia; F. Sánchez-Del Castillo; J. Sahagún-Castellanos; E. Contreras-Magaña (2005). Doseles Escaleriformes con Hileras de Plantas de Jitomate Orientadas en Dirección Este-Oeste. México. Revista Chapingo. Serie Horticultura Universidad Autónoma Chapingo. Vol. 11. Núm. 1. pp. 185-192.

* * * * *

PROPUESTA METODOLÓGICA EN LA MEDICIÓN DE LOS NIVELES DE MADUREZ DE LOS SIETE PRINCIPIOS DE GESTIÓN DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL EN LAS ORGANIZACIONES.

-UN ENFOQUE DE NORMALIZACIÓN INTERNACIONAL ISO 26000:2010-.

c. Dr. Roberto Javier Gamboa Santiago.

c. M.G.D. Mónica Mondelo Villaseñor.

c. LACP. Claudia Zavala Ramírez.

Resumen.

Las organizaciones a nivel mundial, así como sus partes interesadas, están llegando a ser cada vez más conscientes de la necesidad de un comportamiento socialmente responsable. Existe una preocupación global porque las organizaciones respeten las dimensiones sociales y medioambientales, por lo cual la Organización Internacional de Normalización (ISO) emprendió el desarrollo de la norma internacional ISO 26000:2010 guía sobre responsabilidad social, con el objetivo de fomentar el valor humano dentro de la organización, considerando la diversidad cultural, los derechos humanos, la práctica de negocios justa, el ambiente y el desarrollo socioeconómico visto desde un contexto global.

La metodología en la que se basa el estudio, se encuentra establecida en protocolos internacionales y nacionales de normalización relacionadas con los sistemas de gestión de la responsabilidad social.

El resultado esperado es obtener una metodología que proporcione directrices para la autoevaluación de los niveles de madurez de los siete principios de responsabilidad social en las organizaciones.

Palabras clave.

Responsabilidad social, principios, gestión, organización.

Introducción.

El propósito de la responsabilidad social es contribuir al desarrollo sostenible, incluyendo la salud y el bienestar de la sociedad.

Las organizaciones son objeto de un seguimiento cada vez mayor por parte de sus diversas partes interesadas, incluyendo clientes ó consumidores, trabajadores, sus sindicatos, miembros de la comunidad, organizaciones no gubernamentales, estudiantes, financiadores, donantes, inversores, empresas y otras entidades.

No todas las partes de esta metodología de evaluación son igualmente útiles para todo tipo de organización, es responsabilidad de cada organización identificar lo que es pertinente y aplicable en su caso, mediante sus propias consideraciones y el debate con las partes interesadas.

Esta metodología está dirigida a la alta dirección, proporcionando directrices para la autoevaluación de los siete principios sobre responsabilidad social derivados de la norma ISO 26000:2010. La intención de esta investigación es proporcionar a la alta dirección las directrices necesarias para facilitar la autoevaluación de la organización y conocer en qué nivel de madurez es socialmente responsable.

Esta metodología se basa en los principios de responsabilidad social de la guía ISO 26000:2010.

Los principios de gestión de la responsabilidad social son:

- a) Rendición de cuentas.
- b) Transparencia.
- c) Comportamiento ético.
- d) Respeto por los intereses de las partes interesadas.
- e) Respeto a la ley.
- f) Respeto por la normativa internacional de comportamiento.
- g) Respeto por los derechos humanos.

Trabajar con responsabilidad social tiene que ver con adoptar un enfoque integral para gestionar los procesos y actividades e impactos de una organización con su entorno.

El alcance de la propuesta de estudio está dado por los siete principios de gestión de la responsabilidad social de ISO 26000:2010.

Gráfica No. 1 Principios de responsabilidad social.



Fuente: ISO.

La responsabilidad social de las organizaciones en el contexto de la normalización ISO 26000:2010.

Responsabilidad de una organización ante los impactos que sus decisiones y actividades ocasionan en la sociedad y el medioambiente, a través de un comportamiento transparente y ético que:

- contribuya al desarrollo, incluyendo la salud y el bienestar de la sociedad;
- tome en consideración las expectativas de sus partes interesadas;

- cumpla con la legislación aplicable y sea coherente con la normativa internacional de comportamiento; y
- esté integrada en toda la organización y se lleve a la práctica en sus relaciones.

Como resultado se obtuvo un cuestionario para evaluar cada principio sobre la responsabilidad social con el cual se obtienen un mapa radar y esto posibilita evaluar el nivel de madurez en el que se encuentra la organización.

Objeto y campo de aplicación (alcance):

Esta metodología de ISO 26000:2010 guía sobre responsabilidad social ofrece orientación a todo tipo de organización, con independencia de su tamaño ó ubicación sobre:

- Conceptos, términos y definiciones relacionados con la responsabilidad social.
- Principios y prácticas relacionados con la responsabilidad social.
- Materias fundamentales y temas relacionados con la responsabilidad social.
- Integración, implementación y promoción de un comportamiento socialmente responsable en toda la organización y su esfera de influencia.
- Identificación e involucramiento de las partes interesadas.

Beneficios de la responsabilidad social en las organizaciones:

Al abarcar temas e integrarlos, sobre responsabilidad social en sus decisiones y actividades, una organización puede obtener algunos beneficios importantes, tales como:

- Impulsar una toma de decisiones más fundamentada con base a un mejor entendimiento de las expectativas de la sociedad.
- Mejorar sus prácticas de gestión de riesgos.
- Aumentar la reputación de la organización y fomentar una mayor confianza pública.
- Mejorar la relación de la organización con sus partes interesadas.
- Aumentar la lealtad y moral de los empleados.
- Obtener ahorros asociados al aumento de la productividad y eficiencia de los recursos, a la disminución del consumo de energía y agua, a la reducción de la producción de desechos, a la recuperación de sobre productos valiosos y al aumento de la disponibilidad de materias primas.

- Aumentar la confiabilidad y equidad de las transacciones a través de la participación política responsable, la competencia justa y la ausencia de corrupción.
- Prevenir o reducir los conflictos potenciales con los consumidores sobre productos ó servicios.
- Contribuir a la viabilidad a largo plazo de la organización mediante el fomento de la sostenibilidad de los recursos naturales y los servicios medioambientales.
- *Contribuir al bienestar público y a fortalecer la sociedad civil y las instituciones.*

Objetivo.

El propósito general de la investigación es desarrollar una metodología aplicable a cualquier organización que proporcione directrices para evaluar los niveles de madurez de los siete principios de la norma internacional ISO 26000:2010 guía sobre responsabilidad social evaluando la integración, implementación y promoción de un comportamiento socialmente responsable en toda la organización y su esfera de influencia.

Métodos.

El marco teórico conceptual y referencial en que se basó la investigación se encuentra establecido en los fundamentos, modelo, términos y definiciones y principios de responsabilidad social de la norma ISO 26000:2010.

Marco teórico conceptual de los siete principios de gestión de la responsabilidad social:

1. Rendición de cuentas. -Una organización *debería* ser responsable de sus impactos en la sociedad y el medio ambiente.
2. Transparencia.- Una organización *debería* ser transparente en aquellas de sus decisiones y actividades que impactan en la sociedad y el medio ambiente.
3. Comportamiento ético.- Una organización *debería* tener un comportamiento ético en todo momento.
4. Respeto por los intereses de las partes interesadas. -Una organización *debería* respetar, considerar y responder a los intereses de sus partes interesadas.
5. Respeto a la ley.- Una organización *debería* aceptar y respetar el estado de derecho.
6. Respeto por la normativa internacional de comportamiento.- Una organización *debería* respetar las normas internacionales de comportamiento, a la vez que acata el principio de respeto por el estado de derecho.

7. Respeto por los derechos humanos.- Una organización *debería* respetar y reconocer tanto la importancia como la universalidad de los derechos humanos.

El método que se siguió en la investigación, se enmarcaron en los siguientes pasos:

Tabla No.1 Método de investigación.

Etapas o fases:	Actividades o tareas:
Pasos en la auto-evaluación para lograr los elementos de entrada.	Descripción de los niveles de madurez.
	Cuestionario para la auto-evaluación inicial.
	Cuestionario para la auto-evaluación exhaustiva.
	Diagrama o carta RADAR.
	Oportunidad de mejora –priorización-.
Entrada.	Resultados de la auto-evaluación inicial.
	Resultados de la auto-evaluación exhaustiva.
	Matriz de nivel de madurez auto-evaluación inicial y exhaustiva
Resultados (salida).	Conclusiones.

Fuentes: Elaboración propia (2011).

Términos y definiciones relacionados con la responsabilidad social.

Ambiente de trabajo.- Conjunto de condiciones bajo las cuales se realiza el trabajo.

Comportamiento ético.- Comportamiento que es coherente con los principios de buena conducta generalmente aceptados en el contexto de una situación determinada, y que es coherente con la normativa internacional de comportamiento.

Desarrollo sostenible.- Desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.

Esfera de influencia.- Área a través de la cual una organización tiene la capacidad de afectar las decisiones o actividades de personas u organizaciones.

Iniciativa de responsabilidad social. -Organización, programa o actividad dedicada expresamente a cumplir un objetivo particular relacionado con la responsabilidad social.

Medioambiente.- Entorno natural en el cual opera una organización, incluyendo el aire, el agua, el suelo, los recursos naturales, la flora, la fauna, las personas y sus interrelaciones.

Normativa internacional de comportamiento.- Expectativas de comportamiento organizacional socialmente responsable derivadas de la ley internacional consuetudinaria, principios ampliamente aceptados de la ley internacional o acuerdos intergubernamentales (como tratados y convenciones) reconocidos de manera universal o casi universal.

Organización.- Conjunto de personas e instalaciones con una disposición de responsabilidades, autoridades y relaciones. (ISO 9000:2005 Sistema de gestión de la calidad – Fundamentos y vocabulario). Ejemplo: Compañías, corporaciones, firmas, empresa, institución, institución de beneficencia, empresa unipersonal, asociación, o parte o una combinación de las anteriores.

Parte interesada.- Individuo ó grupo que tiene un interés en el desempeño o los resultados de una organización en términos de responsabilidad social. Ejemplo: clientes, propietarios, personal de una organización, proveedores, banqueros, sindicatos, socios o la sociedad.

Principio.- Base fundamental para la toma de decisiones o el comportamiento.

Rendición de cuentas.- Responsabilidad de una organización por sus decisiones y acciones, y la condición de ofrecer respuestas a sus órganos de gobierno, autoridades legales y, más ampliamente, sus otras partes interesadas respecto a estas decisiones y acciones.

Responsabilidad social.- Responsabilidad de una organización ante los impactos que sus decisiones y actividades ocasionan en la sociedad y el medioambiente, a través de un comportamiento transparente y ético que:

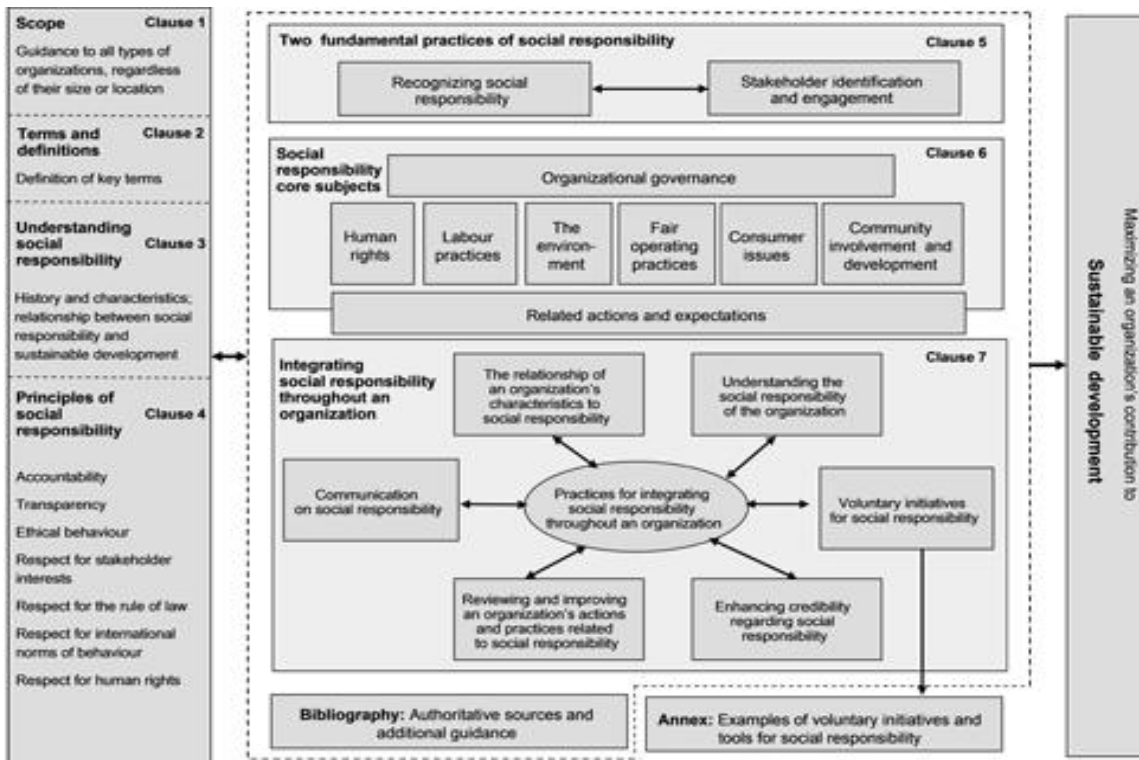
- Contribuya al desarrollo sostenible, incluyendo la salud y el bienestar de la sociedad.
- Tome en consideración las expectativas de sus partes interesadas.
- Cumpla con la legislación aplicable y sea coherente con la normativa internacional de comportamiento, y
- Esté integrada en toda la organización y se lleve a la práctica en sus relaciones.

Sustentabilidad.- Preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, para mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, sin comprometer la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras.

Transparencia.- Apertura en cuanto a las decisiones y actividades que afectan a la sociedad y al medioambiente, y voluntad de comunicar los mismos de manera clara, exacta y completa.

Figura No. 2. Modelo de responsabilidad social de ISO 26000:2010.

Fuente: ISO 26000:2010.



Resultados.

Descripción de los niveles de madurez.

Antes de dar respuestas al cuestionario de autoevaluación, se debe de familiarizar con las descripciones de los siete principios y los niveles de madurez, posteriormente proseguir a responder el cuestionario seleccionando el nivel de madurez correspondiente a cada caso. Cuando haya niveles de madurez adyacentes que parezcan igualmente apropiados se deberá asignar una puntuación media. En seguida se procederá a elaborar el mapa radar, como resultado se obtendrá el nivel de madurez de los principios de responsabilidad social. Con esta metodología se pretende ayudar a las organizaciones a contribuir al desarrollo sostenible, incluyendo la salud y el bienestar de la sociedad.

Tabla No. 2. Descripción de los niveles de madurez de los principios de responsabilidad social:

Nivel	Descripción
	No/no es cierto, ocurre en un 0%, la práctica no se encuentra o no ha comenzado todavía, no ocurre nada.

1	<p>No hay evidencia de implementación.</p> <p>No hay un enfoque sistemático evidente, no hay objetivos reales.</p> <p>No hay mediciones, los resultados son pobres o impredecibles.</p> <p>Se tratan inadecuadamente las necesidades de las partes interesadas.</p> <p>Tal vez algunas buenas ideas, pero no han progresado más allá de la etapa buenos propósitos.</p>
2	<p>Relativamente cierto, ocurre en un 25% aproximadamente, la práctica sólo se ve en algunas áreas de la organización.</p> <p>Evidencia de implementación disponible.</p> <p>Enfoque reactivo, principalmente para corregir problemas.</p> <p>Poca evidencia de un enfoque hacia acciones correctivas.</p> <p>Información o comprensión limitada sobre las mejoras requeridas, pocos objetivos, algunos buenos resultados disponibles.</p> <p>La satisfacción del cliente se tiene en encuentra razonablemente, pero se progresa poco en la satisfacción de otras partes interesadas.</p> <p>Algún reconocimiento del enfoque hacia procesos, evidencias leves de que ocurre algo realmente útil.</p> <p>Revisiones o evaluaciones ocasionales que producen algunas mejoras y progresos.</p>
3	<p>Parcialmente cierto en un 50% aproximadamente, la práctica se encuentra comúnmente, pero no en la mayoría de la organización.</p> <p>La evidencia de mejora es visible.</p> <p>Es evidente el enfoque basado en procesos, es más proactivo que reactivo.</p> <p>Determinar las causas raíz con algunas buenas acciones correctivas y mejora sistemáticas.</p> <p>Información disponible sobre objetivos y desempeño en relación con estos objetivos, algunas tendencias de mejora.</p> <p>Generalmente se tiene en cuenta la satisfacción de las partes interesadas.</p> <p>Evidencia de que el tema es tratado con un éxito moderado, con algunas revisiones y acciones fijadas como meta.</p> <p>Evidencia esporádicas de claras mejoras o progresos, aunque todavía hay muchas preocupaciones acerca de que el tema no se aborde completamente.</p>
	<p>Cierto en la mayor parte, ocurre en un 75 % aproximadamente la práctica es muy típica, con algunas excepciones.</p> <p>Está bien establecido en el sistema un enfoque basado en procesos interrelacionados.</p> <p>El proceso de mejora continua está bien implantado dentro de la organización y con los</p>

4	<p>proveedores clave.</p> <p>Resultados coherentemente buenos y se mantienen tendencias de mejora, hay evidencia clara de que el tema se trata adecuadamente.</p> <p>La satisfacción de las partes interesadas se tiene en cuenta en su mayor parte.</p> <p>Proactivo en donde es apropiado, las acciones correctivas evidencian que se ha detenido las recurrencia, y son claramente evidentes las acciones preventivas/evaluaciones de riesgos.</p> <p>Revisiones regulares y de rutina con claras mejoras y progresos, algunas inquietudes por que los temas no estén tratando en su totalidad.</p> <p>Evidencia de mejora mantenida, en un período amplio durante al menos un año.</p>
5	<p>Si, cierto en todas partes, ocurre en el 100% o casi. La práctica se despliega en toda la organización, casi sin excepciones.</p> <p>Reconocido como el mejor de su clase, está bien situado en relación con los de su clase, proceso de mejora e información fuertemente integrado (desde el usuario final en el mercado y en toda la cadena de suministro).</p> <p>El mejor en su clase en todos los resultados demostrados fácilmente, un negocio sostenible asegurado, todas las partes interesadas satisfechas.</p> <p>Organización próspera, ágil e innovadora, que aprende. Todos los enfoques pertinentes, con éxito y tratado por completo en todas las áreas y en todos los aspectos.</p> <p>Excelente modelo a seguir. Es difícil concebir una mejora significativa, pero se realizan revisiones regulares.</p> <p>Evidencia de mejora mantenida en un período amplio durante, al menos tres años.</p>

Fuente: ISO 10014:2002.

Tabla No. 3. Cuestionarios para la autoevaluación de los principios de responsabilidad social.

<p><i>Rendición de cuentas.</i></p> <p>La organización...</p>	Nivel de madurez	Media
1.¿Comunica tanto interna como externamente las actividades que realiza?		
2.¿Realiza informes de impacto social y/o ambientales y los revisa periódicamente?		

3.¿Discute el impacto de sus actividades con las partes interesadas?		
4.¿Cumple con la obligación del pago de impuesto?		
5.¿Conoce, evalúa y monitorea el impacto ambiental de sus productos o servicios sobre la comunidad donde opera?		
6.¿Identifica y monitorea los temas de responsabilidad social junto con sus grupos de interés?		
7.¿Conoce, entiende y atiende oportunamente las necesidades e inquietudes de sus grupos de relación con el ambiente ético y de responsabilidad social?		
8.¿Se abstiene de ofrecer y participar el pago, comisiones y compensaciones extralegales al gobierno, que le permita observar ventajas competitivas para el negocio?		
9.¿Establece un proceso externo para evaluar el impacto de sus estrategias de involucramiento con la comunidad?		
<i>Transparencia.</i> La organización...	Nivel de madurez	Media
1.¿Cuenta con una misión, visión y objetivos claramente establecidos?		
2.¿Cuenta con domicilio, teléfonos verificables?		
3.¿Presenta un informe anual de resultados y ejercicios de recursos?		
4.¿Es transparente ante la sociedad sobre su participación en campañas políticas – en caso de existir – permitiendo a sus partes interesadas acceder a información al respecto?		
5.¿Es accesible al personal, clientes, proveedores (partes interesadas) la información sobre la organización (objetivos estratégicos, información financiera, planes a futuro)?		
6.¿Mantiene al personal y colaboradores informados sobre los asuntos y cambios importantes que los afectan?		
7.¿Brinda a los clientes información clara sobre las características, forma de uso y riesgos de sus producto y servicios, indicando su impacto ambiental y su forma de disminuirlos?		
8.¿En la selección de proveedores toma en cuenta sus compromisos y acciones de responsabilidad social?		
<i>Comportamiento ético.</i> La organización...	Nivel de madurez	Media
1.¿Emplea prácticas de comercialización responsable que garanticen una competencia leal?		
2.¿Opera con prácticas de mercado honestas, transparentes y de colaboración con otras empresas y organismos de su sector?		
3.¿Prohíbe expresamente la utilización de prácticas ilegales para		

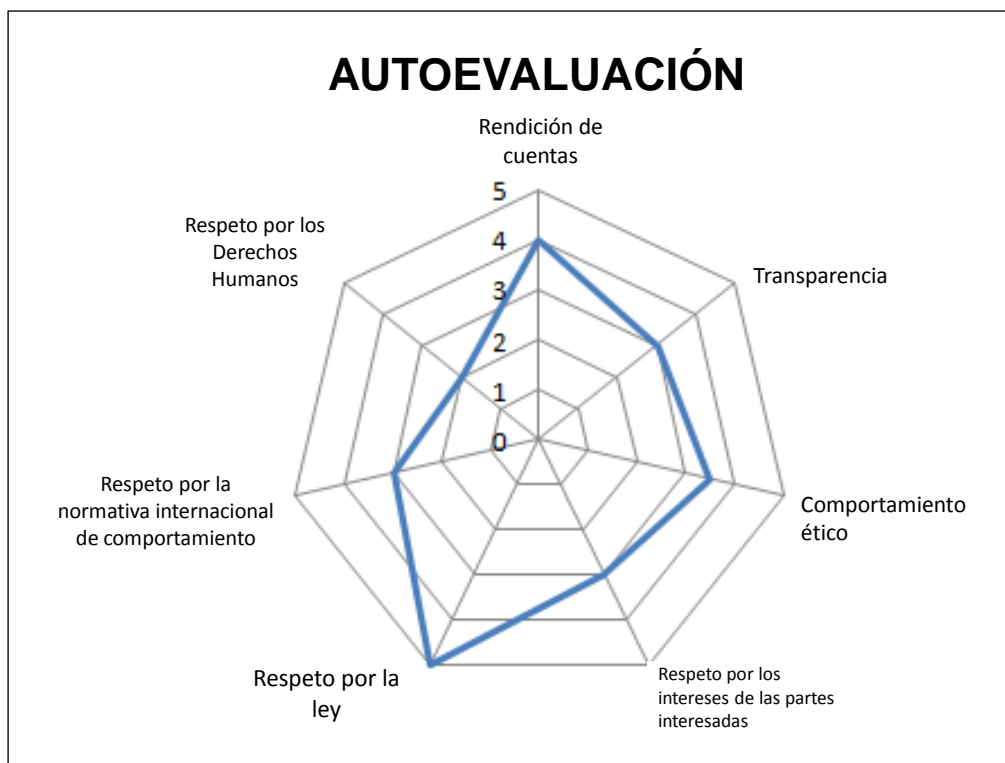
obtener ventajas comerciales?		
4.¿Mantiene políticas de trato justo en toda su cadena productiva conforme a estándares de mercado nacionales e internacionales?		
5.¿Considera la igualdad de trato en cuanto a género, condición social y origen étnico, dando las mismas oportunidades en la contratación, promoción, remuneración y división del trabajo?		
6.¿Cuenta con un área encargada de los asuntos ambientales reconocida en la estructura organizacional?		
7.¿Tiene programas para garantizar el consumo responsable de agua y energía en sus instalaciones y oficinas?		
8.¿Considera utilizar productos y/o tecnologías respetuosos del ambiente en su producción, servicios y labores administrativas?		
9.¿Destina una parte de su presupuesto anual a programas de bienestar ambiental, ya sean propios o externos?		
10.¿Cuenta con programas para garantizar el consumo responsable de agua y energía en sus instalaciones y oficinas?		
<i>Respeto por los intereses de las partes interesadas.</i> La organización...	Nivel de madurez	Media
1.¿Contribuye con el desarrollo social, ambiental y económico para la construcción de una sociedad sustentable de las comunidades en las que opera?		
2.¿Destina algún presupuesto o porcentaje de sus utilidades antes de impuestos a programas de interés público que contribuyan a la reducción de la desigualdad social o al desarrollo humano, social o económico de la comunidad?		
3.¿Promueve con acciones específicas la filantropía, acreedores, clientes e instituciones con los que se relaciona?		
4.¿Desarrolla con regularidad actividades sociales, culturales o deportivas en los que participan los trabajadores y sus familiares?		
5.¿Permite la participación de los empleados en la toma de decisiones?		
6.¿Cuenta con esquemas de autogestión		
7.¿Se consulta y toma en cuenta de manera regular las necesidades y comentarios de sus clientes, desarrollando productos y servicios innovadores en los que monitorea la calidad?		
8.¿Cuenta con un área responsable y especializada en atención al cliente?		
9.¿Posee estrategias para la selección y desarrollo de proveedores?		
<i>Respeto a la ley.</i> La organización...	Nivel de madurez	Media

1.¿Cumple todas las ordenanzas legales?		
2.¿Se encuentra legalmente constituida ante u notario públicos?		
3.¿Cuenta con un código de conducta publicado, que rige su desempeño interna y externamente?		
4.¿Cuenta con equipo, maquinaria y procesos que disminuyen el consumo de recursos, ahorro de energía y la generación de residuos?		
5.¿Promueve prácticas de ventas con criterios éticos-legales?		
6.¿Explica a sus empleados, su política en contra la corrupción, como garantiza su cumplimiento y las consecuencias de no respetarlas?		
<i>Respeto por la normativa internacional de comportamiento.</i> La organización...	Nivel de madurez	Media
1.¿Hace públicos sus valores, combate interna y externa prácticas de corrupción?		
2.¿Promueve e impulsa una competitividad responsable que armonice las metas y el éxito del negocio, contribuyendo al mismo tiempo al bienestar de la sociedad?		
3.¿Promueve condiciones laborales favorables para la calidad de vida, el desarrollo humano y profesional de toda su comunidad?		
4.¿Respeto el entorno del medioambiente en todos y cada uno de los procesos de operación y comercialización?		
5.¿Considera el desarrollo sustentable en su misión, visión y objetivos?		
6.¿Sigue códigos y estándares nacionales y/o internacionales para definir y actualizar sus políticas ambientales?		
7.¿No tolera actos de corrupción o conflictos de interés independientemente del cargo del trabajador?		
<i>Respeto por los derechos humanos.</i> La organización...	Nivel de madurez	Media
1.¿Garantiza condiciones justas y favorables en los salarios, liquidaciones y despidos de los trabajadores?		
2.¿Respeto el derechos de los trabajadores a negociar colectivamente en materia laboral y respeta su libertad de asociación?		
3.¿Ofrece a los trabajadores subcontratados los beneficios básicos de los que gozan los colabores regulares?		
4.¿Otorga prioridad a la relación de sus trabajadores con su familias como parte de su responsabilidad social?		
5.¿Los trabajadores reciben un trato equitativo sin ninguna distinción de raza o de sexo?		
6.¿Cuenta con una política de respeto mutuo entre trabajadores y vigila su cumplimiento?		

7.¿Respeto el derecho de sus trabajadores a negociar colectivamente y a ser miembros del sindicato de su elección?		
8.¿Incorpora la educación de sus trabajadores como elementos cruciales para la sustentabilidad de su negocio?		
9.¿Permite entre los trabajadores la exposición de opiniones acerca de las políticas y programas de trabajo?		
10.¿Vive esquemas de solidaridad, servicios y de respeto a la dignidad humana, a los derechos humanos y de liderazgo participativo?		
11.¿Elimina toda forma de discriminación en el empleo?		
12.¿Asegura el respeto por la dignidad humana en la producción, comercialización y publicidad de sus productos y/o servicios?		

Fuente: Elaboración propia, 2011.

Figura No. 3. Diagrama radar de los principios de responsabilidad social.



Fuente: Elaboración propia en base a ISO 10014:2002.

Tabla No. 4. Matriz de nivel de madurez - relación absoluta vs. porcentual-, radar.

Nivel de madurez	Descripción
	Principios de gestión de responsabilidad social.

No. Absolutos	No. Relativos	Rendición de cuentas	Transparencia	Comportamiento ético	Respeto por los intereses de las partes interesadas	Respeto a la ley	Respeto por la normatividad internacional de comportamiento	Respeto por los derechos humanos
1	0%							
2	25%							
3	50%							
4	75%							
5	100%							

Fuente: Elaboración propia, en base a datos de las encuestas inicial, 2011.

Conclusiones.

Se cumplió con el objetivo del proyecto durante la investigación aplicada en cuanto a la ISO 26000:2010 responsabilidad social, obteniendo un cuestionario para cada uno de los siete principios sobre responsabilidad social contemplados en la ISO 26000:2010 y con ellos estableciendo una metodología a seguir para la evaluación de dichos principios. Aplicable por cualquier organización.

Una organización madura tiene un desempeño eficaz y eficiente y logra el éxito sostenido al hacer lo siguiente:

- Comprender y satisfacer las necesidades y expectativas de las partes interesadas,
- Realizar el seguimiento de los cambios en el entorno de la organización,
- Identificar posibles áreas de mejora e innovación,
- Gestionar sus procesos y sus recursos,
- Demostrar confianza en las personas, guiándoles hacia una motivación, un compromiso y una participación mayores, y
- Establecer relaciones mutuamente beneficiosas con los proveedores y otros aliados.

Las acciones de una organización socialmente responsable, pueden suponer una contribución significativa al desarrollo sostenible.

Bibliografía.

- Instituto de Normalización y Certificación. (2010). NMX-R-025-SCFI-2009 Requisitos para la certificación de las prácticas para la igualdad laboral entre mujeres y hombres. México. IMNC.
- Instituto de Normalización y Certificación. (2009). ISO 9004:2009 Gestión para el éxito sostenible de una organización – Enfoque de gestión de la calidad. México. IMNC.
- Instituto de Normalización y Certificación. (2006). ISO 10014:2006 Gestión de la calidad – Directrices para la obtención de beneficios financieros y económicos. México. IMNC.
- Instituto de Normalización y Certificación. (2005). NMX-SAST-004-IMNC-2004 Directrices para la implementación de un sistema de gestión de responsabilidad social. México. IMNC.
- ISO Focus + (2011). Social responsibility ISO 26000 tells it likes it is. Vol. 2. No. 3. March 2011. ISSN 1729-8709. Ginebra, Suiza. ISO.
- Secretarial Central of ISO. (2010). ISO 26000:2010. Guidance on social responsibility. Ginebra, Suiza. ISO.

* * * * *

LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN CIUDAD OBREGÓN, SONORA, CON RESPECTO A LOS INDICADORES DE ESTRUCTURA, PENSAMIENTO ESTRATÉGICO, ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS, COMUNICACIÓN Y VISIBILIDAD, SUSTENTABILIDAD, CAPITAL SOCIAL, ALIANZAS ESTRATÉGICAS, INSTITUCIONALIDAD Y TRANSPARENCIA.

Vázquez J. Imelda L.;
Aceves L. Jesús N.;
González N. Nora E.;
Valdez P. Dina I.;
Ross A. Guadalupe

Resumen: Es común escuchar a nuestro paso que las organizaciones de la sociedad civil hicieron un evento por los niños con capacidades especiales, otra organización realizó otro más en beneficio de los adultos de la tercera edad, y de ahí nace la inquietud de saber cuántas organizaciones de la sociedad civil (OSC) existen en ciudad Obregón, Sonora, qué hacen, cuál es su destino, cómo sobreviven y sobre todo cuál es su estructura actual. Por lo que en el Instituto Tecnológico de Sonora con apoyo de alumnos del último semestre del programa educativo de la Licenciatura en Economía y Finanzas, desde hace un año con asesoría de un grupo de maestros inician con el desarrollo de esta investigación con la siguiente pregunta: ¿Cuál es la situación actual de las OSC en cuanto a los indicadores de Estructura, Pensamiento Estratégico, Administración de Recursos, Comunicación y Visibilidad, Sustentabilidad, Capital Social, Alianzas Estratégicas, Institucionalidad y Transparencia en ciudad Obregón, Sonora?.

Palabras clave: Organizaciones, Universidad, Indicadores, Alianzas, Estructura, Recursos, Sustentabilidad, Transparencia.

INTRODUCCIÓN

Las organizaciones de la sociedad civil se encuentran organizadas por un grupo de personas que comparten intereses que resultan fundamentales para impulsar iniciativas productivas y de impacto social. Este grupo de personas tienen como objetivo primordial dirigir sus actividades hacia el mejoramiento de la calidad de vida de personas desprotegidas como son niños con maltrato, jóvenes con problemas de adicciones, familias desintegradas, mujeres maltratadas, delincuencia juvenil entre otros.

En los tiempos actuales, la sociedad reclama una asistencia social moderna y dinámica, con trámites simplificados y una normatividad sencilla. La sociedad civil no sólo ha surgido como un actor social importante en muchas partes del mundo sino también ha variado enormemente su naturaleza y composición.

Olvera A. (2004) –especialista en organizaciones de la sociedad civil– afirma que “las organizaciones de la sociedad civil contribuyen a la construcción de una vida pública auténticamente democrática...: En primer lugar, la sociedad civil ayuda a crear y expandir el Estado de derecho. Segundo, una sociedad civil vibrante forma los diferentes espacios públicos a través de los cuales los actores sociales se comunican entre sí y con los actores políticos. Tercero, la sociedad civil desarrolla una densa red de asociaciones, fortaleciendo así el tejido social. Por último, la sociedad civil ayuda a construir y generalizar una cultura de tolerancia y respeto mutuo”.

Según el Anuario de Organizaciones Internacionales, el número de organizaciones no gubernamentales (ONG) aumentó de 6.000 en 1990 a más de 50.000 en 2006. Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) también han ganado protagonismo como actores de la asistencia para el desarrollo mundial: la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) informó que, desde 2006, las OSC contribuyeron con aproximadamente US\$15.000 millones en asistencia internacional.

Hoy se puede constatar un sinnúmero de asociaciones, instituciones de asistencia privada, fundaciones, asociaciones religiosas, fideicomisos y sociedades civiles que trabajan de manera organizada con anuencia del gobierno (primer sector) y con apoyo de la iniciativa privada (segundo sector), pasando a formar parte del llamado tercer sector de la economía.

Según se afirma el Banco Mundial interactúa con miles de organizaciones de la sociedad civil (OSC) a nivel mundial, nacional y regional. Tales OSC incluyen organizaciones no gubernamentales (ONG), sindicatos, agrupaciones religiosas, movimientos de pueblos indígenas, fundaciones y muchas otras. Estas interacciones van desde las OSC que controlan el trabajo del Banco con ojo crítico e involucran al Banco en los análisis de políticas, hasta las que colaboran activamente con el Banco en las actividades operativas. Hay muchos ejemplos de alianzas en funcionamiento en las áreas de conservación de bosques, desarrollo de vacunas contra el SIDA, pobreza rural, microcrédito entre otros.

MARCO TEÓRICO

De acuerdo con Bobbio, N. (2006) la sociedad civil es la esfera de relaciones entre individuos, grupos y organizaciones que se desarrollan fuera de las relaciones de poder, que caracterizan a las organizaciones gubernamentales.

En la sociedad civil se encuentran dos grandes ámbitos: el sector lucrativo, identificado con las empresas que producen bienes y servicios y el sector no-lucrativo, que reúne a organizaciones que también producen y ofrecen bienes y servicios a la comunidad, pero asociados con una dimensión pública y cuyos remanentes se reinvierten en el mismo objeto social de las organizaciones según lo afirma Villalobos J. (1997).

La sociedad civil mexicana se encuentra en una posición vulnerable en términos de su sustentabilidad financiera. En el portal de INEGI se encontró que en México solo se destina el 0.04% del PIB nominal anual a las actividades filantrópicas, por ejemplo en 2010 el PIB anual nominal se situó en 13.137 billones de pesos destinándose a la filantropía \$5, 254, 800,000 entre las 11,000 OSC acreditadas corresponde en promedio 477,709.091 anual en apoyo federal, pero ¿la sociedad, cuánto dona a las organizaciones?

En busca de un impulso e innovación al Tercer Sector el Centro Mexicano para la Filantropía (Cemefi), que preside Jorge Villalobos, presento el día 16 de marzo una base de datos con buscador, al estilo Google, que permitirá saber con detalle cuál es el perfil y las necesidades de 11 mil organizaciones.

Esto se consolida como “El buscador filantrópico” que contribuirá al fortalecimiento de la sociedad civil organizada, pues impulsa su transparencia al presentar información estratégica de las instituciones registradas, además de que facilitará la comunicación y la creación de redes de trabajo entre las organizaciones que tienen un mismo objeto social.

La participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en el desarrollo social está asociada con al menos tres ideas generales según lo presentan en su investigación García S., y Ablanedo I. (2007): El mercado no ofrece soluciones para atender todas las necesidades sociales ni a todos los sectores de la población; El Estado, sobre todo en los países menos desarrollados, ha venido enfrentando limitaciones para garantizar el bienestar social y la sociedad civil organizada debe participar en el diseño implementación de estrategias para el desarrollo social.

Asimismo en su investigación aseguran García S., y Ablanedo I. (2007) que en México, el 85.2% de los recursos con los que trabajan las OSC son autogenerados, es decir, provienen de las cuotas de sus miembros, aportaciones voluntarias, venta de materiales y prestación de servicios por parte de las OSC. El financiamiento gubernamental representa el 8.5% y las donaciones filantrópicas, 6.3% de los recursos de las OSC.

Propiamente en el Estado de Sonora, México según en el portal de transparencia del gobierno del estado de Sonora, se tiene un total de Instituciones de Asistencia Privada y Asociaciones Civiles aproximadamente de 400, de las cuales según el portal de la fundación tichi Muñoz 149 se encuentran ubicadas en el municipio de Cajeme, mismas que no cuentan con un padrón actualizado, no se conoce como es su distribución y número de acuerdo a su objeto social, que tipo de figura legal es la que tienen, cuál es el tipo de servicios que ofrecen, su naturaleza, dónde se encuentran ubicadas, si cuentan con Cluni, si desean participar en programas de profesionalización

que las instituciones de educación superior están dispuestos a dar su apoyo. Es tal el desconocimiento sobre la situación de las OSC que de aquí surge la necesidad de esta investigación por parte de un grupo de docentes del Instituto Tecnológico de Sonora con el apoyo de estudiantes del último semestre del programa de licenciado en economía y finanzas. Para este trabajo se tiene la siguiente pregunta de investigación:

¿Cuál es la situación actual de las OSC en cuanto a los indicadores de Estructura, Pensamiento Estratégico, Administración de Recursos, Comunicación y Visibilidad, Sustentabilidad, Capital Social, Alianzas Estratégicas, Institucionalidad y Transparencia en Ciudad Obregón, Sonora?

MÉTODO

Para dar respuesta a la pregunta de investigación se consideró el siguiente método.

Tipo de Estudio: Se realizó un estudio descriptivo con una metodología de corte cuantitativa.

Población y muestra: Se dio inicio con la ubicación de las 149 organizaciones de la sociedad civil, donde la intención fue la de aplicar la encuesta a todas las organizaciones para determinar su situación actual en los indicadores que a continuación se describen en el instrumento utilizado.

Instrumento: La herramienta utilizada tiene la finalidad de facilitar el análisis de fortalezas y debilidades de la organización para la elaboración del diagnóstico de las Organizaciones de la Sociedad Civil del municipio de Cajeme. Para el logro de este objetivo se consideraron ocho indicadores fundamentales:

- ❖ Estructura (marco legal y órganos de gobierno).
- ❖ Pensamiento estratégico.
- ❖ Administración de recursos (financieros, humanos y voluntarios).
- ❖ Comunicación y visibilidad
- ❖ Sustentabilidad (procuración de fondos y desarrollo).
- ❖ Capital social
- ❖ Alianzas Estratégicas
- ❖ Institucionalidad y Transparencia.

El ejercicio de auto diagnóstico consiste en estimar en qué medida la organización cumple con cada enunciado (expresado en términos del indicador), es por eso que junto a cada uno de ellos hay una escala del 1 al 3, donde 3 representa el más alto grado de semejanza entre lo que ahí se propone y lo que sucede en la organización, y 1 el más bajo. La herramienta fue considerada en base a la

autoevaluación que presenta el Centro Virtual para el Desarrollo de las OSC en su portal: www.massociedad.org.mx.

Recolección de datos: Antes de llevar a cabo la investigación se elaboró una logística para el proceso, donde se estipuló fecha, hora y contenido de los avances de la investigación, tal y como se muestra a continuación.

- Se actualizó el padrón utilizado
- Se realizaron llamadas telefónicas a los representantes de las OSC para obtener cita
- Para la recolección de la información se les pidió autorización a los representantes y/o administradores de cada organización, quienes fueron los indicados para responder este instrumento.
- Se capturó herramienta en la base de datos

El análisis de datos se llevó a cabo en el paquete estadístico para las ciencias sociales (Statistical Package for the Social Sciences, SPSS) el cual fue desarrollado en la Universidad de Chicago siendo uno de los más utilizados, según afirma Hernández Sampieri (2006). Además se utilizó para la descripción medidas de tendencia central y radial con su interpretación.

RESULTADOS

Para dar inicio con esta investigación se dividió en tres fases: primera de enero a mayo del 2010, segunda fase de agosto a diciembre del 2010 y tercera y última fase de enero a mayo del 2011. De las 149 OSC de este municipio al momento de fijar su dirección no se encontró su ubicación a 34 organizaciones así como 6 de ellas se encuentran en estado inactivo (figura 1), por lo que se tomó la decisión de considerar para esta investigación como total de OSC 109 para la presentación de resultados de este diagnóstico integral (figura 2).

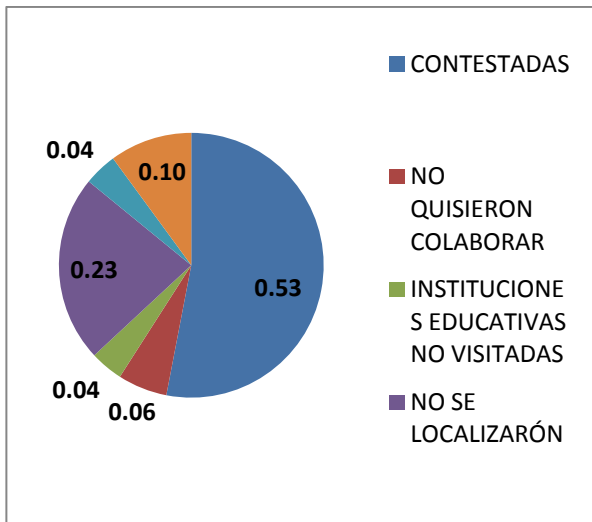


Figura 1: Población de 149 OSC en Cajeme.

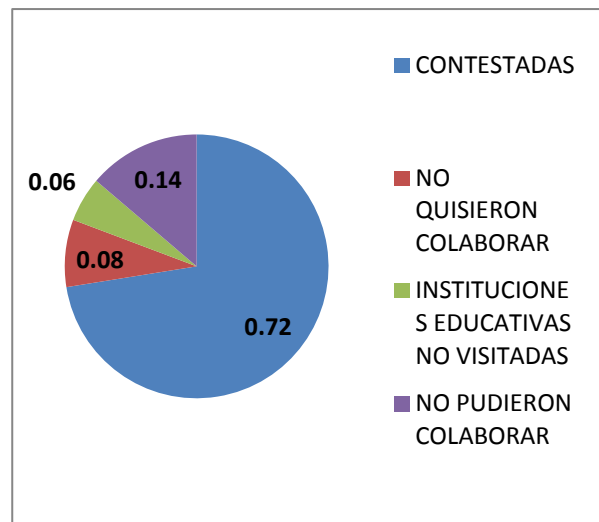


Figura 2: Población definitiva de 109 OSC en Cajeme

La participación activa en este proceso fue del 72% de las OSC en un periodo de dieciséis meses (enero 2010 –mayo 2011); además el 8% se les localizó pero no quisieron participar en esta investigación por motivos personales y el 14% aceptaron el instrumento para dar respuesta a los ítems pero por falta de tiempo no pudieron colaborar con la entrega completa del mismo además se consideró para los resultados el 6% de las instituciones educativas que no fueron visitadas.

A continuación se presentan en gráfico de radial los resultados de cada uno de los indicadores que se utilizaron en el instrumento aplicado.

Indicador de Estructura

a) Marco Legal

En el indicador de Estructura como se observa en figura 3 en cuanto a Marco Legal se encontró en I.I.1 La organización aparece como donataria autorizada en el Diario Oficial de la Federación, que el 49% tiene la intención de llevarlo a cabo y en el punto I.I.6 La organización cuenta con la autorización para emitir recibos deducibles para donantes en Estados Unidos, el 66% tiene la intención de llevarlo a cabo pero actualmente no lo hace.

b) Órganos de Gobierno

Continuando con el mismo indicador de Estructura en cuanto a Órganos de Gobierno se encontraron como debilidades en los siguientes puntos: en el I.II.7 La organización cuenta con un documento que especifica el perfil de las personas que fungirán como consejeros, el 47% sólo tiene la intención de llevarlo a cabo; en el punto I.II.8 Los consejeros reciben periódicamente capacitación e información sobre sus responsabilidades, el 44% no lo hace; en el punto I.II.9 Los consejeros

aportan recursos económicos a la organización el 51% de las OSC que participaron dicen que no reciben aportación alguna por parte de los consejeros; en el punto de I.II.11 El Consejo cuenta con un documento que especifica el perfil de la persona que ocupe el puesto de Director, el 43% dice no tenerlo; en el punto de I.II.12 El Director de la institución es reclutado, seleccionado y contratado por el Consejo, el 37% dice no hacerlo de esa manera; en el punto de I.II.13 El Consejo cuenta con un calendario anual de reuniones el 36% dicen que tienen la intención de llevarlo a cabo; en el punto de I.II.17 La organización cuenta con un manual del Consejo que especifica sus funciones y responsabilidades, el 39% dice no tenerlo y por último en el punto de I.II.18 Cada consejero cuenta con un ejemplar del manual del Consejo el 44% dice no contar con uno.

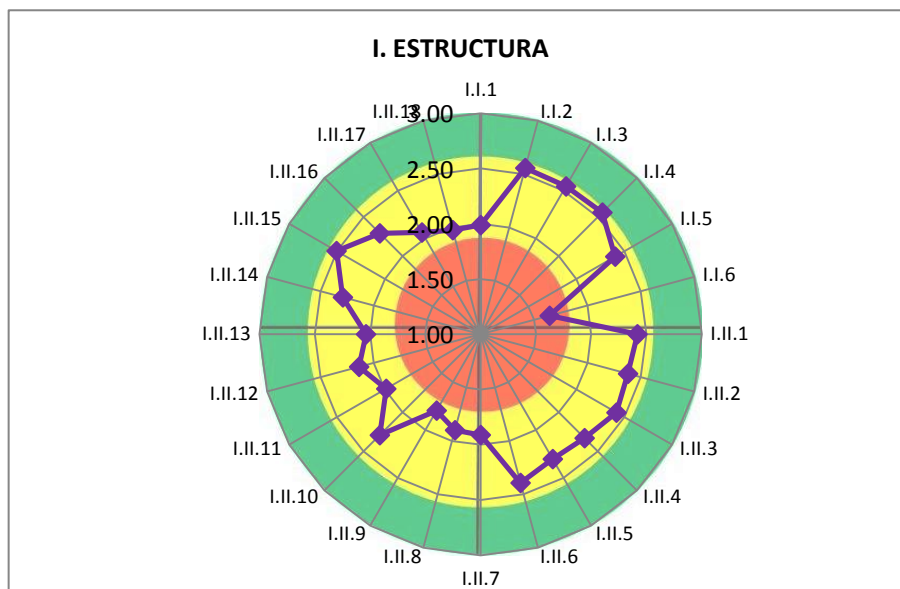


Figura 3: Indicador de Estructura en cuanto a Marco Legal y Órganos de Gobierno

Indicador de Pensamiento Estratégico

Con referencia a los puntos en este indicador , ver figura 4, en donde se presenta mayor debilidad es en el punto de II.8 La organización ha desarrollado un plan estratégico por lo menos a tres años para alcanzar sus objetivos, en donde el 34% de las OSC dicen no haberlo elaborado que sólo ha quedado en intenciones de hacerlo; en los siguientes puntos los resultados oscilaron entre el 22 y 29% sus respuestas donde manifiestan que sólo han quedado en intenciones de llevarlo a cabo como es en el punto de II.12 El plan estratégico contempla la definición del presupuesto operativo y las fuentes de financiamiento, el 29% no lo contempla: en el punto de II.13 El plan estratégico incluye un proceso de evaluación e indicadores de desempeño para medir el progreso que se tiene en el alcance de las metas y objetivos, el 25% no lo incluye; el punto de II.14 A partir de su visión de largo plazo la organización se plantea varios escenarios y estrategias para lograr los objetivos institucionales, el 22% no lo hace; en el punto de II.15 En la planeación estratégica, la organización

prevé instancias, mecanismos y recursos para su fortalecimiento institucional, el 22% no lo hace; en el punto de II.16 La organización sabe distinguir entre lo urgente y lo importante por lo cual logra establecer las prioridades para el periodo, el 21% no lo lleva a cabo; en el punto de II.18 La planeación estratégica de la organización la realizan en conjunto el consejo directivo y el personal operativo el 27% no lo hace de esa manera; en el punto de

II.19 El Consejo y los empleados se reúnen periódicamente para revisar la misión y modificarla si es necesario, el 28% no lo hace; en el punto de II.20 La organización tiene definidas las estrategias y mecanismos para evaluar si su misión y actividades benefician a la comunidad, el 27% sólo tiene la intención de llevarlo a cabo y por último en el punto de II.21 La organización comparte su plan estratégico con todos los interesados: beneficiarios, consejeros, empleados, voluntarios, donantes, y la comunidad en general, el 32% de las OSC sólo tiene la intención de llevarlo a cabo.

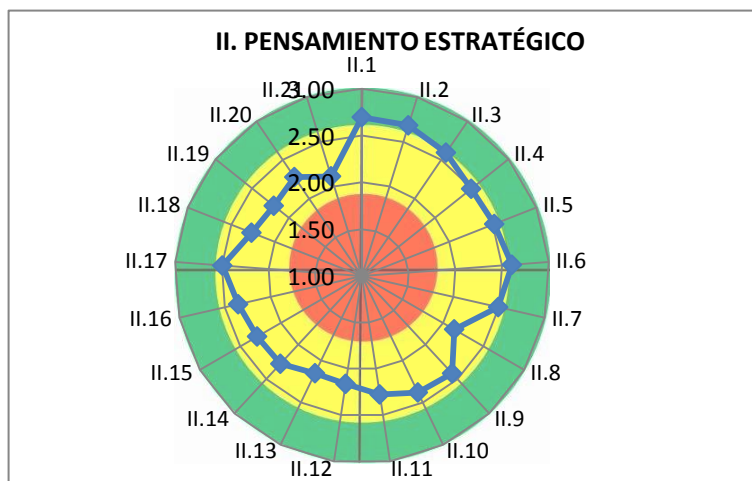


Figura 4: Indicador de Pensamiento Estratégico

Indicador de Administración de recursos

a.) Financieros

A continuación se presentan los puntos en los que se presentan como debilidad en las OSC que participaron en esta investigación, ver figura 5, en los que solo tienen la intención de llevarlo a cabo pero que no lo hacen actualmente.

III.I.9 La organización tiene contratados seguros para el inmueble, mobiliario y equipo y los vehículos de transporte; los cuales son revisados periódicamente para asegurar que cuenta con la cobertura adecuada

III.I.13 Con el apoyo del personal, el consejo directivo instrumenta los cambios necesarios

III.I.15 La organización ha establecido una reserva económica que le permita cubrir por lo menos tres meses de gasto operativo

III.I.16 La organización realiza estudios de factibilidad para los proyectos en los que invierte

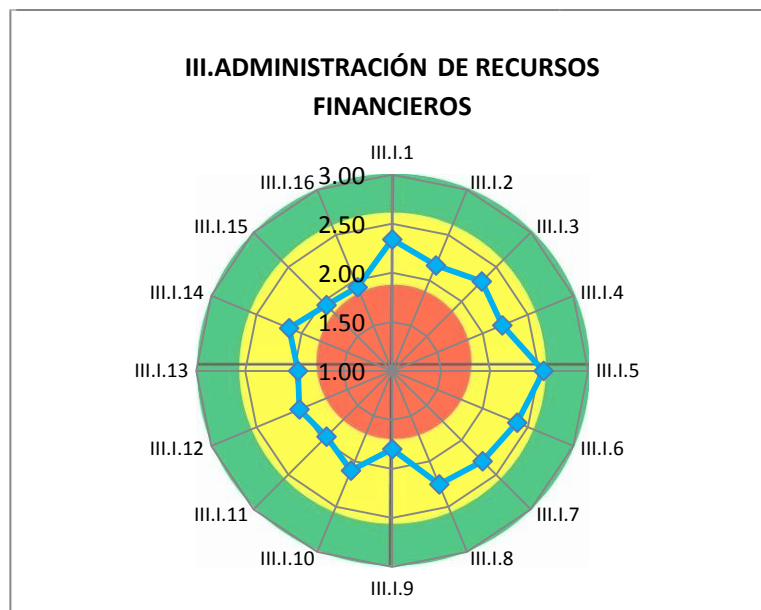


Figura 5. Indicador de Administración de Recursos Financieros

b) Recursos Humanos

A continuación se presentan los puntos en los que se presentan como debilidad en las OSC que participaron en esta investigación, ver figura 6, en los que solo tienen la intención de llevarlo a cabo pero que no lo hacen actualmente.

III.II.3 El personal es contratado de acuerdo a un perfil (profesión, escolaridad, habilidades, etc.) definido de acuerdo al puesto que va a desempeñar

III.II.4 La organización cuenta con contratos formales que estipulan claramente los derechos y obligaciones de todos los integrantes, de conformidad con las leyes laborales del país

III.II.6 El reglamento interno ha sido revisado y firmado de conformidad por todo el personal

III.II.7 La organización cuenta con un manual de políticas y procedimientos que se revisa y actualiza periódicamente

III.II.8 La organización cuenta con un plan de prestaciones para el personal

III.II.9 La organización tiene establecido un programa de inducción para los nuevos empleados

III.II.16 La organización proporciona una copia del manual de políticas y procedimientos a todos los miembros del consejo, al director ejecutivo y al personal en general

III.II.17 El personal acepta por escrito que han leído y que tienen acceso al manual de políticas y procedimientos

III.II.21 La organización revisa las prestaciones del personal junto con los rangos de sueldo al menos una vez al año

III.II.22 La organización cuenta con una política explícita de estímulos e incentivos morales y materiales que promueven la iniciativa y creatividad individual y colectiva

III.II.24 El manual de operación de la organización describe las políticas y procedimientos para el reclutamiento, contratación y despido del personal

III.II.25 Se cuenta con una política definida y conocida por todos los integrantes en relación con el uso personal de los recursos, vehículos, etc. de la organización

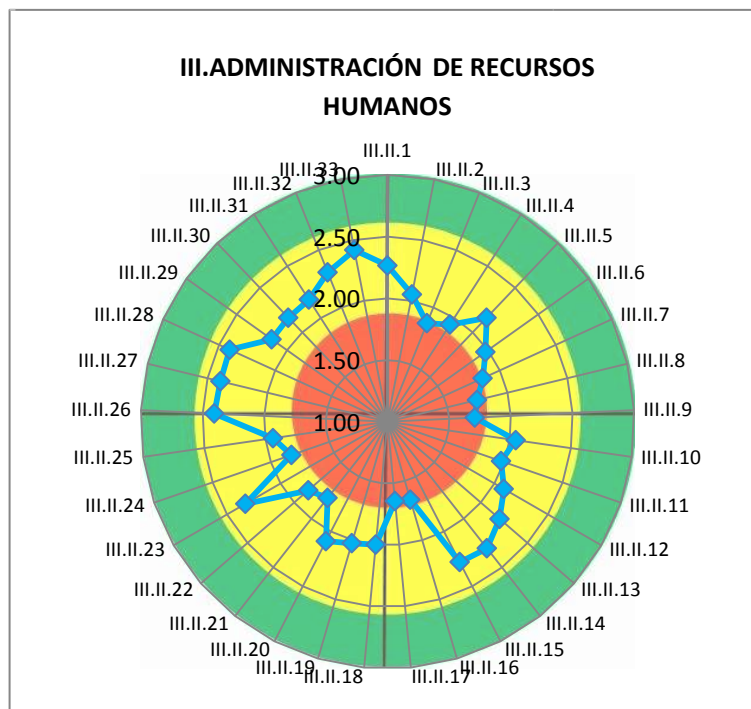


Figura 6: Indicador de Administración de Recursos Humanos

c) Voluntarios

A continuación se presentan los puntos en los que se presentan como debilidad en las OSC que participaron en esta investigación, ver figura 7, en los que solo tienen la intención de llevarlo a cabo pero que no lo hacen actualmente.

III.III.6 La organización ha establecido políticas para el reclutamiento y la inclusión de los voluntarios, así como algunas generales de administración (supervisión, reportes, estímulos, reembolso de gastos, etc.)

III.III.7 La organización realiza evaluaciones periódicas del desempeño de cada voluntario y les comunica los resultados

III.III.8 La organización lleva a cabo un registro del trabajo realizado por los voluntarios y lo contabiliza como donativo en especie

III.III.9 La organización solicita a los voluntarios que evalúen su participación y sugieran áreas de mejora

III.III.10 La organización ofrece oportunidades de trabajo voluntario a los beneficiarios de sus programas

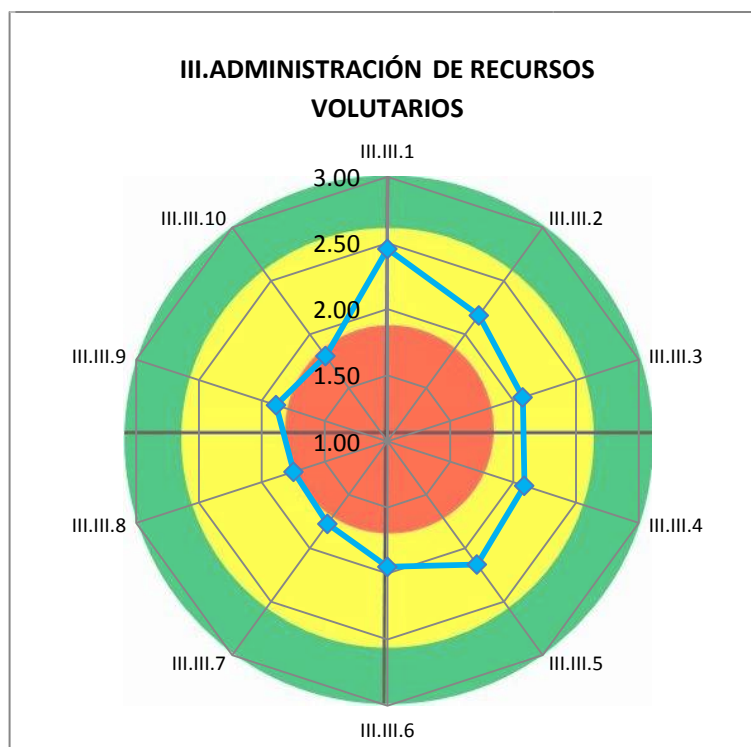


Figura 7: Administración de Recursos voluntarios

Indicador de Comunicación y Visibilidad

A continuación se presentan los puntos en los que se presentan como debilidad en las OSC que participaron en esta investigación, ver figura 8, en los que solo tienen la intención de llevarlo a cabo pero que no lo hacen actualmente.

IV.5 La organización sistematiza sus experiencias usando la información principalmente a lo interno o para elaborar informes a sus donantes y demás interesados

IV.6 La organización informa periódicamente a sus donantes sobre la aplicación de los recursos recibidos y los beneficios generados con ellos

IV.7 La organización adecua y combina diversos medios para interactuar con los distintos públicos de su interés

IV.8 La organización establece su estrategia de comunicación con base en el análisis de las expectativas y receptividad de los públicos a los que dirige sus mensajes

IV.9 La organización cuenta con una estrategia de comunicación que le permite colocar temas de su interés en la opinión pública

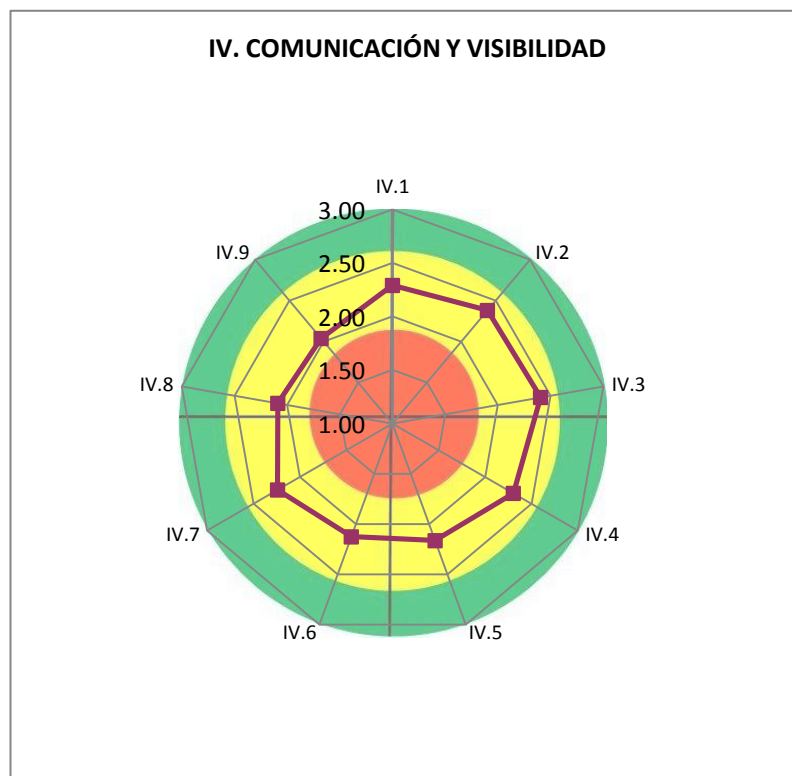


Figura 8: Indicador de Comunicación y Visibilidad

Indicador de Sustentabilidad

A continuación se presentan los puntos en los que se presentan como debilidad en las OSC que participaron en esta investigación, ver figura 9, en los que solo tienen la intención de llevarlo a cabo pero que no lo hacen actualmente.

a) Procuración de fondos

V.I.9 La organización cobra por los servicios que presta cuotas de recuperación proporcionales al costo real de los mismos

V.I.10 La organización informa a sus donantes y a la comunidad en general sobre sus fuentes de financiamiento y el porcentaje de participación

b) Desarrollo

V.II.1 La organización invierte recursos en la profesionalización de su personal, conoce las necesidades y aprovecha las oportunidades de formación que se le ofrecen

V.II.2 La organización promueve entre sus integrantes el estudio y la lectura para aprender más sobre la materia de su trabajo

V.II.11 La organización sistematiza su experiencia (procesos y resultados)

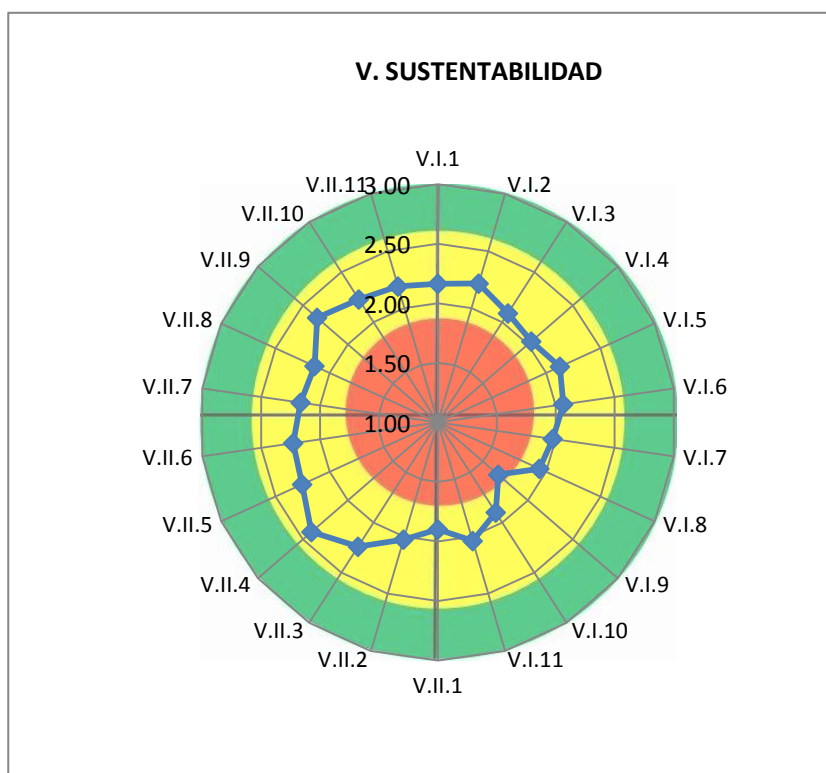


Figura 9: Indicador de Sustentabilidad

Indicador de Capital Social

A continuación se presentan los puntos en los que se presentan como debilidad en las OSC que participaron en esta investigación, ver figura 10, en los que solo tienen la intención de llevarlo a cabo pero que no lo hacen actualmente.

a) Transparencia

VI.I.1 Es una política institucional informar públicamente sobre las fuentes de financiamiento y el manejo de los recursos en la organización

VI.I.2 La organización elabora un informe anual de actividades que incluye los estados financieros y la evaluación de la auditoría externa, el cual pone a disposición de los beneficiarios, voluntarios, donantes y otras personas interesadas

VI.I.9 Si la organización realiza transacciones con consejeros o familiares de éstos, el Consejo tiene conocimiento de ello.

VI.I.10 La organización comparte públicamente los resultados de las evaluaciones de resultados e impacto de sus programas y del conjunto de la institución

VI.I.11 Los beneficiarios de la organización participan activamente en la planeación, monitoreo y evaluación del quehacer de la organización

VI.I.12 La evaluación incluye una revisión de los programas y sistemas para asegurar que cumplen con la misión, valores y objetivos de la organización

VI.I.14 Los estados financieros anuales son difundidos ampliamente entre las personas e instancias involucradas con la organización

VI.I.17 La organización evalúa regularmente con las personas e instancias relacionadas la calidad de la información que se les brinda sobre el trabajo realizado

VI.I.18 Los equipos de trabajo cuentan con un sistema de monitoreo de los costos de sus programas y de los gastos administrativos

b) Liderazgo

VI.II.3 Es un objetivo central de la organización incidir en las políticas públicas

VI.II.5 La organización tiene mucho interés en incidir en la opinión pública para crear un clima favorable a sus propuestas

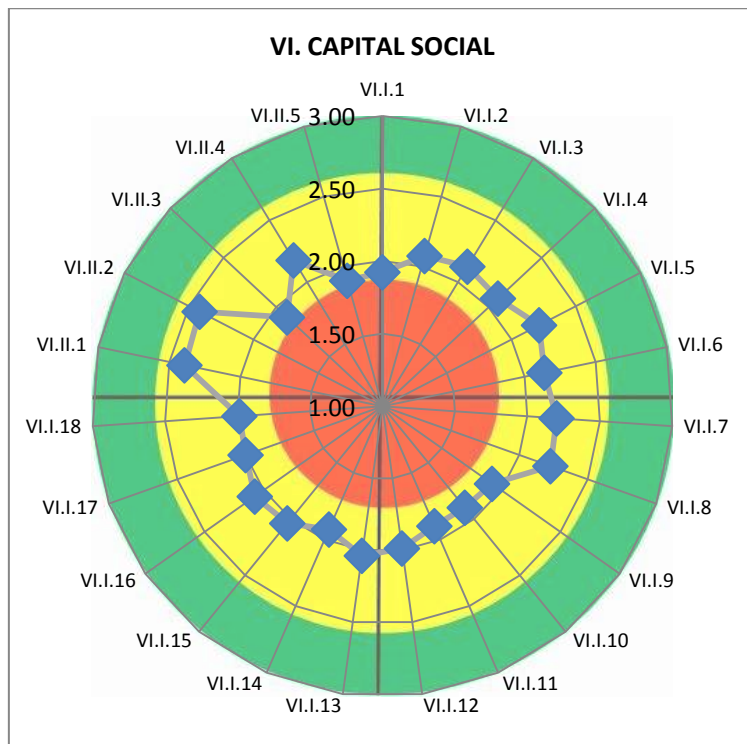


Figura 10: Indicador de Capital Social

Indicador de Alianzas Estratégicas

A continuación se presentan todos los puntos que se evaluaron en este indicador debido a su similar comportamiento en las OSC que participaron en esta investigación, ver figura 11.

VII.1 La organización establece alianzas y vinculación con otras instancias para ofrecer mejores y más completos servicios a sus beneficiarios

VII.2 La organización promueve el conocimiento e interrelación con otras organizaciones de su ámbito de acción

VII.3 La organización mantiene relaciones sanas con las instancias de gobierno que interactúa

VII.4 En el proceso de alcanzar objetivos compartidos con otros actores sociales la organización trabaja con espíritu colectivo buscando empoderar a todos los involucrados

VII.5 La dirección establece contacto regular con los diferentes tipos de usuarios de la organización

VII.6 La organización facilita a terceros la comunicación y contactos con otras organizaciones y redes

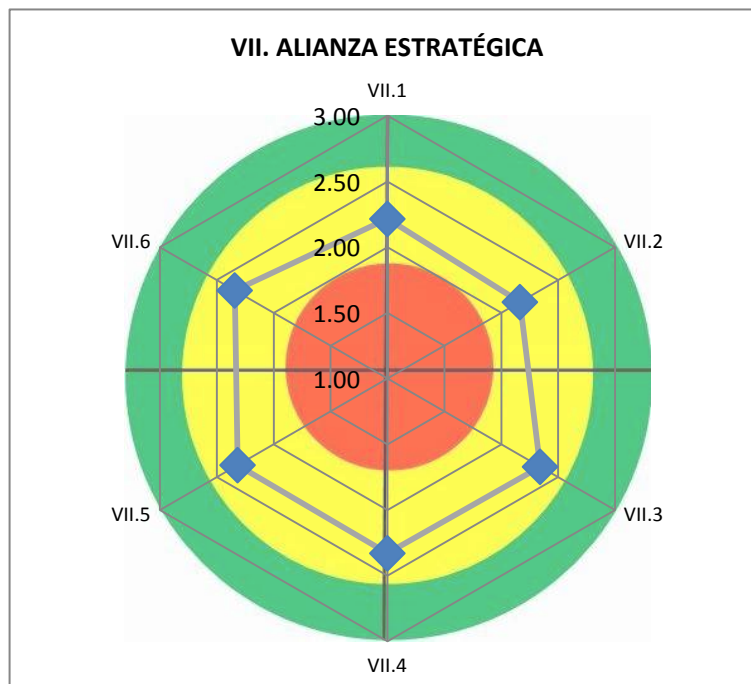


Figura 11: Indicador de Alianzas Estratégicas

Indicador de Institucionalidad y Transparencia.

A continuación se presentan todos los puntos que se evaluaron en este indicador debido a su similar comportamiento en las OSC que participaron en esta investigación, ver figura 12.

VIII.1 1.- Acta constitutiva registrada ante notario público.

VIII.2 2.- Autorización de la SHCP como Donataria.

VIII.3 3.- Misión, Visión y Objetivos.

VIII.4 4.- Domicilio y teléfonos verificables.

VIII.5 5.- Informe anual de actividades y estados de resultados financieros auditados.

VIII.6 6.- Consejo Directivo o patronato cuyos miembros son en su mayoría distintos al equipo profesional.

VIII.7 7.- Personal profesional contratado en nómina.

VIII.8 8.- Colaboradores voluntarios trabajando en los programas.

VIII.9 9.- Más de tres años de operación.

VIII.10.- Más de tres fuentes distintas de ingresos.

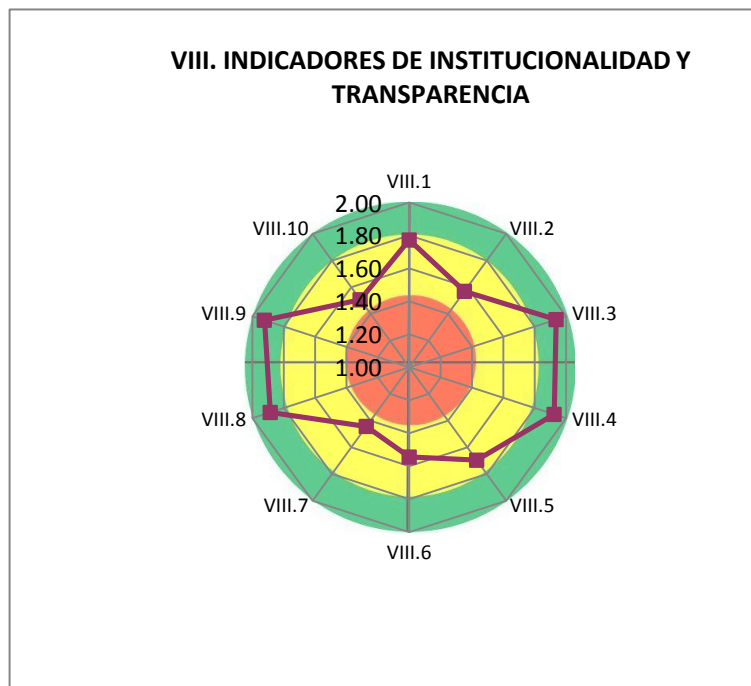


Figura 12. Indicador de Institucionalidad y Transparencia

Con el análisis de los resultados se puede apreciar la relación que establecen las OSC de este municipio con el sector educativo, debido que los administradores de las mismas depositaron su confianza en los maestros y alumnos que participaron en la aplicación del instrumento, proporcionando información veraz y oportuna que llevó a presentar estos resultados los cuales servirán para dar un claro panorama de cuál es la situación actual de las OSC en el municipio de cajeme con respecto a los indicadores analizados con anterioridad y eso le dá un soporte excelente a las instituciones de educación superior para preparar su propuesta de capacitación y/o profesionalización en los puntos débiles encontrados en cada uno de los indicadores analizados para ofrecerse no solamente a los administradores sino también a los miembros del consejo y beneficiarios de los diferentes programas que participan.

CONCLUSIONES

Las OSC se han convertido en importantes canales de prestación de servicios sociales y de ejecución de otros programas para el desarrollo, como un complemento de la acción gubernamental, especialmente en regiones donde la presencia del Gobierno se considera que ha sido débil.

Las OSC pueden contribuir al desarrollo social y a la consolidación democrática de sus países, colaborando con el gobierno y las empresas, ofreciendo respuestas innovadoras y conocimiento a la solución de problemas públicos.

Esta investigación servirá de insumo a las instituciones de educación superior para trabajar en proyectos que puedan integrar a más de una organización e ir buscando la acreditación por Cemefi y procuración de fondos de índole internacional. En Sonora se ha avanzado pero hace falta cerrar más la brecha de la desigualdad y la exclusión entre las organizaciones de la sociedad civil y la participación del gobierno.

Es una pena el darse cuenta que año tras año son más las organizaciones que toman un estatus inactivo, ahí el fin de esta investigación, se busco el detectar las principales necesidades que tienen para fortalecerlas, debido a que el Tercer Sector forma parte de los pilares de la ciudadanía. En otras palabras son causantes que la sociedad mejore su calidad de vida.

Las organizaciones sociales no deben estar exentas de realizar procesos administrativos eficientes, la persona que dirige la organización, debe estar consciente que la buena administración no solo se refleja en las finanzas sanas sino que también modifica, mejora y amplía los conocimientos, habilidades y actitudes del personal, produciendo un cambio positivo en su desempeño, además de constituir un agente transformador y de productividad.

El éxito o fracaso de una organización depende cada vez más del conocimiento, habilidades y destrezas de sus colaboradores, por lo que se invita a los responsables de las organizaciones civiles a que atiendan las causas sociales que demande la comunidad, además de capacitarse para poder desarrollar con efectividad, eficacia y eficiencia sus funciones.

Este proyecto impulsa la investigación y promueve proyectos sociales, mismos que genera una aplicación de los conocimientos adquiridos en el transcurso de la formación estudiantil que contribuye a su vez a la sociedad. De esta manera, el profesionista aporta a la sociedad mediante la generación de proyectos y herramientas que ayuden a las organizaciones a innovar sus procesos de administración financiera y así abarcar un mayor número de beneficiarios.

Una de las áreas de oportunidad más grande que se detectó en la realización de este proyecto fue la posibilidad de integrar a los beneficiarios en trabajos voluntarios en apoyo a personas con problemas similares. El sentimiento de empatía es un fuerte impulso al cumplimiento de las labores altruistas. El ofrecerle a un ciudadano la oportunidad de ayudar a alguien en su misma situación promueve la sinergia de la participación social creando así el crecimiento acelerado de la red de voluntarios al servicio de la sociedad a través de las OSC.

Para alcanzar un crecimiento eficiente en la integración de la sociedad, es de vital importancia conocer la forma de trabajo y la forma de pensar de quienes hoy en día lideran los movimientos sociales a través de organizaciones que buscan mejorar la calidad de vida de los sectores más

rezagados e inofensivos de la sociedad. Por esa razón, este proyecto de investigación representa una base y una aportación al crecimiento estratégico de la sociedad civil organizada en busca de un mejor y más eficiente servicio a la ciudadanía.

BIBLIOGRAFÍA

- Anuario de Organizaciones Internacionales, recuperado en marzo del 2011 y consultado en:
• <http://www.anuarioiberoamericano.es/organismos-internacionales.html>
- Bobbio, N. (2006). Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política, Fondo de Cultura Económica,.
- Directorio de Organizaciones no gubernamentales en el estado de Sonora, México, recuperado en marzo del 2010 y consultado en:
<http://transparencia.esonora.gob.mx/Sonora/Transparencia/Poder+Ejecutivo/Entidades/>
- Fundación Tichi Muñoz, “Directorio de las OSC en Cajeme” recuperado en enero del 2010 en su link de consulta: <http://ftm.org.mx/resources/docs/directorio.pdf>
- García S., y Ablanedo I. (2007) investigación titulada: Definición de una agenda fiscal para el desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil en México: Sistematización de la experiencia mexicana. México.
- Hernández, Sampieri Roberto (2006), Metodología de la Investigación, Cuarta Edición, Editorial McGrawHill, México, D.F.
- Olvera A. (2004) “Civil Society in Mexico at Century’s End” Institute of Latin American Studies, London, 2004, p. 403. Citado en “Definición para una Agenda Fiscal”. p. 26.
- Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), recuperado en marzo del 2011 y consultado en:
http://www.oecd.org/home/0,2987,en_2649_201185_1_1_1_1_1,00.html
- Portal World Bank Link de recuperado en abril del 2011 y consultado en :
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTTEMAS/EXTCSOSPANISH/0,,contentMDK:20621415~menuPK:1502582~pagePK:220503~piPK:220476~theSitePK:1490924,00.html>
- Portal INEGI recuperado en abril del 2011 con el link de consulta:
<http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/comunicados/pibcorr.asp>
- Portal de CEMEFI link de consulta: <http://www.cemefi.org/Filantropicas/cemefi-presento-las-innovaciones-al-directorio-de-instituciones-filantropicas.html>
- Villalobos J. (1997) Las organizaciones de la sociedad civil en México: visión general, Cemefi.

XI Congreso de Investigación sobre el Tercer Sector

BLOQUE E



Mesa E.1. La crisis de seguridad pública en México y las respuestas ciudadanas

Modera: Dr. Jorge Cadena Roa (CEIHH-UNAM)



Mesa E.2. La sociedad civil y su vinculación intersectorial

Modera: Lic. Sergio Eduardo Sandoval Ruíz (Universidad de Guanajuato)

EL VÍNCULO ENTRE EL EMPRENDEDOR SOCIAL Y EL GOBIERNO QUE PROPONEN MEDIDAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA SOCIOECONÓMICA DE ALGUNAS COMUNIDADES EN REZAGO SOCIAL. DOS CASOS DE ESTUDIO

María de Lourdes Cárcamo Solís

Universidad de Guanajuato, Sede Yuriria

Resumen

El objetivo medular de esta investigación es explorar los vínculos que crea el emprendedor social con el gobierno para buscar soluciones que permitan resarcir el rezago socioeconómico en que viven algunas comunidades del interior de la República Mexicana. Como objetivos particulares tenemos: 1) Detectar primeramente cómo se genera la construcción de los vínculos entre el emprendedor social y el gobierno, y luego 2) Analizar las implicaciones que han tenido estos vínculos en la búsqueda de soluciones para mejorar las condiciones socioeconómicas de algunas comunidades en México, abordando los casos de estudio de Bioplaneta y de la Sra. Carolina.

Este estudio está basado en el análisis cualitativo que pretende mostrar que la creación del emprendedor despliega su lógica social contribuyendo al desarrollo comunitario, definiéndose esta demostración como la hipótesis central que guía la tarea investigativa en este trabajo. El método a seguir es el análisis de casos, debido a que la labor que realizan los emprendedores sociales de Bioplaneta y la Sra. Carolina anidan una problemática muy específica, que permite la construcción de una particular concepción de sociedad civil, que se crea y reproduce gracias a la normativa jurídica que el Estado mexicano establece como la Ley de Fomento a las Actividades realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil aplicada en 2004. Como conclusión de esta investigación se tiene que el beneficio de la intervención de la sociedad civil (emprendedores sociales) vinculada a

las empresas, universidades, fundaciones e instancias gubernamentales; es muy significativo desde el punto de vista que representa la construcción de un actor social que aprende a orquestar recursos y capacidades humanas para la apertura de cooperativas productoras de bienes orgánicos, cosméticos, artículos para el aseo personal y artesanías; así como la generación de pequeños negocios impulsados por mujeres.

Palabras clave: sociedad civil, gobierno, emprendedores sociales y comunidades en rezago social.

Revisión teórica

Los cambios en la política están marcados por la existencia de un consenso emergente sobre la necesidad de una “filosofía pública” a largo plazo, que implique menor Estado, una mayor descentralización y más democracia. El Estado hoy en día “es víctima de su propia “sobrecarga”, y que por aspirar a demasiado ha fracasado con frecuencia, saboteando así la coherencia de sus políticas y minando su propia autoridad. Por ejemplo, el enorme crecimiento del gobierno ha puesto de manifiesto su propia ineficiencia y la necesidad de su reducción, que se ha traducido en la disminución de los presupuestos públicos, lo cual ha generado que los gobiernos se vean presionados por racionalizar los presupuestos a favor de ciertas áreas en detrimento de otras (Keane, 1992).

Estos ajustes gubernamentales han afectado a la sociedad, determinando su emergencia en los niveles de mayor organización de la misma. Con lo cual, se da comienzo a formas concretas de organización de la sociedad civil. El estudio de la sociedad civil forma parte de la Teoría Política Moderna y tiende hacia el desarrollo de un sistema teórico adecuado a las condiciones contemporáneas, es decir, se produce el concepto teórico de la sociedad civil justo cuando los países se ven afectados por procesos democratizadores, donde el gobierno y las organizaciones sociales participan activamente en la política. El concepto de sociedad civil surge como producto de los ideales utópicos de la modernidad: libertad, igualdad, democracia, solidaridad y justicia.

En la actualidad, existen diversas conceptualizaciones de la sociedad civil, sin embargo, no existe todavía un concepto universal que abarque a todas aquellas formas de organización que surgen fuera de la esfera gubernamental. Además la naturaleza de la sociedad civil no está caracterizada por la identificación de un solo concepto que abarque toda la acción de los sectores sociales organizados, puesto que cada teoría de la democracia presupone un tipo de sociedad civil, por lo tanto, existen amplias y diversas conceptualizaciones de la sociedad civil. No obstante, en un esfuerzo por reconstruir un concepto teórico sobre la sociedad civil, basado en un conjunto de

generalizaciones válidas y objetivas, Jean Cohen y Andrew Arato en *Civil Society and Political Theory* (1995: IX) nos proporcionan un primer acercamiento del concepto de sociedad civil. “La sociedad civil debe entenderse como la esfera social de interacción entre economía y Estado, compuesta por una esfera de asociaciones (especialmente asociaciones voluntarias), movimientos sociales y formas de comunicación pública”.

Hay que considerar, que la sociedad civil moderna se crea mediante formas de auto-constitución y auto-movilización, las cuales son institucionalizadas y generalizadas a través de leyes, específicamente de un conjunto de derechos, que tienden a estabilizar las diferencias sociales, ya que promueven un particular sistema de justicia que vela por las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales de todos los ciudadanos que se rigen bajo este sistema de justicia. Asimismo, los derechos (a través de instituciones sociales) promueven libertades y oportunidades iguales para todos los ciudadanos, lo cual nos hace pensar que constituyen un instrumento de ingeniería social capaz de mitigar las diferencias entre grupos sociales.

El proceso de conformación de la sociedad civil no es otra cosa que el surgimiento de instituciones especializadas en la reproducción de tradiciones, solidaridades e identidades. Sería muy engañoso identificar en sentido estricto a la sociedad civil con toda la vida social que se ubica fuera de la esfera del Estado y de la economía de mercado. Para entender esto, primero será importante distinguir entre la sociedad civil, la sociedad política y la sociedad económica. La sociedad política está compuesta por partidos políticos, organizaciones políticas y legislaturas, y la sociedad económica conformada por organizaciones que se dedican a producir y distribuir bienes y servicios, tales como las empresas, las cooperativas y las sociedades. Usualmente, la sociedad económica y la sociedad política resultan de la sociedad civil, la cual contribuye con algunas de sus formas de organización y comunicación, y son institucionalizadas mediante derechos políticos y derechos de propiedad. Los actores que participan en la sociedad política y en la sociedad económica están vinculados con el poder del Estado y con la producción económica, los cuales tienden hacia la búsqueda del control y del manejo económico. Estos actores no se subordinan al criterio instrumental y estratégico de la integración normativa y de la comunicación abierta, características fundamentales de la sociedad civil. Incluso el ámbito público de la sociedad política está fuertemente vinculado con la coacción formal y temporal en los procesos de comunicación. El papel político de la sociedad civil no está relacionado directamente con la conquista del poder, pero si genera influencias mediante el desarrollo de asociaciones democráticas y fomentan la libre discusión en el ámbito público cultural. Tal papel político es inevitablemente difuso e ineficiente. Con respecto, al vínculo entre la sociedad civil y la sociedad económica, históricamente se ha

demostrado, que bajo el capitalismo la sociedad económica ha sido más exitosa (al separarse de la influencia de la sociedad civil) que la sociedad política, a pesar de la reivindicación que trajo consigo las teorías sobre la democracia (Cohen y Arato, 1995).

La sociedad civil no busca el control y mucho menos el manejo económico. Esta distinción de la sociedad civil de las sociedades política y económica no quiere decir que se contraponga a estas esferas, por el contrario existe una interacción entre ellas. La interacción que nos interesa estudiar aquí es la interacción entre el Estado y la sociedad civil. La sociedad civil se desarrolla gracias a la existencia del Estado, ya que éste último proporciona el marco legal, que establece el conjunto de regulaciones bajo las cuales se construye la sociedad civil. Asimismo, la sociedad civil adquiere la capacidad de influir en el Estado, influencia que contribuye a mantener la estructura de derechos, razón de su propia existencia. De esto, se deriva la interacción política entre el Estado y la sociedad civil.

La relación existente entre el Estado y la sociedad; es decir, entre la compleja red de instituciones políticas (la estructura administrativa, los órganos militares, legales, productivos y culturales del Estado) y el múltiple número de instituciones sociales (de orientación privada, basadas en relaciones de amistad o generadas voluntariamente, que están legalmente reconocidas e institucionalizadas por el Estado) debe repensarse en el sentido de poner límites a la acción estatal y aumentar las formas de organización social autónoma, que permitan el desarrollo y el fortalecimiento de la sociedad civil.

Teorías sobre Emprendimiento social

Una de esas formas de organización social autónoma que despliega la sociedad civil es el llamado emprendimiento social, que de acuerdo a Wallace (1999) nos dice que la estrategia de la emergencia del emprendimiento social está basada en el activismo comunitario promovido por la defensa de los derechos humanos y civiles. Los emprendedores sociales que surgen como producto de este activismo constituyen un mecanismo que relaciona el mercado con las funciones públicas del gobierno, pues combinan los objetivos de ambas instituciones. Por un lado, representan la creación de fuentes de empleo e ingresos que contribuyen al fomento de la actividad económica en el país, por el otro, ofrecen una gama de servicios y productos destinados a satisfacer necesidades sociales.

La creación de emprendedores sociales se define como una opción para el desarrollo comunitario al expandir la actividad económica local, reconociendo por tanto, que el emprendimiento social se origina como una respuesta a los rotundos fracasos del mercado y las incapacidades del Estado.

En la actualidad, el emprendimiento social se reconoce como una fuente efectiva de innovación social explicada por las normas sociales de confianza, cooperación y apoyo mutuo, que permiten explorar y explotar oportunidades de atender necesidades sociales de una manera sustentable. Mejor aún, el emprendimiento social es visto por varios autores (Sud, Vansandt and Baugous, 2009) como una fuente efectiva de soluciones para una variedad de problemas sociales. En este sentido, las oportunidades de crear bienes y servicios son descubiertas, evaluadas y explotadas, generando con ello, un impacto social.

Los emprendedores sociales son individuos y organizaciones privadas no lucrativas (Korosec and Berman, 2006), que cuentan con la energía, visión y habilidad para desarrollar nuevas soluciones basadas en conocimientos, costumbres y cultura heredados intergeneracionalmente. Los emprendedores sociales desarrollan iniciativas económicas que aprovechan la dinámica de mercado para promover iniciativas económicas que resuelven los problemas socioeconómicos de las comunidades de mayor rezago social.

Un emprendedor social busca mediante su creatividad, entusiasmo y trabajo, producir un cambio social en beneficio de un sector de la población. En este caso, las comunidades en rezago social requieren de un proceso de acompañamiento impulsado por emprendedores sociales, cuyos objetivos no sean el lucro, sino de beneficio social. El término de emprendedor social es un fenómeno nuevo. El emprendedor social orquesta los recursos de otras instituciones ya sean privadas o públicas para resolver las carencias de los micronegocios que impulsan las comunidades.

Sobran fundamentos que dan evidencia sobre las problemáticas socioeconómicas de las comunidades: la pobreza, el desempleo y el subempleo, el crecimiento de grupos marginados por distintas causas, la falta del fortalecimiento de las nociones de comunidad, el fracaso de modelos asistenciales, la mínima importancia de otorgarle mayor trascendencia y permanencia a las cuestiones sociales, la emergencia de organizaciones no gubernamentales (ONG) para complementar el trabajo de las entidades gubernamentales en apoyo de las iniciativas sociales tendientes a resolver problemáticas de rezago social de las comunidades (Varela, 2008).

Dees (2001) citado por Varela (2008) sostiene que un emprendedor social es quien promueve una misión para crear y sostener valores sociales, y busca de manera persistente y tenaz las oportunidades para el logro de la misión, se inmiscuye en un proceso de aprendizaje continuo, adaptación e innovación, ejecuta sin considerarse limitado por recursos económicos disponibles y muestra una conducta de rendición de cuentas al grupo social que en ese momento se esté apoyando.

Boschee (2001) también citado por Varela (2008) plantea una serie de reglas que debe observar el emprendedor social: el logro de la independencia financiera, como factor primordial en el cumplimiento de su misión social, ya que el manejo de los ingresos y excedentes en la labor social son claves; centrarse en su actividad medular y no pretender resolver todas las necesidades de todas las personas; no debe desviarse de la actividad central para la cual fue creado, ya que es muy riesgoso salirse del radio de acción que marca la misión social. Con relación a la situación financiera, hay que evitar la mala interpretación del concepto sin fines de lucro, ya que puede restringir el logro de los objetivos sociales y de su duración como emprendedor social cumpliendo con su noble causa.

Un emprendedor social es quien se deja guiar por una misión social, detecta formas innovadoras de resolver problemas sociales que no han sido atendidos eficientemente por el gobierno. Un empresario social tiene como finalidad el resolver problemas prácticos o necesidades sociales. Para lograrlo tiene que desarrollar soluciones innovadoras y detectar oportunidades, combinar riesgos y crear valor social con criterio y sabiduría; su principal motivación es la mejora de la calidad de vida de las comunidades y la creación del valor social; los recursos económicos son vistos como medios no como fines; el objetivo del emprendedor social es poder servir a más personas de la mejor manera. Su finalidad es cambiar el régimen económico y su funcionamiento.

Peter Drucker introdujo el concepto de emprendedor cívico que combina la empresa con el servicio a la comunidad, representa el vínculo de la economía con la comunidad en la búsqueda de beneficios sociales. De acuerdo con esta perspectiva ayudan a las comunidades a desarrollar y organizar sus activos económicos con la finalidad de crear relaciones productivas y fuertes entre el sector público y el sector privado.

Los emprendedores cívicos trabajan en diversos sectores como educación, nutrición, salud, gobierno, apoyo a microempresarios, etc. Con el objetivo de desarrollar e implementar innovaciones que coadyuven a la mejoría de las condiciones de vida de las comunidades, y por el otro, expandir las condiciones para que las iniciativas de negocios comunitarios se puedan adaptarse de mejor manera al entorno.

De acuerdo con Henton et al, los emprendedores cívicos deben reunir una serie de características: 1) deben comprender la globalización para adaptar la economía local a esta nueva realidad; 2) deben reunir una serie de atributos, características y valores como emprendedores sociales; 3) deben trabajar bajo un estilo de liderazgo colaborativo; 4) deben estar comprometidos con el desarrollo de las comunidades a quienes sirven; 5) deben promover el trabajo en equipo para lograr avances

importantes, logrando derribar la burocracia tradicional a través de desarrollar las iniciativas con proactividad.

El emprendedor cívico no pertenece a ninguna instancia de gobierno, forma parte de la sociedad civil, la cual se define como un tejido denso de instituciones sociales sin fines de lucro que se dedican a promover causas sociales, gracias al impulso que el Estado le ha otorgado a la sociedad civil mediante la normativa jurídica que promueve el reconocimiento de sus derechos y obligaciones al cumplir con la lógica social para la cual fue creada.

Los emprendedores sociales al igual que los empresarios cívicos se dedican fundamentalmente a promover más el desarrollo del capital social que el financiero, y buscan objetivos de desarrollo al impulsar la mejora constante en la calidad de vida y el bienestar social, más que la rentabilidad económica y la obtención de ganancias.

De acuerdo con García et al. (2008), el empresario social es un emprendedor que se identifica por ser independiente, por su visión global y su creatividad, por su estimulación al trabajo emprendedor y por su capacidad para contribuir a resolver alguna problemática que tenga la micro y pequeña empresa desarrollada por comunidades. Este tipo de emprendedor es aquel que busca realizar actividades diferentes, en las cuales pueda desarrollar su talento en forma sostenida, mediante una labor productiva que no la vea como una barrera, sino como algo satisfactorio que representa la ayuda para los demás y que es enormemente satisfactorio el contribuir con el desarrollo de las comunidades que se encuentran en desventaja en el desarrollo económico del país.

Una vez realizada esta revisión teórica que nos permite identificar al emprendedor como un actor social que forma parte de la sociedad civil, y que constituye una veta rica para plantear el objetivo medular de esta investigación, el cual se centra en explorar los vínculos que crea este emprendedor con el gobierno para buscar soluciones que permitan resarcir el rezago socioeconómico en que viven algunas comunidades del interior de la República Mexicana.

Como objetivos particulares tenemos: 1) Detectar primeramente cómo se genera la construcción de los vínculos entre el emprendedor social y el gobierno, y luego 2) Analizar las implicaciones que han tenido estos vínculos en la búsqueda de soluciones para mejorar las condiciones socioeconómicas de algunas comunidades en México, abordando los casos de estudio de Bioplaneta y de la Sra. Carolina.

Metodología del estudio

Esta investigación está basada en el análisis cualitativo que pretende demostrar que la creación del emprendedor que despliega su lógica social contribuye al desarrollo comunitario, definiéndose esta

demostración como la hipótesis central que guía la tarea investigativa en este trabajo. El método a seguir es el análisis de casos, debido a que la labor que realizan los emprendedores sociales de Bioplaneta y la Sra. Carolina anidan una problemática muy específica difícil de proyectarla como una generalización, razón por la cual la acción de estos emprendedores contribuye a la construcción teórica y empírica de un particular concepto de sociedad civil. Esto se fundamenta en la razón de que no existe todavía un concepto universal que abarque a todas aquellas formas de organización que operan fuera del ámbito gubernamental. Además la naturaleza de la sociedad civil no está definida por la identificación de un solo concepto que abarque toda la acción de los sectores sociales organizados.

La información que se utilizó para la elaboración de los casos fue producto de la aplicación de entrevistas hechas a profundidad (con una duración promedio de 2 horas cada entrevista) a los miembros administrativos de Bioplaneta, en México y a los integrantes de las cooperativas puestas en marcha en 13 estados de la República Mexicana. El levantamiento de la información se realizó en 2005, 2007 y 2008. También se realizaron entrevistas a funcionarios de gobierno que contribuyeron con sus acciones a apoyar a las cooperativas en el proceso de apertura. Así mismo, se hizo una consulta en la página web de Bioplaneta, que nos permitió puntualizar sobre datos muy específicos faltantes en la información obtenida vía las entrevistas. En cuanto a la emprendedora social Carolina, la cual fue entrevistada en 2008, por una experta en administración del Instituto Tecnológico de Monterrey, Campus Toluca quién realizó una investigación conjunta con el Instituto Tecnológico de Massachusetts, en Estados Unidos sobre el rol que jugó esta emprendedora social en el desarrollo comunitario de mujeres productoras en el Valle de Chalco, en el estado de México y en Comonfort, Guanajuato. Dicha entrevistadora compartió conmigo la información empírica resultado de la entrevista realizada a esta emprendedora social.

Análisis de resultados I: La construcción de los vínculos entre el emprendedor social y el gobierno

Dado el proceso de déficit de respuesta que tiene el gobierno ante las demandas sociales en México, ha reconocido la importancia de compartir la arena pública con otro actor que ha fungido como el contrapeso a sus decisiones en materia de política social y económica, y ha tenido influencia positiva en la realización e implementación de la misma. Por ello ha establecido una especial normatividad jurídica que regula la creación y reproducción de las organizaciones de la sociedad civil, la última ley que regula a la sociedad civil en México es la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, realizada en 2004.

En primer lugar esta ley atiende problemáticas de índole público en la que promueve la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil. En el caso que nos ocupa la problemática pública la constituye el rezago social que viven muchas comunidades, el cual está explicado por la falta de oportunidades de desarrollo socioeconómico como es la carencia de actividades económicas que signifiquen no sólo la obtención de ingresos para solventar las necesidades básicas, sino también la educación y capacitación para el trabajo, el cuidado de su medio ambiente, la nutrición y desarrollo de la familia, la equidad de género, el empoderamiento de las mujeres trabajadoras y la preservación de sus costumbres y cultura.

En esta problemática de rezago social, son los emprendedores sociales “los que representan la voz de aquellos que debido a sus condiciones de vulnerabilidad y exclusión, no tienen otro medio de hacerse escuchar; y son asimismo, un poderoso motor de cambio que moviliza recursos públicos y privados, financieros, materiales y humanos, talentos y conciencia para el desarrollo social de las comunidades” (Gobierno Federal, 2004: 9).

Esta ley impulsa una serie de derechos y obligaciones que tienen los emprendedores sociales (al igual que otras organizaciones de la sociedad civil que promueven el cumplimiento de los derechos civiles) la cual señala que los emprendedores sociales pueden recibir transferencias públicas o donativos de personas físicas y morales para desarrollar las actividades objeto de su lógica social, pero tienen la obligación de rendir cuentas tanto a las instancias gubernamentales como a las empresas privadas y personas físicas que realizaron transferencias para promover dichas actividades, así como también dar a conocer los resultados a las comunidades objeto de su ayuda. La transparencia financiera que realice el emprendedor social sobre el manejo de recursos es muy importante, ya que permite sostener su credibilidad y confianza tanto de las comunidades que reciben la ayuda como de los que transfieren recursos económicos y materiales.

También el emprendedor se desarrolla como un actor social que desarrolla habilidades de conjuntar y orquestar recursos humanos, materiales, económicos, talentos y desarrollo de capacidades productivas de instancias gubernamentales, empresas privadas, universidades y centros de investigación, para aplicarlos a la apertura de pequeños negocios puestos en marcha en las comunidades que viven elevados niveles de rezago social.

En este sentido, tanto el emprendedor social que pertenece a la sociedad civil como las instancias gubernamentales que conforman el Estado crean el espacio público donde participan dos diferentes actores, uno social y otro político respectivamente, y conjugan sus capacidades para dirigirlas hacia un objetivo común. Dentro de estas capacidades está el ordenamiento jurídico que permite que la sociedad civil se desarrolle gracias a la existencia del Estado, ya que éste último proporciona el

marco legal que promueve el conjunto de regulaciones bajo las cuales se edifica la sociedad civil. Asimismo con esta legislación, la sociedad civil adquiere la capacidad de influir en el Estado, influencia que contribuye a mantener la estructura de derechos, razón de su propia existencia, ya que éste último proporciona el marco legal, que establece el conjunto de regulaciones bajo las cuales se construye la sociedad civil. Asimismo, la sociedad civil adquiere la capacidad de influir en el Estado, influencia que contribuye a mantener la estructura de derechos, razón de su propia existencia. De esto, se deriva la interacción política entre el Estado y la sociedad civil.

La relación existente entre el Estado y la sociedad; es decir, entre la compleja red de instituciones políticas (la estructura administrativa, los órganos militares, legales, productivos y culturales del Estado) y el múltiple número de instituciones sociales (de orientación privada, basadas en relaciones de amistad o generadas voluntariamente, que están legalmente reconocidas e institucionalizadas por el Estado) debe repensarse en el sentido de poner límites a la acción estatal y aumentar las formas de organización social autónoma, que permitan el desarrollo y el fortalecimiento de la sociedad civil.

Análisis de Resultados II Soluciones que promueven los emprendedores sociales para resolver a la problemática socioeconómica de algunas comunidades en rezago social

A. Caso Bioplaneta

Antecedentes

En 1990, el gobierno de México aprobó una ley en la que se prohibió de manera indefinida la caza de tortugas de cualquier especie, representando para la comunidad costeña de Mazunte, Oaxaca, un problema socioeconómico, ya que planteaba el desempleo para esta comunidad. A raíz de este problema, un emprendedor social llamado Bioplaneta (cuyo fundador es Héctor Marcelli) y la Fundación Body Shop intervinieron para ayudar a esta comunidad de pescadores en la búsqueda de alternativas de empleo. Nace de esta manera, una empresa cooperativa denominada Cosméticos Naturales de Mazunte, que generó exitosamente su propia línea de cosméticos (Natal, 2006). Desde 1990 hasta la fecha se crearon cerca de 68 cooperativas (además de la apertura de 9 cooperativas que están en revisión) y cerca de 42 productores en 13 entidades de la República Mexicana, que producen no sólo cosméticos, sino otros productos como mermeladas, chocolate, café orgánico, vainilla, frutos amargos, productos de amaranto, aguacate orgánico, crema de cacahuete, cereales, artesanías de ixtle y de papel, jabones y shampoos, entre otros productos.

Hace 25 años nace Ecosolar, pero en 1993 cambia de nombre, ahora es Bioplaneta. Surge como un emprendedor social dedicado al desarrollo comunitario basado en la innovación social

fundamentado por normas sociales de confianza, cooperación y apoyo mutuo que permiten la creación de nuevas oportunidades de atender necesidades sociales de una manera sustentable. En este sentido, Bioplaneta representa una fuente efectiva de soluciones a una importante variedad de problemas sociales relacionados con el desempleo, el deterioro del medio ambiente, la falta de equidad de género, la carencia de ingresos que permitan mejorar las condiciones de vida. Bioplaneta es también una ONG porque no persigue fines políticos ni fines de lucro, sino su lógica está cimentada en el desarrollo de iniciativas económicas que resuelven la problemática socioeconómica de las comunidades de mayor rezago social, es decir su finalidad es desplegar un beneficio social detonando actividades económicas en zonas pobres que aprovechen los recursos naturales del territorio y desarrollen capacidades productivas. Asimismo, Bioplaneta busca mediante su creatividad, entusiasmo y trabajo, producir un cambio social en beneficio de un sector de la población.

Bioplaneta también impulsa la educación ambiental, realizando programas de sensibilización ambiental aplicados a las comunidades. Mediante estos programas los campesinos e indígenas aprenden a valorar todavía más el medio ambiente y sus recursos naturales, ya que toman consciencia de la importancia que tiene la preservación ambiental en la satisfacción de necesidades presentes y futuras de las comunidades.

En la consecución de objetivos sociales que tiene contemplado Bioplaneta, también incluye la preservación ambiental, puesto que ésta constituye la prueba ineludible del emprendimiento productivo sustentable. Ninguna iniciativa económica puede desarrollarse efectivamente si no atiende la noción de sustentabilidad ambiental. En este sentido Bioplaneta promueve proyectos económicos que cuidan del medio ambiente, como lo es el ecoturismo, la reforestación, el turismo de aventura, la práctica de la agricultura orgánica, la generación de tecnologías limpias y la producción de cosméticos naturales.

Los esfuerzos en materia de medio ambiente que impulsa Bioplaneta comprenden importantes proyectos ecoturísticos en las zonas ecológicas prioritarias localizadas en Veracruz, Puebla y Oaxaca principalmente. Incluyen bungalows ecológicos, albergue, áreas de camping, senderos interpretativos y actividades acuáticas, caminatas y actividades deportivas, de las cuales las comunidades que gestionan estas actividades perciben ingresos. También se realizan las acciones de conservación como lo es la restauración de suelos, la reforestación en los bosques, la recolección de basura, la apertura de brechas corta fuegos, y demás acciones de conservación y protección ambiental. Un ejemplo de ello, lo representa la Isla Soyaltepec, en el estado de Oaxaca, cuya administración está en manos de una comunidad compuesta por 300 familias de origen mazateco

que conservan su cultura y lengua original, ofrecen numerosas actividades ecoturísticas a todos los visitantes de la zona, dicha comunidad se encuentra localizada en San Miguel Soyaltepec, en el estado de Oaxaca.

Otro ejemplo son los ejidos de las Margaritas y Miguel Hidalgo que forman parte de la Red de Ecoturismo Comunitario de los Tuxtlas en Veracruz. En estos ejidos hay joyas arqueológicas, cascadas, lagos, viveros, senderos ideales para la conservación de aves, criaderos de truchas manejados por mujeres productoras. A los visitantes de estos lugares se les ofrece el hospedaje en casas de campaña para tres y cuatro días, los alimentos y recorridos a los diversos senderos. Sin embargo, en épocas en las que no hay vacaciones se presenta una baja asistencia de turistas a estos lugares, lo cual impide obtener importantes ingresos no sólo para la manutención de las personas que ofrecen los servicios ecoturísticos, sino para conservar y proteger estos lugares naturales.

También hay Áreas Naturales Protegidas como las Cañadas que es un bosque de Niebla en la zona central de Veracruz, cuya vocación fue cambiada, pasó de ser una región ganadera a un bosque donde se ha sembrado más de 50,000 árboles nativos. De esta forma, en la búsqueda de alternativas que, además de conservar los recursos naturales se producen ingresos suficientes para lograr un desarrollo perdurable y socialmente justo. En este lugar, Bioplaneta está promoviendo la agroecología, la educación ambiental, la investigación, la servidumbre ecológica y el ecoturismo.

Lo destacable de estos proyectos ecoturísticos es el cuidado y preservación del medio ambiente que está impulsando Bioplaneta a través de la educación y preparación comunitaria que realiza, para que los proyectos productivos no sólo permitan la obtención de una ganancia, sino también recursos destinados a conservar el medio ambiente, dado que éste es el medio natural que provee beneficios ambientales, socioeconómicos y culturales tanto a escala local como nacional. En este sentido, el ecoturismo es un elemento fundamental del desarrollo sustentable que vincula el desarrollo económico con la conservación de los recursos naturales. Sin embargo, en afán de obtener muchos recursos económicos derivados del ecoturismo, las comunidades pueden buscar únicamente el beneficio económico y descuidar las regiones, provocando un desequilibrio ambiental. El éxito del ecoturismo depende de la posición que toma la población local. El impacto del ecoturismo en términos ecológicos, económicos y sociales depende de muchas variables, pero principalmente del nivel de participación y beneficio de las comunidades (Daltabuit, 2001).

La red de productores Bioplaneta

Bioplaneta gestiona recursos nacionales e internacionales, para canalizarlos al desarrollo de las cooperativas y asociaciones en las comunidades de Mazunte, el Tomatal, el municipio de San Pedro

Tututepec, el poblado de Pluma Hidalgo, en Oaxaca; en el municipio de Holpechen, Campeche; Pluta y Chilapa en Guerrero, en San Andrés Daboxtha en el estado de Hidalgo; en los pueblos de San Bartolo y Santa Rosa, el Amate y en el Rancho Santa Teresa en el estado de México, Uruapán en Michoacán; San Juan Ozelonacaxtla, San Lorenzo en Tehuacán, en Puebla; en Papantla, Pajapán, Papaloapán en Veracruz; en la región de Tekantó en Yucatán, y de otras comunidades de los estados de Tabasco, Tamaulipas y Chiapas. Las cooperativas establecidas en estas comunidades rurales unen sus esfuerzos para lograr una justa distribución de ingresos derivados de los proyectos productivos y una activa participación en la conservación ecológica. Cada cooperativa elabora y vende de forma directa sus productos en cada estado, además canaliza parte de su producción para que sea comercializada en los centros de mayor distribución localizados en la ciudad de México y Oaxaca, a su vez estos centros redistribuyen productos a Baja California Norte y la ciudad de México. El objetivo de las cooperativas no sólo es la producción de artículos naturales, sino el fomento del ecoturismo y la reforestación.

Bioplaneta como ONG integra a pequeños productores rurales (campesinos e indígenas) establecidos en los estados de menor crecimiento económico de la República Mexicana: Oaxaca, Campeche, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, así como entidades con un crecimiento más dinámico como México, Puebla, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán. Les apoya en el diseño de productos y/o servicios, mediante asesorías impartidas por técnicos especializados en la apertura de pequeños negocios sustentables, conformados por agrupaciones de familias. Existen tres tipos de requisitos para la conformación de un negocio: 1) que represente un proyecto comunitario, 2) que sean proyectos limpios ecológicamente, y 3) que desarrollen un inventario de materias primas naturales, conocimientos con los que cuentan para emprender el negocio y cuáles son las metas que persiguen al desarrollar un proyecto comunitario. Una vez realizado este diagnóstico sobre el proyecto, debe incluir proyecciones a dos, tres y cinco años. Una vez armado el proyecto, Bioplaneta decide solicitar los recursos para financiar a las comunidades.

En principio, Bioplaneta gestiona los fondos nacionales (obtenidos del gobierno federal y de los gobiernos municipales) e internacionales que constituyen el financiamiento para arrancar el proyecto productivo. Existen casos en los que las propias comunidades deciden conseguir sus propios fondos, en otros se requiere la asistencia financiera proveniente de este emprendedor social. El destino de estos recursos se dirige hacia la adquisición de terrenos e infraestructura productiva. También Bioplaneta se preocupa por la asistencia técnica otorgada a las comunidades para que arranquen el proyecto de una fábrica, en específico le interesa desarrollar capacidades productivas y administrativas entre los miembros de las comunidades. Gestiona con universidades nacionales

(Universidad Iberoamericana, Tecnológico de Monterrey y la Universidad de Chapingo) e internacionales (Universidad de Nottingham) la realización de proyectos de investigación a nivel de maestrías y doctorados, donde los estudiantes llevan a cabo importantes proyectos de investigación, que usan información y datos generados de la actividad productiva de los productores rurales conformados en cooperativas en 13 entidades de la República Mexicana. La utilidad de estos proyectos resulta ser de doble beneficio, cuando las cooperativas requieren de la aplicación de conocimientos que mejoren su productividad, y los estudiantes necesitan las experiencias empíricas para sus respectivas investigaciones, generándose con ello, un intercambio enriquecedor para ambas partes.

Asimismo, Bioplaneta solicita apoyos provenientes de instancias gubernamentales (Comisión Nacional de Energía, Secretaría de Economía, Secretaría de Desarrollo Social) para la construcción de plantas solares, equipo de aire acondicionado solar, energías alternativas y proyectos agroindustriales para ser aplicados en dichas cooperativas. También busca ayuda para lograr certificaciones a nivel nacional e internacional de la producción que elaboran las cooperativas a través de la asistencia técnica que brinda BANCOMEXT.

Por tanto, el emprendedor social Bioplaneta se vincula con importantes instituciones públicas y privadas con la finalidad de crear el espacio público que signifique la construcción de propuestas de solución a los problemas de rezago social que viven muchas comunidades en el interior de la República Mexicana y que se han convertido en una problemática de índole público, por el desempleo y la falta de oportunidades de desarrollo social que la caracterizan.

Las alternativas de solución se han traducido en la puesta en marcha de proyectos, en los cuales se negocia la capacitación técnica *in situ* para las comunidades, programando de esta forma el adiestramiento requerido para despegar la nueva cooperativa. Las comunidades cuentan en promedio con 3ero de primaria, por tanto establecer las necesidades sobre la capacitación técnica en cuanto a la producción adecuada, las reglas de certificación, el manejo de la caducidad de los productos, calidad en el servicio, la distribución de productos, el manejo de páginas web para la comercialización electrónica, entre otras necesidades de capacitación; son una prioridad para su conformación. Muchos de los capacitadores son personas relacionadas con la puesta en marcha de equipos especiales, otros más son los estudiantes de servicio social de universidades privadas (Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus ciudad de México y la Universidad Iberoamericana, A.C.) que adiestran a las comunidades en: 1) el diseño del plan de negocios, 2) en la administración eficiente de los recursos financieros, 3) adquisición de materias primas, y 4) diseño de productos.

Por su parte las cooperativas aprenden a detectar sus necesidades reales porque viven cotidianamente la problemática por la que atraviesan para elaborar y comercializar sus productos en la región donde están asentadas y en las distintas tiendas donde distribuyen sus productos. De este modo, las comunidades gestionan de manera agrupada con los gobiernos municipales y estatales la construcción de carreteras, obras de agua potable e iluminación, que evidentemente tienen un impacto altamente productivo porque aminoran los costos de producción y facilitan el tránsito de mercancías de las cooperativas.

En el caso particular que nos ocupa Body Shop apoyó con el financiamiento y transferencia de conocimientos para la elaboración de cremas, shampoos, y cosméticos fabricados por Cosméticos Naturales de Mazunte. En la actualidad Body Shop es una transnacional que cuenta con más de 2000 productos cosméticos diferentes. La actividad económica que desarrolla esta empresa internacional es respetable del medio ambiente, de la defensa de un comercio justo, de salvaguardar los derechos humanos, del cuidado de la fauna. En la actualidad Body Shop cuenta con más de 2000 tiendas en 51 países.

Ecosolar invita a Anita Roddick, fundadora y ejecutiva de Body Shop, quien en 1993 visita Mazunte y decide invertir en un proyecto productivo para emplear a la comunidad. Dicho proyecto era la creación de una pequeña empresa de cosméticos con el know how de Body Shop y el fomento del ecoturismo. Inicialmente, el proyecto contemplaba que la planta de Mazunte se convirtiera en proveedor de Body Shop al exportar materias primas orgánicas para la fabricación de sus productos. Pero, esta idea no se llevo a cabo debido a su inviabilidad y en realidad lo que se creó fue una empresa productiva local que contribuyera a atender las necesidades de empleo de la población.

Por otro lado, la fundación Body Shop otorgó apoyos financieros a organizaciones pioneras que no tienen acceso a fondos tradicionales y que se dedican a alcanzar un avance sustentable en áreas de derechos humanos, medio ambiente, protección de la fauna, alivio de la pobreza, educación y asistencia social. En este sentido en 2001, la fundación otorgó a la comunidad de Mazunte junto con otras organizaciones una donación de 5 millones de libras esterlinas para trabajar en estas distintas áreas. La fundación no buscó organizaciones para financiarlas o patrocinarlas. Ni se dedicó a apoyar proyectos no sustentables que pudieran generar relaciones de dependencia. Por su parte Ecosolar, una ONG que adquirió el compromiso de apoyar a la cooperativa emergente ubicada en Mazunte con la gestión de fondos para la construcción y el equipamiento de la planta, así como facilitar la coordinación de la misma, mientras la cooperativa adquiriría la capacidad de organizarse a sí misma.

Body Shop también se encargó de la investigación de productos locales para la formulación de 5 productos base, que aunado a la capacitación de los trabajadores beneficiarios y parte de los fondos

donados contribuyeron a la construcción de la planta fabril en Mazunte al que se sumó originalmente el Consejo Británico en México, y luego USAID, la embajada de Canadá, las Universidades de Stanford e Iberoamericana y el gobierno del estado de Oaxaca (Natal, 2006:5).

De acuerdo con Natal (2006) los proyectos que apoyó la fundación de Body Shop se caracterizaron por: 1) demostrar compromiso, visión, innovación, voluntad, aceptación del riesgo y una sólida dirección en el impulso del proyecto comunitario; 2) promover la pluralidad en términos del género, de la nacionalidad, etnias, capacidades y preferencias sexuales; 3) manejar una correcta gestión de los recursos financieros de sus organizaciones; 4) impulsar una mayor conciencia pública sobre el desarrollo sustentable, y 5) dentro de los objetivos de la fundación, no se consideraba la búsqueda de organizaciones para financiarlas o patrocinarlas, tampoco apoyar proyectos nada sustentables y mucho menos generar relaciones de dependencia entre las comunidades.

Con la apertura de la fábrica de cosméticos en Mazunte se pretendió crear: 1) una empresa cuyos integrantes fueran los ex pescadores, definidos como propietarios y beneficiarios directos; 2) que en el mediano plazo, las principales materias primas fueran orgánicas y producidas localmente, con la finalidad de crear una actividad productiva sustentable; 3) que el proyecto productivo abarcara el desarrollo del ecoturismo; 4) que fuera un modelo replicable en otras comunidades, y 5) que el diseño arquitectónico integrara al edificio al medio ambiente local y al concepto ecoturístico, utilizando materiales locales como el adobe, la palma y las tejas y sin descuidar las estrictas normas de calidad impuestas por Body Shop, compañía dedicada a la producción de multicosméticos, que transfirió mediante capacitación *in situ* las fórmulas cosméticas para fabricar shampoos y cremas naturales.

Con este conjunto de criterios se promovió la participación de la comunidad, las primeras personas interesadas en participar no fueron los pescadores sino las amas de casa que en un inicio tuvieron algunos problemas con sus respectivos esposos para salir de casa y poder trabajar en el proyecto de la fabricación de los cosméticos. Sin embargo, se logró convocar a varias familias locales, constituyendo un grupo de 15 personas (11 mujeres y 4 hombres), las cuales conformaron una cooperativa denominada Cosméticos Naturales de Mazunte que más tarde produciría y negociaría su propia línea de cosméticos.

Además de la fábrica, se abrieron pequeños restaurantes, cooperativas productoras de crema de cacahuete, productos de ajonjolí, artesanías de Ixtle, protectores solares, aguacate y café orgánico y chocolate, entre otros productos más.

En ese sentido, en 1997 se conformó la cooperativa Azul Añil en el Istmo Oaxaqueño, se abrió con la finalidad de recatar el uso tradicional y comercial del azul añil. Desde la época prehispánica se utilizaba en la industria textil y en la actualidad se trata de introducir el añil para diversificar la producción campesina. Sin embargo existen cuatro retos que tiene que enfrentar la cooperativa: 1) generar las capacidades productivas para la extensión del cultivo y enfrentar las exigencias de la demanda nacional e internacional 2) producir y promover el consumo del azul añil en el país, 3) elaborar los diseños tecnológicos para perfeccionar los sistemas tradicionales, y 4) conformar los esquemas organizativos más adecuados para favorecer el impacto regional de este tipo de producto.

Existe un grupo de mujeres serranas productoras de chocolate “La Flor de Cacao” S.C. que establecieron su negocio en 1986 teniendo como objetivo la creación de puestos de empleo para las mujeres que permitan la equidad con relación al hombre. Esta cooperativa produce chocolate con cacao, canela, almendras y azúcar utilizando empaques biodegradables. Tienen una capacidad productiva de 9,000 kilogramos mensuales, generando empleo para 25 personas de la comunidad sin contar a las ocho socias de la empresa. Sus productos son comercializados en la tienda distribuidora que tiene Bioplaneta en la ciudad de México. Esta cooperativa se edificó con estufas Lorena y baños secos con la finalidad de ahorrar leña y mejorar las condiciones de salud e higiene.

La cooperativa Proeco S.C. de R.L. ubicada en los pueblos de San Bartolo y Santa Rosa en el estado de México, produce jabones ecológicos sin fosfatos ni boratos contaminantes, las hojas de Aloe Vera que se utilizan en la elaboración de estos jabones utilizan agua de lluvia para su riego y los jabones también utilizan agua de manantiales en su fabricación.

Otras cooperativas como la Asociación Agrícola Local de Productores de Vainilla, Ejido 1ero. De Mayo, A.C. ubicada en Papantla, Veracruz, encontró en Bioplaneta la oportunidad para capacitarse y aumentar el rango de comercialización a través de la venta de un producto manufacturado como es la esencia de vainilla en frasco. En la actualidad, la asociación agrícola está constituida por 200 productores de etnias Totonacas que trabajan sin provocar fuertes desequilibrios en el medio ambiente y buscan el desarrollo rural de la comunidad veracruzana.

La organización Ecosta Yutu Cuii S. de S.S se creó en 1993 con la finalidad de desarrollar acciones de conservación, manejo de los recursos naturales y desarrollo comunitario. Participan 18 comunidades del municipio de San Pedro Tututepec, en la costa de Oaxaca. Participan campesinos, niñas y niños, amas de casa y ciudadanos en general, además de profesionistas y algunos técnicos. Para lograr la finalidad, Bioplaneta ha aportado la capacitación para que estas comunidades canalicen todos sus esfuerzos a cinco grandes áreas: 1) En el área agrícola, han logrado disminuir la contaminación de tierras, la disminución de fertilizantes y plaguicidas químicos, han realizado

algunas acciones para mejorar los suelos, manejo integral de plagas y mejoramiento de semillas, también hay proyectos sobre producción orgánica, hongos comestibles; 2) en el área de fauna y ganadería se ha buscado la reproducción de iguanas, venados y armadillos, se practica además la apicultura, la producción de conejos, aves y cabras; 3) en el área forestal se busca proteger la recarga acuífera mediante acciones de reforestación y restauración de áreas degradadas y la protección de especies arbóreas en peligro de extinción; 4) en el área social Bioplaneta ha trabajado conjuntamente con la gente para que se capacite en diversas áreas con la finalidad de buscar alternativas económicas de sobrevivencia y para que asuma de manera crítica las soluciones a la problemática comunitaria en relación con la salud y la nutrición, la educación ambiental, el ecoturismo, la formación de promotores, el fortalecimiento organizacional y la formación de la red de organizaciones; 5) En el área de Tecnología e investigación es importante la creación de microindustrias que produzcan con el menor impacto ambiental, así como también la generación de investigaciones sobre un mejor conocimiento y comprensión de nuestra tierra, sus recursos naturales y la interrelación entre ellos. Para ello, se ha trabajado en un diagnóstico regional, un sistema de información geográfica, inventario de flora y fauna, control de plagas y producción de insecticidas naturales.

En 1997 se abrió la asociación compuesta por 30 personas denominada Productoras Ecológicas del Tomatal S.S.S en Oaxaca, su finalidad es el tema de la nutrición y la salud ambiental, por eso se han dedicado a la producción de cacahuete y ajonjolí. La capacidad de producción máxima son 75 toneladas de cacahuete y 10 toneladas de ajonjolí y están identificados como cultivos ecológicos pues en su producción no se ocupa ni agroquímicos ni pesticidas y las tierras en las que se siembran estos cultivos se siguen prácticas de mejoramiento y restauración de suelos.

El modelo de producción cooperativa se ha multiplicado en varios estados, creando cooperativas que producen y venden aproximadamente 400 productos, que son altamente diferenciados por sus características físicas, el insumo natural básico que utilizan, el tiempo de vida de anaquel. Toda la producción es comercializada directamente en la zona de producción pero también mediante la ONG de Bioplaneta, que mantiene dos tiendas puestas en lugares estratégicos, una en Oaxaca caracterizada por su producción artesanal y la otra en la ciudad de México. Estas tiendas mantienen un inventario de todos los productos fabricados en trece zonas de producción ubicadas en trece estados donde la ONG cuenta con cooperativas asociadas. Las tiendas también operan como centros de distribución que surten a tiendas más pequeñas ubicadas en distintas zonas.

Las cooperativas se encuentran localizadas en 14 zonas ecoturísticas, en las cuales se llevan a cabo todas las actividades de valor, el insumo de materias primas, la transformación de los recursos para su producción y la venta directa en cada zona ecoturística.

Todas las cooperativas contribuyen a producir los 400 tipos de productos, los cuales se agrupan en 13 familias de productos:

- *Mermeladas y mieles
- *Cremas de cacahuete
- *Chocolate
- *Café
- *Semillas de cacao
- *Vainilla
- *Productos de cuidado personal
- *Jabones de leche de cabra
- * Frutos amargos
- * Cereales
- * Artesanías de Ixtle
- * Artesanías de papel
- *Cosméticos

Cuando se levanta un pedido de algún cliente que no pueda satisfacerse o simplemente resurtir el inventario en cada tienda, los jefes de ventas levantan la orden de pedido a la cooperativa correspondiente, ésta la produce (de acuerdo con la capacidad de producción de cada uno de los productos) y la envía al lugar solicitado.

El trabajo generado en las cooperativas es efecto del emprendimiento social que ha sido impulsado por Bioplaneta que ha tejido importantes relaciones entre muchas instituciones para desarrollar importantes proyectos productivos sustentables en la región centro y sur de la República Mexicana. Bioplaneta es una organización no gubernamental perteneciente a la sociedad civil, cuyos rasgos particulares como la aceptación de riesgos, al detectar una oportunidad de negocio en la comunidad de Mazunte, entre otras comunidades más. La búsqueda de recursos tanto de procedencia nacional como internacional es fundamental ya que constituye el ahorro para abrir microempresas, cuyo modelo ha sido replicable en varios estados de la República Mexicana.

Dentro de la lógica del emprendimiento social tanto Bioplaneta como las comunidades que trabajan en cooperativas constituyen la esencia de este emprendimiento social, es decir, la unión entre el emprendedor social con las comunidades ha dado buenos resultados. Ahora bien, Bioplaneta decide abrir una comercializadora que forma parte de la sociedad económica puesto que se dedica a distribuir los productos que cada una de las cooperativas produce promoviendo un comercio justo al asignar precios adecuados por el trabajo de los productores organizados en cooperativas y

asociaciones y lo que tienen que pagar los consumidores por bienes (productos orgánicos) cuya elaboración es amigable con el medio ambiente.

El emprendimiento social es una forma de innovación social porque generan formas de autoempleo, incremento en los ingresos, mejor posicionamiento de la mujer al desarrollarse no sólo en el hogar, sino también en una actividad económica que complementa de manera significativa el presupuesto familiar, además contribuye a resolver el problema de la pobreza en las comunidades, y se revalorizan los conocimientos y saberes locales aplicados a la producción de bienes altamente demandados por el mercado tanto nacional como internacional. Esto también permite al cumplimiento de derechos civiles como por ejemplo, cada individuo tiene el derecho de desarrollar una actividad económica lícita, que a su vez contribuye a la creación de alternativas que incrementen la actividad económica local, reconociendo que el emprendimiento social es un valioso mecanismo en la búsqueda de empleos, que ponen en evidencia las incapacidades gubernamentales en el diseño y aplicación de la política económica.

La dinámica que ha generado Bioplaneta desde el punto de vista de la capacitación, asesoría de negocios y administración de recursos provenientes de un importante tejido de instituciones altruistas para la apertura de cooperativas se constituye como una dinámica regional sustentable en toda la zona centro y sur de la República Mexicana, en la que la participación social ha sido promovida por un actor como Bioplaneta.

Sin embargo, existe un riesgo enorme relacionado con la conquista económica que ha logrado Bioplaneta con su comercializadora al predominar la búsqueda de beneficios privados en lugar de los beneficios sociales bajo el esquema de las cooperativas, afectando el carácter de la sociedad civil al crear fines de lucro. Sin lugar a dudas, el trabajo que ha desempeñado esta organización no gubernamental representa un reto, debido a la exigencia de resultados sociales que muchas veces se enfrentan con los beneficios privados que obtiene la comercializadora Bioplaneta. Bioplaneta como parte de la sociedad civil no busca el control y mucho menos el manejo económico, sin embargo esta ONG está compuesta por socios que muchas veces han invertido sus recursos en la apertura de más cooperativas, y esperan el retorno de la inversión, formando parte de la esfera económica. En este sentido, la economía como parte del poder sistémico domina a la sociedad civil transformándola en una sociedad económica que se aleja de la búsqueda de objetivos comunitarios y sociales. El proceso de comercialización que realiza Bioplaneta podría convertirse en un subsistema económico que provocaría la pérdida de la lógica de la sociedad civil, al abrir más cooperativas que incrementarían las ganancias de la comercializadora de Bioplaneta; minando la capacidad de apertura de cooperativas basadas en la solidaridad, en el apoyo mutuo y la búsqueda

de proyectos productivos para disminuir el desempleo y la marginación social de las comunidades rurales.

¿Será posible que el binomio ONG-comercializadora, ambas de Bioplaneta realicen las funciones de una sociedad civil en pro de mejorar las condiciones de vida de las comunidades rurales en condiciones de marginación social y que constituyan un ejemplo de desarrollo regional?

Este modelo de acción social donde se combinan esfuerzos y recursos económicos, humanos y de conocimientos de una importante diversidad de instituciones públicas y privadas coordinadas por una organización no gubernamental, es sólo el principio de un intento de solución a los problemas de la pobreza y marginación social. Estas iniciativas surgen como producto de la menor capacidad de respuesta que tienen las instancias gubernamentales ante las demandas sociales crecientes (agudizamiento de la ingobernabilidad).

B.Caso Sra. Carolina

Otro caso de estudio lo constituye la emprendedora social sin fines de lucro, la Sra. Carolina dedicada a los servicios con la finalidad de ayudar a las microempresas para que realicen su comercialización. Particularmente, se apoya aproximadamente a 55 000 mil mujeres para que abran un portal en la página web en donde diseñan la publicidad de sus productos que fabrican como molcajetes, metates, productos de costura como colchas, sábanas, manteles y servilletas, cazuelas además de la fabricación de dulces, comida, birria, chocolates, cestería, velas con naranjas con un papel reciclado bellísimo y producción de invernadero como jitomate y nopales. Estos productos provienen del Valle de Chalco, en el estado de México y Comonfort, en Guanajuato.

No nada más se asiste a las productoras con el diseño de la comercialización, sino también con la implementación del plan de negocios, el proceso de costeo y la medición de la producción. También se les introdujo al desarrollo de talleres en línea donde por medio de nueve módulos se les asignaron tareas y ejercicios sobre producción, ventas y costeos. En Chalco se logró que las mujeres productoras utilizaran el correo electrónico y el Word para enviar sus actividades, mientras que en Comonfort las enviaron escritas a mano. La importancia del manejo de la computadora es muy importante porque de este modo las mujeres productoras podían obtener retroalimentación de su trabajo y obtener resultados satisfactorios en la fabricación de algún producto estrella, cuya comercialización se impulsara mediante la creación de un portal de publicidad en el internet. La pretensión de esto era vincular a estas mujeres productoras con microempresas que fungían como los principales clientes de las productoras. El tamaño del lote de producción era pequeño como para ir a comercializarlo a Liverpool o alguna otra tienda departamental. Para evitar enfrentar a estas

mujeres productoras con la feroz competencia, la Sra. Carolina promovía que la venta de los productos fuera en hoteles, escuelas, entre otros lugares más, con la finalidad de perfilar un producto que lleve un mayor valor agregado y por tanto un mayor precio y no compitan con los productos masivos.

Por ejemplo la fabricación de canastas que en su lugar de producción se vendían en 20 pesos ahora podían venderse en hoteles de Cozumel a 100 pesos o quizá en 300 pesos. Algo que también se promueve es que el cliente diseñe las especificaciones del producto y las mujeres lo produzcan para que se venda, como es el caso de los botes de basura para la playa en forma de cilindros con un hoyo en medio. En Chalco, la Sra. Carolina está ayudando para producir artículos para la población de la tercera edad que son productos diseñados por una microempresa que quiere generar sus propias marcas.

La Sra. Carolina ha creado páginas electrónicas que contienen talleres en línea, una de ellas se llama “Saber para la Vida” y la otra “Toda Mujer”. Son talleres que duran cuatro meses con un costo mensual de 500 pesos y se ofrecen además de cursos de capacitación, servicios de consultoría y tutoría. Estos talleres son dirigidos a mujeres que quieran emprender un pequeño negocio para que reciban la capacitación en línea sobre cómo perfilar la producción para venderla en un nicho de mercado muy particular ofreciendo productos novedosos, además de la capacitación en ventas, publicidad y sistemas de costeo. El sueldo de Carolina es cubierto por Ashoka que es una ONG creada por Bill Drayton.

Esta ONG es una red global de emprendedores sociales, que son aquellas personas que desarrollan una visión, un talento y creatividad para resolver problemas sociales o ambientales más apremiantes, utilizando la innovación y un enfoque de alto impacto sistémico. Desde 1981, Ashoka ha elegido a más de 3000 emprendedores sociales que son líderes en todo el mundo, de los cuales 180 están trabajando en México, se les aporta una beca, soporte profesional y acceso a una red global de sus pares en más de 70 países (véase la página <http://www.ashoka.org.mx/>).

Una de sus funciones de Ashoka es el financiamiento de proyectos económicos para microempresas y mujeres productoras en México con la finalidad de resolver problemáticas socioeconómicas en regiones de alta marginación social. Además de Ashoka, también la fundaciones como la de fomento social BANAMEX que tiene muchas comunidades a quienes apoya y donde se generaron 15 microempresas con 15 productos distintos y novedosos. Otras instancias que apoyan con la canalización de recursos económicos es la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) que apoya los proyectos económicos para microempresas mediante fondos revolventes que se pagan, pero se reutilizan en la compra de equipo necesario para trabajar en los

pequeños negocios. También el Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL) otorgó apoyos económicos para introducir productos en portales publicitarios en la página Web.

Lo más importante que ha promovido la emprendedora social Carolina es el empoderamiento de las mujeres que antes vivían en condiciones de pobreza, pero que ahora han cambiado su situación socioeconómica y ha habido una revalorización de su persona en cuanto a las capacidades humanas que pueden desarrollar para emprender un negocio perfilado a un nicho de mercado donde se garantiza la venta de nuevos productos a mayores precios.

En este sentido, esta emprendedora social forma parte de la sociedad civil que desarrolla importantes proyectos para mejorar la condición socioeconómica de las mujeres, cumpliendo con su misión social, al transferir conocimientos sobre gestión empresarial que signifiquen la renovación de pequeños negocios que abren oportunidades para mujeres que antes se consideraban incapaces de desarrollar proyectos productivos que signifiquen no sólo la mejoría de sus condiciones de vida, sino el desarrollo de sentimientos de logro y mejora de su autoestima.

Conclusiones

Sin lugar a dudas, estos dos casos de estudios nos muestran cómo los emprendedores sociales desarrollan capacidades productivas y de innovación social para resolver los problemas de financiamiento, búsqueda de mercado, publicidad, capacitación, asesoría, adquisición de equipo e instalaciones para que produzcan las cooperativas y los pequeños negocios conformados por mujeres y desempleados. El beneficio de la intervención de la sociedad civil (emprendedores sociales) vinculada a las empresas, universidades, fundaciones e instancias gubernamentales; es muy significativo desde el punto de vista que representa la construcción de un actor social que aprende a orquestar recursos y capacidades humanas para resolver problemas socioeconómicos ubicados en regiones con niveles de pobreza y rezago social.

En particular este tipo de emprendedores que busca realizar actividades diferentes, en las cuales pueda desarrollar su talento en forma sostenida, mediante una labor productiva que no la vea como una problemática difícil de resolver, sino como algo satisfactorio que representa la ayuda para los demás y que es enormemente productivo el contribuir con el desarrollo de las empresas que se encuentran en desventaja en el desarrollo económico del país.

La esencia del emprendedor social se encuentra en el valor que representa la ayuda y la comprensión mutua de los problemas del otro, sin crear relaciones de dependencia que fomenten la ineficiencia en la apertura o despliegue de los negocios, sino por el contrario que promuevan la eficiencia y la eficacia de la búsqueda novedosa de alternativas socioeconómicas a una importante

variedad de problemas administrativos, financieros, de falta de capacitación, falta de canales de distribución y manejo electrónico de la publicidad y la promoción, entre otros.

También a manera de conclusión, podemos argumentar que ambos casos tanto Bioplaneta como la Sra. Carolina han logrado la independencia financiera (percepciones, ingresos y sueldos para que estos emprendedores atiendan sus propias necesidades) que les permita el cumplimiento de sus objetivos sociales para con las comunidades con quienes han establecido compromisos de apoyo, cuyos resultados sean beneficios colectivos. Además estos emprendedores han buscado recursos financieros, materiales, talentos humanos, infraestructura, etc. provenientes principalmente de instancias gubernamentales que brindan el apoyo para que estos emprendedores sean más efectivos para atender las problemáticas sociales de comunidades en rezago social, la falta de educación ambiental, el desempleo, el rescate de costumbres y la cultura de pueblos indígenas y las cuestiones de falta de equidad de género. Con esto se refrenda la confianza que tiene el gobierno en la sociedad civil para enfrentar problemas de índole público, en los cuales el propio gobierno demuestra una constante y creciente ingobernabilidad. Esta labor que desarrollan los emprendedores sociales está sustentada en la Ley de Fomento a las Actividades realizadas por las Organizaciones de la sociedad civil, que reconoce los derechos que tienen estos emprendedores de recibir apoyos por parte de instancias gubernamentales para desarrollar su misión social y que también señala las obligaciones que como integrantes de la sociedad civil tienen que reportar ante la sociedad que dignamente representan, como es el caso del manejo transparente y la rendición de cuentas sobre el manejo de los fondos otorgados para el cumplimiento de esta misión.

Estos emprendedores sociales están en constante interacción con el subsistema económico y el subsistema político, ya que resuelven problemas de índole social y económico al generar e impulsar iniciativas económicas que mejoren las condiciones de vida de las comunidades en rezago social, pero también se encuentran vinculados con instancias gubernamentales (pertenecientes al subsistema político) que les proveen no sólo los recursos económicos y materiales, sino también les proporcionan la normativa jurídica que promueve su creación y reproducción como organizaciones de la sociedad civil que luchan en el sistema democrático mexicano por tratar de resolver problemas de índole público, impulsando el cumplimiento de los derechos humanos y civiles. Como es el caso del derecho que tienen las comunidades a desarrollar condiciones de vida dignas que garanticen su desarrollo social, así como también la defensa del derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y sano que permita no sólo el desarrollo social mediante la satisfacción de necesidades humanas, sino a preservar la cultura y las costumbres de los pueblos y comunidades en el interior de la República Mexicana.

El papel político que desempeñan los emprendedores sociales no está vinculado con la conquista del poder, sino con la influencia que generan en la toma de decisiones en materia de políticas que impulsen el desarrollo social comunitario. No sólo fomentan la libre discusión en el ámbito público sino también incorporan ideas y proyectos innovadores sobre cómo resolver la problemática socioeconómica en el diseño e implementación de la política social.

Bibliografía

- Boschee, J. “ Eighth Basic Principles for NonProfit Entrepreneurs” Nonprofit World, 17, verano de 2001, páginas 15-18.
- Cohen, Jean L. y Arato, Andrew. (1995). *Civil Society and Political Theory* (Tercera edición en inglés). Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.
- Daltabuit Godás, M. (2001). *Ecosturismo y Desarrollo Sustentable: en el Caso del Mundo Maya en La Sociedad Mexicana frente al Tercer Milenio II*. México: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Dees, J. (2001). The Meaning of Social Entrepreneurship. http://www.fuqua.duke.edu/centers/case/documents/dees_Deese_SE.pdf, 9 de abril de 2005.
- García, Garza, Sáenz y Sepúlveda (2008). *Formación de Emprendedores*. México: Grupo Editorial Patria.
- Henton, D.; Melville, J.; Walesh, K. Civic Entrepreneurs: Economic Profesional as Colaborative Leader, <http://www.aae.wisc.edu/pubs/pubs/cenwes/docs/docs/ce269.tct>.
- Keane, J. (1992). *Democracia y sociedad civil* (p.18). Madrid, España: Alianza editorial.
- Kerlin, Janelle A. (2010). *A comparative Analysis of the Global Emergence of Social Enterprise*. Department of Public Management and Policy, Georgia State University, Atlanta: Springer.
- Korosec R. L. and Berman E. M. (2006). “Municipal Support for Social Entrepreneurship”. *Public Administration Review*. pp.448-462.
- Natal Martínez, Alejandro (2006). *Cosméticos naturales de Mazunte: un empresa comunitaria de éxito (estudio de caso)*. Programa Interdisciplinario de Estudios del Tercer Sector. Colegio Mexiquense, Zinacantepec, México.
- Varela, Rodrigo V. (2008). *Innovación Empresarial, Arte y Ciencia en la Creación de Empresas (tercera edición)*. Calí, Colombia: Pearson y Prentice Hall.

- Sud, M., VanSandt, C. V. and Baugous, A. M. (2009). "Social entrepreneurship: The role of institutions." *Journal of Business Ethics*, 85, pp.201-216.
- Wallace, S. L. (1999). "Social Entrepreneurship: The Role of Social Purpose Enterprises in Facilitating Community Economic Development." *Journal of Developmental Entrepreneurship*, 4 (2), pp.153-174.



Mesa E.3. Nuevas formas de cooperación

Modera: Dr. Michael D. Layton (Instituto Tecnológico Autónomo de México, ITAM)

LA EFICACIA DEL DESARROLLO DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL: DEBATE CON TENSIONES Y AUSENCIAS.

Cristina Girardo¹⁰⁹

Juan Pablo Escobedo¹¹⁰

Resumen: Desde la década de los ´60 las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD) buscan ser reconocidas como actores que contribuyen al desarrollo de las comunidades y regiones donde operan. En la actualidad, se está dando un debate acerca del papel que asumen dichas ONGD y de su eficacia para cumplir con esta misión. Esta ponencia presenta un análisis de los principales puntos y elementos que emergen como producto de diferentes foros y encuentros a nivel internacional, tanto desde la perspectiva de los debates sobre la Ayuda Oficial al Desarrollo, como también de otros encuentros y espacios generados por las ONGD para discutir sobre estos temas. A lo largo del trabajo, se revisan las posiciones y propuestas de las organizaciones internacionales y mexicanas en torno a la eficacia del desarrollo, identificando su visión y los retos pendientes sobre esta problemática.

Palabras claves

EFICACIA DE LA AYUDA – COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO
– ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES PARA EL DESARROLLO.

¹⁰⁹ Investigadora de El Colegio Mexiquense. Seminario Instituciones, Políticas Públicas y Sociedad Civil.

¹¹⁰ Estudiante Licenciatura en Psicología. Universidad Autónoma del Estado de Morelos.

Introducción

Las organizaciones de la sociedad civil (OSC), así como las organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD) ocupan, desde hace varias décadas, un espacio importante como actores del suministro del desarrollo. Son reconocidas, a nivel internacional, como actores que pueden canalizar algo más que ayuda humanitaria. En la actualidad, se está llevando a cabo un importante debate acerca de su papel en el futuro y de su eficacia, y están ensayando una serie de estrategias para incrementar el impacto de su trabajo en pos del desarrollo; todo esto en el marco del proceso preparatorio del *IV Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda* (IV) FAN), a realizarse en la ciudad de Busán (Corea del Sur) a finales del presente año.

Este debate tuvo su inicio cuando los países miembros del Comité de Ayuda para el Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)¹¹¹ comenzaron a manifestar inconformidad y dudas acerca de las modalidades y del impacto de la Ayuda Oficial al Desarrollo¹¹² (AOD). Es a partir de la aprobación de la Declaración de París, en marzo de 2005¹¹³, cuando comenzarán a darse cita diversos actores, entre ellas las organizaciones no gubernamentales, para analizar y discutir los principios y la aplicación de esta Declaración. Un factor a destacar es que la sociedad civil –y el papel que juega como componente de la arquitectura de la ayuda internacional- prácticamente no aparece mencionado en dicha declaración.. Sólo se reconoce la función que las OSC pueden jugar en ayudar a enriquecer los procesos participativos bajo la dirección de los gobiernos, o en “actuar como vehículos alternativos para los donantes oficiales, a fin de alinear la ayuda en torno a las prioridades de los países beneficiarios” (Declaración de París, párrafos 14, 39 y 48). Hubo que esperar hasta el *III Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda*, realizado en Accra en 2008, y muchas reuniones y foros realizados por parte de las ONGD, para que se incorpore oficialmente en la declaración el reconocimiento y la participación de las

¹¹¹ El Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) es el principal órgano de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) para las cuestiones de la cooperación al desarrollo. Los miembros actuales del CAD son: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Comisión de las Comunidades Europeas, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza. Participan como observadores permanentes: el Fondo Monetario Internacional; el Banco Mundial y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

¹¹² Por Ayuda Oficial al Desarrollo la OCDE comprende las donaciones, préstamos blandos realizados a países o territorios generalmente en vía de desarrollo –que figuran en la lista de los países que pueden recibir ayuda oficial de gobiernos extranjeros, agencias multilaterales que buscan promover el desarrollo económico y el bienestar de las personas afectadas.

¹¹³ Los Principios básicos de la Declaración de París son: **Apropiación:** los países en desarrollo establecen sus propias estrategias para la reducción de la pobreza, mejoran sus instituciones y abordan la corrupción. **Alineación:** los países donantes se alinean con respecto a estos objetivos utilizando sistemas locales. **Armonización:** los países donantes coordinan y simplifican los procedimientos y comparten información para evitar duplicaciones. **Resultados de desarrollo:** los países en desarrollo y donantes se concentran en los resultados de los procesos de desarrollo y contribuyen a mejorar la medición de dichos resultados. **Responsabilidad Mutua;** los donantes y socios son responsables de los resultados de desarrollo.

organizaciones de la sociedad civil en la promoción de una mayor efectividad del desarrollo, y para que se reflejen algunos avances hacia el cumplimiento de las metas exigidas por las OSC¹¹⁴.

Nuestro trabajo forma parte de una investigación más amplia¹¹⁵ cuyo objetivo es analizar a través de qué estrategias y enfoques las ONGD (mexicanas e internacionales) trabajan en pos del desarrollo en los lugares donde actúan, sobre todo aquellas enfocadas a combatir la pobreza y a promover el desarrollo en algunas comunidades de México. Sin embargo, en esta primera parte y en este texto en particular, nos enfocaremos en el análisis del debate producido en el marco de la discusión mencionada; y revisaremos la posición y propuestas de las organizaciones internacionales y fundamentalmente de las ONGD mexicanas, retomando su visión y sus retos en torno a la eficacia del desarrollo. . Consideramos que si bien las ONGD internacionales han avanzado para adoptar definiciones más pertinentes con su accionar y se han esforzado para identificar los principios de la eficacia del desarrollo y el papel que juegan en esa misión, encontramos todavía muchos retos que aún están pendientes y que son determinantes para poder extender a todo el sector la premisa que las define como “actores por derecho propio del desarrollo” e “integrantes de la ayuda internacional”. En este sentido consideramos, por una parte que las bases teóricas, normativas y de políticas sobre la eficacia del desarrollo son todavía parciales y confusas en las ONGD, sobre todo mexicanas, y que el consenso entre ellas deriva en la retórica trayendo como consecuencia brechas entre la teoría y la baja institucionalidad que construyen. Esta institucionalidad se ve agravada y condicionada también por externalidades negativas –como es el caso de la legislación y normatividad que las regula.

El argumento de que la institucionalidad es relevante para la *eficacia* está centrado en la necesidad de contar con organizaciones¹¹⁶ capaces de generar esta institucionalidad, entendida como el conjunto de reglas y normas que articulan y organizan las interacciones sociales, políticas, económicas entre los individuos y los grupos sociales. Las instituciones asumen características peculiares de acuerdo con los rasgos estructurales dominantes de una determinada sociedad y economía, y por supuesto en ellas influyen los valores, las tradiciones culturales y religiosas y en

¹¹⁴ Se incluye el reconocimiento de que “la igualdad de género, el respeto por los derechos humanos y la sostenibilidad ambiental son esenciales para lograr un efecto duradero sobre las vidas y el potencial de mujeres, hombres, niñas y niños pobres” /3, así como el reconocimiento de las OSC “como actores independientes por derecho propio en el ámbito del desarrollo, cuyas iniciativas complementan las de los gobiernos y el sector privado” /20.

¹¹⁵ Investigación financiada por el Instituto Nacional de Desarrollo Social junio-diciembre 2011 , “*Las organizaciones de la sociedad civil mexicanas y la cooperación al desarrollo: estrategias y enfoques*”, coordinada por Cristina Girardo.

¹¹⁶ Entendemos a las organizaciones como las instancias en las cuales los individuos se relacionan en grupos para emprender acciones cooperativas y actuar como actores colectivos, de acuerdo con las reglas contenidas en las instituciones existentes. Las organizaciones interactúan con otras organizaciones, empresas del sector privado, gobierno, universidades, centros de investigación, escuelas, etc.

general las convenciones existentes. Sin esta capacidad de generar institucionalidad, -a través de instituciones formales (leyes, reglamentos normatividad, etc), e informales (comportamientos, valores, actividades)(North, 1994:360), los presupuestos teóricos se convierten en principios abstractos, sin una relación directa con el accionar de las organizaciones.

La metodología usada para realizar este documento consistió en trabajo de gabinete: búsqueda, revisión y análisis de la documentación producida en distintos encuentros nacionales e internacionales, producto de seminarios, foros, encuentros y talleres de consulta¹¹⁷ ver Anexos 1 y 2). A través del análisis de este material se sintetizó con una visión crítica el debate en torno a los temas descritos, llegando a algunas conclusiones que se exponen al final. Este avance servirá como marco de referencia para la formulación de la segunda parte del proyecto, que consistirá en el diseño de la metodología para el trabajo de campo y de las herramientas correspondientes para llevarlo a cabo, su aplicación, el análisis de los datos obtenidos y las conclusiones de todo el trabajo.

Funciones que desempeñan las OSC en el ámbito del desarrollo y de la cooperación internacional.

El término “organizaciones no gubernamentales” (ONG), tuvo lugar dentro de Naciones Unidas, pretendiendo poner de manifiesto con dicha acepción la composición no estatal de estas organizaciones. Diversas resoluciones del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas han ido aportando elementos que hicieron operativo el término dentro de la organización¹¹⁸. Lo cierto es que con ese nombre, y la posterior expansión a una multitud tanto de realidades como de formas organizativas, las ONG se fueron convirtiendo en organismos típicos de la acción de la sociedad civil a partir de en una heterogeneidad de formas y objetivos. El concepto y las diversas que estas organizaciones fueron tomando acompañaron también los procesos de la cooperación internacional; acuñándose en años más recientes el término “organizaciones no gubernamentales para el desarrollo” (ONGD)¹¹⁹, para especificar aún más en el acrónimo su misión. A pesar de estar tan enraizada esta acepción, en el 2008 el Grupo Asesor sobre Sociedad Civil y Eficacia de la

¹¹⁷ Mencionamos las Jornadas sobre “Eficacia de la ayuda y organizaciones de la sociedad civil: una mirada al caso latinoamericano” (16/17 noviembre, 2010-Medellín, Colombia); “Foro abierto sobre la Eficacia del desarrollo de las OSC” (plataforma Better Aid): resultado de la consulta por país y sector del foro: hacia un marco para la eficacia del desarrollo de las OSC”; Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda (2005); Agenda de Acción de Accra (2008); Oxfam: 21st. *Century aid: recognising success and tackling failure*, Abril 2010.

¹¹⁸ Resolución 3 (II) del Consejo Económico y Social de 21 de junio de 1946; resolución 288 (X) del Consejo Económico y Social, 27 de febrero de 1950; Resolución 1926 (XLIV) del Consejo Económico y Social de 23 de mayo de 1968; y Resolución 1996/31 del Consejo Económico y Social del 25 de junio de 1996.

¹¹⁹ Así mismo en el transcurso de los años noventa, los donantes han comenzado a cuestionar la efectividad y representatividad de las ONG, no solamente de aquellas internacionales originarias del Norte, sino también de las del Sur. Durante este proceso, muchos donantes han comenzado a cambiar los nombres de sus Unidades de ONG por el de Unidades de Sociedad Civil, y han buscado financiar una gama más amplia de asociaciones del Sur. (Pearce, 2002:24).

Ayuda¹²⁰, las reconoce y denomina OSC¹²¹. Aunque resultaría más práctico, a efectos de reducir la amplitud de referentes de la expresión, simplificar el uso en una sola acepción, en este trabajo usaremos de manera indistinta tanto ONGD como OSC, respetando la forma que se las menciona en los documentos revisados.

Este tipo de organizaciones, antes de evolucionar hacia el desarrollo, orientaban su trabajo a nivel internacional como ayuda asistencial y ayuda en emergencias. Más tarde, en plena etapa de la modernización, despegaron de manera multiplicadora. Desde sus inicios, estas organizaciones entendieron por desarrollo una gran variedad de propuestas: apoyo a programas de educación, empoderamiento de las mujeres, construcción de caminos, perforación de pozos, y un sinnúmero más de actividades que fueron englobadas dentro de este concepto. Las ONG Siempre constituyeron un grupo heterogéneo, son diferentes entre sí y tienen diversas formas y tamaños; algunas realizan programas y acciones que pueden ser diametralmente opuestos a los adoptados por otras; algunas son proselitistas, otras se centran en temas y áreas geográficas, y otras son agencias especializadas. , Mientras algunas proporcionan fondos (llamadas también como de segundo y tercer piso), otras proporcionan ayuda; algunas se concentran en la presión política, acotando al Estado y a organismos multilaterales a nivel nacional e internacional para el cumplimiento de derechos, otras se preocupan por movilizar a la población y otras trabajan silenciosamente. También existen organizaciones que realizan investigaciones sobre algunos temas que les interesa profundizar; y muchas participan en redes que les permiten mejorar su impacto (Eade, 2002; Girardo, 2010; Mochi, 2004). La mayoría de las veces las ONGD se destacan por su modo de acción por su forma de trabajar para llegar a formar parte de las variadas respuestas para erradicar la pobreza y las desigualdades. Estas organizaciones también pueden caracterizarse por el tipo de servicios sociales que producen: poseen un carácter público (porque tienen una utilidad social) y un carácter privado (porque son gestionados por organizaciones que pertenecen al privado social (Bresser Pereira; Cunill Grau, 1998).

¹²⁰ El Grupo Asesor fue creado en enero de 2007 en respuesta al interés creciente por parte de las OSC en entablar un diálogo con los donantes y los gobiernos de los países en desarrollo sobre las cuestiones de la eficacia de la ayuda. Establecido con la finalidad de asesorar al Grupo de Trabajo del CAD sobre la Eficacia de la Ayuda. Según el propio Grupo Asesor, su papel “*no consiste en intervenir en nombre de las OSC que tienen su propia posición, sino asegurar que tengan un lugar en la mesa de consultas*” (CAD-OCDE, 2008:9).

¹²¹ El término OSC engloba todas las organizaciones sin fines de lucro y no estatales en las que las personas se organizan para lograr intereses comunes en el ámbito público. El término abarca una amplia gama de organizaciones , entre otras, las OSC basadas en la adhesión, las OSC fundada en una causa y las que están centradas en el servicio. Así, existen, por ejemplo organizaciones comunitarias y asociaciones municipales, grupos medioambientales, grupos de defensa de los derechos de la mujer, asociaciones de agricultores, organizaciones confesionales, sindicatos laborales, cooperativas, asociaciones profesionales, cámaras de comercio, institutos de investigación independientes y medios sin fines de lucro. Grupo Asesor sobre Sociedad Civil y Eficacia de la Ayuda “*Síntesis de Conclusiones y Recomendaciones*”. Accra, 2008.

En el marco de los nuevos arreglos institucionales¹²² del estado de bienestar, definido por algunos autores como “régimen de bienestar” (Barba, 2004), “estado de bienestar mixto” (Donati, 1993) o “paradigma emergente” (Franco, 1992), las OSC son convocadas para la prestación de algunos servicios sociales conjuntamente con otros actores: gobierno, sector privado, universidades, etc. Asimismo, en el terreno de la cooperación internacional para el desarrollo, han participado activamente ya sea como donantes (las ONGD del Norte recaudan muchos millones de dólares destinados al desarrollo), o como beneficiarias de la Ayuda Oficial al Desarrollo. Así es que ante las resoluciones y principios que se han ido tomando en el marco de la Cooperación Oficial al Desarrollo, las ONGD se fueron organizando y movilizand para poder incidir y reclamar mayor reconocimiento en la nueva arquitectura de la cooperación que se va diseñando a nivel internacional.

La Declaración de París, en el año 2005, marcó un hito importante en el tema de la cooperación internacional y en la movilización por parte de las OSC, y de las ONGD particularmente. Es en respuesta a esta declaración y sus principios cuando comienzan a celebrarse reuniones y talleres de consulta a nivel internacional (ver anexos 1 y 2). Todo esto ha supuesto un avance en el reconocimiento del papel y de las iniciativas de la sociedad civil, y una oportunidad para que las organizaciones puedan hacerse oír ante donantes y gobiernos; puesto que al abrirse espacios de debate fue posible discutir sobre cuestiones claves como la transparencia y la rendición de cuentas, la condicionalidad de la ayuda, la cuestión de las evaluaciones, el tema de los derechos humanos, género, desigualdad social, entre muchos otros. Sin embargo, podemos señalar que todas estas iniciativas se han circunscrito en muchos casos a organizaciones de segundo y tercer nivel, y a las grandes redes internacionales, normalmente urbanas; por lo que existe un déficit en la manera como estos acuerdos y resoluciones llegan y se asimilan en las organizaciones de base, locales, las que trabajan en entornos rurales cuya participación en el diálogo de incidencia para las políticas es incipiente pero necesaria. ¿A qué se debe esta ausencia de participación de más organizaciones? ¿Se tratará de un déficit de información y/o de comunicación? ¿Cuánto influye este déficit en la eficacia para el desarrollo?

En México esta carencia de participación se agudiza aún más. Aunque se destaca la movilización y la participación de la red Alianza de Organizaciones Ciudadanas México (ADOC) para organizar el

¹²² El paradigma de la nueva institucionalidad o el paradigma del régimen de bienestar o estado de bienestar mixto alude a las formas sobre cómo se articulan o coordinan los actores, cómo se distribuye el poder, y cuáles son las limitaciones y potencialidades de diversas formas de coordinación para el diseño y la instrumentación de políticas públicas.

foro de consulta en México, sin embargo y a pesar de los esfuerzos, las organizaciones nacionales¹²³ que participan en estos debates son muy pocas y la mayoría de ellas resta ajena a estas discusiones. ¿Será que las OSC en México se alejaron de las problemáticas y preocupaciones planteadas por los organismos de la cooperación internacional? Y si es así ¿por qué? Por otra parte, se vislumbra una paradoja entre el debate sobre la eficacia y la concepción del desarrollo y los retos que condicionan a las OSC para un efectivo accionar a favor del desarrollo ¿Se tratará de una ideología del desarrollo, imposible de traducirse en una práctica real? ¿En qué sentido influye en la misión y visión de las organizaciones una concepción del desarrollo desde una perspectiva multidimensional y cómo esto favorece la eficacia? En el próximo apartado ahondaremos en los principales aspectos y visiones de este debate.

Los puntos del debate: acuerdos y divergencias

Muchos trabajos de investigación ya han dado cuenta del rol de las organizaciones de la sociedad civil organizada en el desarrollo y en la cooperación internacional. Ferrero y de Loma-Osorio y Balsega Bayo (2008), en un trabajo sobre la agenda de la eficacia de la ayuda y la sociedad civil recuperan buena parte de ellos, y de los avances que cada uno tuvo (Easman y Uphoff (1980 y 1982); Uphoff (1990); Hirschamn (1984); Riddell y Robinson (1992); Edward y Hulme (1995), ya sea en temas de la lucha contra la pobreza y/ o de la evolución de las ONGD, entre muchos otros. Estas investigaciones, conjuntamente con otros trabajos ponen de manifiesto que el debate actual no es nuevo ya que el tema viene discutiéndose desde hace mucho tiempo; y también que dicho debate acompañó las distintas reuniones y/o foros internacionales que reunían a los distintos organismos multilaterales y a los gobiernos de diversos países (donantes y receptores de la cooperación internacional),. Aunque, como ya se señaló, es a partir de la Declaración de París cuando comienza el interés por parte de las OSC por influir en las decisiones, formar parte y ser reconocidas por el mundo del CAD-OCDE; este interés y participación empiezan a dar sus frutos en el Foro de Alto Nivel de Accra, celebrado en septiembre del 2008, instancia donde se acuerda la Agenda de Acción para Accra. Es precisamente a partir de esta agenda donde se evidencian algunos cambios, sobre todo con respecto al reconocimiento de las organizaciones de la sociedad civil como actores del desarrollo y, respecto a la inclusión en la agenda de algunas cuestiones propuestas por las OSC.

¹²³ No sabemos con certeza cuántas organizaciones existen en la actualidad en México, pero ciertas aproximaciones hablan de un estimado de entre 20 000 y 35 000 organizaciones. Ello sin contar organizaciones religiosas, políticas y de beneficio mutuo (CEMEFI-CIVICUS, 2010). Por otra parte, si tomamos como referencia las inscritas al Registro Federal de Organizaciones Sociales Civiles del Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL) que cuentan con la Clave Única de Inscripción (CLUNI) en el mes de septiembre del 2010 reportaban 12 602 organizaciones en todo el país. Si consideramos que al Taller de Consulta realizado en México el marco del Foro de Efectividad del Desarrollo de las OSC, realizado el 9 de julio de 2010, participaron 32 personas, sin especificarse a cuántas organizaciones pertenecían estamos hablando de un número muy reducido de participación.

En este sentido podemos interrogarnos ¿cuáles han sido los principales puntos del debate? ¿En qué sentido este debate influye en el accionar de las OSC? Por razones de espacio, no profundizaremos en este trabajo sobre el análisis de todas las posiciones encontradas en los distintos debates. Sin embargo, señalamos que han existido posiciones extremas y no exentas de tensiones, ya sea en el seno de la comunidad de los donantes como en el de las OSC receptoras. Las distintas perspectivas oscilan entre posiciones neo-marxistas (Tandon Yash), cuya estrategia supone la ruptura de las relaciones de dependencia de la Ayuda Oficial al Desarrollo y la presentación de una “Agenda de Salida de la Ayuda” (Ferrero, Loma Osorio, 2010:168), hasta posiciones de algunos de los miembros de la AOD, denominadas utilitarista/gerencial, y otras visiones centradas en el proceso de cambio socio político y en los desequilibrios de poder existentes en las relaciones de la ayuda.

Las OSC, no fueron ajenas a este debate y a estas posiciones, a las cuales también se fueron alineando. De igual manera, en el seno de la CAD-OCDE, se discutió cuál es el rol de las OSC –y en particular de las ONGD- en la agenda de la eficacia. Podemos sintetizar este debate señalando cuatro posiciones distintas:

- (i) Una visión donde la sociedad civil no tiene un rol apreciable en la agenda, visión denominada invisibilizadora.
- (ii) Una visión donde las ONGD pueden ser asimiladas a donantes por lo que les afectan los problemas de ineficacia en la cadena de la ayuda, y por lo cual deben replantearse –a la luz de los principios de París- su modo de actuar para ser más eficaces. Es el planteamiento que algunos autores denominan “gerencialista o neoliberal”.
- (iii) Una visión donde la sociedad civil tiene un papel central en la eficacia de la ayuda, pero más importante en el cambio y el progreso social (también por tanto en ausencia de la cooperación internacional).
- (iv) La visión más crítica de desconexión y/o de escapar de la ayuda, claramente opuesta al proceso de eficacia de la ayuda.
- (v) una visión más transformadora, la cual plantea la necesidad de ampliar la agenda de la eficacia de la ayuda hacia la “eficacia del desarrollo”.

Esta última visión se plantea qué significa “eficacia” y “qué eficacia importa”. Muchas OSC y ONGD han apoyado esta visión transformadora y definido que *“la eficacia del desarrollo consiste en un cambio sostenible positivo, dentro de un marco democrático, que aborde las causas así como los síntomas de la pobreza, la desigualdad y la marginación, mediante instrumentos, políticas y actores diversos y complementarios”* (www.cso-effectiveness.org).

Asimismo, si bien las organizaciones han adoptado esta definición como marco de la eficacia del desarrollo, consideran que es necesario precisar mejor una comprensión del desarrollo en tanto proceso humano y social. *“Una noción consecuente de desarrollo centrada en las personas empoderadas que son libres de tomar decisiones sobre su vida y sobre cómo vivirla”* (www.cso-effectiveness.org). El grupo de América, en las consultas, hizo hincapié en el concepto indígena de *allin kawsay* o “vivir bien”, que sirve de base no sólo para los enfoques de las OSC en cuanto al “nuevo desarrollo”, sino también para diversos gobiernos de la región. Las OSC también han señalado la desigualdad en el poder social y político, incluyendo obstáculos estructurales para la igualdad de género, y un acceso limitado a los recursos del desarrollo, que son a menudo barreras para el desarrollo y la justicia. Por ello, para conseguir una actuación de desarrollo efectiva por parte de las OSC también es necesario que dichas OSC puedan elegir y adoptar posturas. Como señalan Tomlinso y Wanjiru: *“Es necesario reconocer y relacionarse con poblaciones pobres y marginadas no como las principales víctimas, sino como actores del desarrollo y defensores políticos del desarrollo por derecho propio”* (Tomlinso; Wanjiru; 5:2010).

Todo lo aquí mencionado evidencia el debate y el discurso de las OSC y ONGD en torno al desarrollo y a cómo conciben la cooperación. Sin embargo, queremos señalar que cuando hablamos de desarrollo, estamos refiriéndonos a un concepto complejo, basado en un enfoque multidimensional que incorpora distintas dimensiones del desarrollo: -crecimiento con distribución, desarrollo humano, social, político, institucional y cultural, y el desarrollo ambientalmente sustentable- cuyo objetivo es alcanzar el bienestar de las personas. En este sentido, la posición y conceptualización de las OSC pareciera obviar algunas dimensiones del desarrollo.

Lo analizado es la posición recabada de los 42 informes que surgieron como producto de las consultas realizadas a OSC en distintos países de África, Asia y Oriente Medio, Región del Pacífico, América Latina, Europa, Norteamérica, Japón, Nueva Zelandia y Australia. En América Latina (AL), y en México específicamente, las OSC están en estrecha relación con la realidad de la ayuda al desarrollo, la cual se ha visto reducida de manera significativa. Si en el año 1996 la AOD destinaba para AL el 13% del total de la ayuda dirigida a los países en desarrollo, en el 2007 los recursos recibidos en la región significaron el 6,4%, lo cual pone en evidencia una fuerte restricción de la cooperación. Al ingresar casi la totalidad de los países latinoamericanos a la categoría de *“países de ingresos medio”*, los países cooperantes no ven a la región como prioritaria de sus donaciones, y se van concentrando en regiones con mayores índices de pobreza como el África

subsahariana¹²⁴. De los 34 países caribeños, 33 se ubican en la categoría de renta media, y sólo Haití se encuentra incluido en la categoría de país de renta baja. Esta clasificación oculta sin embargo, una realidad señalada por CEPAL en su último informe¹²⁵ dónde se enfatiza la necesidad de superar la profunda desigualdad que reina en la región, dónde se registran niveles de pobreza iguales o peores a los de algunos países africanos con los peores indicadores en la materia. Sin embargo, la cooperación internacional continúa tomando como referencia el argumento del PIB per cápita, y aunque la teoría del desarrollo vigente recomiende complementar los objetivos de crecimiento económico con otras variables señaladas por el índice de desarrollo humano, paradójicamente el criterio fundamental sigue siendo el tradicional.

Esta política afecta no sólo a los gobiernos de los países de América Latina y el Caribe sino a las OSC, que también ven reducidas cada vez más sus fuentes de financiación, teniendo que recurrir a otras instituciones para poder lograr su sostenibilidad. Una de estas diversificaciones es la nueva función que muchas OSC han adquirido de transformarse en proveedora de servicios para los gobiernos nacionales y locales; muchas veces sin contar con un cuadro legal que las regularice y sin una formación específica que las avale para tales funciones. Otro factor altamente distorsionante para el trabajo de las OSC, como señala Balbis (2010: 47), lo constituye el nuevo ambiente político que muchas de ellas deben enfrentar en sus relaciones con las autoridades de cada país. Si bien con distintos matices, las tensiones entre gobierno y sociedad civil son generalizadas y de conjunto. Se registran situaciones de permanente hostilidad desde los voceros del Estado, que se manifiestan en enfrentamientos y descalificaciones cuando las OSC se expresan críticamente, y muchas veces son toleradas y apoyadas por los gobiernos sólo si no emitan opiniones o expresiones críticas a los poderes de turno. Lo novedoso es que esta situación ya no es exclusiva de los gobiernos más conservadores, sino que también se ha manifestado en los llamados gobiernos progresistas, quienes no necesariamente desarrollan relaciones más fluidas con las OSC. Tal vez lo descrito ayude a entender el alejamiento de la cooperación internacional de estas organizaciones y sobre todo del debate sobre la eficacia. Otra fuente de financiación importante son los donadores privados (de fundaciones pertenecientes a empresas corporativas), este factor también condiciona a las organizaciones a cambiar su agenda para conseguir la financiación deseada y a competir con otras organizaciones por los fondos.

¹²⁴ Existe una definición “estadística” y otra “política” de lo que significa ser un país de renta media (o intermedia): La definición estadística resulta de la calificación de los países receptores de AOD, mayoritariamente ayuda externa no reembolsable- elaborada por el CAD-OCDE basada en la renta per capita. EL Banco mundial (BM) utiliza otro criterio, y califica a los países en tres grupos de ingreso según el PIB, calculado mediante el método Atlas del propio organismo; el programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) utiliza el índice de desarrollo humano; e incluso el BM recurre en ocasiones a las condiciones de acceso a la financiación oficial.

¹²⁵ CEPAL “*La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir*”, Brasilia, junio de 2010,

Lo descrito en el párrafo anterior nos permite acercarnos al discurso y a las posiciones de las OSC respecto de la eficacia y del desarrollo, tanto a nivel internacional como en México, a pesar de la débil participación del sector. En el próximo apartado señalaremos los principales retos que, a nuestro modo de ver, dan cuenta de una falta de institucionalidad eficaz para incidir en el desarrollo.

Los retos señalados en el debate

La tarea específica de este trabajo es reflexionar en torno a los temas y/o aspectos más importantes que surgen de las distintas consultas realizadas a ONGD a nivel internacional, y particularmente en México, respecto a la eficacia de la ayuda. Comentamos a continuación los puntos críticos comunes a muchas de ellas, planteados como retos para cumplir su mandato como actores del desarrollo. Estos elementos ayudan a explicar la hipótesis de nuestro trabajo: la distancia entre el discurso sobre el significado atribuido al desarrollo por parte de las ONGD y sus prácticas; sumado a las debilidades en la capacidad para generar una institucionalidad para el desarrollo, minan la posibilidad de alcanzar la eficacia deseada. En este sentido, si las instituciones formales (leyes, reglamentos, normatividad, etc.), y las informales (comportamiento, valores, actitudes, etc.) no funcionan de manera conjunta para permitir una mejor convivencia y mayores sinergias, no se alcanzarán los procesos necesarios que conducen al desarrollo.

Al revisar la documentación mencionada, producto de los debates y de otros documentos de investigación sobre el sector (CEMEFI-CIVICUS, 2010; Guadarrama, 2010; Girardo, 2010) podemos describir, sobre todo haciendo énfasis en el análisis de las OSC en México, los siguientes aspectos:

Poca claridad en la misión, los objetivos y visión de desarrollo: las organizaciones que participaron en los debates manifiestan carencia en la gestión del conocimiento, en la planificación estratégica y en la documentación de lecciones. Estos aspectos implican un rediseño de las estrategias de las ONGD, ya que no tener clara la misión, los objetivos y una visión de desarrollo significa que sus acciones pueden carecer del impacto y de la efectividad pretendida.

En este sentido, las ONGD enfrentan un doble desafío: en primer lugar, recuperar la identidad que caracteriza a cada modalidad (donantes, intermediarias, redes, etc.) redefiniendo su misión y sus objetivos en función del desarrollo al cual pretenden potenciar. En segundo lugar, será clave retomar la senda de la visión de desarrollo, basándolo en el aumento de la efectividad (o eficacia) apoyada en el conocimiento y en la innovación social, el fortalecimiento institucional y los mecanismos de transparencia y rendición de cuenta. No se trata de probar la valía de las organizaciones frente a sus donantes; la avidez por la eficacia tampoco debe enceguecer y

neutralizar el debate acerca de los valores que guían la misión de las mismas, que en definitiva convergen en el objetivo prioritario que es contribuir a una mejora real en la vida de las personas.

Tensiones entre ONGD nacionales e internacionales: estas tensiones se manifiestan bien porque las ONGD internacionales controlan los procesos de iniciativas de desarrollo, restándole autonomía a las nacionales. O bien porque las mismas nacionales dan prioridad a las relaciones con las ONGD internacionales (por la financiación y por sus programas) antes que realizar alianzas o potenciar ONGD pequeñas y/o radicadas en espacios locales y comunitarios. Se manifiesta una relación de partenariado que representa una relación de poder. Estas tensiones ya se viven en las condicionalidades sobre las políticas de desarrollo impuestas por parte de los donantes de la ayuda oficial; Si las ONGD no encuentran solidaridad entre ellas, la dependencia entre actores se profundizará y la falta de democracia en la política de desarrollo se transformará en una constante entre todos los actores que participan en ella. Es evidente que sólo se rompe con estas dependencias a través de una forma de cooperación construida sobre el diálogo y los valores democráticos, que no tengan como modelo las formas universales impuestas “desde arriba”, sino la meta políticamente realizable de alianzas extensas entre los diferentes actores e instituciones involucrados. El ser operadoras de proyectos o de acciones que otros han diseñado, les otorga a las organizaciones un rol de dependencia que sólo sus pares del norte pueden resolver diseñando agendas de cooperación e incidencia conjunta.

Buenas prácticas y profesionalidad: las organizaciones consultadas en los distintos talleres y foros, manifiestan prácticas de gestión y de gobernanza poco democráticas, liderazgo no responsable, desarrollo institucional limitado y capacidades reducidas para fortalecer la participación interna y con los miembros o grupos consultivos. Para muchas ONGD hablar de profesionalización es negativo. El desafío no sólo radica en profesionalizarse o fortalecerse institucionalmente, sino en construir interna y externamente las capacidades sociales, productivas, humanas y tecnológicas que faciliten procesos de desarrollo -lo que Hindrichs, (2008) define como “doble fortalecimiento”. Las tensiones señaladas en estos rubros plantean el reto de abordar mejor las acciones y/o buenas prácticas orientadas a potenciar el desarrollo con una mirada más estratégica y no sólo como una oportunidad de llevar adelante un proyecto o programa. Se necesita vislumbrar la existencia de necesidades locales, que ayuden a acortar la brecha de la desigualdad social, política, cultural y económica. Asimismo, el aumento de necesidades cada vez más sofisticadas (por ejemplo el acceso a los medios y redes electrónicas), y un creciente protagonismo para alcanzar ciudades justas y saludables, será lo que caracterizará las acciones de estas organizaciones que, por cierto, deberían

reforzarse con un aporte más decidido de las políticas públicas nacionales y de las medidas que se tomen en el ámbito de los sistemas de integración y de cooperación internacional para el desarrollo.

Transparencia y rendición de cuentas: en todos los reportes revisados de las consultas llevadas a cabo, la transparencia y rendición de cuentas aparecen como un déficit importante y constante. Un dato relevante se refiere al número de OSC que cuentan con sus informes financieros disponibles al público: de acuerdo con el informe de Civicus, 2010, el 58.1% de las organizaciones que respondieron a la encuesta afirma tener disponibles sus informes, mientras que el 41.9% no los tiene. Este indicador se refiere a la transparencia como uno de los valores que promueven las OSC, y en el que definitivamente aún falta mucho por avanzar. La mayoría de las OSC que dan cuenta de sus estados financieros lo hacen a través de sus propios portales, o en los portales de las instituciones de gobierno que financian sus actividades. La eficacia para el desarrollo implica una instancia de rendición de cuenta apropiada, que permita elevar los niveles de transparencia hacia todos los *stakeholders* en el manejo de los recursos y, por tanto, otorgue legitimidad a las acciones de las ONG. Sin la profundización de este aspecto, las organizaciones continuarán generando desconfianza ante sus interlocutores. Hoy más que nunca deben probar su eficacia y su eficiencia, para demostrar que lo que hacen *lo hacen bien y para el bien público*. La rendición de cuentas puede asimismo asumirse como una oportunidad para reconocer la contribución que numerosas OSC realizan día a día en nuestras sociedades, como un mecanismo para diferenciarse de aquellas que son oportunistas y que se aprovechan de espacios otorgados en base a la confianza y a la honestidad. La transparencia puede ser un medio para dejar testimonio de saberes y experiencias que otorgan legitimidad a las iniciativas ciudadanas; y sin estos mecanismos, sus aportes a la eficacia del desarrollo presentan aún grandes retos.

La frágil estructura organizacional y la infraestructura en general: desde las instalaciones en donde realizan sus labores, así como las condiciones laborales y seguridad en el trabajo, son otros de los aspectos señalados por las OSC como limitantes para la práctica del desarrollo. Muchas veces y en distintos lugares proliferan pequeñas organizaciones que terminan compitiendo entre sí, ya sea por los recursos como por los territorios donde actúan. Pero el problema no se limita simplemente a la falta de recursos para sostener la estructura de la organización, sino más bien está en evaluar si los criterios sobre los programas, sus alcances y las prioridades geográficas están sustentados en una infraestructura que pueda responder a los objetivos propuestos. También hay que diferenciar entre aquellas estrategias que conllevan un aumento del tamaño de las OSC y de su alcance operacional, y aquellas estrategias donde el impacto es logrado de alguna forma de transferencia, o de efecto catalizador hacia otras organizaciones (Edward y Hulme, 2002:47). En este sentido, la frágil

estructura organizacional y la infraestructura en general pueden resolverse a través de alianzas y fusiones con otras organizaciones que permitirían lograr intervenciones de más largo alcance.

Los recursos humanos que trabajan en el sector: una peculiaridad del sector, que les otorga una oportunidad, es la posibilidad de contar con trabajadores que realizan su tarea de manera voluntaria así como remunerada. Asimismo, dentro de esta última categoría encontramos una pluralidad de modalidades que, si bien por una parte enriquecen al sector (remunerados por tiempo completo e indeterminado, trabajos por cuenta propia, contratos por tiempo determinado vinculado a un proyecto específico, trabajo familiar sin pago, entre otros), por otra parte complican su contratación y gestión. Las organizaciones afirman tener políticas escritas de igualdad de oportunidades y de salarios para hombres y mujeres. Se trata de un sector percibido como un campo laboral que cubre las expectativas de aquellas personas que asumen el compromiso moral de contribuir a cambiar las condiciones de vida de las personas, así como brindar también la posibilidad de desarrollarse profesionalmente; es un proyecto de vida para las personas que trabajan en el sector. Sin embargo, son muchas las desventajas identificadas: se destaca la precariedad de las condiciones laborales¹²⁶, sobre todo para aquellas personas que trabajan en puestos operativos. Esta desventaja es crucial al momento de determinar la permanencia en el sector, pues aunque el compromiso con los valores puede ser grande, las necesidades de contar con un trabajo más seguro pesan más al momento de tomar decisiones. Asimismo, las exigencias de gestión y de administración de estas organizaciones imponen ritmos y condiciones técnico-administrativas cuyo cumplimiento exige la máxima eficiencia. Ello conlleva la dedicación de recursos humanos profesionalizados que finalmente son quienes manejan la información de la organización y terminan tomando decisiones. De tal forma, la centralización de muchas actividades, sumado al fuerte rol de los líderes de las organizaciones, genera tensiones dentro de las mismas, lo cual produce un deterioro de la democracia interna de las OSC. Los recursos humanos dentro de las OSC es un tema pendiente, que necesita ser regulado y reconocido en las cuentas nacionales para visibilizarlo y otorgarle legalmente al sector más seguridades al respecto.

Los activos financieros de las organizaciones: los estudios revisados (Civicus-Cemefi, 2010; Guadarrama, 2010) consideran como fuentes de financiamiento que más se destacan las donaciones individuales y, en segundo lugar, las transferencias del sector público. Le siguen en importancia los donantes y empresas nacionales y la venta de bienes y servicios. La cooperación internacional ha dejado de tener la importancia que tuvo como fuente de financiamiento en años anteriores. El hecho de que los donantes individuales sean la principal fuente de financiamiento de las OSC puede

¹²⁶ Para un diagnóstico más extenso sobre la precariedad de los trabajadores en las OSC ver Girardo, 2010.

significar una mayor autonomía y, sin duda, una importante inversión en campañas de sensibilización y recaudación de fondos. Pero por otra parte, como ya se señaló en párrafos anteriores, este actor incide en sus agendas, ya que en muchas ocasiones las ONG cambian sus prioridades y adaptan sus temas en función de la financiación. En cambio, la dependencia de las transferencias públicas puede limitar la autonomía temática y, sobre todo, la influencia política de las OSC. Por otra parte, dada la normatividad establecida, en México el acceso a fondos públicos aún supone términos y condiciones difíciles para las organizaciones, tales como retrasos en la entrega de los recursos, plazos cortos para la ejecución de los proyectos y modalidades de comprobación de gastos extremadamente rigurosas, que difícilmente se ajustan a la dinámica y ritmos de las OSC (CIVICUS-CEMEFI, 2010). También es necesario considerar que muchas organizaciones son donatarias, y ellas mismas son intermediarias de fondos internacionales. Estas organizaciones están más expuestas a las agendas de otros actores internacionales, y dependen también mucho más de las regulaciones que encuentren en el país. Para muchas organizaciones del sector la poca sostenibilidad amenaza su quehacer y su existencia. Y en muchos casos, las expone a una continua búsqueda de fondos mermando su capacidad de incidir en el desarrollo.

Alejamiento de los compromisos políticos: ocupadas en conseguir donantes y fondos para sus proyectos, las OSC se alejan de la función de incidencia política y de su papel prioritario de empoderar a los ciudadanos. Sus luchas por solicitar políticas de ayuda efectivas y cambios de política en el comercio, en el alivio de la deuda, en el cumplimiento de los derechos de los ciudadanos, desaparecieron de la escena social. Pareciera ser que la función política de las ONGD ha disminuido, siendo que este tipo de organizaciones deberían jugar un papel importante frente a la crisis de los modelos de desarrollo en la región. Como se señalaba anteriormente, pareciera que la dependencia de fuentes de financiación gubernamental les impide ser críticas de los procesos que generan las desigualdades y de los paradigmas que ellas mismas emulan: derechos humanos, seguridad, sustentabilidad, etc. En este sentido, es un desafío recuperar la centralidad de lo político y el carácter de las OSC como actores políticos no partidarios.

La escala de sus acciones: los proyectos y programas realizados por estas organizaciones son de pequeña escala. Esto no significa que por tratarse de proyectos pequeños no hagan bien su trabajo; sin embargo, debe reconocerse que aun cuando aumente el número de organizaciones, y por más dedicadas y eficientes que sean, nunca por sí solas podrán ofrecer respuesta a los grandes problemas impuestos por la desigualdad en nuestros países y en el mundo, o atenuar los problemas de pobreza o de sustentabilidad ambiental. Las OSC necesitan fortalecer sus intervenciones en alianzas tácticas o cooperando con otros actores. Las estrategias para el logro de un mayor impacto, deben ser

consideradas en términos más amplios que el simple aumento del tamaño de las organizaciones, o de los proyectos financiados por ellas. Si bien la implementación de programas más amplios pueden ser una vía para aumentar el impacto, también es necesario considerar otras vías que pongan énfasis, por ejemplo, en acrecentar su capacidad operativa; en trabajar con y dentro de las estructuras gubernamentales para influir en la política y en los sistemas; en presionar y abogar en el ámbito nacional e internacional; y en fortalecer organizaciones territoriales más pequeñas pero más cercanas a la población a la cual se dirigen las acciones. Diferentes tipos de ONGD –donantes, intermediarias, redes y diversos tipos de movimientos- juegan un papel diferente en el proceso de desarrollo. Esto implica que cada una tenga un conjunto diferente de alternativas, y adopte estrategias diversificadas en la búsqueda del aumento del impacto en el desarrollo. También, y seguramente, el contexto es crucial para determinar la estrategia y su eficacia. No existen recetas ni modelos que garanticen el éxito de las mismas, ni soluciones universales a los problemas.

Las malas prácticas que afectan la legitimidad: estos comportamientos inciden en el imaginario colectivo, sugiriendo una visión negativa en torno a las ONGD, considerando que ya no son vistas como grupos que ofrecen ventajas significativas, tanto en el desarrollo comunitario como para casos específicos de emergencia.

Falta de solidaridad entre las OSC: el complejo mundo real de las OSC se caracteriza por la desconfianza entre muchas de ellas, y sobre todo por la competencia por los recursos y por el protagonismo, produciendo un serio perjuicio a los esfuerzos para incidir en procesos de desarrollo.

El sector de las ONGD, y el de las OSC en general, se va transformando para bien o para mal con el paso de los años. Nunca ha sido homogéneo, ha crecido en términos cuantitativos; ha incorporado una multiplicidad de propósitos, funciones y valores. Mientras tanto, la reestructuración de la arquitectura en torno a la cooperación internacional, las convoca nuevamente a un debate sobre qué significa ser eficiente para el desarrollo. Los temas críticos evidenciados en este debate sugieren una institucionalidad débil que deben enfrentar y solucionar. Seguramente encontrarán caminos distintos: algunas se institucionalizarán como proveedoras de servicios, otras preferirán actuar dentro de los espacios de diálogo que se abren en temas relacionados con la eficacia, la ayuda, el ambiente, la migración, el gobierno mundial, la deuda externa, la pobreza, etc. Otras podrían aceptar que, en definitiva, son dispensadoras y no agentes de cambio social (Pearce, 1993), volviendo a conectarse como activistas de bases populares. Cualquiera sea la elección, no obstaculiza la búsqueda de esferas en común donde se puedan edificar alianzas más efectivas. Pero debe reconocerse que existe un abismo al analizar el discurso y la institucionalidad construida. En

ese sentido, consideramos que cuanto más explícitos y coherentes sean los supuestos teóricos, expresados en su misión y visión, más asegurarán que se desprendan políticas y acciones efectivas.

Externalidades negativas que obstaculizan aún más la institucionalidad del sector

Sumado a los puntos identificados y descritos en el apartado anterior, existen además una serie de condicionantes externos que afectan la capacidad de las OSC a la hora de cumplir su mandato como actores del desarrollo.

Marco legal para su reconocimiento y regulación: en México existe libertad de asociación, como señala el artículo noveno de la Constitución, en el cual se especifica que no todas las acciones colectivas tienen que ser formales y necesariamente reconocidas jurídicamente, y que sus fines pueden ser múltiples para el beneficio de un grupo específico o de la sociedad en general. Así mismo, se pueden mencionar dos leyes: la Ley de Asistencia Social (*Diario Oficial de la Federación*, 2 de septiembre de 2004), que reconoce por primera vez a las asociaciones de asistencia privada como de interés público; y la Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por las OSC, (LFFAROSC), en vigor desde febrero del 2004, que es también un referente para las organizaciones. Un aspecto relevante de la misma es que brinda un ordenamiento jurídico apropiado para estas organizaciones al establecer las pautas, por ejemplo, en que habrá de darse la interacción de éstas con el gobierno; la manera en que las dependencias gubernamentales fomentarán sus actividades y las modalidades en que se dará la corresponsabilidad en las funciones, siempre y cuando las organizaciones se encuentren en el Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil, y obtengan su Clave Única de Inscripción al Registro (CLUNI). Asimismo, la ley considera como de interés público a las actividades realizadas por las OSC.

Existen distintas figuras que vuelven al sector confuso y atomizado, con una regulación crítica del mismo. Pueden ser Asociación Civil (AC), Institución de Asistencia Privada (IAP), Asociación de Beneficencia Privada (ABP), Sociedad Civil; y también existen las fundaciones. El Código Civil de cada estado regula las AC, y se inscriben en el Registro Público de Personas Morales. Algunos tipos como las IAP y las ABP tienen menos flexibilidad que las AC en cuanto a estatutos, objetivos, y patrimonio. Todas están sujetas a un régimen fiscal específico: el régimen de personas morales con fines no lucrativos, establecido en la Ley de Impuesto sobre la Renta, título III, que las exime del pago de dicho impuesto. Si bien este régimen ofrece ventajas a las organizaciones respecto de otros contribuyentes, como deducibilidad y exenciones de impuestos, comparte con otros regímenes fiscales la complejidad y algunos aspectos contradictorios. Por ejemplo, las OSC no cuentan con especialistas para lidiar con los trámites que significa un marco fiscal poco amigable, así como para realizar tareas administrativas complejas que cada organismo le demanda (organismos

multilaterales, oficinas de gobierno, el Servicio de Administración Tributaria (SAT), etc.). Todo esto lleva a muchas organizaciones a permanecer en la informalidad, sin posibilidades de acceder a fondos tanto públicos como privados para su sustentabilidad.

La promulgación de estas leyes han sido intentos de ir avanzando en el reconocimiento de este tipo de organizaciones. Tantos años de lucha de la sociedad civil por un México de leyes han logrado, además, una mayor participación ciudadana en asuntos de interés público. Sin embargo, el problema crucial y conflictivo es el fiscal, cuya relevancia va mucho más allá de un aspecto normativo, reglamentario, instrumental o técnico. La posición tomada sobre este tema es que existe una tendencia a homologar a las organizaciones sin fines de lucro con empresas mercantiles, sin otorgarles una definición clara y contundente del carácter solidario del sector y sobre todo no lucrativo. En este sentido, se ubica a las organizaciones en la esfera de lo privado-privado y sujetas a intereses particulares, negándoles su especificidad en la esfera de lo privado con impacto en lo público y de interés social. Asimismo, se privilegia la tendencia a fomentar iniciativas de corte asistencial, asignándoles a las organizaciones un papel pasivo más que de compromiso con el desarrollo e interviniendo en el ámbito de lo público. Como parte de una cultura paternal y de desconfianza hacia las organizaciones, tanto la administración pública como los legisladores desarrollan intentos de control estatal, más que incentivar mecanismos de rendición de cuentas y transparencia como parte del fomento a una cultura de responsabilidad social y de mecanismos de autorregulación. Se manifiesta una visión de las organizaciones como formas ocultas de participación política y generación de conflictos con la autoridad, en lugar de considerarlas como formas de participación activa y responsable por parte de los ciudadanos en la esfera de lo público, para contribuir al avance democrático y del desarrollo (INCIDE, 2007).

Las organizaciones donatarias autorizadas, también reguladas por la Ley del Impuesto sobre la Renta, gozan de la facultad de recibir donativos deducibles. Es decir, pueden emitir recibos deducibles de impuestos por las donaciones¹²⁷ que reciban, lo que las ubica en una situación privilegiada dentro del sistema fiscal, aunque sí sujetas a una mayor vigilancia por parte del SAT. se necesitan una serie de requisitos para ser reconocidas como donatarias autorizadas¹²⁸ que no todas las organizaciones pueden acceder fácilmente. Las barreras de entrada y el alto costo de adquirir este estatus son un poderoso disuasivo para muchas organizaciones. Muchas de las actividades que realizan las OSC no son elegibles para ser reconocidas como donatarias, a pesar de estar incluidas

¹²⁷ Existen en México 393,970 donantes. Es importante señalar que en el país la base de contribuyentes registrados es de 18 millones 157 273 personas (2005) y 640 mil 894 personas morales y empresas, podemos decir entonces que sólo el 2% de los contribuyentes en México otorga y deduce donativos.

¹²⁸ En el ejercicio fiscal 2007 las donatarias autorizadas eran 5,280. Aquí también se trata de una gran diferencia numérica si tenemos en cuenta que en México se calculan unas 30,000/ 35,000 organizaciones de la sociedad civil.

en la lista de actividades reconocidas por la Ley de Fomento. Los costos sobrepasan a los beneficios, y además muchas organizaciones, por cuestiones ideológicas, no quieren entrar o ser parte de estos mecanismos de control. Las organizaciones manifiestan que quien diseñó el régimen fiscal para las donatarias no conocía el sector y sus necesidades; es decir, más allá de la complejidad inherente a las normas de carácter fiscal, el régimen fiscal aplicable a las OSC se ha ido desarrollando a través de “parches” y de ajustes que se han ido integrando de manera desordenada, provocando que la lectura y comprensión del régimen se haya tornado sumamente complejo (INCIDE, 2007).

Se trata además de un sector poco o confusamente identificado en el ámbito del Sistema de Cuentas Nacionales de México, en cuanto al Valor Bruto de la Producción, el Valor Agregado Bruto, la Remuneración de Asalariados, la Formación Bruta de Capital Fijo y el personal ocupado; como lo es la actividad mercantil lucrativa. Si bien no se trata de asimilarla a este sector, la actividad específica de estas organizaciones tendría que aparecer desglosada dentro de las cuentas nacionales, lo cual facilitaría la identificación y caracterización del sector.

Por lo expuesto, los instrumentos legales y fiscales en México para el sector son rígidos y limitados, lo cual implica obstáculos y costos para el desarrollo de las OSC.

Por otra parte, y en cuanto a la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, recientemente publicada (*Diario Oficial de la Federación, 6 de abril de 2011*), cabe destacar que las OSC no han sido reconocidas como actores del desarrollo y de la cooperación. Esto las invisibiliza aún más, tanto a nivel nacional como internacional.

Considerando que uno de los muchos factores que contribuyen al fortalecimiento de la sociedad civil es un marco legal sólido que permita su pleno desarrollo, lo descrito hasta aquí da cuenta que aún falta mucho camino por recorrer para que este marco regularice y favorezca la construcción de instituciones fuertes; y el fin de la informalidad donde muchas organizaciones se refugian por no estar en condiciones de acceder a una formalidad que les garantice mayor sustentabilidad.

Legitimidad e invisibilidad: la confianza y legitimidad de las OSC como actores del desarrollo se está debilitando, lo que implica que se las perciba como de escasa responsabilidad, con invisibilidad frente al público, y de difícil acceso a los medios para comunicarse con un público más amplio. Una posible interpretación es que la población en general no conoce suficientemente el trabajo de las OSC, y probablemente esta falta de visibilidad es más clara en algunas regiones del país. Por otro lado, a pesar de que muchas OSC ven la importancia de posicionarse públicamente y de influir

en las políticas públicas, lo cierto es que, en ocasiones, los intentos de comunicación reflejan mucha dispersión y poca fuerza, sobre todo en algunas entidades del país (ENCUP, 2008).

El papel del Estado en el proceso de desarrollo: debido a diferentes factores (falta de estabilidad, aumento de la inseguridad, limitaciones a la soberanía, debilidad del consenso interno, concentración prioritaria en el crecimiento económico en lugar del desarrollo humano, prácticas de clientelismo y corrupción), el estado monopoliza su papel en el proceso de desarrollo. Con frecuencia, los estados carecen de estrategias claras de desarrollo generadas a través de procesos participativos. Asimismo, la cultura del paternalismo, del clientelismo y del corporativismo mantienen una sociedad dependiente y poco participativa, y muchas organizaciones pierden autonomía al depender casi de forma exclusiva del financiamiento gubernamental. El Estado debe regular estas relaciones, así como articular y vertebrar vínculos que garanticen la participación ciudadana, respetando las lógicas diferentes de cada actor en los procesos de desarrollo.

Reconocimiento por parte del gobierno de la incidencia de las OSC: por lo general, hay un escaso reconocimiento de las OSC como actores del desarrollo por parte del gobierno, en cuanto a la incidencia e inclusión significativa en el diálogo de políticas con otros actores. Incluso las perciben como competidoras para los fondos internacionales de la cooperación, o desestabilizadoras sociales cuando convocan a la ciudadanía a movilizarse por sus derechos. Cuando han sido aceptadas, existe una debilidad y una falta de transparencia en los procesos burocráticos relacionados con éstas.

Paz y seguridad: diversas consultas han puesto de relieve el impacto de los conflictos externos e internos en la eficacia del desarrollo de las OSC. En estos casos, las OSC tienen que realizar esfuerzos por la creación de paz, compitiendo contra la violencia organizada de grupos armados internos a nivel local y nacional. En México, en la actualidad, se viven momentos difíciles marcados por la violencia. El “Movimiento por la Paz, con dignidad y justicia”, es un movimiento ciudadano, incipiente, que busca incidir sobre la política de seguridad impuesta por el gobierno, aunque hay que reconocer que muchas redes de organizaciones se han dispersado y muchas de ellas han desaparecido. El problema en la guerra contra el narcotráfico, es que su éxito no depende sólo del ejercicio de la fuerza, sino del rediseño institucional de todas las fuerzas encargadas de la seguridad pública y de la participación ciudadana en el diseño, la prevención y el control de dichas estrategias.

Implicación limitada con el sector privado: en varias consultas han surgido importantes preguntas sobre el alcance limitado de la implicación de las OSC con el sector privado. Se ha señalado la influencia del sector privado en el desarrollo a nivel comunitario, mediante acciones corporativas de responsabilidad social y a través de iniciativas en agricultura, servicios y extracción de recursos. A

la hora de valorar su papel y su eficacia en el desarrollo, muchas OSC no prestan suficiente atención a los cimientos económicos para el sustento, los derechos de los trabajadores y el sector económico informal. Muchas organizaciones operan en el sector de microfinanzas, como cooperativas de producción; sin embargo, no aparece el tema de la creación de riqueza como uno de los argumentos del desarrollo, ni los términos y condiciones de la misma.

De acuerdo a lo expresado, los incentivos y las instituciones formales parecieran no ayudar ni ser los adecuados para generar arreglos institucionales que incrementen la eficiencia y la eficacia para el desarrollo, el intercambio de información, la formación de alianzas estratégicas y la cooperación entre gobierno y sociedad civil. La invisibilidad del sector social—en el sentido de no reconocimiento del mismo— puede dar lugar a la generación de capital social negativo (como es el caso del crimen organizado; el surgimiento de movimientos racistas; antidemocráticos, fundamentalistas, etc.) o a estructuras monopólicas (en el plano económico) sin un control y sin una participación por parte de la ciudadanía. Estas conductas pueden incluso legitimar dichos comportamientos a través de las instituciones formales.

REFLEXIONES FINALES

Este trabajo puso de manifiesto que tras los distintos Foros Internacionales celebrados por los actores oficiales de la Ayuda Oficial al Desarrollo —sobre todo después de la Declaración de París y del III Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (Accra)-, se han evidenciado algunos cambios con respecto a la participación de las organizaciones de la sociedad civil, sus aportes y sus relaciones con otros actores de la cooperación. Tanto a nivel internacional como en México, se han celebrado una serie de talleres de consulta que han puesto en evidencia las declaraciones en torno a su posición respecto del desarrollo, de la eficacia, y sobre todo, respecto de la Ayuda Oficial al Desarrollo.

Sin embargo, existen aún cuestiones de fondo importantes que queremos dejar señaladas a modo de reflexiones finales, con la intención de continuar el debate y también poder posteriormente corroborar nuestra hipótesis, una vez realizado el trabajo de campo.

A partir de la revisión y análisis de los documentos y escritos, recabados de los talleres de consulta, fue posible identificar sus principales postulados y conocer la posición actual del pensamiento sobre el desarrollo y sobre la eficacia de la ayuda, por parte de las OSC y de las ONGD en particular. Por otra parte, se recuperaron los retos pendientes que surgen del seno mismo de estas organizaciones. Asimismo, se señaló en el trabajo la poca participación de las ONGD nacionales en estos debates internacionales y la paradoja existente entre los discursos en torno a la eficacia del desarrollo y la

baja institucionalidad construida; factor que obstruye seguramente un mejor impacto de sus intervenciones.

Si bien la participación de algunas organizaciones a nivel internacional ha sido desde el año 1995 - frente a la Declaración de París- muy activa, la incidencia concreta en los espacios de la cooperación internacional es todavía marginal. Mucho menor es la participación de las ONGD en México; aunque en los últimos Foros de la Ayuda Oficial al Desarrollo se logró incidir para incluir un alto porcentaje de los temas promovidos (género, derechos humanos, justicia social, sostenibilidad ambiental); lo cual no significa, hasta el momento, que haya cambiado la dinámica de eficacia del desarrollo, ya sea la concebida por los organismos multilaterales, así como por las ONGD internacionales, y mucho menos por las nacionales.

Las ONGD, y las OSC en general, reclaman intervenir en las decisiones de la cooperación internacional y ser reconocidas como actores del desarrollo por derecho propio. Paradójicamente, aún no han resuelto problemas estructurales fundamentales vinculados con su organización, financiación, sustentabilidad, rendición de cuentas, transparencia, visibilidad y otros factores que minan su institucionalidad. Se sienten atrapadas en una visión oficial del desarrollo pero no logran consensuar un modelo de trabajo inherente al tipo de desarrollo que ellas aspiran y proclaman. Se menciona reiteradamente en las consultas revisadas la necesidad de construir “otra idea de desarrollo”, sin embargo, aún es confusa esta expresión si la comparamos con los retos pendientes que las organizaciones tienen, que en última instancia son los que permitirían mejorar las acciones e intervenciones que realizan. Las OSC manifiestan que *“sirve lo que hacemos, pero no cómo lo hacemos”*. Se percibe incluso un debilitamiento de las OSC con mayor compromiso e incidencia política, y un aumento de organizaciones asistenciales, proclives a no confrontarse con el Estado para acotarlo en pos del cumplimiento de los derechos exigidos, y mucho menos con los financiadores nacionales e internacionales, por miedo a no recibir los fondos necesarios para su supervivencia. Se reconoce una despolitización de las ONGD, las cuales, en términos de una estrecha supervivencia institucional, priorizan la movilización monetaria sobre su propia misión y visión. Esta dinámica las atomiza cada vez más, y las aleja de un debate en torno al desarrollo, desde una concepción multidimensional y donde cada actor puede participar desde una lógica distinta a la posición que deben adoptar frente a las decisiones y medidas de la cooperación internacional. En este sentido, como conclusión de la primera parte de esta investigación, consideramos que es preciso que las ONGD se comprometan más enérgica y rigurosamente en participar y promover debates sobre el desarrollo, sobre sus dimensiones y sobre las estrategias de eficacia para incidir en los territorios desde sus propias lógicas y principios, conjuntamente con

otros actores. Es necesario que todo esto sea evidenciado en su misión y visión, y que puedan realizar alianzas tácticas adecuadas en base a las mismas; de lo contrario corren el riesgo de perder de vista sus objetivos y caer en declaraciones retóricas, que poco aportan a la discusión y mucho menos a mejorar y orientar su trabajo como promotoras del cambio social y de la cooperación.

Asimismo, estas organizaciones tienen retos que afrontar, principalmente en cuanto a su organización interna así como a la institucionalidad que construyen. Es necesario reconocer que los resultados del desarrollo (o la eficacia y/o el impacto de las intervenciones) son efectos producidos por un amplio número de factores, tanto dependientes como independientes del propio accionar de las OSC. Ello no es ajeno a la complejidad del marco en el que se inscriben los procesos de desarrollo, caracterizado por la interacción de fenómenos económicos y sociales que operan en diferentes ámbitos y escalas.

Bibliografía

- Balbis, Jorge (2010) “Eficacia de la colaboración entre la Unión Europea y América Latina en la cooperación para el desarrollo” en Ayala, Citlali y Pérez, Jorge (Coords.), *México y los países de renta media en la cooperación para el desarrollo: ¿hacia dónde vamos?*. Fundación CIDEAL - Instituto Mora - FLACSO – México.
- Barba Solano, Carlos (2004), *Régimen de bienestar y reforma social en México*, Santiago de Chile, CEPAL (serie Políticas Sociales, 92).
- Bresser Pereira, Luiz Carlos y Cunill Grau, Nuria (1998), *Lo público no estatal en la reforma del Estado*, Caracas, Clad.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *La Hora de la Igualdad: Brechas por cerrar, caminos por abrir*. Trigésimo tercer período de sesiones de la CEPAL. 30 de mayo a 1 de junio de 2010. Brasilia.
- Donati, Pierpaolo (1993), *La cittadinanza societaria*, Roma, Laterza.
- Edwards, Michael y Hulme, David, (1995) “NGOs and development; performance and accountability in the ‘New World Order’”, en Edwards, Michael y Hulme, David (eds.), *Non-Governmental Organisations: Performance and Accountability: Beyond the Magic Bullet*, Earthscan y The Save the Children Fund, Londres.
- Edwards, Michael y Hulme, David (2002) “Aumentando el impacto de las ONG para el desarrollo: aprendiendo de la experiencia”, en Pearce, Jenny (2002), *El desarrollo, las ONG y la sociedad civil: el debate y su futuro*, pp. 46-67.
- Esman Milton Jacob y Uphoff Normas Thomas(1984) *Local organizations: intermediaries in rural development*, Cornell University Press, NY

- Esman Milton Jacob y Uphoff Norman Thomas (1982) *Local organization and rural development: the state of art*, Rural Development Committee, Center for International Studies, Cornell University, NY
- Ferrero y de Loma-Osorio, Gabriel y Baselga Bayo, Pilar (2008). La agenda de la eficacia de la ayuda y la sociedad civil. Retos y oportunidades. *Revista Española del Tercer Sector* /nº 11, Enero-abril 2008, Madrid. pp 169-192.
- Franco, Rolando (1992), “Los paradigmas de la política social en América Latina”, *Revista de la CEPAL*, núm. 58, pp. 9-22.
- Girardo, Cristina (2010) El “bien común”: un concepto estratégico para la acción política de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en Gutiérrez Castañeda Griselda (coordinadora) “Construcción democrática de ciudadanía. Diálogos con las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) Ed. UNAM y Plaza y Valdez
- Girardo, Cristina (2010) Una aproximación a las características de la actividad, el trabajo y el empleo en las organizaciones de la sociedad civil en México en Girardo, Cristina (Coord.) “El trabajo y sus peculiaridades en las Organizaciones de la Sociedad Civil en México”, *Toluca. El Colegio Mexiquense*.
- Girardo Cristina (2011) *Acciones y Función de las organizaciones de la sociedad civil en los centros comunitarios de aprendizaje: sus aportes para la concertación de actores y construcción de alianzas*. Avances de Investigación N. 6. Toluca. El Colegio Mexiquense
- Girardo, Cristina y Mochi Prudencio (2010) “La diversificación de sus acciones”, en Girardo Cristina (Coord.) “El trabajo y sus peculiaridades en las Organizaciones de la Sociedad Civil en México”, *Toluca. El Colegio Mexiquense*.
- Guadarrama, Gloria (2010) El sector solidario y su participación en la generación de empleos: activos y potencialidades, en Girardo, Cristina (Coord.) “El trabajo y sus peculiaridades en las Organizaciones de la Sociedad Civil en México”, *Toluca. El Colegio Mexiquense*.
- Guadarrama, Gloria (2010) Nuevas formas de organización del trabajo: particularidades del empleo en organizaciones asistenciales mexicanas, en Girardo, Cristina (Coord.) “El trabajo y sus peculiaridades en las Organizaciones de la Sociedad Civil en México”, *El Colegio Mexiquense. Dictaminado. El Colegio Mexiquense. ISBN 978-607-7761-16-7 PP*
- Hindrichs, Imke (2008), “Traduce il valore democratico in prassi organizzativa: il comercio equo e solidale tra Messico e Italia”, tesis doctoral en *Psicodinamia delle relazioni e dei comportamenti di lavoro, organizzativi e istituzionali*, Torino, Università degli Studi.

- Hirschman Albert (1984) De la economía a la política y más allá: ensayos de penetración y superación de fronteras, Fondo de Cultura Económica, México
- Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, INCIDE SOCIAL, A.C (2007) “Definición de una agenda fiscal para el desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil en México”, INCIDE, ITAM, CEMEFI, México
- Mochi Alemán, P. (2004) *Las organizaciones de la sociedad civil y las ciencias sociales. Su configuración en América Latina*, en el libro Acevedo Guadalupe; Sotelo, Adrián (coords.) El Debate Latinoamericano. Reestructuración económica y desarrollo en América Latina. Volumen II. SILGO XXI- UNAM. México.
- North, D.C. (1994) “Economic Performance through Time”, *American economic Review* 84 (3), 359-363.
- Pearce, Jenny (2002), *El desarrollo, las ONG y la sociedad civil: el debate y su futuro*, Intermon-Oxfam. España. Ediciones Octaedro.
- Riddell, R y Robinson, M. (1992), *The Impact of NGO Poverty Alleviation Projects: Results of the Case Study Evaluations*. ODI Working Paper N° 68. Overseas Development Institute. London.
- Secretaría de Gobernación (2009). *Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP 2008)*. México.
- Tandon, Yash (2008), *Ending Aid Dependence*. Fahamu Book & South Center.
- Uphoff Norman Thomas (1990) *Distinguishing power, authority and legitimacy: taking Marx Weber at his word by using resource-exchange analysis*, American Political Science Association, University Center for International Studies, University of Pittsburgh, Pittsburg

Documentos consultados On-line.

- Ayuda Eficaz. (2008) “Programa de Acción Accra. III Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo Accra, Ghana”. En < <http://www.ayudaeficaz.es/Eficacia-de-la-ayuda/Programa-de-acci%C3%B3n-de-accra/Documentos.aspx?Action=1&NewsId=21¤tPage=4&PID=517> > (actualización permanente) (consulta: 20/06/2011).
- Balbis, Jorge (2011) “Las Organizaciones de la Sociedad Civil de América Latina ante la Agenda Internacional de la Ayuda para el Desarrollo” en Fundación Carolina, Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo A.C. (ALOP),

- Confederación Colombiana de ONG (CCONG), (2011) La Eficacia de la Ayuda y las Organizaciones de la Sociedad Civil: Una mirada al caso latinoamericano. Disponible en <<http://www.fundacioncarolina.es/es-ES/publicaciones/avancesinvestigacion/Documents/AI55.pdf>> (consulta: 1/07/2011).
- Centro Mexicano para la Filantropía A.C. - Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C. México. “Informe Analítico del Índice CIVICUS de la Sociedad Civil 2010”. Disponible en <http://participacionsocial.sre.gob.mx/docs/temas_de_interes/civicus.pdf> (consulta: 23/06/2011).
 - Convergencia y Alianza Democrática de Organizaciones Civiles (ADOC) (2010). “Foro sobre la Eficacia del Desarrollo de las OSC”. Resultados del Taller de Consulta México. Disponible en <http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/mexico_national_report.pdf> (consulta: 23/06/2011).
 - Foro Abierto sobre la Efectividad del Desarrollo de las OSC (2010) “Principios de Estambul para el trabajo de las OSC como actoras del Desarrollo”, Estambul, 30 de septiembre de 2010, Documento disponible en <<http://www.cso-effectiveness.org>> (consulta: 23/06/2011).
 - Fundación Carolina, Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo A.C. (ALOP), Confederación Colombiana de ONG (CCONG), (2011) La Eficacia de la Ayuda y las Organizaciones de la Sociedad Civil: Una mirada al caso latinoamericano. Serie Avances de Investigación n° 55. Madrid. Disponible en <<http://www.fundacioncarolina.es/es-ES/publicaciones/avancesinvestigacion/Documents/AI55.pdf>> (consulta: 19/06/2011).
 - Grupo de trabajo de la Comisión de Ayuda al Desarrollo (CAD)-Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) sobre la Eficacia de la Ayuda. “Declaración de Arusha de la Iniciativa de Conjunta sobre Adquisiciones del CAD/OCDE”, (2008) Arusha. República Unida de Tanzania. Disponible en <<http://www.oecd.org/dataoecd/6/2/40496489.pdf>> (consulta: 23/06/2011).
 - Instituto Nacional de Desarrollo Social. “Registro Federal de los Organizaciones de la Sociedad Civil”. Disponible en <http://www.indesol.gob.mx/es/web_indesol/Registro> (consulta: 22/06/2011).
 - Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2005), “Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo”. <Disponible en <http://www.oecd.org/dataoecd/53/56/34580968.pdf>> (consulta: 28/06/2011).

- Oxfam (2010). “21 Century aid: recognising success and tackling failure” 137 Oxfam Briefing Paper. Disponible en <<http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp-137-21st-century-aid.pdf>> (consulta: 30/06/2011).
- Secretaría de Gobernación. “Ley de Asistencia Social”. Disponible en <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=662330&fecha=02/09/2004> (consulta: 22/06/2011).
- Secretaría de Gobernación. “Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo”. Disponible en <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5184958&fecha=06/04/2011> (consulta: 22/06/2011).
- Secretaría de Gobernación. “Ley Federal de Fomento a las actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil”. Disponible en <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=677408&fecha=09/02/2004> (consulta: 22/06/2011).
- Tomlinson, Brian y Wanjiru Rose, (2010), “Consultas por país y sector del Foro: Síntesis de Resultados. Hacia un marco para la Eficacia del Desarrollo de las OSC. Foro Abierto sobre la Efectividad del Desarrollo de las OSC”. Disponible en <<http://www.cso-effectiveness.org>> (consulta: 23/06/2011).

Anexo 1

Cronología de los acuerdos oficiales para la eficacia de la AD

2000	Declaración de Milenio de la ONU
2001	Recomendación del CAD para desligar la AOD en los países menos desarrollados
2002	1º Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la ayuda (FAN): Declaración de Roma sobre armonización
2002	Conferencia de la ONU sobre Financiación para el Desarrollo, Consenso de Monterrey
2005	2º FAN: la Declaración de París sobre la Eficacia de Ayuda amplía la agenda de reforma a cinco pilares (apropiación, alineación, armonización, mutua responsabilidad y gestión orientada a resultados)
2007	Código de conducta de la UE sobre complementariedad y división del trabajo

2008	3° FAN: Programa para la acción de Accra
2011	4° FAN de Busan: ¿eficacia del desarrollo?

Elaboración propia. Fuente: Molina, Nuria (2011), “La eficacia de la ayuda en una encrucijada (y cómo las organizaciones de la sociedad civil pueden cambiar su destino en Busan)” en *La Eficacia de la Ayuda y las Organizaciones de la Sociedad Civil: Una mirada al caso latinoamericano*, Fundación Carolina, ALOP, CCONG, III Avances de Investigación, p. 9.

Anexo 2

Cronología de las distintas reuniones internacionales convocadas por las OSC

Septiembre 2007- enero 2008	El Grupo Asesor promovió la realización de consultas nacionales y regionales, estudios de caso y análisis por parte de donantes, centros de investigación, etc. Que alimentaron la reflexión del Grupo Consultivo
Febrero 2008	Gatineau/Ottawa, Canadá. Foro Internacional sobre Sociedad Civil y Eficacia de la Ayuda
2008	En Accra Conferencia paralela de OSC sobre la Eficacia de la Ayuda en los días previos a la celebración del 3° FAN
Junio 2009	Donantes, gobierno y Sociedad civil se reúnen en Praga para acordar cómo hacer avanzar las discusiones sobre la efectividad del desarrollo. Constituido posteriormente en el Cluster “A” del Grupo de Trabajo sobre la Efectividad de la Ayuda del CAD-OCDE
Posterior a Accra	Plataforma Better Aid. Comprende 700 organizaciones de la SC que trabajan en la cooperación al desarrollo www.betteraid.org
Marzo- agosto 2010	Asamblea Global Estambul, Turquía. Se discutió y aprobó una primera versión del Proyecto de Marco Internacional sobre la Efectividad del Desarrollo de las OSC, en la que los participantes aprobaron los llamados “Principios de Estambul”

Elaboración propia. Fuente: Balbis, Jorge (2011), “Las Organizaciones de la Sociedad Civil de América Latina ante la agenda internacional de la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo” en *La Eficacia de la Ayuda y las Organizaciones de la Sociedad Civil: Una mirada al caso latinoamericano*, Fundación Carolina, ALOP, CCONG, III Avances de Investigación, p. 33-57.

* * * * *

LA LEY DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO Y SUS IMPLICACIONES PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Gabriela Sánchez Gutiérrez

Alejandra Segura Morán

Iván Erwin Maldonado Martínez

Resumen ejecutivo

La Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril de 2011. Después de un largo proceso que pasó por múltiples momentos de acuerdos y desacuerdos entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo, México cuenta ya con un instrumento jurídico en la materia.

Bajo la consideración de que la cooperación internacional para el desarrollo es un principio normativo de la política exterior, el sector social y privado, el poder legislativo y los demás órdenes de gobierno no son considerados como sujetos de esta Ley por lo que no se prevé su participación en el diseño, formulación o puesta en marcha de sus instrumentos que la Ley establece.

Sin embargo, las OSC en todo el mundo son agentes de cambio social, actoras de interés público y contribuyen al desarrollo desde un amplio abanico de temas, estrategias y ámbitos de intervención social. ¿Cuáles son las implicaciones de la puesta en marcha de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo en las Organizaciones de la Sociedad Civil? El propósito de esta ponencia es dar cuenta de los debates ocurridos durante el proceso legislativo y ofrecer elementos de análisis de las implicaciones de la Ley en las prácticas de las OSC.

Palabras clave: Sociedad Civil; Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo; Agencia; Programa; México; Desarrollo.

El Proceso de construcción de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Las acciones en materia de cooperación internacional para el desarrollo por parte del Estado comienzan formalmente con la adhesión de México a las Naciones Unidas, en 1945. Sin embargo, a pesar de que estas acciones se incrementaron, con mucha más fuerza, en la década de los setenta, no fue sino hasta 1988 que la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CIPD) fue

reconocida e integrada como un principio normativo de la política exterior en la Constitución Política de México¹²⁹.

Una década más tarde, durante el gobierno de Ernesto Zedillo, se dio un paso más hacia la institucionalización de la CIPD, ya que la entonces titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), Rosario Green, impulsó la creación del Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXCI). A esta entidad se le asignó la tarea de “consolidar a la cooperación internacional como agente de evolución, canalizándola hacia las prioridades del desarrollo social y económico del país”¹³⁰. El IMEXCI concentró varias instancias, entre ellas la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica (DGCTC), la Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural (DGCEC), la Dirección de Organismos de Cooperación Económica y de Desarrollo y la Dirección para la Cooperación con Centroamérica y el Caribe, mismas que, por primera vez, fueron articuladas bajo la idea de una cooperación internacional más coordinada y con mayor grado de institucionalización.

No obstante, el papel del IMEXCI no fungió como una agencia de cooperación internacional, sino que tenía un carácter más bien operativo y centralizador, y su actuar no trascendió más allá de escasos tres años, dado que en los comienzos de la administración del presidente Vicente Fox, fueron derogadas sus funciones y disuelto el organismo, en el 2001. No se conocen a profundidad las razones que motivaron la disolución del IMEXCI –se habla de que no encontró el suficiente soporte jurídico, así como de la ambición del entonces secretario de Relaciones Exteriores, Jorge G. Castañeda, de “intercambiar” el organismo por la creación del Instituto de México, el cual tuvo similar infortunio¹³¹.

En 2004 se creó en la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional (URECI), responsable, a través de la DGCTC, de definir, planear y formular las políticas de cooperación internacional para el desarrollo, en concordancia con los lineamientos y metas del Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales.

México era el único país miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que no contaba con una agencia de cooperación. De cualquier forma, la

¹²⁹ Ver el Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Fracción X; el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores; el Plan Nacional de Desarrollo, Eje 5, Democracia efectiva y política exterior responsable; 5.6. La política exterior, palanca del desarrollo nacional; el Programa de relaciones exteriores, objetivo 9: impulsar la participación de México en materia de cooperación internacional para el desarrollo.

¹³⁰ Organización de los Estados Iberoamericanos, *Estructura del sector cultural*. Disponible en línea en: <http://www.oei.es/cultura2/mexico/c5.htm#e4.5> [Consulta el 1 de agosto de 2011].

¹³¹ Cfr. Cruz Vázquez, Eduardo, *Sumas y restas de la diplomacia y la cooperación cultural mexicana (1998-2008)*, en la Revista Mexicana de Política Exterior. Documento en línea disponible en: <http://portal.sre.gob.mx/boletinimr/pdf/8509CruzV.pdf> [Consultado el 3 de agosto de 2011].

cooperación internacional oficial siguió en marcha, signándose numerosos convenios de cooperación bilateral y multilateral, y la DGCTC se encargó desde entonces de coordinar la participación y operación de México en la materia.

No fue sino hasta el 8 de marzo de 2007, cuando la ex canciller, y ahora senadora, Rosario Green, a nombre del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (PRI), presentó una iniciativa de Ley de CIPD ante la Cámara de Senadores. Para Green, era indispensable contar con una herramienta legal que respaldara las acciones que el país realizaba en tanto donante y receptor de cooperación internacional, para de este modo “eliminar el rezago en el que México se encuentra en materia de ordenamiento e instrumentación de sus acciones en el ámbito de la cooperación internacional”¹³². Para finales de ese mismo año, el proyecto de Ley había sido aprobado por unanimidad en el Senado y turnado a la Cámara de Diputados.

La iniciativa de Ley estableció cinco componentes, como pilares de una política articulada en el ámbito de la CIPD:

1. Creación de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID)
2. Formulación del Programa de CIPD
3. Creación de un Registro Nacional de CIPD
4. Puesta en marcha de un Sistema de Información sobre CIPD (SIMEXCID)
5. Creación de un Fondo Nacional de CIPD

Estos componentes, desde entonces, conforman el núcleo básico de la Ley, en un esfuerzo por crear una arquitectura institucional mexicana de la CIPD. Más adelante, se hará una descripción detallada de cada uno de ellos. El problema principal que dicha iniciativa buscaba resolver estribaba en la falta de coordinación de las acciones de CIPD del país, ya que existen múltiples actores involucrados en la formulación, diseño y ejecución de programas y proyectos, sin que éstos se encuentren necesariamente articulados, lo cual tiene como consecuencia una falta de control, de información y, en muchas ocasiones, esfuerzos duplicados:

“La adopción de una Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo brindará la oportunidad de articular, en un marco jurídico único, los instrumentos y mecanismos que permitan diseñar, sistematizar, orientar, promover, consolidar y administrar la cooperación cultural, educativa, científica, técnica y económico-financiera que lleva adelante nuestro país en sus dos vertientes, como donante y

¹³² Green, Rosario, “Panorama general de la Ley General de Cooperación Internacional para el Desarrollo”, en *Pluralidad y Consenso*, Año 3, núm. 12, septiembre de 2010.

receptor de la misma. De igual manera, la existencia de este instrumento jurídico fortalecerá la convergencia entre las políticas y estrategias de desarrollo nacional y la política exterior, sistematizando los esfuerzos y los recursos nacionales en torno a líneas de acción prioritarias”¹³³.

Cabe resaltar que si bien la cooperación internacional está contemplada legalmente como un instrumento y principio de la política exterior mexicana, su actuar no se limita de ninguna forma a las acciones que emprende el Ejecutivo junto con sus Secretarías de Estado, específicamente la Secretaría de Relaciones Exteriores. Existe una gran participación por parte de instancias públicas y privadas en el ámbito del desarrollo y la cooperación internacional, como es el caso de los gobiernos estatales y municipales, las organizaciones de la sociedad civil (OSC), fundaciones privadas, los centros de investigación y las universidades. Por esta razón, esta iniciativa de Ley contemplaba una articulación integral con dichos actores, mediante la celebración de convenios de colaboración para llevar a cabo acciones de cooperación internacional, así como la obligación de los mismos proveer de información para el Registro Nacional de CIPDy el SIMEXCID. Se trataba de una iniciativa que consideraba como sujetos jurídicos de la misma a los todos los actores de la cooperación internacional para el desarrollo en México

En 2008, el Instituto Mora, interesado en el trabajo académico sobre temas relativos a la cooperación internacional, y habiendo realizado meses atrás un foro de debate sobre la Agenda Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2008-2015, organizó un grupo de trabajo, integrado por representantes de Organizaciones de la Sociedad Civil, centros de investigación y de educación superior, representantes del gobierno y de organismos internacionales, para analizar, discutir y proponer algunas recomendaciones para enriquecer los contenidos de la Ley. Cabe destacar que desde un inicio, este grupo de trabajo vio con buenos ojos la iniciativa, puesto que coincidían con la necesidad de contar con un marco normativo que regulara la CIPD. Sin embargo, era necesaria la sana discusión de sus contenidos, en un sentido propositivo por parte de estos actores considerados “no oficiales”.

Como resultado del trabajo de dicho grupo, se elaboró un documento titulado “*Puntos a considerar para enriquecer la Iniciativa de Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*”, mismo que fue turnado a la Cámara de Diputados para su revisión y consideración. Este texto estableció 24 recomendaciones puntuales al texto de la Ley, recalcando principalmente la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el diseño y ejecución de la AMEXCID, su inclusión en el

¹³³Green, Rosario, *Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, *Gaceta del Senado*, núm. 74, XV Legislatura, México 2007. Disponible en línea en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=2415&lg=60> [Consultado el 1 de agosto de 2011].

Consejo Consultivo con derecho a voz y voto, así como fomentar estímulos fiscales para impulsar los recursos de la cooperación.

También se enfatizó el tema de la transparencia y rendición de cuentas, solicitando que el SIMEXCID fuera público y se rigiera por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, tomando en cuenta el destino y manejo de los recursos de todas las instituciones participantes en acciones de cooperación, así como medidas y criterios de evaluación de dichas acciones.

Finalmente, otro de los puntos de debate centrales estribó en el Registro Nacional de información sobre las acciones de cooperación internacional, en el cual las OSC debían registrar el tipo de proyectos y programas desarrollados, así como el monto de recursos recibidos, las actividades realizadas, los informes de avance, las evaluaciones, etcétera. El problema principal fue que, desde el 2004, las OSC se dan de alta en el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil, que administra la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), con el objetivo de obtener su Clave Única de registro, CLUNI, por lo cual se propuso que este mecanismo de registro se coordinara con el que establecía la Ley de CIPD, a fin de evitar la duplicidad de esfuerzos y el desgaste burocrático que esto implica para las organizaciones.

Las propuestas para enriquecer la Ley fueron presentadas a los diputados de la Comisión de Relaciones Exteriores, en una Mesa de Análisis. Sin embargo, después de estos debates y por razones aún poco claras, el proceso legislativo se interrumpió por más de un año.

A principios de 2010, las cosas dieron un giro de 180 grados. *“Toda vez que la conducción de la política exterior, de la cual forma parte la cooperación internacional para el desarrollo, es responsabilidad del Titular del Poder Ejecutivo, se propone que la ley se limite a la regulación de las acciones del sector público que tengan lugar en ese ámbito.”*¹³⁴ En este sentido, se suprimió como sujetos de la Ley al sector social y privado. Así, en ese momento, la Cámara de Diputados decidió acotar el alcance de la Ley a las acciones en materia de cooperación internacional realizadas por la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, los poderes legislativo y judicial, las instituciones de educación superior y los centros de investigación pertenecientes al sector público. Con estos cambios repentinos, el 16 de febrero de 2010 fue aprobado el proyecto de dictamen por el que se expide la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo por la Cámara de Diputados.

¹³⁴ Ver el proyecto de dictamen por el que se expide la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, de fecha 16 de febrero de 2010 de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados.

El siguiente momento del proceso consistió en la devolución del documento aprobado a la Cámara de Senadores con las últimas modificaciones. El Senado lo aprobó por unanimidad y lo remitió al Ejecutivo Federal para su promulgación.

Sin embargo, en esta última fase el proceso nuevamente se complicó. En esta ocasión, el Presidente, a través de la Secretaría de Gobernación, envió al Senado un documento de 20 páginas en el que argumentó que la cooperación internacional para el desarrollo es un principio normativo que debe observarse exclusivamente por parte del Ejecutivo Federal en la dirección de la política exterior, por lo que el Decreto aprobado por el Congreso acota o restringe el alcance del mismo, más allá de los límites impuestos por el propio texto constitucional, por lo que ello se traduce en una invasión a la esfera de su competencia.¹³⁵ Asimismo, afirmó que la facultad del Congreso para legislar en esta materia se da, en todo caso, en el ámbito federal, pero no puede, en ejercicio de sus facultades implícitas, expedir una Ley General que distribuya competencias entre los diversos órdenes de Gobierno en materia de cooperación internacional para el desarrollo.¹³⁶

Finalmente, a fines de 2010, ambas Cámaras aprobaron, prácticamente por unanimidad, todas y cada una de las observaciones planteadas por el Ejecutivo. Así, la Ley dejó de considerar como sujetos de la misma, además del sector social y privado, a los gobiernos estatales y municipales, así como al poder legislativo. Sin duda alguna estas modificaciones trastocaron en buena medida el

¹³⁵ Los diputados Porfirio Muñoz Ledo (Partido del Trabajo) y José Luis Jaime Correa (Partido de la Revolución Democrática), fueron los únicos cuyo voto particular fue en contra del Dictamen de Decreto por el que se expidió la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Según lo expuesto por ellos, el que el Ejecutivo se atribuya un principio de la política exterior, que a su vez es un propósito de la convivencia internacional, según la Carta de Naciones Unidas, entraña una monopolización de repercusiones jurídico constitucionales. Entre otros argumentos, estos dos diputados esgrimen el papel democrático que deben jugar los diversos actores que inciden en la cooperación internacional para el desarrollo en su sentido amplio, como el que deben ejercer todos los actores estatales en la configuración de la cooperación internacional para el desarrollo en su sentido estricto, como principio de la política exterior. La resolución jurídica esgrimida por Presidencia de la República para atribuirse el decreto de Ley, con los cambios correspondientes al espíritu de la misma, se cimenta en la interpretación hecha a al Artículo 89, fracción X, de la Carta Magna, que si bien señala la facultad del Ejecutivo para la conducción de la política exterior, no lo es así la cooperación internacional, puesto que ésta es tan sólo uno de los muchos principios normativos versados en el mismo, es decir, propósitos a los que debe ajustarse la política exterior. Por ejemplo, el respeto, la protección y la promoción de los derechos humanos, o la lucha por la paz y la seguridad internacionales, a pesar de ser también considerados como principios normativos de la política exterior, de acuerdo con lo señalado en ese artículo constitucional, no son, en sí mismos, facultad exclusiva del Ejecutivo, aunque sí debe apegarse a ellos en el planteamiento y ejecución de la política exterior nacional, mas no en la legislación de éstos, correspondiente a los distintos actores facultados para ello. En suma, el Ejecutivo hizo reserva para sí mismo el reformular la Ley y expedirla a través del Diario Oficial de la Federación, “absorbiendo” a la cooperación internacional para el desarrollo como de su competencia exclusiva. Este debate en torno a la injerencia del Ejecutivo no es gratuito, pues como se señaló, modificó sustancialmente contenidos originales de la Ley, los cuales, para la esfera de la sociedad civil, no son más afortunados que los planteados por el inicial proyecto legislativo, en el cual, jurídicamente, las OSC sí eran consideradas como sujetos de la Ley. El texto vigente establece que solamente “(s)on sujetos de la presente Ley las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal” (Art. 3 de la *Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo en México*).

¹³⁶ Ver Oficio con el que la Secretaría de Gobernación remite las Observaciones que el Presidente de la República hace al Decreto por el que se expide la Ley General de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Secretaría de Gobernación, Unidad de Enlace Legislativo, Oficio No. SEL/UEL/300/413/10 México, D.F., a 1 de septiembre de 2010.

espíritu original en la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo que, finalmente fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril del 2011.

Componentes de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo vigente¹³⁷

La Ley, tal y como fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, “*tiene por objeto dotar al Poder Ejecutivo Federal de los instrumentos necesarios para la programación, promoción, concertación, fomento, coordinación, ejecución, cuantificación, evaluación y fiscalización de acciones y Programas de Cooperación Internacional para el desarrollo entre los Estados Unidos Mexicanos y los gobiernos de otros países, así como con organismos internacionales, para la transferencia, recepción e intercambio de recursos, bienes, conocimientos y experiencias educativas, culturales, técnicas, científicas, económicas y financieras*” (Art. 1).

La Ley también señala que las acciones de cooperación internacional para el desarrollo que lleva a cabo el Estado mexicano deberán acatar, como propósito principal, el promover el desarrollo sustentable, es decir, “*acciones que contribuyan a la erradicación de la pobreza, el desempleo, la desigualdad y la exclusión social; el aumento permanente de los niveles educativo, técnico, científico y cultural; la disminución de las asimetrías entre los países desarrollados y países en vías de desarrollo; la búsqueda de la protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático; así como el fortalecimiento de la seguridad pública, con base en los principios de solidaridad internacional, defensa y promoción de los derechos humanos, fortalecimiento del Estado de derecho, equidad de género, promoción del desarrollo sustentable, transparencia y rendición de cuentas*” (Art. 1). Asimismo, la Ley recoge los criterios establecidos en la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, es decir, la apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad en materia de acciones de cooperación internacional.¹³⁸

El primer artículo de la Ley también señala el doble papel de México en el escenario de la cooperación internacional para el desarrollo, al ubicarlo como donante y receptor, estableciendo así, formalmente, el carácter tanto de la demanda de cooperación, es decir, “*la acciones de cooperación*

¹³⁷ Se citan los artículos correspondientes a la *Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, disponible en línea en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCID.pdf> [Consultada en agosto de 2011]

¹³⁸ La Declaración de París fue ratificada por 122 países y puso el énfasis en la calidad de la ayuda para lograr una mayor eficacia, así como en la relación horizontal entre los países, ahora llamados socios. Estos principios son: 1. Apropiación: Los países socios ejercen autoridad efectiva sobre sus políticas y estrategias de desarrollo; 2. Alineación: Los donantes se alinean a las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de los países socios; 3. Armonización: Las acciones se basan en acuerdos comunes, transparentes y colectivamente formulados; 4. Gestión orientada a resultados: Administrar los recursos y mejorar la toma de decisiones en función de resultados concretos y demostrables en materia de desarrollo; 5. Rendición de cuentas y responsabilidad mutua: Donantes y socios son mutuamente responsables de los resultados del desarrollo. Rinden cuentas mutuamente.

internacional que México requiera para fortalecer sus capacidades educativas, científicas, técnicas y tecnológicas para su proceso de desarrollo”, (Art. 4, IX), como en oferta de cooperación, o “las acciones de cooperación internacional que las instituciones mexicanas puedan realizar en apoyo a terceros países, en las modalidades de cooperación vertical, horizontal y triangular”, (Art. 4, XI). Este planteamiento configura el quehacer nacional en CIPD en dos vertientes: México recibe y aporta, por lo tanto, el instrumento jurídico es válido para regular ambas modalidades de acción.

Por ahora, nos concentraremos en describir los instrumentos que la Ley de Cooperación Internacional del Desarrollo tal y como fue expedida contempla, dejando para un momento posterior nuestras reflexiones sobre las implicaciones que tienen sobre las organizaciones de la sociedad civil.

Instrumentos para la Cooperación Internacional para el Desarrollo

Dos son los instrumentos que la Ley establece para llevar a cabo las acciones de cooperación internacional: a) la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo; y b) Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Cada uno de ellos contempla sus propias herramientas.

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID)

La Agencia, en tanto órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), contará con autonomía técnica y de gestión. Entrará en funciones en agosto de 2011, y tiene como atribuciones “(c)oncentrar, coordinar y estimular las acciones de cooperación internacional con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal”, así como “coadyuvar con la Secretaría en la elaboración del Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo” (Art. 10, I y II). Asimismo, la AMEXCID tiene, entre sus facultades, el asesorar a la SRE en materia de tratados internacionales que toquen el tema de la CIPD; apoyar, supervisar, evaluar y dar seguimiento a la ejecución de políticas y acciones que recaigan en el ámbito de su competencia; establecer quiénes son susceptibles de ser denominados cooperantes y precisar los alcances de su misión; celebrar convenios con otros actores de la CIPD, como gobiernos de las entidades federativas, municipios, universidades e institutos de investigación, todos pertenecientes al sector público, para llevar a cabo acciones de cooperación internacional y celebrar convenios de colaboración con otras agencias de otros países de CIPD.

Llevar a cabo el *Registro Nacional de Cooperación Internacional*, (Art. 27), es una función de la AMEXCID. En el Registro se inscribirán las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que ejerzan, por diferentes medios, acciones de cooperación internacional, tanto en

la modalidad de oferentes como de receptores. Además, el Registro concentrará todos los acuerdos y convenios en materia, los proyectos y acciones que recaigan en los empadronados, así como toda clase de documentación, evaluaciones y recursos recibidos, transferidos y ejercidos, de manera oficial, en el ámbito de la CIPD. La fecha establecida en la Ley para que entre en operación el Registro es abril de 2012 y será de acceso público y normado por la Ley de Transparencia y acceso a la información.

La AMEXCID identificará opciones y oportunidades de cooperación internacional, y formulará evaluaciones previas a la ejecución de proyectos y, con apoyo del Registro Nacional, desarrollará una metodología específica para contabilizar el total de recursos destinados a las acciones de cooperación internacional, particularmente en el papel de México como donante. La Agencia estará encabezada por una dirección ejecutiva, propuesta por el titular de la SRE y designada por el Presidente de la República.

Este órgano angular de la CIPD en México contará con un *Consejo Consultivo* (Art. 15), compuesto por un representante de cada una de las 17 Secretarías de Estado¹³⁹, así como por un representante del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), uno del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CONACULTA) y otro de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI).

El Consejo será presidido por la Secretaría de Relaciones Exteriores y tiene como función principal formular recomendaciones a dicha dependencia federal para la integración del Programa de Cooperación Internacional, así como sobre proyectos y programas específicos. El Consejo sesionará dos veces al año. Empero, en la definición de ambas cuestiones la última palabra la tendrá la SRE.

Con base en el Registro Nacional, se articulará el *Sistema de Información de la Cooperación Internacional para el Desarrollo* (Art. 29). La función principal de este Sistema es identificar la concurrencia de la CIPD en México, así como evitar la duplicidad de esfuerzos. Toda la información del Registro será pública, así como también deberá divulgar los resultados y beneficios de las acciones de cooperación.

Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo

¹³⁹ Las 17 Secretarías de Estado que formarán parte del Consejo Consultivo de la AMEXCID son: Secretaría de Gobernación; Secretaría de Relaciones Exteriores; Secretaría de la Defensa Nacional; Secretaría de Marina; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de Desarrollo Social; Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Secretaría de Energía; Secretaría de Economía; Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Secretaría de Comunicaciones y Transportes; Secretaría de la Función Pública; Secretaría de Educación Pública; Secretaría de Salud; Secretaría del Trabajo y Previsión Social; Secretaría de la Reforma Agraria y Secretaría de Turismo.

El segundo instrumento que contempla la Ley es el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo, el cual, en su intención fundamental, estructurará una política general de CIPD, algo inédito en México. El Programa debe estar listo en diciembre de 2011.

El texto jurídico marca que “(l)as políticas y mecanismos de ejecución de la Cooperación Internacional estarán establecidos en el Programa correspondiente” (Art. 22), mientras subraya que “el Programa es la base para la planeación y ejecución de las acciones de cooperación internacional, así como de las estrategias de recepción, transferencia e intercambio de recursos, bienes, conocimientos y experiencias en materia educativa, cultural, técnica, científica, económica y financiera”(Art. 23).

El Programa indicará las áreas geográficas prioritarias de México en lo que respecta a la cooperación internacional hacia otros países, siendo en primer lugar Centroamérica y después el resto de América Latina y el Caribe las zonas de interés primordial.

Asimismo, en el Programa se establecerán los contenidos prioritarios de la CIPD, cuyos elementos de cajón son la investigación científica y tecnológica, salud, educación, protección del medio ambiente y prevención de desastres. En el mismo renglón, el Programa deberá garantizar la coherencia en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), además de otros acuerdos en la esfera de la cooperación internacional que México haya suscrito.

Finalmente, se constituirá el *Fondo Nacional de Cooperación Internacional* (Art. 34), el cual tendrá asignaciones presupuestales en el marco del Programa de Cooperación Internacional, previa asignación de recursos federales aprobados por la Cámara de Diputados, así como por otras posibles aportaciones de gobiernos extranjeros, estatales, municipales y organismos internacionales. Estos recursos tendrán como destino la consecución de los objetivos del Programa.

Los contenidos del Programa serán fundamentales para observar la posición que México quiere desempeñar en el ámbito de la cooperación internacional entre las naciones. Un Programa equilibrado, en el que se identifiquen con claridad las fortalezas y debilidades de México, será primordial para dar paso a la formulación de una política de Estado en Cooperación Internacional para el Desarrollo que deberá suponer, desde luego, el tipo de desarrollo que nuestro país requiere y el tipo de desarrollo que nuestro país promueve en el exterior. Este asunto no es menor y por esta razón la Ley es un asunto de profundo interés para las organizaciones de la sociedad civil.

¿Qué implica para las OSC la puesta en marcha de la Ley de CIPD?

Es innegable que las OSC mexicanas han jugado, desde hace muchos años, un papel importante en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo. Lo anterior tiene que ver, entre otras

cosas, con el hecho de que muchas de sus acciones estuvieron financiadas por Organizaciones No Gubernamentales, Agencias de Cooperación no Gubernamental o fundaciones privadas de países desarrollados. Y por otro lado porque un gran número de OSC han llevado a cabo su trabajo en una lógica de articulación y coordinación con organizaciones de otros países en desarrollo. Es decir, el ámbito de intervención de las OSC, se despliega tanto hacia el Norte (por la vía de relaciones de financiamiento o de alianzas estratégicas para la incidencia en temas de la agenda global), como hacia el Sur (por la vía de alianzas y estrategias conjuntas de intercambio de experiencias, de articulación en redes y de incidencia en asuntos globales). Por ello es posible afirmar que, en general, la naturaleza del trabajo de las OSC es de sí, internacional, a través de vínculos de cooperación, en el sentido estricto de la palabra, es decir, operar con otro para el logro de un fin común, y no únicamente a través de transacciones económicas.

Las OSC han sido reconocidas a nivel mundial por gobiernos nacionales y sub-nacionales, por organismos internacionales, inter-gubernamentales, multilaterales y por el propio sector privado, como agentes de cambio, como actoras de interés público, como expresiones de las múltiples necesidades y propuestas de la sociedad, como contrapesos necesarios en la formulación, implementación, monitoreo y evaluación de programas, proyectos y políticas de desarrollo. Tan es así que los organismos del Sistema de Naciones Unidas, de la Comisión Europea, de la Banca Multilateral, entre otros, buscan la participación de las OSC en sus acciones y proyectos de cooperación internacional. En este sentido podemos afirmar que las OSC son actoras legítimas del desarrollo.

Las OSC han insistido en colocar el desarrollo en el centro del debate, de ahí que han ido formulando modelos de intervención en el ámbito de lo micro-social y en los muy diversos temas del desarrollo (educación, salud, alimentación, producción, comercialización, derechos económicos, sociales, culturales, ambientales, participación ciudadana, etcétera), en general, buscando una concepción integral del desarrollo que involucre al conjunto de grupos poblacionales. Desde estas prácticas de desarrollo y desde el ámbito de lo local, las OSC buscan trascender la escala de su intervención a través de estrategias de incidencia en políticas públicas. Colocar el desarrollo en el centro del debate significa, en términos prácticos, entender que la cooperación internacional es un medio, un instrumento complementario encaminado a lograr el desarrollo.

En el ámbito internacional las OSC tanto de países desarrollados como de países en desarrollo, han jugado un papel importante en los principales debates sobre las políticas de desarrollo a nivel global. De ahí que su participación en las diversas cumbres internacionales, sea como “invitadas a la mesa de discusión” o en foros paralelos, ha sido ya una constante. No es distinto en lo que

concierno a los foros globales sobre cooperación internacional para el desarrollo, como por ejemplo, los Foros de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda llevados a cabo en París (2005) y luego en Accra, Ghana (2008). El siguiente Foro sobre la eficacia de la ayuda será en Busán, Corea. Sin embargo, es cierto que “... a pesar de su reconocimiento en Accra como ‘actores del desarrollo de pleno derecho’, muchas OSC se enfrentan a políticas y prácticas que socaban o limitan con severidad su papel como actores del desarrollo.”¹⁴⁰

En este sentido, es de remarcar el trabajo que vienen desarrollando diversas redes internacionales de organizaciones de la sociedad civil en torno a incidir en la agenda de la “eficacia del desarrollo”, como es el caso de BetterAid. Esta plataforma se creó en 2008, cuando después de Accra, el Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda de la OCDE se abrió a las organizaciones de la sociedad civil. Está integrada por más de 700 organizaciones de desarrollo de la sociedad civil que trabajan en la cooperación internacional al desarrollo. Desde el 2007 han cuestionado la agenda de la eficacia de la ayuda, a través de múltiples actividades emprendidas por OSC, incluyendo consultas por países, estudios y monitoreo del proceso encaminado hacia el Cuarto Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda que se llevará a cabo en Busán. El objetivo central es dar seguimiento e influenciar los acuerdos internacionales sobre la cooperación al desarrollo y la eficacia de la ayuda tomando como una premisa central la necesidad de realizar cambios sustanciales a la llamada arquitectura internacional de la cooperación internacional, a saber, los temas prioritarios, el papel de los diversos actores, los sistemas normativos y las instancias o instituciones que operan las acciones de cooperación internacional en el mundo.

Otro ejemplo muy importante en esta línea es la experiencia de la Red “La Realidad de la Ayuda”¹⁴¹ (Reality of Aid Network (RoA), que es una iniciativa no gubernamental de organizaciones del Norte y del Sur, que se ha enfocado en el análisis y en la presión política para lograr políticas y

¹⁴⁰ BetterAid, en colaboración con Open Forum for CSO Development Effectiveness, *OSC de camino a Busán: Mensajes y propuestas clave*. Abril de 2011, p. 2. Se puede consultar en www.betteraid.org.

¹⁴¹ Ver las múltiples publicaciones en materia de cooperación internacional para el desarrollo de esta red en: www.realityofaid.org

¹⁴ Instituto Mora y Secretaría de Relaciones Exteriores, *Jornadas de Diálogo sobre la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, junio-julio 2011. Documento de Síntesis.

prácticas que erradiquen la pobreza en el marco del sistema internacional de la cooperación internacional. Agrupa 172 organizaciones, incluyendo más de 40 redes regionales y globales de organizaciones que trabajan en el ámbito de la cooperación internacional en los 21 países que forman parte de la OCDE, y en Europa, América, África, y Asia Pacífico. RoA tiene ya una trayectoria muy importante en la evaluación de las políticas y prácticas de la ayuda internacional, así como en el diálogo constructivo con tomadores de decisiones en los niveles nacional e internacional.

Este tipo de experiencias son enriquecedoras para las OSC mexicanas, particularmente en un momento en el que se está debatiendo sobre la política de cooperación internacional para el desarrollo en nuestro país. Sin duda las perspectivas y aportes desde las OSC a la agenda de la cooperación internacional para el desarrollo son fundamentales, para lograr, por ejemplo, que las preocupaciones y propuestas de la ciudadanía sean tomadas en cuenta durante los procesos de planificación del desarrollo en los diversos países; para que los derechos humanos sean plenamente ejercidos por niños, niñas, hombres y mujeres; para lograr espacios de diálogo entre los diversos actores que permitan debatir sobre las diversas estrategias de desarrollo; para poner fin a cualquier forma de condicionamiento de la ayuda internacional; para lograr la rendición de cuentas y la transparencia sobre las acciones de cooperación internacional emprendidas por y en los diversos países, entre muchas otras cosas.

Siendo el tema de la cooperación internacional para el desarrollo un asunto de interés público, el Instituto Mora organizó, en coordinación con la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica de la SRE, las *Jornadas de Diálogo sobre la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*. Durante cuatro jornadas, llevadas a cabo en los meses de junio y julio de 2011, en las que participaron una amplia gama de representantes de los diversos actores involucrados en el ámbito de la CIPD en México, se pudieron expresar las inquietudes y las distintas perspectivas en cuanto a la instrumentación de la Ley de CIPD y sus implicaciones para los diversos actores.

Fueron varios los reclamos de los actores que no fueron considerados como sujetos de la Ley, particularmente las OSC y los gobiernos estatales.

Durante las Jornadas se identificaron también desafíos importantes para los diversos actores. Entre ellos es de particular relevancia la necesidad de profundizar la reflexión conceptual sobre la cooperación internacional para el desarrollo desde una perspectiva teórica y práctica. Este asunto no es menor, pues en el contexto actual el análisis en torno a los nuevos paradigmas del desarrollo es esencial. Asimismo, se señaló como la importancia de la sistematización de la experiencia de cooperación internacional acumulada por México en su carácter de oferente y receptor, tanto del

sector público como la de las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. En esta línea, es claro que nuevas y muy diversas modalidades de cooperación internacional en las que México está ya participando, tales como Cooperación Sur-Sur, Triangular y Descentralizada, requieren ser analizadas.

Otro de los desafíos centrales es la formación y capacitación de funcionarios, cooperantes, agentes de desarrollo, en materia de cooperación internacional, así como la generación de capacidades que permitan la formulación de iniciativas viables y, sobre todo, adecuadas a la diversidad de realidades locales del nuestro país.

Sin embargo, también hubo consensos importantes entre los actores, como por ejemplo, el hecho de que todos reconocieron la importancia de que México cuente ya con una Ley de CID, al tiempo que identificaron las oportunidades que ésta ofrece para contar con un sólido andamiaje institucional, programático, financiero, estadístico y legal. *“La Ley fortalece el principio constitucional de la cooperación internacional y sienta las bases para la modernización integral de una política en la materia. Asimismo contribuye a mejorar la inserción de nuestro país en la agenda internacional para el desarrollo.”^{vii}*

En este orden de ideas, e independientemente de que las OSC mexicanas no hayan sido consideradas como sujetos de la Ley de CIPD, lo que resulta importante señalar es que, más allá del debate legal y más bien, desde la perspectiva de la legitimidad, las OSC mexicanas han jugado, juegan y seguirán jugando un papel fundamental en el desarrollo y en las acciones de la cooperación internacional. Por esta razón, y dadas las circunstancias, resulta irrelevante, por el momento, la discusión sobre su incorporación o no en el texto de la Ley. Lo que sí resulta importante es reflexionar sobre las ventajas que la Ley ofrece a las OSC para el mejor desempeño de sus tareas en el ámbito de la CIDP. Entre ellas señalamos:

- Una vez que los distintos instrumentos planteados en la Ley se pongan en marcha, las OSC contarán, por primera vez, con información detallada sobre las acciones, proyectos y programas que se realizan en México, como receptor de fondos de la cooperación internacional y que llevan a cabo las distintas Dependencias del Gobierno Federal.
- Asimismo, contarán con información sobre las acciones que nuestro gobierno emprende con recursos económicos, en especie o a través de asistencia técnica en otros países de la región, en su calidad de donante. El registro de información que la Ley prevé es ciertamente detallado, de modo tal, que será posible saber no sólo cuántos recursos entran y salen del país y para qué fines, sino también, los resultados, efectos o impactos que las acciones para

el desarrollo tienen, tanto al interior del país como en el extranjero. Esto último a través de los informes y evaluaciones que se lleven a cabo. Asimismo se contará con una metodología que establecerá los criterios para la cuantificación de las acciones de cooperación internacional, de la cual carecía nuestro país. Sabremos cuánto invierte México en otros países.

- Las OSC tendrán un interlocutor definido, la AMEXCID, para canalizar sus propuestas e iniciativas para el desarrollo. La Agencia tiene el cometido de coordinar las acciones, generalmente dispersas y desarticuladas, que realizan las diversas dependencias de la Administración Pública Federal.
- Las OSC tendrán la oportunidad de participar, de manera activa y coordinada, con propuestas para la formulación del Programa Especial de Cooperación Internacional para el Desarrollo que la Secretaría de Relaciones Exteriores habrá de poner en marcha en diciembre de 2011.

En ese sentido, es fundamental identificar los espacios en los cuales las OSC podrían incidir con propuestas específicas, como es el caso de la consulta para la formulación del Programa de CIPD o buscar la participación en sesiones del Consejo Consultivo. El reto principal en la formulación de una política de CIPD es lograr la expresión de los distintos intereses, la identificación del bien común, la generación de propuestas viables, y en estos desafíos, las OSC deben tomar la palabra.

Ciertamente el hecho de que las OSC no hayan sido consideradas como sujetos de la Ley de CIPD, las exonera de la obligación de registrar su información sobre los recursos y acciones de desarrollo que llevan a cabo estas organizaciones a lo largo y ancho del país, pero ello no las exime de la responsabilidad de rendir cuentas de sus acciones, factor éste que no hace más que profundizar su legitimidad como actoras del desarrollo.

Sin duda hay un conjunto de vacíos y temas pendientes que la Ley no resuelve, como es la indefinición del papel que juegan los gobiernos estatales y municipales en la cooperación internacional para el desarrollo. ¿Tendrán que suspender sus vínculos bilaterales con las Agencias de Cooperación y otros Organismos Internacionales con quienes han establecido convenios de colaboración, hermanamientos u otros instrumentos de cooperación internacional? ¿La AMEXCID centralizará todas las acciones que los gobiernos sub-nacionales realizan hoy por cuenta propia? ¿Las Universidades privadas podrán continuar llevando a cabo sus actividades de cooperación académica y para el desarrollo? Otro de los asuntos poco claros es la manera en que la Ley

considera el tema de la seguridad nacional y su relación con la cooperación internacional. Como toda Ley, en cuanto entra en vigor, habrá de ser mejorada con el tiempo.

En conclusión, si bien la Ley no plantea expresamente la participación de la sociedad civil organizada en sus lineamientos, a través de estas reflexiones se abre paso a varias vías de diálogo con los tomadores de decisiones. Las OSC han sido elemento fundamental para el desarrollo global, camino en el cual han adquirido una experiencia digna de ser compartida con los actores oficiales para el diseño y ejecución de la CIPD. En definitiva, el seguimiento a la puesta en marcha de la Ley será clave para enfrentar los retos y desafíos que la implementación de los diversos instrumentos que el propio documento establece, y sus respectivos dispositivos, plantean a un México que se quiere posicionar como un referente de la cooperación internacional en la región.

Bibliografía

- BetterAid, *OSC de camino a Busán, Mensaje y propuestas clave*, abril de 2011. Disponible en: http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/cso_asks_final_spanish.pdf
- Cámara de Diputados, *Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*. Disponible en línea en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCID.pdf>
- Cruz Vázquez, Eduardo, *Sumas y restas de la diplomacia y la cooperación cultural mexicana (1998-2008)*, en la Revista Mexicana de Política Exterior. Documento en línea disponible en: <http://portal.sre.gob.mx/boletinimr/pdf/8509CruzV.pdf>
- Fernández, Rubén, *Memoria del Foro Multiactores: Experiencias de Cooperación Sur-Sur y Participación de Organización de la Sociedad Civil*, ALOP y TheReality of Aid, Bogotá, 2010. Disponible en línea en: http://www.alop.org.mx/sites/default/files/3_Memoria-Foro-Cooperacion-Sur_Sur-y-OSC-Bogota-2010.pdf
- Gómez Galán, Manuel, “Perspectivas de la Cooperación al Desarrollo en México: una visión desde Europa”, en Schmukler, Ayala y Sánchez (coords.), *Construyendo los temas clave de la cooperación internacional para el desarrollo en México*, México, Instituto Mora/Miguel Ángel Porrúa, 2008
- Green, Rosario, *Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, *Gaceta del Senado*, núm. 74, XV Legislatura, México 2007. Disponible en línea en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=2415&lg=60>

- Green, Rosario, “Panorama general de la Ley General de Cooperación Internacional para el Desarrollo”, en *Pluralidad y Consenso*, Año 3, núm. 12, septiembre de 2010
- Sánchez, Gabriela “La iniciativa de Ley de CIPD ¿Hacia una nueva institucionalidad?”, en Ayala y Pérez (coords.), *México y los países de renta media en la cooperación para el desarrollo: ¿hacia dónde vamos?*, México, Instituto Mora/FLACSO México/CIDEAL, 2009.
- Observatorio de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en México, Relatoría de la Segunda Jornada de Diálogo sobre la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo: “Perspectiva de los actores académicos y de la sociedad civil”, 14 de junio de 2011. Documento próximo a publicarse en: www.observacoop.org.mx
- Organización de los Estados Iberoamericanos, *Estructura del sector cultural*. Disponible en línea en: <http://www.oei.es/cultura2/mexico/c5.htm#e4.5>
- SEGOB, *Oficio con el que remite las Observaciones que el Presidente de la República hace al Decreto por el que se expide la Ley General de Cooperación Internacional para el Desarrollo*. Disponible en línea en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2010/09/asun_2675038_20100902_1283445385.pdf

* * * * *

LA PROPIEDAD EXPLICATIVA DE LAS REDES DE POLÍTICA PÚBLICA Y SU RELACIÓN CON LAS INTERACCIONES EN LA RED. APUNTES PARA UN MARCO EXPLICATIVO

Cristo Avimael Vázquez

Resumen

A partir de los procesos reconfiguración del Estado (en su dimensión de gobierno) suscitados tanto en América Latina como en México, en muchos sectores de política pública se han desarrollado flujos de gobierno más interactivos etiquetados como gobernanza y materializados a través de una

serie de redes de política pública en las cuales interactúan actores gubernamentales, sociales, civiles, ciudadanos y agentes del mercado a modo de cooperar en torno a objetivos comunes. En esta tesitura, el objetivo de este trabajo es construir un marco explicativo que argumente la variabilidad de sus interacciones y que unas son más conducentes, que otras, para la cooperación debido a ciertos atributos estructurales (i.e. heterogeneidad e integración) de la red de política. Las conclusiones sugieren que según varíen dichos atributos se propiciarán interacciones asociativas, a nivel de acciones combinadas o superficiales, siendo las asociativas las más propicias para la cooperación.

Palabras clave: interacciones, propiedades estructurales, red de política pública, recursos y cooperación.

Introducción

Ciertas formas de regulaciones y asociaciones que facultan a actores sociales-civiles y privado-económicos para que realicen tareas antes constreñidas al sector público-gubernamental y la creciente autonomía de la sociedad al asumirse más como solución que como problema, son expresiones que si bien materializan la contracción del Estado (en su dimensión de gobierno) en varios sectores de política pública, mayormente nos indican una forma más interactiva de gobernar, entendida como gobernanza.

La gobernanza destaca que la dirección de la sociedad trasciende la acción gubernamental al haber actores ciudadanos, civiles, sociales y agentes del mercado o privado-económicos, entre otros, que han adquirido mayor capacidad de incidencia en la atención y el procesamiento de los asuntos públicos, ello propiciando redes de política pública en las cuales una multiplicidad de ellos (entre éstos, el gobierno) se vinculan (jerárquica y horizontalmente), y configuran estructuras e interacciones por una serie de articulaciones de interdependencia y dependencia de recursos (materiales y simbólicos) necesarios para favorecer procesos de cooperación en el marco de objetivos e intereses particulares y/o público-colectivos.

En esta tesitura, es que cobra relevancia problematizar acerca de las transformaciones del Estado y la creciente importancia que se les ha atribuido a las redes en el tratamiento de los asuntos públicos, en Latinoamérica como en México, al ser estas estructuras, alternativas para detonar procesos cooperativos en diversas temáticas de política donde el Estado ha de interactuar o vincularse con actores por fuera de su control jerárquico.

Este trabajo se propone construir un marco explicativo que argumente la variabilidad de dichas interacciones a fin de relacionar la estructuración de la acción de múltiples actores como el medio y

la idea de cooperación como el fin primordial. En ese sentido, ¿qué factores inciden en que ciertas interacciones sean más propicias para la cooperación que otras? Cómo supuesto de trabajo se considera la variabilidad de las interacciones en las redes de políticas y que unas tienden a ser más propicias, que otras, para la cooperación entre actores gubernamentales, ciudadanos, agentes del mercado, civiles y sociales.

A partir de una serie de inferencias lógicas de premisas derivadas de la literatura en estudios organizacionales (Crozier y Friedberg, 1980; Pfeffer y Salancik, 1978), sociología y capital social (Burt, 2001 y 2000, y Granovetter, 1973), avances en el estudio de redes de política pública (Sandström, 2008; Carlsson y Sandström, 2008; y Klijn, 1997) y teoría y metodología en redes sociales (Knoke y Yang, 2008 y Wasserman y Faust, 1994), los resultados y conclusiones sugieren reconocer a las interacciones como mediación en la relación dialéctica entre los comportamientos deliberados de los actores y las posibilidades de cooperación, y que dichas interacciones se caracterizan por ser desiguales y variables según sea la variabilidad de dos cualidades estructurales: heterogeneidad e integración.

Por lo que, si las interacciones se contraponen a las voluntades de los actores, no se debe únicamente a las características de ellos y a las propiedades de los problemas sino que también entran en juego la manera como se organiza la interacción (factores estructurales), propiciándose distintas formas de interacciones y sus características, siendo unas más conducentes para la cooperación que otras. Así, según varíen dichos atributos se propiciarán interacciones asociativas, a nivel de acciones combinadas o superficiales, siendo las asociativas el óptimo para la cooperación.

Este trabajo se divide en tres apartados articulados por la propuesta de Crozier y Friedberg (1980) acerca de los *constructos* de acción colectiva. En un primer apartado trato la naturaleza deliberada de las redes de política pública a fin de discernir su importancia explicativa, en un segundo tiempo exploro sus atributos estructurales a manera de introducir la relación entre la estructura de las redes de políticas y las interacciones que en éstas se suscitan, mientras que en el tercer apartado dilucido acerca del carácter desigual y variable de las interacciones en la red, y lo cual considero dependiente de ciertas cualidades estructurales. Para cerrar este documento presento una recapitulación breve y esbozo las implicaciones generales para el estudio de los procesos de vinculación y cooperación entre actores gubernamentales, agentes del mercado, sociales y civiles.

I.- La red de política pública como concepto explicativo

El estudio del comportamiento organizacional y de las decisiones (públicas) desde el último tercio del Siglo XX estuvo dominado por la teoría de la decisión racional que otorga un lugar

preponderante a la elección individual a modo de resaltar la capacidad de voluntad, estrategia, decisión y persecución de objetivos propios del actor, i.e. de actuar deliberadamente, ante las determinaciones objetivas que sobre éste suponían los funcionalistas y marxistas-estructuralistas.

A pesar de las divergencias entre el enfoque racional (modelo I en Allison, 1969) y el de racionalidad limitada (Lindblom, 1979 y Simón, 1976), ambos convergen en que los procesos de decisión pueden ser estudiados considerando a un único actor. Por ello, en el debate sobre el gobierno y asuntos públicos se resaltaría que los procesos de decisión involucraban una multiplicidad de actores y que las políticas eran consecuencia de procesos interactivos más que de la decisión unilateral de un único actor (véase a Bardach, 1978; Pressman & Wildavsky, 1973); por lo que en todo caso, el gobierno más que ser un actor unificado se configuraba como una multiplicidad de actores interconectados débilmente por numerosas reglas (March & Olsen, 1989), se reconocería la influencia del contexto institucional en el cual se decidía (Berman, 1978), se distinguiría la naturaleza política inevitable de todo proceso de política pública (Allison, 1969).

Tomando en cuenta el enfoque racional (sea el clásico o el limitado) que asigna al individuo ciertas preferencias y capacidades de discernir sobre las diferentes alternativas en orden de escoger la acción más favorable y con capacidad de deliberar a cerca de los medios más óptimos para sus fines, así como considerando la complejidad del proceso de las decisiones (políticas) públicas es que se piensa que éstas implican a actores racionales que interactúan en los procesos que las constituyen. Ello traído a la idea de redes implica asemejarlas como agregados de individuos que deciden involucrarse en procesos complejos de política pública dada su voluntad, estrategia y decisión a fin de concretizar objetivos propios. Es decir, en este trabajo se asume que las redes de política pública son establecidas por las acciones deliberadas de actores con cierta racionalidad e intencionalidad en torno a ciertos intereses que si bien propios y distintos, a fin de cuentas con cierto grado de interdependencia al enmarcarse en un contexto de política pública.

Decir que un actor (organizacional o individual) “tiene intereses en una política significa que el proceso y los resultados de una decisión tiene consecuencias para éste” (Knoke et al., 1996: 12). Y muchas de las veces, el escenario de oportunidad para acceder a los recursos e influir en la construcción de las decisiones públicas lo representa el tratamiento de los problemas públicos (o sociales) que implican la programación de múltiples objetivos colectivos. Por eso, entre gobierno y sociedad, pero también entre diversos actores sociales, entre el sector gubernamental y agentes del mercado, han emergido muchas formas de interdependencia.

Las redes de política pública se desarrollan e integran porque los actores se necesitan unos a otros. De hecho, la interdependencia es una precondition de las redes (Klijn, 1997) que se da cuando uno

no controla todos los recursos necesarios para una acción deseada (Pfeffer y Salancik, 1978) pero que se desea acceder a ellos. Así, es necesario reconocer las interacciones entre los actores a fin de generar intercambio de recursos tanto materiales como simbólicos que si bien acciones voluntarias no necesariamente exentas de problemas dado su carácter interactivo, colectivo y político.

Por lo tanto, las redes de política pública como un reflejo de la acción voluntaria de los actores que las integran y de las relaciones de interdependencia entre ellos, estructuran una solución alternativa para propiciar la cooperación, según se discute a continuación.

I.I.- Las redes de política pública como alternativa para la cooperación

Hablar de la cooperación, es decir de la acción organizada de los hombres o conducta de grupo con miras a cumplir objetivos comunes (Crozier & Friedberg, 1980), implica reconocer los posibles medios para cooperar. Antes de las contribuciones de Hardin (1968) y Olson (1965), básicamente se asumía que los individuos una vez identificado objetivos comunes procedían a organizarse y cooperar (actuar colectivamente) para llevarlos a cabo. A partir de esos trabajos seminales se inició a prestar atención a algunos problemas que dificultaban la cooperación.

Más avanzados a estas primeras contribuciones teóricas, en la década de 1980 se inició a pensar en cómo llevar a cabo la cooperación o en soluciones a los problemas de la acción colectiva. La propuesta de Ostrom (2000 [1990]) se ha perfilado en esta tendencia al indicar que hay contextos o factores institucionales que facilitan que los actores voluntariamente cooperen mientras otros contextos son menos conducentes para ello, siendo necesarios ciertos mecanismos coercitivos que incentiven a cooperar, indicándose dos: el Estado y el mercado. A este respecto, Klijn (1997) argumenta que a esos mecanismos extremos se pueden considerar las redes de política pública. Es decir, se perfila el supuesto de las redes de política pública como alternativa para propiciar la cooperación.

Las redes de política pública como una posible opción para generar procesos cooperativos cobra relevancia ya que en orden de lograr objetivos comunes o propios, los actores voluntariamente delinean estrategias de interacción al necesitarse entre sí por su interdependencia de recursos a la par que ello implica una oportunidad de influir en las políticas públicas y por lo cual tratan de orientar sus interacciones hacia sus propias preferencias de políticas.

Al pensar a las redes de política pública como una opción para propiciar la cooperación se reconoce la idea básica del enfoque de la acción colectiva: “gente que actúa conjuntamente en orden de llevar a cabo objetivos deseables, igual si ellos no son igualmente esperados” (Carlsson, 2000: 510) o

compartidos por los actores dado que no puede haber unicidad de objetivos dentro de una acción organizada (Crozier y Friedberg, 1980), como lo es una red de política pública, por dos razones:

- La división del trabajo y la posición en el organigrama hacen que cada miembro de la organización (de la red en lo presente) tenga una visión particular de los objetivos de ésta.
- Debido a que los beneficios y recursos son escasos, los individuos entran en competencia (interactúan) entre sí por su distribución.

De esta forma, esa acción conjunta implica reconocer el carácter interactivo y las interdependencias o interrelaciones instrumentales que liga a las partes involucradas en las redes de política pública ya que sus procesos interactivos y su desempeño vienen determinados por más de un actor que posee sus propios intereses y estrategias para influir en la construcción de las decisiones públicas. Pero así como su conformación no es fortuita o espontánea, la interdependencia tampoco es similar para todos los actores en cuestión ya que implica un mínimo de integración y relaciones instrumentales (intercambios de recursos) que ponen a flote las situaciones o relaciones de poder coexistentes en el seno de las redes de política pública.

I.II.- El poder en las redes

En el campo de las ciencias sociales cada vez cobra más auge la afirmación de que lo político implica una dimensión, que si bien relativa, más ubicua a la que se refiere la política ya que las cuestiones colectivas cada vez menos se restringen a la esfera estatal y se tratan cada vez más mediante acciones o relaciones sociales en las cuales pueden estar presente o no agentes gubernamentales, y que al decir relaciones con el adjetivo social implícitamente decimos poder (Mouffe, 2000; Arditti, 1995; y Knoke, 1990) dados los antagonismos inherentes a los actores que las constituyen, lo cual implica que de requerírseles un mínimo de integración, será posible mediante un mínimo de reglas restrictivas de las voluntades parciales o que regulen las negociaciones, esto configurando relaciones de poder (Crozier y Friedberg, 1980).

Según Mouffe (2000) y Knoke (1990), las relaciones sociales difícilmente son concebibles, sin algún tipo de hegemonía provisional, sin exclusiones y desigualdades, sin antagonismos, debates y polémicas, sin conflictos y tensiones entre los agentes en cuestión.

Lo dicho denota importantes implicaciones para el estudio de los procesos de gobernanza como los que implican las redes de política pública dada la naturaleza social de las relaciones que se suscitan en las redes y lo cual orienta a que se considere obligatoriamente que al hablar de redes no se está tratando de un reino de la armonía y relaciones solidarias *per se* y en el cual el poder está distribuido igualitariamente en una estructura no-jerárquica. Sino todo lo contrario, las redes se

asemejan más a ámbitos de relaciones de poder y cuyas estructuras son jerárquicas debido al estado asimétrico de la dependencia de recursos y porque las relaciones de intercambio siempre favorecen más a una de las partes.

Aplicando la propuesta de Crozier y Friedberg (1980), al estudio de las redes de política pública, ellas se asimilan a un espacio de relaciones conflictivas y tensas. Y si muy probablemente estas relaciones son voluntarias, de ello no deriva que estén exentas de influencias, exclusiones, regateos, conflictos de interés y cálculos entre los actores respecto a las políticas públicas.

El denominador común de todas las manifestaciones de poder¹⁴² implica siempre la posibilidad para algunos individuos o grupos de actuar sobre otros, y para lo cual habrá que relacionarse ya que para actuar sobre un tercero es necesario entrar en relación con él, ahí constituyéndose una relación de poder. De ahí que lo esencial del poder es su carácter de relación y no sea un atributo de los actores. Además de que se trata de una relación situada, y por lo tanto contingente, tanto a los actores como a la estructura en la cual actúan (Crozier y Friedberg, 1980).

El poder puede precisarse como una relación de intercambio, pero en la que los términos del intercambio siempre favorecen más a una(s) de las partes. Se trata de una relación donde un actor social, económico o el gobierno pueden sacar ventaja, donde existen equilibrios de poder y asimetrías, lo cual dirige a considerar a la par la existencia de alguna hegemonía, pero donde todo ello tiende a ser momentáneo o contingente si consideramos que el actor sometido no está totalmente desvalido frente al hegemónico ni las relaciones de dominio se suscitan en escenarios o espacios de política pública estables.

Pero ¿cómo analizar una relación de poder? y ¿por qué hay ciertos actores que ocupan una posición privilegiada en las acciones públicas? Para Crozier y Friedberg implica considerar (a) los recursos de que dispone cada actor que le permiten ampliar su margen de libertad y (b) establecer los criterios que definen la pertinencia de esos recursos.

(a) Se reconoce que hay una variedad de recursos de los que puede disponer un actor por su situación social, económica, cultural, etc. Tener en cuenta la diversidad de recursos hace posible introducir en el análisis las desigualdades entre actores.

Los recursos según el Diccionario de la Real Academia Española,¹⁴³ son el “conjunto de elementos disponibles para resolver una necesidad o llevar a cabo una empresa”. En tanto que autores como Themudo (2000) al señalar que si bien no existe una regla específica para determinar qué sí y qué

¹⁴² Cualquiera que sean sus fuentes, legitimación, sus objetivos y sus métodos de ejercicio.

¹⁴³ Disponible en www.rae.es

no es un recurso, propone una definición muy cercana a la que ofrece la Real Academia al indicar que “si algo ayuda a lograr un objetivo, ya sea en el presente o futuro, entonces se trata de un recurso” (Themudo, 2000: 6).

A la luz de lo señalado, se entiende como recursos a los insumos que son relevantes en sí mismos para el funcionamiento de la red y porque permite a los agentes la consecución de sus objetivos. Luego, si bien Crozier y Friedberg (1980) hablan de un avance de recursos, muy poco avanzan por concretizar o describir la variedad de recursos a los que se refieren. Por lo que para salvar esta situación se recurre a la propuesta de Edwards y McCarthy (2004), quienes en sus aportaciones a la Teoría de Movilización de Recursos, indican que las organizaciones y movimientos sociales requieren de recursos y que deben adquirir mediante transacciones con otros grupos según se van logrando sus fines u objetivos, y para lo cual sugieren que éstos pueden ser: morales, humanos, organizacionales, materiales y culturales.

(b) Siguiendo en la misma lógica de la propuesta de Crozier y Friedberg, se problematiza acerca de ¿cuáles son los criterios que definen la pertinencia de esos recursos y su carácter más o menos móvil? Esto obliga a cambiar de orientación. Se trata de prestar atención a las limitaciones estructurales al poder que los actores tratan de ejercer entre sí al movilizar y condicionar sus recursos. Desde Crozier y Friedberg (1980) se indica que el control de alguna(s) fuente(s) de incertidumbre es lo que les permite ciertas posibilidades de acción. Es decir, el análisis de una relación de poder debe ubicarla dentro de las limitaciones que le impone la red, i.e. las acotaciones impuestas por la estructura y las reglas, que influyen en la restricción de la libertad de acción, racionalidad y voluntad de los individuos y grupos.

Aceptando el punto de las limitaciones estructurales de la red es que se considera que ella genera sus propias fuentes de poder. Que a decir de Crozier y Friedberg (1980) pueden ser cuatro y que corresponden a las diferentes fuentes de incertidumbre pertinentes para las entidades organizadas o estructuras organizativas como lo es una red: “Primero, hay fuentes de poder que derivan del control de alguna competencia particular, y de la especialización funcional. Segundo, las que están ligadas a las relaciones entre una organización y su entorno, más precisamente sus entornos. Tercero, las que nacen del control de la comunicación y de la información. Finalmente, las que provienen de la existencia de reglas organizativas generales” (Crozier y Friedberg, 1980: 40).

Desde esta perspectiva, si bien las fuentes de poder definen la conveniencia de los recursos y con ello el margen de libertad y negociación (incertidumbre para otros) del actor, al aterrizar esta propuesta al estudio de las redes de política pública, será necesario otros criterios alternativos (al de las fuentes de poder) para estudiar la pertinencia de los recursos en las redes. Y para esto, se recurre

a la propuesta de Pfeffer y Salancik (1978) quienes sugieren que los recursos disponibles en el ambiente no son igualmente pertinentes ni movilizables para una organización debido a su criticidad y escases, ello en correspondencia a los objetivos de la organización. Esto aplicado al estudio de redes implica que en alguna acción pública se valoraran más unos recursos y se descartarán otros, según los objetivos concretos de la acción y de los intereses de los actores sociales, agentes del mercado y gubernamentales. De ahí la importancia de la escasez y criticidad de los recursos. En estos términos:

- Críticos son aquellos recursos sin los cuales los actores sociales, agentes del mercado y gubernamentales no pueden desarrollar sus actividades y funcionar según su misión y visión. Más aún, tienen una importancia primordial para el desarrollo de la acción colectiva que los reúne.
- Un recurso es escaso en la medida en que no se encuentra fácilmente disponible en el ambiente en el que se desarrolla la acción pública.

En esta lógica, es que se sugiere que los grupos o los actores que controlan aquellos recursos críticos son los que tienen más poder ya que les permiten reducir su incertidumbre respecto a otros. Así, la propuesta de Pfeffer y Salancik (1978) acerca de la criticidad y escasez de los recursos, se complementa con lo que propone la Teoría de Movilización de Recursos de Edwards y McCarthy (2004). Cruzar ambas propuestas permite una tipología de los recursos y caracterizarlos como críticos o escasos.

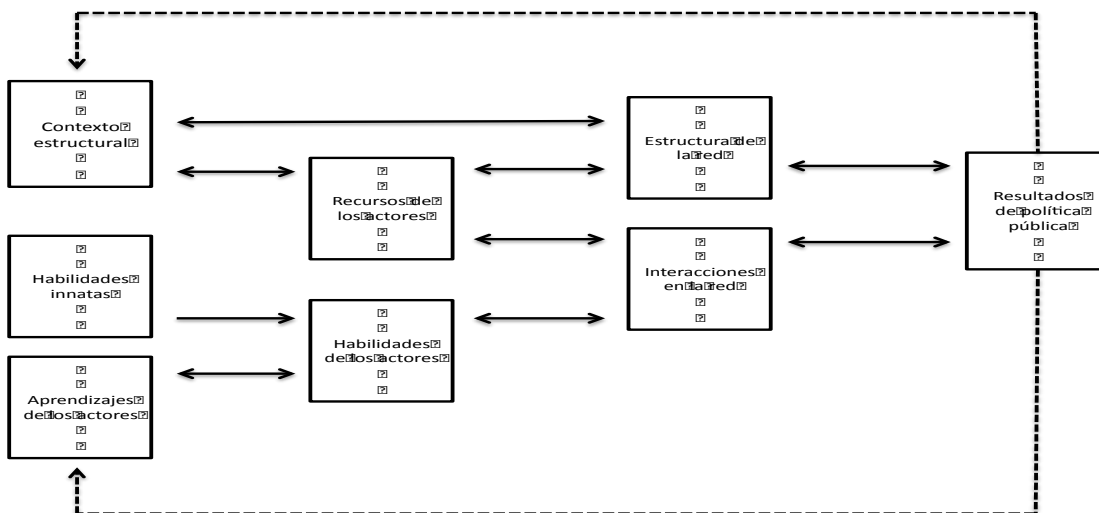
Así, partiendo de la propuesta de Crozier y Friedberg (1980), Pfeffer y Salancik (1978) y Edwards y McCarthy (2004), cuanto más crucial para un tercero sea la zona de incertidumbre que controla un agente, mayor será el poder de éste último y con más facilidad priorizará sus preferencias en los objetivos de la acción pública a fin de que su participación en la red le reditúe, lo cual puede leerse como una manera de aventajar en la construcción de las decisiones colectivas, esto por la criticidad y escasez de los recursos que llegasen a poseer y/o controlar, sean morales, humanos, organizacionales, culturales o materiales. De hecho, aplicando las ideas de Crozier y Friedberg (1980), los actores difícilmente alcanzan sus intereses más que por el ejercicio del poder que se suscita en las relaciones sociales como las sucedidas en las redes, al tiempo que no pueden ejercer su poder más que cuando persiguen objetivos comunes.

I.III.- Las redes de política pública como constructos de acción colectiva y las implicaciones de su estructura

Al suponer a las redes de política pública como posibles alternativas para propiciar la cooperación entre una serie de actores relativamente autónomos, con sus recursos y capacidades particulares, implica reconocerlas como *constructos* que tratan de articular e integrar comportamientos divergentes (y posiblemente contradictorios) instituyendo una estructuración humana o un mínimo de organización del campo de acción social. En consecuencia, las posibilidades de cooperación de los actores en mucho se relaciona con la estructura o composición organizativa de las redes de política pública.

En términos de Crozier y Friedberg (1980) implica tener en mente que si muchos procesos de acción colectiva resultan contraproducentes a los objetivos de quienes los emprenden no se debe exclusivamente a las propiedades de los problemas, características de los individuos ni a sus estrategias no-cooperativas, sino que también tienen que ver las propiedades de la estructuración del campo de acción o de los *constructos* de acción colectiva mediante los cuales se trata de lograr la cooperación. Es decir, hay cierto reconocimiento a la incidencia de las estructuras o composición de las redes de política pública en el proceso y los resultados de la política. En este contexto, Marsh y Smith (2000) ya han avanzado sobre esta trayectoria al proponer la composición de las redes de política pública como determinantes de varias relaciones dialécticas como la que se establecen entre la red y la agencia, entre la red y los resultados de política, entre la red y las interacciones que se configuran entre los actores, entre otras relaciones, según muestra el esquema 1.

Esquema 1. Redes de política pública: un enfoque dialéctico



Fuente: elaborado a partir de Marsh y Smith (2000).

Con este modelo, Marsh y Smith (2000) sostienen que las redes son tanto la causa como el efecto ya que inciden en la manera como se comportan ciertos actores y ayudan a moldear los resultados de las políticas. Para estos autores, el análisis de redes necesita trascender la diferenciación entre

estructura y agencia, entre redes y ambiente.

De tal forma que los resultados de políticas públicas y los patrones de interacción junto con las estructuras de las redes de política se pueden ubicar en una serie de conexiones lógicas en el sentido que dicha relación interactiva “entre redes y actores define, da forma, interpreta y reinterpreta los resultados de las políticas públicas. Al mismo tiempo, los actores participantes interpretan, reinterpretan y limitan a la red. Por lo tanto, existe una compleja relación entre la red (estructura) y la agencia” (Evans, 1998: 253).

Por lo que en sintonía con lo discutido más lo visualizado en el esquema 1, se esboza justificadamente la posibilidad de construir una relación lógica entre las interacciones de los actores y las posibilidades de cooperación entre ellos, a partir de reconocer ciertas propiedades estructurales de las redes de política pública. Tal propuesta se robustece con los avances que ha logrado el análisis formal del estudio de redes sociales, desde donde ha cobrado importancia la composición estructural de las redes sociales (Knoke & Yang, 2008 y Knoke, 1990). Es decir, hay una relación directa entre lo que propone Crozier y Friedberg (1980) y lo que desde el análisis de redes sociales (ARS) se prescribe al señalar que la estructura de la red (estructuración del campo de acción para Crozier y Friedberg) impone oportunidades y constreñimientos a la acción de los actores a fin de favorecer objetivos propios y colectivos.

I.IV.- La estructura de la red de política pública como factor incidente

La idea de que ciertas cualidades o composición de las estructuras de acción colectiva importan a la hora de entender los resultados de la cooperación, y a la cooperación misma, no resulta ser nada nuevo en las ciencias sociales. En el esquema 1 se simplifican ciertas relaciones de una red de política pública con otras variables. En orden con los planteamientos de este trabajo, de dichas conexiones importa la que relaciona a la estructura con las interacciones de la red. Esto no quiere decir que las otras variables o relaciones sean irrelevantes sino que la relación entre la estructura de la red y las interacciones entre los actores es lo que importa en este trabajo.

Partiendo de la consideración latente de la composición de la acción organizada como variable clave para entender los procesos cooperativos (Crozier y Fierdberg, 1980; véase también a Olson, 1965), y teniendo en mente aportaciones más actuales como las de Sandström y Rova (2010), Sandström y Carlsson (2008) y Sandström (2008 & 2004), así como retomando los avances que se han logrado desde el enfoque del análisis de redes sociales (Knoke & Yang, 2008 y Knoke, 1990.), es que establezco los atributos de las redes de política pública en términos estructurales.

Al interior del análisis de redes sociales, la idea que las estructuras de las redes sociales son importantes variables explicativas es aceptada. Los proponentes argumentan que la estructura, la cual es referida a cuántos actores se encuentran conectados al interior de la red y cómo se organizan sus relaciones, elucida las características estructurales subyacentes de las relaciones más estables (Sandström y Carlsson, 2008: 507. Las cursivas son mías).

En esta tesitura, Sandström (2008) reconociendo a Knoke (1990) considera que la estructura entre las relaciones de los actores y la localización de los actores individuales en la red tiene importantes consecuencias conductuales, de percepción y de actitud para las unidades individuales como para el sistema como todo.¹⁴⁴ Por eso, es posible presumir que los patrones de las relaciones favorecen o restringen la cooperación en el sentido de que “...el éxito de una política no depende únicamente de su contenido y características de los actores involucrados, también de la red como un todo. Por eso, algunas redes quizá son asumidas para ser más efectivas que otras en lograr acciones colectivas...” (Sandström, 2008: 42).

En concreto, las redes de política pública como *constructos* de acción colectiva que integran y articulan comportamientos (que si bien voluntarios) divergentes y hasta contradictorios, instituyen al mismo tiempo cierta estructuración humana y de poder, i.e. la estructura de la red (con ciertos atributos o cualidades) que incide en la manera de darse la interacción entre los actores miembros, siendo unas más concretas para la cooperación que otras.

Por lo indicado, cobra sentido considerar que las redes de política pública son más que agregados de individuos con ciertas especificidades sino que las redes como estructuras organizativas implican recursos en juego, relaciones de poder y reglas en uso. Aspecto que no debe darse por sentado. De ahí la importancia de considerar la importancia de las redes de política pública en los procesos de gobernanza a partir de reconocer sus atributos en términos estructurales como imbricación de su carácter explicativo.

II.- Pensando a las redes de política pública partiendo de sus atributos estructurales

El reconocimiento de las redes como estructuras organizativas ha implicado que sean estudiadas a través de lo que se identifica como el análisis formal de redes. Aquí, algunos estudiosos (Sandström & Rova, 2010; Sandström & Carlsson, 2008; Sandström, 2008 & 2004; John & Cole, 1998; y Knoke, et al., 1996) han sugerido la utilización de metodologías cuantitativas para el estudio de las redes de políticas. Desde esta perspectiva, se asume a las redes como estructuras que “atribuyen papeles, recursos y capacidades” que “afectan tanto la manera en que se comportan los grupos como

¹⁴⁴ Algo muy similar a lo que han propuesto Crozier y Friedberg (1980).

los resultados de las políticas” (Marsh & Smith en Evans, 1998: 250). De tal forma que el foco de atención no son los agentes en sí mismos sino las posiciones que ocupan, sus relaciones y conexiones entre ellos.

El análisis de redes sociales es un enfoque que auxilia a medir y mapear las relaciones entre actores al interior de las redes. Puede ser utilizado para estudiar las redes como un conjunto, los vínculos dentro de un grupo definido o las conexiones que los individuos tienen en sus comunidades personales.

Dicho en palabras de Knoke y Yang (2008), la perspectiva estructuralista enfatiza en las relaciones estructurales como una principio clave, donde la estructura social consiste en las regularidades de los patrones de interacción entre entidades concretas y que influyen en sus percepciones, creencias, decisiones y acciones. “Los objetivos centrales del análisis de redes son medir y representar estas relaciones estructurales, y explicar por qué ocurren y cuáles son sus consecuencias” (Knoke & Yang, 2008: 4).

La importancia del análisis de redes sociales descansa en tres supuestos acerca de los patrones de las relaciones y sus efectos: Primero, “las relaciones estructurales con frecuencia son más determinantes para tender los comportamientos observados que atributos personales como edad, género, valores e ideología”; segundo, “las redes sociales afectan las percepciones, creencias y acciones a través de una variedad de mecanismos estructurales que son socialmente construidos por relaciones entre entidades”; tercero, “las relaciones estructurales son procesos dinámicos. Las redes no son estructuras estáticas, continuamente cambian a través de las interacciones entre las personas, grupos u organizaciones que las constituyen” (Knoke & Yang, 2008: 5-6).

No obstante, a esta perspectiva estructuralista de las redes de políticas se le ha cuestionado si sus medidas no imponen una simplicidad arbitraria sobre el mundo complejo (Zurbriggen, 2003). Más aun, que la cartografía de las redes mediante la codificación de datos cuantitativos no dice mucho acerca las relaciones entre los actores y menos sobre el grado de influencia entre ellos. Por ello, el análisis de redes aplicado al estudio de las redes de políticas no es más que un método descriptivo que ofrece un ejercicio cartográfico heurístico que posteriormente es necesario reinterpretar (Evans, 1998).

Por eso, se requiere un enfoque más comprensivo que coadyuve a comprender y explicar que los procesos cooperativos, en contextos de política pública, y sus resultados dependen de cómo es organizada el área de política, y esto puede lograrse mediante cierto atajos teóricos según de propone a continuación.

II.I.- *Las contribuciones de la Teoría del Capital Social al estudio de las redes de política pública*

Por lo desarrollado, y considerando los trabajos de Luna y Velasco (2009) y Sandström (2008), es perceptible que el ARS ofrece herramientas analíticas y operacionales valiosas para el estudio de las redes de políticas públicas, pero en sí mismas no permiten llevar a las redes de políticas más allá de su sentido descriptivo, por ello se ha hecho necesario tomar como eje articulador la propuesta de Crozier y Friedberg (1980) y en la cual se reconoce la importancia de las propiedades de la estructuración de los *constructos* de acción colectiva para entender los procesos de cooperación, i.e. que las estructuras sí importan, recurso teórico que es consistente con lo que desde la literatura de redes de política pública se ha señalado (Klijn, 1997) y ampliamente conexo con el enfoque del análisis formal de redes sociales (Knoke & Yang, 2008).

Especialmente, Crozier y Friedberg (1980) contribuyen a explicar a los actores, sus interacciones, las posibilidades de intercambio de recursos entre ellos, las asimetrías de recursos, sus posiciones estructurales, a fin de perfilar la conexión lógica entre ciertos atributos estructurales de las redes, patrones de interacción y su incidencia en la cooperación.

Adicionalmente, la Teoría del Capital Social (TCS) es un atajo que permite complementar dicha conexión lógica ya que básicamente la TCS se enfoca en “cómo las relaciones compartidas entre los sujetos se convierten en un dispositivo productor (o inhibidor) de beneficios sociales” (González, 2009: 1732) u objetivos de alcance social.

De esta forma y aunque el concepto de Capital Social (CS) no ha sido examinado explícitamente en lo presente, su discusión facilitará concretar ciertas características o tributos de la estructura de la red. En estos términos, retomando a Burt (2000) y Coleman (1990), Sandström (2008) indica que hay dos elementos básicos en los cuales coinciden las líneas teóricas y de investigación sobre el CS. Primero, el capital social permite llevar a cabo ciertos fines que en ausencia de éste no serían posibles. Segundo, esta ventaja se supone brota de la estructura social ya que las personas que están mejor conectadas logran mejor desempeño. De ello se puede deducir que el capital social refiere a las características de la organización social que facilitan la coordinación y cooperación para beneficios mutuos (Putnam, 1995). Este reconocimiento que se da a la estructura como posible determinante de que se propicien o no procesos colectivos de acción ha recibido la atención de autores como Burt (2000 y 2001), Coleman (1990) y Granovetter (1973).

La contribución seminal de Granovetter (1973) radica en dilucidar que las redes sociales trabajan a partir de estructuras relacionales de intercambio siendo el capital social una manera de entender un tipo de estas relaciones. Dicha proposición la deriva de entrecruzar los avances teóricos del análisis

de redes sociales y la idea de capital social. En su trabajo, Granovetter (1973) explica la manera como los sujetos aprovechan o no las oportunidades potenciales de las relaciones sociales informales y para lo cual utiliza el concepto de lazos fuertes y débiles. Los primeros representan las relaciones cercanas (v.g. parentescos o vínculos de amistad íntimos). Los segundos comprenden la combinación de cercanía social, multiplicidad de relaciones y contactos frecuentes. Para Granovetter

los lazos fuertes son menos importantes que los lazos débiles para sostener la acción colectiva; es decir, en este sentido no son fuente primarias de capital social. Esto pasa, pues las redes personales de lazos fuertes son redes densamente cerradas, donde la información compartida es muy pobre y poco tendiente a capturar novedades no naturales de ese entorno. Esta característica es positiva, por ejemplo, para difundir alguna innovación social, pero muy negativa a la hora de compartir muchísimos otros recursos y producir las principales formas de capital social (en González, 2009: 1743).

La propuesta de Granovetter se ha avanzado a través de los trabajos de Burt (2000 y 2001) y Coleman (1990), quienes se han focalizado en estudiar las propiedades de las relaciones al interior de las redes haciendo uso de los conceptos y herramientas del análisis de redes sociales. Por lo que desde las propuestas de Coleman y Burt “la investigación de configuraciones de la red que promuevan el capital social es el principal objetivo, tratando de identificar las cualidades de la red que pudiesen explicar por qué ciertos desempeños individuales o de grupo son mejores que otros” (Sandström, 2008: 48).

En este sentido, Burt (2000) ha notado que primariamente son dos los atributos estructurales relevantes para establecer la relación entre la red y el capital social, por un lado se trata de la integración de los miembros de la red y por el otro su heterogeneidad o agujeros estructurales. Así, “el argumento central que supone la integración señala que el capital social es generado por agentes fuertemente interconectados”. Mientras que “el argumento de los agujeros estructurales indica que el capital social es propiciado por las conexiones que los agentes pueden establecer con otros segmentos de otro modo desconectados” (Burt, 2000: 1).

De tal forma, mientras que la integración se refiere a la conectividad de la estructura local y uniformidad interna de los miembros de la red, los agujeros estructurales o heterogeneidad indica principalmente la diversidad y la estructura global de la red (esto es la relación de la red en cuestión con otras redes).

II.I.I.- La integración de la red

Este primer atributo se asocia con la idea de Coleman (1990) que plantea que un alto nivel de interconectividad de la red propicia que la calidad de comunicación entre los integrantes se mejore, se generen normas comunes y las posibilidades de comportamientos oportunistas se restrinjan¹⁴⁵ (Sandström y Carlsson, 2008; Sandström, 2008; Burt, 2000; y Coleman, 1990). Se puede asumir que “una red bien conectada promueve la acción colectiva y fortalece las capacidades organizativas de la red de política pública. En esta misma lógica, la formación de instituciones, así como la creación y mantenimiento de las normas se mejoran dentro de tales redes, con ello mejorando el proceso de la política” (Sandström y Carlsson, 2008: 508).

II.I.II.- Heterogeneidad estructural

Cuando el nivel de análisis es al interior de la red, los agujeros estructurales indican a aquellas secciones de la red desconectadas entre sí (Burt, 2000). Pero si el nivel de análisis es de la red con su ambiente implica reconocer sus vínculos con terceras partes (sean individuos, organizaciones u otras redes) o los agujeros estructurales globales, lo cual supone ventajas estratégicas al facilitar el acceso a recursos nuevos, al iniciar innovaciones, al agregar valor a la red a partir de sus vínculos globales, y al integrarse a otras redes. Por ello, las redes ricas en agujeros globales tienen más posibilidades de: acceder a información novedosa, establecer alianzas estratégicas, sinergizar recursos, disponer de más alternativas para sus decisiones estratégicas (i.e. reducir riesgos), ser más flexibles para adaptarse a cambios exógenos y ser más innovativas (García, 2009).

De acuerdo a esto, “redes que expanden una variedad de agujeros estructurales son redes ricas en capital social. El argumento esencial inherente es que el acceso de un individuo a los recursos está determinado por las características de las relaciones sociales de esa persona” (Sandström y Carlsson, 2008: 508). Por lo que entre más relaciones tenga un actor (más allá de las que establezca en la red) y entre más diversas sean respecto a las relaciones de otro actor, más posibilidades de expandir agujeros estructurales globales. Esto es, se está pensando que entre más heterogéneos sean los actores que se integran a la red más posibilidades de que la red cuente con más recursos y más variedad de ellos.

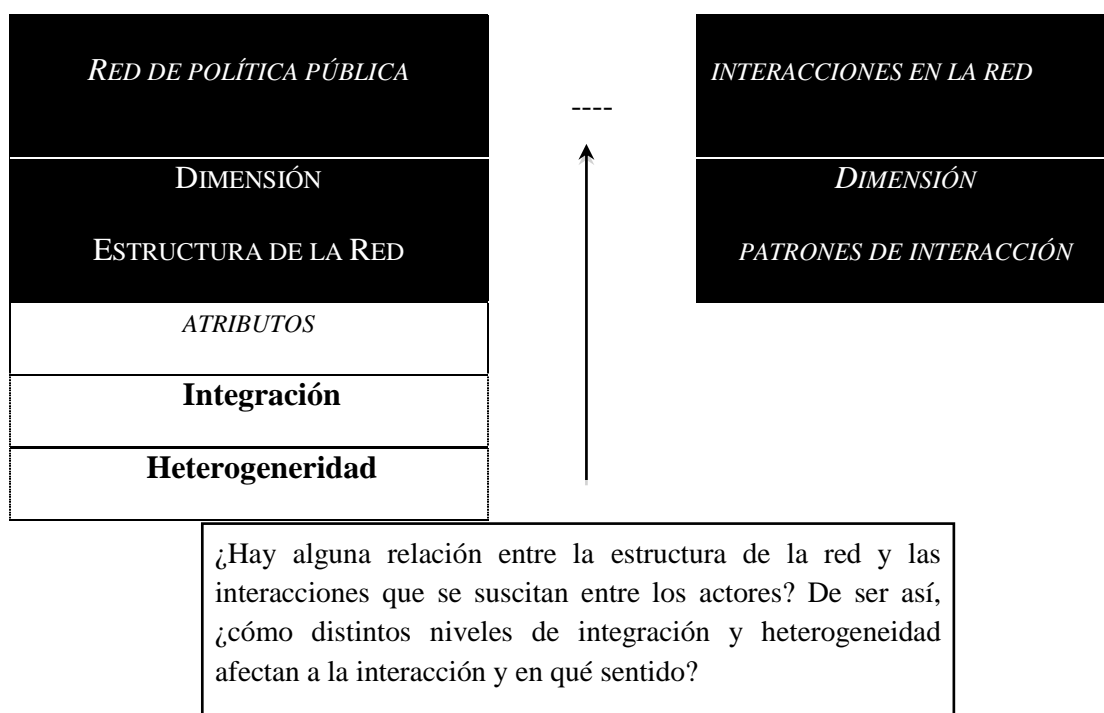
Llegados hasta aquí, es perceptible que ambos atributos (integración y agujeros estructurales o heterogeneidad) parecieran correr en sentido contrario, pero de cualquier forma su utilidad para estudiar a la estructura de la red se fundamenta en la síntesis que hace de ellos Burt (2000) y que retoman Sandström y Carlsson (2008) al indicar que si a través una alto nivel de heterogeneidad se agrega valor a red, la integración de la red es crítica para provechar el valor agregado. Es decir:

¹⁴⁵ Aseveración muy cercana a las ventajas de los grupos pequeños (privilegiados) que indica Olson (1965).

Esto puede ser mejor entendido separando la estructura local (i.e. las relaciones al interior de la red) de la estructura global (i.e. las conexiones de una red en particular con otras redes). Por eso, una red rica en capital social expande muchos agujeros estructurales globales, y así llegar a muchas constelaciones de redes. Al mismo tiempo que, su estructura local, esto es la vinculación estrecha al interior de la red, facilita llevar a cabo la acción colectiva (Carlsson & Sandström, 2008: 41).

En consecuencia, al hacer perceptible y otorgar un sentido explicativo a la relación entre la red de política pública a través de dos de sus atributos estructurales (i.e. integración y heterogeneidad) y las interacciones, tempranamente se advierte que es muy probable que la variabilidad de la integración y heterogeneidad estructural influya en las interacciones entre los actores, lo cual implica problematizar acerca de dicha relación, según se propone en el siguiente esquema 2.

Esquema 2. Relación entre la estructura y las interacciones



Fuente: elaboración propia

III.- Las interacciones en la red: su carácter desigual y variable

Anteriormente se ha indicado que si las consecuencias de la acción colectiva se contraponen a las voluntades de los actores, no se debe únicamente a las características de ellos y a las propiedades de los problemas sino que también entran en juego factores estructurales, y para lo cual se han sugerido dos atributos estructurales básicos de las redes (el nivel de integración y heterogeneidad). Esto implicando reconocer que la relación dialéctica entre las decisiones deliberadas del actor y la

estructura ocurre mediante las interacciones de los actores (según Granovetter, 1992), mismas que según se expone a continuación se caracterizan por ser desiguales y variables entre los actores siendo unas más propicias para la cooperación que otras.

Desde la posición de Granovetter (1992) se acepta la relación entre la estructura y las interacciones. Esta correlación traída al estudio de las redes de política pública implica reconocerlas como entidades organizativas o *constructos* instituidos para propiciar procesos de cooperación como los que implican las acciones públicas en las cuales intervienen agentes gubernamentales, actores sociales y económico-privados o agentes del mercado. Y al decir que no únicamente un actor es el que interviene en la política, supone un mínimo de interacción entre varios actores que toman parte en las políticas públicas como una manera de participar en los asuntos públicos.

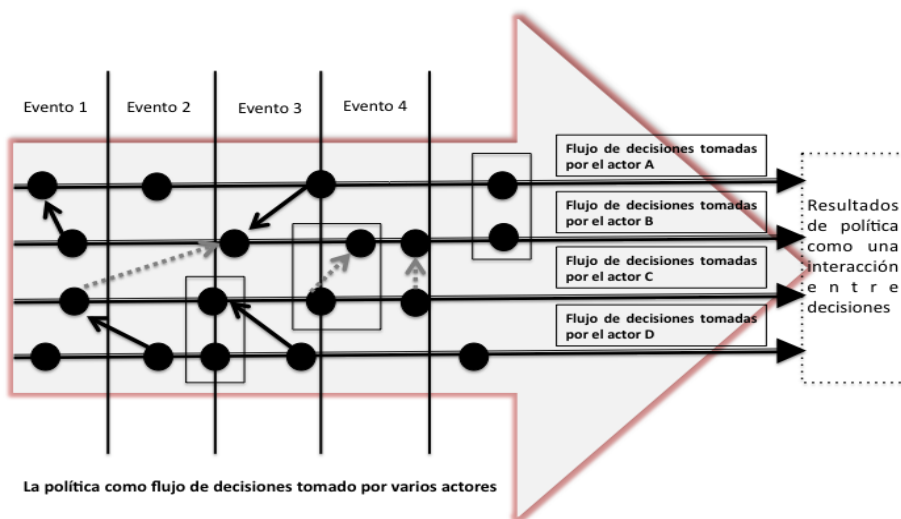
Es decir, actores que voluntariamente se incluyen en las acciones públicas propician una estructuración humana mínima de su acción conjunta, dicha estructura adquiere ciertas propiedades que determinan, conjuntamente con sus posibilidades de acción, la manera como ellos se posicionan en la red (vinculan) e interactúan entre sí. Eso hace conjeturar que la estructura de la red está asociada con las interacciones que se propician entre los actores miembros de la red.

III.I.- *La variabilidad de las interacciones*

Partiendo del carácter interactivo del tratamiento de los asuntos públicos, Teisman (2000) ha propuesto un modelo (interactivo) para analizar los procesos de política pública. Así, según Teisman en contraste con al modelo de fases, aquí (en el modelo interactivo) se asume que los problemas y soluciones no son ligadas a un solo actor (al responsable político) y no son por lo tanto fijadas en un momento en particular. Muchos actores están involucrados en la formulación e implementación de la política, y ellos introducirán sus percepciones acerca del problema, posibles soluciones y juicios políticos.

Esquema 3. Modelo interactivo para el análisis de la política pública¹⁴⁶

¹⁴⁶ La flecha gris de fondo es el proceso de decisiones, los puntos negros indican las decisiones adoptadas por los distintos actores, y el resultado de la política se deriva de la interacción entre las decisiones (construidas sobre las decisiones de los demás < flechas negras más pequeñas>, la anticipación de las decisiones futuras <flechas grises> y pactando resultados <rectángulos>) (Teisman, 2000).



Fuente: elaborado a partir de Teisman (2000).

El modelo interactivo, expone Teisman, implica considerar a las políticas públicas como sucesiones de decisiones cruciales que los agentes generan en torno al problema en mano, pero en las cuales no todos participan o se involucran de manera homogénea (ver esquema 3). De esta manera, si nos enfocamos a las estructuras de las redes se advierte la estabilidad relativa de dichas estructuras considerando el conjunto de instituciones que las soportan, pero no así de las interacciones que de ella se derivan, ya que desde el modelo de Teisman en las distintas rondas de la acción pública se asume que hay actores que entran y salen, se vinculan o desvinculan entre sí.

Para un mismo problema o asunto público si bien la estructura de la red que se constituye en su atención probablemente tiende a ser estable de eso no se deriva que las interacciones lo sean ya que los actores miembros se insertan en una dinámica en la cual desarrollan esquemas interpretativos y estrategias dependiendo su posición dentro de la red (o en la estructura según Crozier y Friedberg), del sistema de reglas que aplique, según su percepción acerca del asunto público en mano y al amparo de los recursos que controlen o aporten.

De hecho, aplicando el supuesto de que en las redes de política pública la estructuración del comportamiento humano difícilmente será horizontal por la asimetría de dependencia de recursos entre los miembros que las integran (Sandström, 2008) y porque no todos los recursos tienden ser movilizables dada su pertinencia (por su criticidad o escasez) para una determinada acción pública, así como por las imbricaciones de esto con las relaciones de poder, se asume que es muy poco probable que en las redes de política pública se susciten interacciones homogéneas y estables entre sus miembros.

Más bien, al decir interacción implícitamente se dice relación, y como ya se ha indicado una de las características básicas del poder en su carácter relacional, donde una de las partes es más favorecida que las otras. Se trata de una relación donde un actor social, económico o el gobierno pueden sacar ventaja, donde existen equilibrios de poder y asimetrías, lo cual conduce a considerar la existencia de alguna hegemonía, pero donde todo ello tiene una justificación estructural, es contingente e intencional.

Más concretamente, se está hablando de diferentes formas de interacción como equilibrios entre las estrategias de poder de los actores en juego y donde uno de ellos domina. De eso, es posible presumir (a) que al decir interacciones, debemos señalar una variedad de patrones interactivos más que denotar un complejo interactivo homogéneo y estable; (b) que la estructura de la red se relaciona y es factor para entender las interacciones entre los actores; (c) y que no todas las interacciones favorecen a la cooperación.

Por ello, se hace necesario diferenciar o distinguir algunos modos (patrones) de interacción potenciales que se pueden suscitar en una red de política pública, y para lo cual será necesario indicar previamente los mecanismos de vinculación y las funciones organizativas que se suscitan en la red.

III.II.- *Mecanismos de vinculación y funciones organizativas clave en las redes*

Atrás se ha sugerido que las conexiones entre los actores miembros de una red como resultado del intercambio de recursos, exige la identificación de distintos modos de interacción, y que se propone entenderlos como las relaciones contingentes y relativamente estables entre dos o más actores (Vázquez, 2010). Pero para precisar esos patrones de interacción es necesario señalar los mecanismos de vinculación que pueden suscitarse entre los actores.

Un mecanismo de vinculación es el componente a través del cual dos o más actores se engarzan, desarrollan relaciones de dependencia e interaccionan. La importancia de reconocer los mecanismos de vinculación entre los actores integrantes de una red radica en que éstos permiten observar cómo se relacionan entre ellos y entre quienes. En este sentido, Martínez (2007) propone observar los mecanismos de vinculación a partir de considerar que éstos pueden ser estructurales u operacionales. Utilizando esta herramienta conceptual para el estudio de redes de política pública, considérese que:

- los mecanismos *estructurales* implican reconocimiento y vinculación formal entre los actores miembros, permitiéndoles influir en las características de la estructura, toma de decisiones, desempeño y elecciones de la red.

- los *operacionales* implican vínculos informales que se desarrollan para apoyar un tipo específico de actividad o proyecto y para establecer alianzas, sin que implique algún tipo de membresía o relación formal al interior de la red.

Así que en línea y manteniendo la consistencia con el modelo interactivo para analizar las redes de política pública, estudiar los patrones interactivos entre los actores de una red se justifica por que

muchas o la mayoría de las propuestas de política bien diseñadas nunca llegan a ser efectivas. La razón es que la política pública usualmente no es producida por un actor unitario con control adecuado sobre todos los recursos requeridos para una acción. Más que eso, es probable que el resultado derive de la interacción estratégica entre varios o muchos actores, cada uno con su propio entendimiento de la naturaleza del problema y factibilidad de una solución en particular, con su propio interés y preferencias normativas, cada uno con sus propias capacidades o recursos de acción que quizá empleen para afectar el resultado de política pública (Scharpf, 1997: 11).

Se trata de prestar atención a las interacciones entre los actores. En este sentido, las políticas no únicamente son decididas, también implican a personas organizadas en redes. “Esencialmente las políticas públicas reflejan procesos organizacionales que ocurren dentro de las redes de acción colectiva” (Sandström, 2008). Siguiendo a Mintzberg (1979), Sandström (2008) indica que las redes de políticas implican patrones de división del trabajo en varias tareas que deben ser coordinadas en orden de llevar acabo actividades específicas. Por eso, aunque las redes de política pública como “estructuras organizativas no comparten necesariamente las características de las organizaciones formales. Ellas pueden ser percibidas como la suma de actividades organizativas” (Sandström, 2004). Estas actividades pueden ordenarse en cuatro funciones: definición del problema, priorización (i.e. decidir que solución deberá ser adoptada), movilización de recursos y evaluación (Carlsson, 2000).

Para los términos de este trabajo, tales funciones implican fases organizativas en las cuales los actores interactúan, redefinen su posición estructural, entran y salen de la red, y toman decisiones cruciales. No obstante, investigaciones (v.g. Sandström & Rova, 2010; Sandström & Carlsson, 2008; y Sandström, 2008 y 2004) que han utilizado esas funciones organizativas para estudiar los procesos de decisiones públicas han señalado la importancia relativa de dos de ellas: la priorización y la movilización de recursos.

Sandström (2004) comenta que una vez identificado el problema o asunto público sobre el cual se interesan los actores y en torno al cual deciden incidir, hay dos funciones críticas para que el

proceso de la política pública proceda: la priorización y la movilización de recursos. La priorización de las líneas de acción es fundamental por los numerosos caminos alternativos a seguir respecto a como mejorar la situación presente y motivo de la acción pública, además de que cada alternativa implica ventajas o desventajas para los objetivos particulares de cada actor integrante. Luego, en orden de planear el tratamiento de los asuntos públicos de interés, los recursos son necesarios y deben ser movilizados, al amparo de los recursos disponibles cada alternativa será viable o no.

Luego, cada uno de estas dos funciones vitales tienen varios atributos importantes. Así, respecto a la priorización habría que tener en cuenta dos de ellos: a) el tiempo relativo que llevó a los actores a priorizar una acción sobre las alternativas, b) la legitimidad¹⁴⁷ entre los actores de la decisión frente a otras opciones y) la metodología para tomar decisiones. En cuanto a la movilización de los recursos habría que considerar: a) el grado de interdependencia de recursos entre los actores y b) el tipo de relación entre ellos.

III.III.- *Patrones de interacción*

En base a los elementos descritos es posible proponer una escala de variación de los patrones de interacción. Propuesta que cobra sentido si consideramos que entre los actores miembros de una red de política pública, altos niveles de integración favorecen a la función de priorizar, esto es: de que en el corto tiempo se adopten las soluciones y que las mismas sean las más aceptadas entre otras alternativas. En tanto que entre más heterogénea sea la red implica que el proceso de movilización de recursos será menos problemático ya que habrá más cantidad de ellos y serán más diversos.

Así es que basado en lo anterior, propongo una escala de variación de las interacciones. Hacer esto es una tarea difícil que implica cierto grado de imprecisión y cuyo esbozo es harto compleja, y para lo cual se proponen tres patrones de interacción: asociación, acciones combinadas y actividades superficiales.¹⁴⁸ De este modo:

¹⁴⁷ Uso aquí el término legitimidad en un sentido restringido. Así una solución es legítima porque se juzga conveniente ejecutar (véase a Méndez, 2000).

¹⁴⁸ Al respecto conviene aclarar algunos puntos: (a) El propósito es ofrecer una primera aproximación a ciertos parámetros de las interacciones que suceden en las redes de política pública. A pesar de que se trata de un elemento básico y ampliamente reconocido en el enfoque de Redes de Política Pública, su estudio detallado y su tratamiento como variable es escaso. (b) No se trata de una escala omnicompreensiva en la cual se amolden todas las formas de interacción de las redes de política pública ya que la propuesta es construida en términos ideales. (c) La propuesta de ordenar o más bien proponer tres niveles o patrones de interacción, es deudora de las aportaciones de Martínez (2001). De igual, reconozco las contribuciones de Teisman y Klijn (2002) y Kickert, Klijn y Koppenjan (1997) quienes señalan los roles que los actores público-gubernamentales y privados pueden asumir en distintos modos de darse los acuerdos de colaboración entre ellos; y discuten la perspectiva interaccionista de las redes de políticas, respectivamente.¹⁴⁸ También, han sido valiosas las discusiones de Luna y Velasco (2009) acerca de las propiedades de las interacciones suscitadas en las redes de política pública como sistemas asociativos complejos.

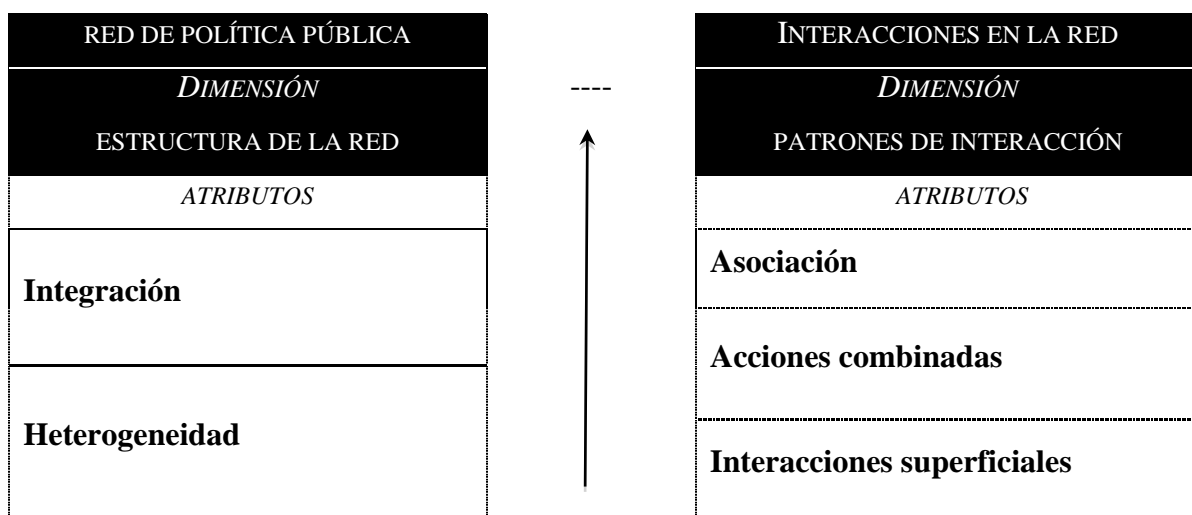
- A.- En una interacción a nivel superficial, el proceso de priorización implica que el tiempo en el cual se han preponderado las decisiones es relativamente alto, y aún así la legitimidad de las decisiones a emprender es baja frente a otras alternativas. La metodología para la toma de decisiones es la consulta y el voto. En cuanto a la movilización de recursos el grado de interdependencia entre los actores es baja, hay recursos de los cuales se pueden prescindir para que proceda la acción pública. Se trata más bien de una relación de consulta. Este nivel de interacción implica que la priorización y movilización de recursos se puede dificultar y llegar a ser problemática. Por otra parte, la vinculación entre los actores que interactúen a nivel superficial se da principalmente a través de mecanismos operacionales.
- B.- La interacción a nivel de acciones combinadas describe que la priorización de las decisiones sucedió en un tiempo moderado y las decisiones a emprender no son del todo legítimas. La metodología para tomar decisiones es la negociación. Respecto a la movilización de los recursos el grado de interdependencia es media, esto denota que los participantes se involucran en escenarios tempranos o iniciales de la política en cuestión pero desarrollan separadamente sus funciones. Las interacciones a acciones combinadas implica que los actores al interactuar presentaran ciertas reticencias para movilizar sus recursos conjuntamente y más bien actúan separadamente. Adicionalmente la vinculación puede darse a través de mecanismos operacionales como estructurales.
- C.- Establecer interacciones a nivel de asociación implica que la priorización de las decisiones sucede en corto tiempo y ampliamente caracterizadas por su legitimidad. La metodología para la toma de decisiones es la deliberación. Aquí la movilización de recursos es más fluida ya que la interdependencia es alta, los recursos de los actores son imprescindibles para los fines particulares y para favorecer los objetivos colectivos que se enmarcan en la acción pública. Esto configura una relación permanente de intercambio de recursos. Además, el mecanismo de vinculación que predomina es del tipo estructural.

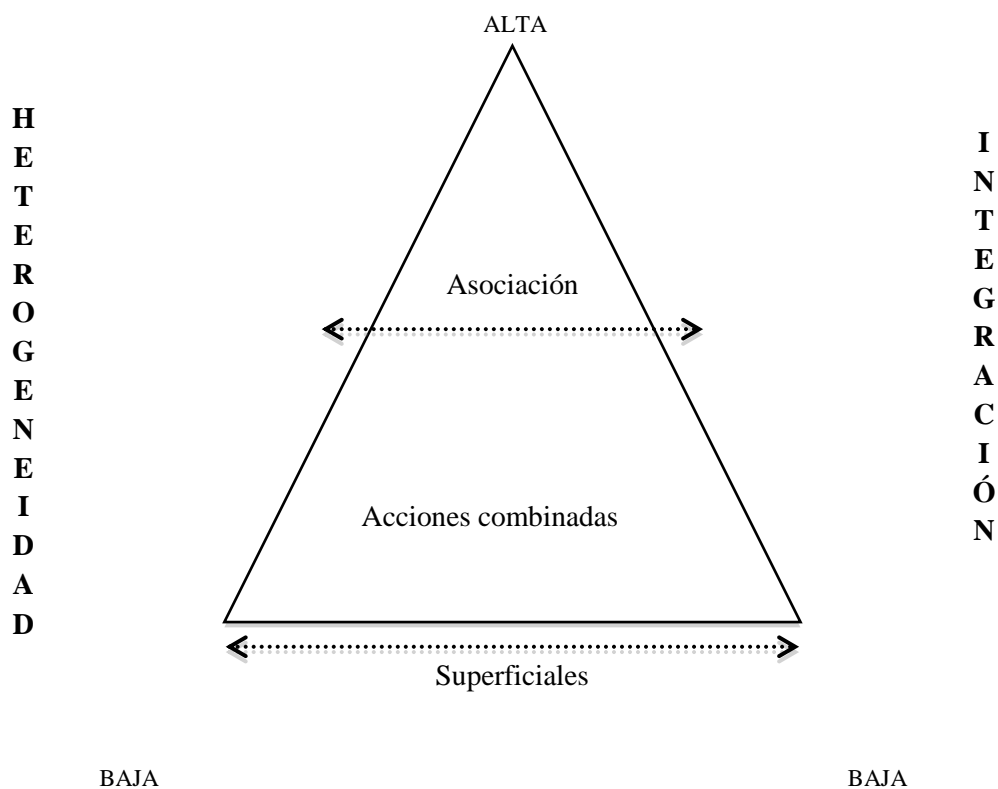
Llegados hasta aquí ya es posible perfilar cómo la estructura de la red afecta a las interacciones y en qué sentido, según se ilustra en el esquema 4, y en el cual los dos atributos estructurales de la red son combinados, y cuya correlación propuesta con las interacciones en la red resulta en una propuesta de tres tipos ideales de interacción entre los miembros de una red de política pública. Así las cosas, una alta heterogeneidad e integración estructurales propician interacciones a nivel de

asociación entre los actores miembros de la red. Una heterogeneidad e integración media implican interacciones a manera de acciones combinadas. En tanto que cuando existen niveles bajos de heterogeneidad e integración en términos ideales se propician interacciones superficiales.

En tales términos se puede presumir que las redes de políticas públicas sí importan y reconocerlas a través sus atributos estructurales implica una hebra lógica que conduce a plantear que hay interacciones que pueden ser más propicias para detonar procesos cooperativos que otros. De tal forma que cuando la red de política pública se caracteriza por una alta heterogeneidad e integración estamos hablando de un acción organizada cuya interacción entre sus miembros será a nivel se asociación implicando mayor propensión a que cooperen entre ellos mediante procesos de interdependencia en los cuales si bien habrá alguna hegemonía la misma puede ser acordada entre los participantes y depuesta según las características y tiempos de la acción pública en mano.

Esquema 4. Sentido de la conexión entre la estructura de la red y los patrones de interacción





En tanto que cuando la red se caracteriza por una mediana integración y heterogeneidad, interacciones a modo de acciones combinadas se suscitarán entre los actores de la red, implicando ello procesos no totalmente cooperativos y jerarquías no del todo acordadas según los roles que asuman los integrantes de la red. Y ya en el ultimo de los casos, cuando se suscitan interacciones superficiales de darse la cooperación, ella no es del todo voluntaria sino más bien se genera mediante una jerarquía preestablecida de modo que las unidades de mando tienden a ser concentradas en una coalición dominante cuya vinculación con los otros actores de la red se da principalmente a modo de legitimar sus decisiones y acciones y no necesariamente para que aporten sus recursos y se propicien procesos de cooperación.

A manera de cierre

Por lo avanzado me he propuesto argumentar a las redes de políticas como una de las formas visibles de los procesos contemporáneos mediante los cuales gobierno y sociedad, actores privados y público-sociales, de la sociedad civil y agentes del mercado atienden los asuntos públicos. En esos términos y acorde a la perspectiva teórica desarrollada, se ha construido una hebra analítica a fin de identificar la estructura de la red de política (ciertos atributos de ella) y vincularla las interacciones que se suscitan entre los actores integrantes de la red. Esto ha facilitado exponer la posibilidad de

que la red de política pública, a través de su estructura, incide en las interacciones de los actores integrantes, siendo unas interacciones más propicias para la cooperación que otras.

Se ha argumentado que las redes de política pública intrínsecamente implican relaciones de poder entre individuos libres que con objetivos particulares se involucran en intercambios asimétricos de recursos instituyendo una estructuración mínima a fin de restringir sus comportamientos divergentes y oportunistas y que refleja ciertas características de la organización de la acción conjunta y equilibrios de poder, y lo cual influye en los modos de darse las interacciones en la red.

Los desarrollos expuestos incitan a ciertas hipótesis que establecen un itinerario a la investigación en redes de políticas, gran parte del cual implica acortarse mediante estudios de caso que aporten evidencia empírica a modo de evaluar las presunciones teóricas aquí esbozadas y las que se pudieran derivar.

Por lo pronto, este trabajo ha avanzado la discusión en torno a las redes de política pública a modo de comprender de manera más profunda ciertas expresiones domésticas y contemporáneas del tratamiento y atención de los asuntos públicos mediante estructuras de gobernanza de múltiples actores público-sociales, público-gubernamentales y privados. Este punto de inicio implica a la par sistematizar a las redes de política pública como una variable clave para entender la cooperación y cómo influye en ello las propiedades estructurales (i.e. integración y heterogeneidad) de la red. En este trabajo se ha propuesto vincular a la estructura de la red y la cooperación a través de las interacciones que se suscitan al interior de la red, en el sentido de que hay interacciones más propicias para la cooperación que otras.

Así, según sea la variabilidad de la heterogeneidad e integración se propician tres tipos de interacciones. En términos de la teoría propuesta, cuando la estructura de la red de política pública se caracteriza por una alta heterogeneidad e integración hay grandes probabilidades de que los actores miembros o participantes en la red desarrollen interacciones asociativas y lo cual implica altas posibilidades de que se detonen procesos cooperativos en torno a objetivos colectivos. En cambio si las cualidades estructurales son de mediana heterogeneidad e integración las interacciones serán en términos de acciones combinadas, ello traduciéndose en procesos no totalmente cooperativos. Finalmente, cuando red se caracteriza por su baja integración y heterogeneidad las interacciones entre los miembros son superficiales y con minúsculas posibilidades de cooperación.

En términos de las posibilidades de desarrollo empírico de la propuesta desarrollada, estas pueden asumir a la red de política pública como un todo y observar sus cualidades estructurales, y a partir de ahí evaluar el tipo de interacción que se ha suscitado en un tiempo determinado. O bien, se

podrían observar que hay distintas formas de interacción en una red de política en un momento determinado, en el sentido de que no todos los integrantes de la red interactúan al mismo nivel. Y si se asume a la red de política como una estructura dinámica se podrían observar las cualidades estructurales de la red a lo largo de ciertos periodos y determinar la variabilidad (o no) en los modos de interacción. Es decir, las redes de política pública sí importan al asumirse como un factor explicativo de ciertas consecuencias como pueden ser las interacciones o bien la propia cooperación.

FUENTES CONSULTADAS

Libros

- Aguilar, V.L.F. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. Fondo de Cultura Económica.
- Bardach, E. (1978). *The implementation game*. MIT Press.
- Buchanan, J. & G. Tullock (1993). *El cálculo del consenso*. Planeta-Agostini.
- Coleman, J.S. (1990). *Foundations of social theory*. Harvard University.
- Crozier, M. Y E. Friedberg (1980). *The actor and the system*, Chicago: University of Chicago Press.
- Hardin, R. (1982). *Collective action*. John Hopkins University Press.
- Knoke, D. (1990). *Political Networks. The Structural Perspective*. Cambridge University Press.
- Knoke, D. & S. Yang (2008). *Social network analysis*. SAGE Publications.
- Knoke, D. et al. (1996). *Comparing policy networks: Labor politics in the U.S., Germany, and Japan*. Cambridge University Press.
- March, J.G. & H.A. Simon (1958). *Organizations*. John Wiley & Sons.
- March, J.G. & J.P. Olsen (1989). *Rediscovering institutions: the organizational basis of politics*. The Free Press.
- Marsh, D. & R.A.W. Rhodes (1992). *Policy Networks in British Government*. Oxford University Press.
- Mintzberg, H. (1979). *The Structuring of Organizations*. Prentice-Hall.
- Mouffe, C. (2000). *La paradoja democrática*, Gedisa.
- Olson, M. (1965). *The Logic of collective action: Public goods and the theory of groups*. Harvard University Press.

- Ostrom E. (2000) [1990, 1ª ed.]. *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. Fondo de Cultura Económica.
- Pfeffer, J. y G. R. Salancik (1978), *The external control of organizations. A resource dependence perspective*. Harper and Row.
- Pressman, J.L. y A. Wildavsky (1973). *Implementation: how great expectations in Washington are dashed in Oakland; or, why it's amazing that federal programs work at all*. University of California Press.
- Scharpf, F. (1997). *Games real actors play; actor-centered institutionalism in policy research*. Westview Press.
- Scharpf, F. & K. Hanf (1978). *Interorganizational policy making*. Sage Publications.
- Shepsle, K.A & Bonchek, M.S. (1997). *Analyzing politics: Rationality, behavior, and institutions*. W. W. Norton & Company.
- Simon, H.A. (1976). *Administrative Behavior: A study of decision making processes in administrative organization*. Free Press.
- Vázquez, A. (2010). *La dependencia entre organizaciones de la sociedad civil en procesos de participación ciudadana. Caso pueblos mágicos en Valle de Bravo, 2004-2006*. Universidad Autónoma del Estado de México.
- Wallerstein, I. (1996). *Abrir las ciencias sociales. Informe de la Comisión Gulbenkian para la reestructuración de las ciencias sociales*. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades-UNAM/ Siglo XXI.

Capítulos de libros

- Arditi, Benjamin (1995). “La política después de la política”, en S. Bolos (coord.). *Actores sociales y demandas urbanas*. UIA/Plaza y Valdés.
- Benz, A. (1993). “Commentary on O’Toole and Sharpf: The network concept as a theoretical approach”, en F. Sharpf. *Games in hierarchies and networks*. Westview Press.
- Burt, R. S. (2001). “Structural holes versus network closure as social capital,” en N. Lin, K. Cook, & R.S. Burt (eds.). *Social capital. Theory and research*. Walter de Gruyter.
- Edwards, B. & J.D. McCarthy (2004), "Resources and social movement mobilization", en D.A. Snow, S.A. Soule & H. Kriesi (eds.). *The blackwell companion to social movements*. Blackwell.

- John, P. & A. Cole (1998). “Sociometric zapping techniques and the comparison of policy networks: economic decision making in Leeds and Lille”, en D. Marsh (ed.). *Comparing policy networks*. Open University Press.
- Kickert, W.J.W., E.-H. Klijn & J.F.M. Koppenjan (1997). “Managing networks in the public sector: Findings and reflexions”, en W.J.M. Kickert, E.-H. Klijn & J.F.M. Koppenjan (eds.). *Managing complex networks. Strategies for the public sector*. SAGE Publications.
- Klijn E.-H. (1997). “Policy Networks: An overview”, en W.J.M. Kickert, E.-H. Klijn & J.F.M. Koppenjan (eds.). *Managing complex networks. Strategies for the public sector*. SAGE Publications.
- Méndez, J.L. (2000). “La política como variable dependiente: hacia un análisis más integral de las políticas públicas”, en J.L. Méndez (comp.). *Lecturas básicas de administración y políticas públicas*. El Colegio de México.
- Rhodes, R.A.W. (1986). “Power dependence theories of central-local relations: A critical reassessment”, en M.J. Goldsmith, (ed.). *New Research in Central-Local Relations*. Gower.
- Vergara, R. (1997). “El redescubrimiento de las instituciones: de la teoría organizacional a la ciencia política”, en J.G. Marsh & J.P. Olsen. *El redescubrimiento de las instituciones : la base organizativa de la política*. Fondo de Cultura Económica.
- Zabaleta, S.D. (2009). “Algunas implicaciones normativas de las redes de política desde la noción de espacio público”, en Pardo, M. del C. (coord.). *Nuevas tendencias en la teoría y en la práctica de la administración y de las políticas públicas*. El Colegio de México.
- **Artículos de revistas**
- Allison, G. T. (1969). Conceptual models and the Cuban missile crisis. *The American Political Science Review*, LIII(3).
- Berman, P. (1978). The study of macro- and micro-implementation. *Public Policy*, 26.
- Burt, R.S. (2000). The network structure of social capital. *Research in Organizational Behavior*, 22.
- Carlsson, L. (2000). Policy networks as collective action. *Policy Studies Journal*, 28(3).
- Carlsson, L. & A. Sandström (2008). Network governance of the commons. *International Journal of the Commons*, 2(I).
- Dowding, K. (1995). Model or metaphor? A critical review of the policy network approach. *Political Studies*, 43(1).
- Edelenbos, J. & Klijn, E.-H. (2006). Managing stakeholder involvement in decision making: A

- comparative analysis of six interactive processes in The Netherlands. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3).
- Evans, M. (1998). Análisis de redes de políticas públicas: una perspectiva británica. *Gestión y Política Pública*, VII(2).
 - González, R.R. (2009). Capital social: una revisión introductoria a sus principales conceptos. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 7(2).
 - Granovetter, M. (1992). Economic institutions as social constructions: A framework for análisis, *Acta Sociologica*, 35(1).
 - Granovetter, M. (1973). The strength of peak ties. *American Journal Sociology*, 78.
 - Lewis J.M. (2005). A network approach for researching partnerships in health. *Australia and New Zealand Health Policy*, 2 (22).
 - Teisman, G. R & E.-H. Klijn, (2002). Partnership arregements: governmental rhetoric or governance scheme. *Public Administration Review*, 62(2).
 - Lindblom, C. E. (1979). Still muddling, not yet through. *Public Administration Review*, 39(6).
 - Luna, M. y J.L. Velasco (2009). Las redes de acción pública como sistemas asociativos complejos: Problemas y mecanismos de integración. *Revista Hispana para el Análisis de Redes Sociales*, 17(4).
 - Marsh, D. & M. Smith (2000). Understanding policy networks: Towards a dialectical approach. *Political Studies*, 48.
 - Olsen, J.P. (1992). Analyzing Institutional Dynamics. *Statswissen-schaften und Staatspraxis*, 3.
 - Percival, G. (2009). Exploring the influence of local policy networks on the implementation of drug policy reform: The case of California's substance abuse and crime prevention act. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(4).
 - Porras, M.J.I (2001). Policy network o red de políticas públicas: Una introducción a su metodología de investigación. *Estudios Sociológicos*, XIX(57).
 - Putnam, R. D. (1995). Bowling alone: America's declining social capital. *Journal of Democracy*, 6(1).
 - Sandström A. & C. Rova (2010). The network of adaptive governance: a single case study of a fish Management area. *International Journal of the Commons*, 4(1).
 - Sandström, A. & L. Carlsson (2008), The performance of policy networks: the relation between network structure and Network performance. *The Policy Studies Journal*, 36(4).

- Teisman, G. R & E.-H. Klijn, (2002). Partnership arrangements: governmental rhetoric or governance scheme. *Public Administration Review*, 62(2).
- Teisman, G.R (2000). Models for research into decision-making processes: On phases, streams and decision-making rounds. *Public Administration*, 78(4).
- Thoening, J-C. (1997). Política Pública y acción pública. *Gestión y Política Pública*, VI(1).
- Vargas, S. (2008). Redes de políticas y cambio organizacional en la política forestal mexicana. *Gestión y Política Pública*, VII(1).

Otros documentos

- García, O.M. (2009). Visualización del conocimiento sociológico. Análisis de redes sociales. Disponible en <http://visualizacionsociologia.blogspot.com/> (consultado por última vez el 10 de Mayo de 2010, formato ppt.).
- Martínez, A.N. (2001). How state funds impact NGO's capacity to foster people's participation. Documento de Discusión sobre el Tercer Sector, 12. El Colegio Mexiquense.
- Martínez, A.N. (2007). Lecciones de la teoría de dependencia de recursos para el estudio de las OSC mexicanas. Mimeo.
- Sandström, A. (2004), Innovative policy networks. The relation between structure and performance. Tesis de licenciatura. Luleå University of Technology.
- Sandström, A. (2008), *Policy networks: the relation between structure and performance*. Tesis doctoral. Luleå University of Technology.
- Themudo, N. (2000). NGO and resources: getting a closer grip on a complex area. Documento de Discusión sobre el Tercer Sector, 5. El Colegio Mexiquense.
- Zaremborg, G. (2008). La teoría de elección pública: ¿una teoría del desencanto?. Documentos de trabajo, 2. FLACSO-México.
- Zurbriggen, C. (2003). Las redes de políticas. Una revisión teórica. Documento, s.n. Red Colombiana de Investigación en Políticas y Sistemas de Salud.



Mesa E.4. La incidencia en políticas públicas: estudios de caso

Moderador: Dr. Juan Antonio Rodríguez (Universidad de Guanajuato)

AMBULANTAJE Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA: EL CASO DE LA ASOCIACIÓN LEGÍTIMA, CÍVICA Y COMERCIAL EN EL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

Miguel Rodrigo González Ibarra

Resumen

En las últimas dos décadas el tema de la informalidad y la constitución de organizaciones sociales ha sido un tópico notable en el análisis de la sociedad civil y sus procesos de incidencia en las políticas públicas. En la ciudad de México y el Centro Histórico la relación de las organizaciones y grupos dedicados al comercio en las calles pone nuevamente en el análisis el papel de los líderes y las organizaciones en la deliberación de políticas públicas enfocadas hacia el reordenamiento y el control de las calles. Este trabajo tiene como objetivo recuperar, para el presente, el caso de la Asociación Legítima, Cívica y Comercial (ALCyC) y revisar su movilización impulsada hacia la política institucional. El documento advierte que la ALCyC es un caso representativo para comprender no sólo la forma en que se ha orientado la agenda política desde el gobierno -con base en acuerdos e intercambios políticos-clientelista- hacia este tipo de organizaciones, sino replantea los dilemas de la participación de la sociedad civil para incursionar en la toma de decisiones. En la primera parte, se exponen conceptos básicos sobre la acción colectiva y la informalidad, así como su relación con el ámbito político-institucional; también se describe la constitución de la organización y se toma como evidencia la participación de la organización en el Programa de Reordenamiento hacia el Ambulantaje entre 1992 y 1994; en una segunda parte, se precisa el tipo de participación que la organización realizó hacia la política pública, y se advierten las percepciones de los actores políticos y sociales involucrados en el reordenamiento del comercio informal en el contexto de los cambios y las transformaciones sociales y políticas en la entidad.

Palabras claves: Comercio Ambulante, Participación Política, Centro Histórico de la Ciudad de México, Asociación Legítima, Cívica y Comercial (ALCyC)

Presentación

Pocos temas en la actualidad han llamado la atención a las Ciencias Sociales como el fenómeno de la informalidad. Aunque sabemos que no se trata de un problema nuevo en México, y especialmente en el Centro Histórico de la Ciudad de México, cobra especial atención que en las últimas décadas las actividades caracterizadas como ilegales, subterráneas o informales, entre otras acepciones, tengan un interés notorio entre la comunidad académica para su estudio (Cfr., *Esquivel*, 2008; Schatan, J., 1991).

En la capital, una de sus vertientes, el comercio ambulante o informal, representa una actividad histórica efectuada de manera común y aparentemente cotidiana entre grupos e individuos de la población. Si bien las acciones para controlar la expansión del ambulante han sido, en menor o mayor medida, parte de una agenda de gobierno, fue durante los años noventa cuando se impulsó con mayor énfasis un programa de reordenamiento en la zona central debido a la excesiva proliferación de personas dedicadas a esta actividad.

En este marco, la constitución de las organizaciones sociales, como la Asociación Legítima, Cívica y Comercial (ALCyC), y su participación en la definición de una política pública, representa un objeto de estudio relativamente explorado para comprender el tipo de intervención ciudadana en el acceso a la agenda política y evaluar las percepciones que tienen las organizaciones actualmente hacia el tema en el contexto de las transformaciones sociales y políticas de la entidad.

En este trabajo planteo que el caso de la ALCyC es una muestra significativa para comprender no sólo la forma en que se orientó la agenda política desde el gobierno con base en acuerdos e intercambios políticos, sino también un prototipo para evaluar la importancia que tiene la política de presión e influencia de la sociedad civil para demandar una participación más efectiva en la toma de decisiones y en la ejecución de los programas.

En base a la revisión conceptual y el análisis cualitativo basado en documentos y entrevistas, el documento se organiza de la forma siguiente: en la primera parte, se expone una reflexión para situar a la acción colectiva y su relación con el ámbito político-institucional, así como se describe la constitución de la organización y se utiliza como evidencia su participación en el Programa de Reordenamiento hacia el Ambulante entre 1992 y 1994; en una segunda parte, se analizan los mecanismos y la participación que la organización realizó hacia la agenda y el programa, y se hace

una reflexión sobre las percepciones de los actores políticos y sociales involucrados en el reordenamiento en el contexto de los cambios y las transformaciones sociales y políticas en la entidad. Como conclusión se plantean una serie de retos y dilemas con respecto a la participación de la organización en la agenda y la política pública hacia el reordenamiento del comercio informal.

Informalidad, acción colectiva y participación

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha definido al sector informal como la suma de trabajadores no profesionales que trabajan por cuenta propia, empleados domésticos, trabajadores familiares no remunerados y trabajadores de empresas de hasta cinco empleados. El sector informal en América Latina es de gran magnitud, estimándose que hacia el 2005, los empleos informales absorbían el 48.5% del total de ocupados urbanos (Cfr., OIT, 2006, citado por Cecchini y Uthoff, 2008: 45).

La economía informal ha encontrado en el sector terciario —el de los servicios— un gran nicho para su crecimiento y reproducción. Esto se debe a que algunos servicios tienen las barreras de entrada más bajas de todas las ramas de actividad, debido a bajos o nulos requisitos de capital, de tierra, tecnología y capital humano, por lo que sirve en una gran medida de “refugio” a una fuerza laboral que no encuentra empleo en actividades más productivas y mejor remuneradas.

De esta manera, el peso de las actividades informales suele ser significativamente más elevado en el sector terciario que en el secundario. Estas tendencias son mucho más marcadas en América Latina y el Caribe que en los llamados países industrializados, por lo que se ha planteado que la expansión del empleo terciario en la región latinoamericana refleja una terciarización *espuria* frente a una terciarización que podría ser llamada *genuina*, impulsada por las transformaciones de la sociedad industrial (Cfr., Weller, 2004: 162).

Estas tendencias se reforzaron en la década de los años ochenta, llegando a hablarse de una sobreterciarización, en el sentido de un agotamiento de la capacidad de absorción del sector informal. En el decenio de 1990, según datos de la OIT, el 70% de los servicios de baja productividad se concentraron en este sector. A este fenómeno se le denominó “informalización de los servicios”. El comercio ambulante entra en este rubro pues fue una de las actividades que mayor crecimiento tuvo en este periodo (Cfr., Weller, 2004: 163).

Si bien todas las actividades dentro del sector terciario son heterogéneas entre sí, Weller hace una aproximación al papel desempeñado por los diferentes servicios “entre la modernidad y la supervivencia” a partir del nivel educativo medio, ya que los servicios con mayores requisitos de educación (los servicios básicos, de producción y sociales) se relacionan con los procesos de

modernización, mientras que aquellos con bajos requisitos educativos (servicios personales y de distribución como el *ambulante*) corresponden a las áreas de empleo de supervivencia. Si bien no todo el empleo en el sector informal puede considerarse de supervivencia, persiste una estrecha correlación negativa entre el crecimiento económico y la expansión del sector informal, lo que indica que el empleo de supervivencia sigue predominando en este sector (*Cfr.*, Weller, 2004: 169).

En México la actividad del comercio ambulante se ha incrementado de una forma notable y, en consecuencia, las organizaciones sociales dedicadas hacia esta actividad —a través de puestos fijos, semifijos y sin lugar— son muy heterogéneas y muestran diversas formas de organización y acción colectiva (*Cfr.*, Esquivel: 2008: 107-145).¹ A las organizaciones se les puede definir como grupos relativamente cohesionados que para la consecución de sus objetivos generan una acción colectiva que puede ser considerada como el resultado de intenciones, recursos y límites, y con una orientación construida por medio de relaciones sociales dentro de un sistema de oportunidades y restricciones (*Cfr.*, Melucci, 1991: 358).

En el análisis de organizaciones dedicadas al *ambulante* no sólo es substancial registrar sus procesos de constitución (formal e informal), sino además reconocer la forma en la que se produce la acción colectiva y el modo en que son capaces de definirse a sí mismos e identifican un campo de acción política desde su propia actividad informal. Aunque las organizaciones se movilizan en razón de que comparten ciertas condiciones y objetivos de lucha común, también tienen como una meta construir un desafío colectivo ante otros grupos sociales, oponentes y autoridades (*Cfr.*, Tarrow, 1997: 21).

En este marco, es posible que los objetivos de la movilización que se plantea contemplen no sólo la adopción de estrategias relativamente coordinadas e intereses compartidos, sino también formas específicas de participación ante la presencia de un conflicto u oposición a un sistema dentro del cual se hallan situados y con frecuencia mantienen una cierta contradicción. Las estrategias de las organizaciones tienen que ver con acciones de carácter reivindicativo o político en razón de sus objetivos e intereses de grupo.

En el primer caso, sus demandas se ubican a nivel de su propia organización y luchan contra el poder que garantiza las normas y roles, así como se orientan hacia la distribución de recursos y la definición de roles; en el segundo, orientan sus acciones hacia la transformación de los canales de acceso a la participación política con la finalidad de influir o desplazar las relaciones de fuerza en los procesos de inclusión a la agenda y la toma de decisiones política (*Cfr.*, Giménez, 1994: 5).

Hay que destacar que una gran parte de las organizaciones dedicadas a la informalidad han sido comúnmente reconocidas en el contexto de la actividad de los movimientos urbanos populares, a los que se les distingue por desarrollar acciones tales como la demanda de infraestructura urbana, vivienda, acceso a servicios, democracia participativa, entre otras. Son organizaciones donde ciertamente existe un liderazgo cuyo poder está soportado en el tejido social, en las redes de solidaridad, intercambio y reciprocidad mutua. Las *redes* son “mecanismos de ayuda mutua basados en la reciprocidad, que se renuevan y modifican al generarse nuevas afinidades y lealtades entre los pobladores que conviven en el mismo asentamiento, comparten carencias, problemas y desventajas semejantes (Cfr., Farrera, 1994: 165-227)”.

La movilización que desarrollan las organizaciones con diversos actores en un régimen-sistema político determinado constituye un indicador que permite analizar la coordinación que despliegan, así como su intervención en la lectura de problemas públicos y el tipo de alianzas cultivadas con actores (sociales e institucionales) en el marco de las oportunidades políticas existentes. Cobb, Ross y Ross (1976:126-138), han identificado que un tema, promovido por un grupo, organización o movimiento social, para que sea considerado en la agenda política-institucional supone el reconocimiento de una demanda o necesidad la cual, a su vez, origina una arena política con sus propios actores, debate y atención pública.

La expansión hacia un público más extenso origina una percepción social más significativa y mejores posibilidades de acceso a la toma de decisiones. Asimismo, el conocimiento de los recursos, integrantes, infraestructura utilizada, entre otros elementos, puede ayudar a evaluar el trabajo de coordinación y las acciones extra-legales y de tipo político que los actores utilizan ante un determinado conflicto. Por otra parte, el uso de los medios masivos de comunicación en la difusión y atracción de los diversos públicos interesados en un problema se considera importante para conocer las diversas posiciones generadas por la opinión pública.

Arnstein (Cfr., Pacheco: 2001; 38; 1969: 216-224) ha sugerido que para analizar la participación que tienen los grupos en la agenda política y en los programas de gobierno, el curso sigue una escalera ascendente en la cual en los primeros peldaños, son los niveles en los que no existe participación; en este ámbito el gobierno manipula las demandas de los grupos, controla e impone la agenda; en los niveles intermedios (consulta, información, gestión), existe una relativa tendencia a no incluir la voz del público en la toma de decisiones, pero la participación se hace cada vez más efectiva, y el público asume su papel de interlocutor y consejero; en los niveles máximos (alianzas, negociaciones, poder delegado) se pretende que el ciudadano tome parte en las decisiones junto con el gobernante, aunque este objetivo es en cierta medida utópico.

En suma, se propone que para conocer y evaluar la participación de las organizaciones en la agenda y la política pública es menester considerar su actividad e interlocución en, al menos, tres ámbitos: el *institucional* (programas, comités, sesiones, foros, entre otros promovidos desde el gobierno); el *político* (relación con partidos, organizaciones, campañas políticas, lecturas de la política local e internacional, entre otras) y *social* (confrontación, marchas, protestas, enfrentamientos, manifestaciones, plantones, entre otras).

Dicho de otro modo, la participación de las organizaciones de ambulantes en la política se puede indagar con base en el reconocimiento, ámbito y debate de temas o conflictos que atañen a su propia actividad comercial informal, así como al análisis de los recursos y mecanismos de trabajo de los que disponen; su actividad en la agenda pública y de los medios de comunicación y las relaciones con organizaciones sociales y partidos políticos e incluso con la ejecución y reformulación de la política pública.

Política, ambulante y reordenamiento en el Centro Histórico

La Ciudad de México y su área metropolitana conforman una de las urbes más grandes y complejas del mundo. Desde 1940, los gobiernos federales enfocaron sus objetivos sociales y políticos en una política nacional de industrialización y urbanización que tomó como punto de lanza a la capital. Estos hechos, aunados al creciente aumento de la población y al carácter político y administrativo de la entidad, así como a una excesiva concentración de actividades comerciales, trajeron como consecuencia un proceso desmedido de urbanización y un relativo control de sus zonas productivas, comerciales y habitacionales.

El Centro Histórico es una muestra de la degradación urbana experimentada en las últimas décadas y de la transformación radical de la zona central en un centro de abasto comercial orientado al consumo y la adquisición de diversos productos a través del comercio informal o ambulante. Aunque este lugar ha sido considerado como un espacio donde se concretan procesos sociales que tienen que ver con la reproducción social de la propia ciudad, es también estimado como un lugar donde se enfrentan diferentes fuerzas económicas, políticas y culturales que encuentran en este terreno el sitio apropiado para la resolución de sus conflictos o la viabilidad de sus proyectos (*Cfr.*, Inchuástegui, 1994: 251).

El lugar es un reflejo del funcionamiento político-administrativo que por muchos años distinguió a la forma de gobierno y su inserción en el sistema político de tipo corporativo. Hasta 1997, la ciudad de México tuvo un régimen de excepción, pues ninguno de los altos funcionarios que regían la autoridad eran electos por los ciudadanos. Esta forma de trabajo se reprodujo en las delegaciones y

dieron origen a que el funcionamiento del gobierno local se encontrara fuertemente vinculado a las relaciones de poder y de tipo clientelar (*Cfr.*, Tena, 1995: 334-336).

En este contexto, las organizaciones de ambulantes, ubicadas principalmente en las Delegaciones Cuauhtémoc y Venustiano Carranza, encontraron con el gobierno un tipo de relación vertical, acotando el tipo de oferta política posible, así como contribuyendo a la legitimación de las autoridades y de las fuerzas políticas. Es decir, se configuró un mercado político con patrones, clientes, medios, recursos y formas de intercambio, acuerdos y reciprocidad mutua, ligados al entonces partido oficial, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) (*Cfr.*, Molinar, 1991: 248).

Si bien se puede considerar que las políticas de reubicación comercial no son nuevas, ya que las autoridades locales, en alguna medida, desde 1952, trataron de controlar la expansión de mercados y puestos en vía pública, el trabajo político que se realizaba entre los grupos y dirigentes de las organizaciones es una de las causas que permiten entender la permanencia de diversos puestos comerciales informales en la zona. Más allá de su control, las autoridades encontraron una forma de gestionar intereses y procurarse de servicios de tipo político y para base de apoyo electoral. Al mismo tiempo se lograba la desactivación del descontento popular, así como el establecimiento y control de los equilibrios con que opera la ciudad y, desde luego, en el mantenimiento de la estabilidad política de la urbe, situación que data del México posrevolucionario (*Cfr.*, Meyer, 1987: 375).

Durante la década de los años ochenta el incremento de la activación y la participación política de la población aumentó a través de nuevas organizaciones y de movimientos sociales, y se generaron demandas para la apertura de canales de mediación entre el gobierno de la ciudad y los nuevos actores sociales. Hacia los noventa el pluralismo político y el crecimiento de algunos partidos de oposición se sustentaron, en muchos casos, en la incorporación, integración o asociación de las organizaciones y los nuevos movimientos bajo los mismos esquemas clientelistas utilizados por el PRI.

Sin embargo, la sobreposición de instancias administrativas tanto federales como locales creó vacíos de responsabilidad pública y fomentó en no pocas ocasiones la corrupción (*Cfr.*, Morris: 1992: 63-67) Los representantes de las organizaciones populares ligadas al PRI encontraban congestionados sus espacios de gestoría, generando tensiones entre los distintos niveles de representación; diputado, senador, jefe de manzana y dirigentes de organizaciones populares se disputaban el poder y la representatividad con la misma oferta básica: la gestión de demandas.

Por otra parte, la figura presidencial —representada por el regente— y una estructura administrativa discrecional, constituyeron durante décadas los márgenes de la flexibilidad que tuvo el gobierno de

la ciudad para atender los problemas de la urbe en crecimiento. Es decir, se tenía un espacio de gran libertad para decidir las políticas de la ciudad sin considerar en la mayoría de los casos siquiera en su diseño los intereses de los grupos y organizaciones cercanas al régimen (*Cfr.*, Rodríguez: 1992: 13-14).

En todo caso, se trataba de encauzar dentro de la red corporativa del PRI a los grupos descontentos (organizaciones independientes) que habían carecido de mecanismos políticos eficaces para expresar sus demandas. Debido a la forma en que los problemas políticos y las presiones sociales en aumento se trataron, se propició un alto grado de desorden urbano —en donde el *ambulante* en el Centro Histórico sobresalía por su magnitud—, sin dar oportunidad para el desarrollo de canales adecuados para armar una articulación congruente y de largo plazo entre la forma de gobierno, la estructura urbana y las organizaciones sociales.

No obstante que el desarrollo del comercio ambulante en la zona del Centro Histórico ha sido una actividad histórica caracterizada por diferentes periodos de auge y expansión, entre 1989 y 1993, el Ejecutivo Federal en turno (Carlos Salinas) señaló que la capital había alcanzado una serie de problemas económicos y sociales urgentes a resolver. En este sentido, la proliferación del comercio en vía pública fue uno de los puntos más recurrentes en su discurso de conservación de los sitios históricos y la reordenación de las actividades económicas. Bajo esta iniciativa, se determinaría la formulación de un programa enfocado al control y mejora de los sitios históricos, espacios públicos y calles principales.

El programa nació para controlar y atenuar los conflictos generados por el comercio en la vía pública y reordenar las actividades comerciales de un modo “equitativo” y para evitar la violencia y confrontación entre locatarios establecidos (agrupados en la Cámara de Comercio del Distrito Federal) y los ambulantes en las calles (organizados en varios frentes y coordinadoras de comerciantes ambulantes). Aunque el programa denominado de *Mejoramiento del Comercio Popular* tenía como objetivo reubicar a poco más de 10 mil puestos callejeros, su estrategia contemplaba la emisión de leyes y la revisión de normas para delimitar este tipo de práctica informal en el perímetro central. El programa planteó adquirir terrenos para la construcción de poco más de 27 centros o plazas comerciales donde los ambulantes establecerían su negocio gradualmente y se incorporarían a la formalidad pagando impuestos y ciertos servicios públicos otorgados para su permanencia (*Cfr.*, González, 2001, 2010; Stamm, 2007; Cross, 1997; Silva, 2010).

Derivado de lo anterior, en su relación cotidiana con los grupos sociales se apostó a las *bondades* de una estructura organizativa de tipo piramidal, en donde los representantes de los partidos dialogaban

y negociaban con los líderes de tal o cual organización quienes, a su vez, mantenían una red de poder real con el resto de la organización. Con el entonces Regente, Manuel Camacho Solís, se puso formalmente en marcha la negociación con líderes de asociaciones de comerciantes bajo un esquema clientelista tradicional.²

Durante el programa se lograron generar diversas reuniones de trabajo para asignar las plazas y establecer convenios para el desalojo de las calles y mantener las relaciones y simpatía política al régimen en turno. Un ejemplo claro de este tipo de relación se dio en los años 90 con Guillermina Rico, la entonces líder mayor de los vendedores ambulantes del Centro Histórico y, más tarde, con Alejandra Barrios, dirigente de la Asociación Legítima, Cívica y Comercial.

El reordenamiento del comercio ambulante y la negociación con los principales líderes de las organizaciones no se puede comprender, sino en el contexto de las transformaciones sociales y políticas que la entidad empezó a presentar a mediados de los ochenta y, en gran medida, por los efectos de la crisis económicas y las políticas neoliberales adoptadas en el país, que incrementaron los niveles de desocupación laboral y pobreza entre la población. En este sentido, el ambulante forma parte del mapa que caracteriza a una ciudad marcada por la segregación y la exclusión social.

Entre 1992 y 1994, el Programa logró sólo construir 24 de las 27 plazas prometidas. Ante esto los conflictos y pugnas entre dirigentes por los espacios asignados fueron motivos suficientes para el retorno a las calles y el uso como bodegas de los locales adquiridos. Si bien no todas las organizaciones y grupos permitieron la invasión de las principales calles acordadas del perímetro A del Bando para la Reordenación y Regulación del Comercio en Vía Pública del Centro Histórico³, una gran parte se reagrupó y dio origen a nuevos liderazgos y zonas de trabajo informal.

Entre los estudios existentes de este periodo (*Cfr.*, Stamm, 2007; Cross, 1997; Silva, 2010) , hay un relativo consenso con respecto a que el control del ambulante no sólo es considerado como un problema público extremadamente complicado por atender, sino que la organización de los líderes y el trabajo que realizan en las calles, en muchos casos con el permiso de la autoridad, resulta sumamente complicado para mitigar su expansión e implica reconocer a diversos grupos de presión e interés, así como evaluar las contradicciones entre el discurso político y las políticas que realizan las autoridades gubernamentales.

Constitución y desarrollo de la Asociación Legítima, Cívica y Comercial

La Asociación Legítima, Cívica y Comercial (ALCyC) surgió en 1978, y fue fundada por Alejandra Barrios Richard. Es una organización de carácter urbano popular. Sus orígenes se remontan hacia la actividad comercial informal practicada por sus familiares (padres) en los años setenta en las

colonias de Tepito y La Lagunilla, en lo específico en las calles de Perú, Tacuba, Circunvalación e Izazaga del Centro Histórico. En el momento en que se fundó la organización “el desempleo y el interés de las personas por sobrevivir a través de la venta de diversos productos en la vía pública fue decisivo para aglutinar una organización más formalizada (Cfr., Barrios: 2004)

La organización inició sus actividades con poco más de 40 personas en 1978, y hacia 1982 logró constituirse legalmente como Asociación Civil, y registró a poco más de 120 personas afiliadas. Los objetivos de la organización se contemplaban el exigir el respeto a los vendedores de vía pública y demandar a las autoridades de la Delegación Cuauhtémoc y Venustiano Carranza de la ciudad el cese de la represión hacia sus agremiados. Una vez constituida formalmente la Asociación, su dirigente y coordinadora general se abocó a entablar pláticas con funcionarios delegacionales, a fin de registrarla en el padrón de comerciantes ambulantes. En su gestación se reconoce que el apoyo de militantes del PRI, como de grupos de vecinos y estudiantes de la zona fue determinante para mantener la vida y el trabajo inicial del grupo: “...el PRI ayudó mucho para formalizar la organización; recurrí al Partido, porque desde chica siempre fui priista (Cfr., Barrios: 2004; González, 2010).”

Se puede aseverar que la Asociación nació y se concibió con fines de beneficio social y de apoyo a los vendedores o comerciantes ambulantes en la vía pública, donde la inclinación política hacia el partido por parte de su líder, marcó la identidad política a seguir por los miembros de la organización. También se puede deducir que la actividad política de la líder ha sido no sólo añeja, sino activa en diferentes comités de organismos públicos, así como en sus relaciones y vínculos generados con diputados, delegados políticos en la ciudad y representantes de sectores populares. Su liderazgo y control de la organización data de poco más de 25 años en las calles principales del Centro Histórico de la ciudad, teniendo como centro de control principal la calle de Bolivia y Tacuba, así como las aledañas hacia la zona norte del primer cuadro de la entidad (Cfr., Barrios: 2004).

Con respecto a los recursos e infraestructura de esta organización, el último censo que la dirigente realizó data de octubre de 2003, donde la Asociación registró a poco más de 7 mil personas; aunque la dirigente dedujo esta cifra en ese año, es difícil precisar este dato a la actualidad (2011), ya que existen cálculos que indican que la organización registraría entre 4 mil y 7 mil ambulantes de su afiliación y donde se identificó a estudiantes, comerciantes, vecinos, amas de casa, entre otros (Cfr., “Masiosare”-*La Jornada*: 28/03/1998).

La estructura orgánica de la organización está conformada por una mesa directiva en la que participan un Presidente, un Secretario General, un Tesorero y responsables de cobranzas,

vigilancia y apoyo con los comerciantes en las calles. Aunque se plantea la realización de asambleas cada año, el trabajo de gestión social y político de la organización se concentra principalmente en la Dirección y su Secretario, los cuales convocan a juntas para discutir temas de interés de los miembros y de su actividad comercial informal, además de administrar los recursos que se generan.

Al respecto, su dirigente reconoce que: "cada uno de los comerciantes registrados en la Asociación, destinan una ayuda de 50 pesos a la semana como cuota voluntaria"; y por otro lado, cuando la delegación da los permisos de venta en la vía pública, la gente paga su derecho de piso en la Tesorería (*Cfr.*, Barrios: 2004). El presupuesto principal de la Asociación proviene de sus miembros a través de las cuotas, eventos y rifas que se realizan entre los mismos para su manutención. Los vínculos generados con otras organizaciones y fundaciones de apoyo, advierten que la organización no ha tenido la intención de solicitar ayuda o vincularse con estos organismos y, por el contrario, se han realizado donaciones en especie a diversas casas hogar de la entidad.

Como se ha dicho, la sede principal de la Asociación se ubica en la calle de Bolivia número 5, la cual posee un Centro de Atención para Niños y Mujeres; en general, el predio cuenta con los recursos básicos de oficina para su funcionamiento y la gestión social; también en la Plaza Tacuba, ubicada en la calle del mismo nombre, existe un local que funciona como enlace entre sus agremiados y dirigentes. La influencia de la organización creció de forma importante desde la década de los años ochenta y puede indicarse que su zona de influencia llegó a abarcar las calles de Tacuba, Madero, Motolinia, Lázaro Cárdenas (poniente), Salto del Agua, Palma, 5 de Mayo, Balderas, Estaciones del Metro Hidalgo, Insurgentes, Chilpancingo y Chabacano (*Cfr.*, "Masiosare"-*La Jornada*: 28/03/1998).

En lo que respecta a la participación con otros grupos sociales, la ALCyC, creció al lado de diversas organizaciones que se aglutinaron en el sector popular del PRI en la ciudad de México. Hacia junio de 1998 se registró, en toda la delegación Cuauhtémoc, a 122 dirigentes de comerciantes ambulantes, los cuales controlaron los principales puntos de venta callejera y cuyo número de agremiados se detectó desde 50 hasta los 7 mil. En esta zona, la existencia de liderazgos y grupos hegemónicos de dirigentes y que luchan por el control de las calles es notable hasta la actualidad (*Cfr.*, Esquivel, 2008; González, 2010; González, 1996; Llanos: 1998.)

En menor o mayor medida, las relaciones de la ALCyC, se han caracterizado por entablar vínculos de trabajo conjunto y cohesión hacia el gobierno local, pero también por crisis y enfrentamientos por la disputa en las calles y la falta de acuerdos generados entre los mismos líderes y ambulantes. Barrios reconoce que "siempre estuvo y está abierta a la discusión y movilización con otros grupos", por otro lado, también afirma que "hay un trabajo más sectario y poco compartido con

otros grupos (Barrios: 2004; González, 2010)." En efecto, por mucho tiempo (1989-1996) la dirigente de la Asociación presentó una fuerte rivalidad en la zona del Centro Histórico con la dirigente Guillermina Rico antes de su muerte, debido al control y delimitación de las calles para venta de sus agremiados en el comercio popular, así como por diferencias en su concepción y participación en política.⁴

Hay que apuntar que el liderazgo de Alejandra Barrios no sólo empezó en la Lagunilla donde llegó a vender "rebanadas de piña", sino que se fue consolidando en las redes y relaciones con los diferentes líderes y en las movilizaciones conjuntas y enfrentamientos con los inspectores de vía pública o los granaderos. El coto de poder de la organización creció y se fortaleció durante la gestión del entonces regente de la ciudad Manuel Camacho Solís, entre 1991-1994, donde su dirigente apoyó ciertas acciones del reordenamiento del comercio en el centro de la capital, pero también propició ligas con otros grupos de comerciantes para romper la hegemonía y control de Guillermina Rico (en particular entre 1991 y 1993) hacia los vendedores ambulantes en la zona y en contra de una forma peculiar de presión hacia el gobierno local (*Cfr.*, Nayar: 1998).

Es posible señalar que los nexos generados por la Asociación se hayan caracterizado por pugnas y conflictos constantes con el resto de líderes y organizaciones en la zona, sobre todo por el control de las calles y sitios específicos de venta del comercio ambulante. Por otro lado, y si bien desde la década de los años ochenta la actividad de los líderes en el Centro Histórico fue adquiriendo una importancia creciente respecto a su papel en la formulación de la política doméstica de esa zona y frente a grupos y organizaciones de comerciantes establecidos y civiles que estaban en contra de la práctica de dicha actividad, su inserción en la política partidista fue determinante para que el PRI respaldara su actividad a cambio del apoyo electoral en los comicios de 1991 y 1994. Como lo reconoce la dirigente Barrios:

Las ventajas de participar en el PRI permitió tener la oportunidad de apoyar a los miembros de la asociación e intervenir en la política del partido durante las elecciones [...] los partidos tienen el poder hacer cosas y atender más rápido los problemas; no obstante, esto depende del funcionario en turno y de la simpatía de éste hacia los dirigentes del comercio popular [...] (*Cfr.*, Barrios: 2004).

En lo que respecta a la participación en el programa, a mediados de 1990 y hacia 1994, así como ante la estrategia de tolerancia del entonces regente de la ciudad Manuel Aguilera y, posteriormente, de inclusión de Manuel Camacho, la Unión Legítima fue recuperando espacios comerciales con el argumento de que las plazas eran obsoletas por las nulas ventas. La crisis de 1994, y el contexto electoral de ese momento, permitieron un regreso gradual de Guillermina Rico —a la que se

consideró en su momento como la principal líder con lealtad al régimen local— y de Alejandra Barrios a las calles prohibidas por el bando de gobierno para el comercio ambulante. Sin embargo, en 1995 el gobierno de Oscar Espinosa arremetería contra las organizaciones radicales y se produjeron varios enfrentamientos violentos en las calles del centro.

La prensa en su oportunidad destacó y resaltó como un nuevo conflicto de intereses entre el gobierno y los ambulantes en cuyo balance aparecía la ALCyC. Pese a las diferencias con el gobierno, en 1996 las organizaciones de Guillermina Rico, Alejandra Barrios y Benita Chavarría (otra de las dirigentes con mayor número de agremiados) lograron constituirse como las más importantes en la zona del centro, siendo calificadas como la “triada” de representantes de los vendedores de vía pública de mayor importancia e interlocución con el gobierno (*Cfr.*, Nayar: 1998).

El trabajo de las dirigentes se ha caracterizado por poseer formas de trabajo vertical. Si bien, es posible que entre sus grupos hayan subsistido relaciones de subordinación de los agremiados al líder, esto implica que las decisiones sobre la posición del grupo las asume su dirigente. Hay que recordar que el líder se apoya en supervisores y coordinadores de calle para orientar, y mantener la comunicación con los miembros de la organización ante una posible embestida de la autoridad. Asimismo, existen grupos dentro de la propia organización, que se encargan de administrar las calles y mantener redes de trabajo con expertos en materia jurídica, a fin de ampararse ante posibles decomisos de mercancía o detenciones de sus afiliados.

Un hecho evidente, es que la designación de los supervisores la realizan las lideresas con base en vínculos familiares o de lealtad. En este sentido, las formas de trabajo han operado a través de familiares y gente de confianza. Puede afirmarse que la relación se da en torno a un eje de “confianza-dependencia”, de tal forma que la distribución de tareas se hace en función de criterios que permitan al líder garantizar su ascendencia entre los propios miembros de la organización.

La participación de los vendedores al interior de los órganos de representación de la ALCyC se advierte muy restringida. Al respecto, los supervisores se limitan a concurrir a sesiones o actos públicos, delegándose de forma directa en el líder (o en su secretario) los temas de interés y el pago de cuotas. También la comunicación interna es muy limitada y áspera ante la preferencia que se da a ciertos vendedores y coordinadores de zonas y calles por parte de la dirigente (*Cfr.*, González: 2010).

Si bien es cierto que la dirigencia de la organización de la ALCyC ha procurado dar un trato igualitario a todos los vendedores, a los ambulantes identificados como “toreros” (nombrados de

esta forma porque se les permite vender en lugares específicos y en ciertas horas) se les subestima respecto de los vendedores con puestos fijos que comercializan una mayor cantidad de productos. La gestión de la organización varía en razón de las ventas y acuerdos establecidos con la autoridad, así como a las facilidades que existen en fechas específicas para la ubicación (por ejemplo entre diciembre y enero) puestos comerciales, lo cual explica, en gran parte, la centralización de funciones en el líder respecto a sus agremiados.

Es importante señalar, que las organizaciones de ambulantes han sido consideradas como clientelas políticas en la medida en que se considera que el uso de las calles es intercambiado por votos con los ambulantes, y con el público en general, con quienes tienen contacto. Por ello, no resulta extraño que la invasión de calles en la zona central haya sido fomentada por los mismos representantes políticos y dirigentes de los partidos políticos (el PRI inicialmente y el PRD en la actualidad), sobre todo cuando disputan los cargos legislativos y de gobierno, o bien, cuando movilizan una agenda entre grupos de la sociedad civil (*Cfr.*, Frutos: 2004).

En este marco, la ejecución del Programa de Mejoramiento del Comercio Popular en la zona del Centro Histórico entre 1990 y 1994, no sólo se caracterizó por su uso político-electoral, sino la inclusión de la ALCyC en el mismo se distinguió, por un lado, por acuerdos y negociaciones entre dirigentes y autoridades y, por otro, por las protestas ejercidas ante el gobierno de la ciudad ante el desalojo de sus afiliados en ciertas calles del Centro Histórico. A este respecto, regularmente el PRI atendió este asunto por medio de camarillas y clientelas políticas, para lograr cierta estabilidad y legitimar su control. En los conflictos ante el gobierno es común que los entre los dirigentes de ambulantes y representantes del PRI logren encontrar ciertos patrones de consulta y participación en campañas políticas para la formación de temas ligados al problema o bien para obtener permisos y ocupar determinadas calles del centro de la ciudad a su favor.

En el contexto de la ejecución de las políticas de ajuste económico del gobierno de Carlos Salinas, fueron aplicadas las medidas para controlar el crecimiento de la informalidad en la ciudad. Al inicio de este periodo surge la operación del principal programa para controlar el aumento de la informalidad y, al mismo tiempo, aprovechar políticamente la inversión de las 27 plazas comerciales definidas en la agenda del gobierno (COABASTO: 1993). En poco más de 3 meses, el gobierno movilizó entre la opinión pública la importancia de la agenda con una combinación de promesas e intimidaciones donde los principales dirigentes fueron conducidos para cumplir con las obras y los acuerdos pactados.

Si bien el programa resultó una alternativa para ordenar esa actividad en la zona, en poco tiempo las calles dieron la oportunidad a nuevos grupos de ambulantes para invadir el área, generando

conflictos y protesta ante las formas de negociación y venta de lugares en las plazas. La participación de los comerciantes ambulantes en la agenda se dio fundamentalmente a través de la instalación de mesas de diálogo entre dirigentes, organizaciones de vecinos y representantes de gobierno. Este mecanismo permitió la elaboración de un padrón “único” de organizaciones y el control de inspectores del gobierno, a fin de según evitar actos de corrupción.

La estrategia del gobierno fue la de encauzar a los dirigentes hacia un esquema de adquisición de lotes bajo el régimen de propiedad en condominio, con el apoyo de subsidios económicos y ventajas comerciales. Sin embargo, en la práctica, los criterios de adquisición y plazos para reubicación no fueron los más adecuados debido a la falta de planeación y escasa mercadotecnia detectada en las obras destinadas para la venta de productos de las organizaciones. Estos hechos modificaron la ejecución del programa y la relación con los dirigentes involucrados en el reordenamiento. Por ejemplo, hubo organizaciones, como la ACLyC de Alejandra Barrios, que apoyaron las modificaciones y nuevos acuerdos que impulsó el entonces regente de la ciudad (Manuel Camacho Solís) a costa de permanecer en sus lugares de origen. La agenda se replantearía hasta 1997, en el contexto del ascenso del nuevo gobierno local de origen perredista.

Análisis de la movilización y la participación política

El comercio informal o ambulante en la zona del Centro Histórico de la ciudad de México, se ha definido en los medios de comunicación como un asunto añejo (histórico y cultural) que los gobiernos anteriores a 1990 dejaron expandir. Si bien el conflicto afecta ciertos patrones de gobernabilidad en la zona, es notable aun la insuficiencia del debate político sobre el tema, aunque existe una cierta valoración en los espacios legislativos locales y en el rediseño de programas gubernamentales sobre “problemas urgentes.”⁵

El conflicto del ambulante constituye un asunto con alta relevancia pública, pero debemos considerar que la atención gubernamental cambia en razón de las coyunturas políticas. Los dirigentes de las organizaciones y funcionarios de gobierno han mantenido los acuerdos de tipo clientelar-corporativo que favorecen a ambas partes en beneficio de la actividad comercial y de la estabilidad del lugar.

A este respecto, las tareas de diálogo que emprendió el entonces regente Manuel Camacho y la organización en el programa de reubicación constituyen una clara evidencia sobre la manera en que el gobierno fungió no sólo como promotor de la regulación de esta actividad, sino como articulador del orden y la legalidad, aunque con una cierta intención de control político hacia los grupos en el marco del proceso electoral de 1991 y la recuperación política del PRI en la entidad hacia 1994.

En contraste, hacia 1997, y con el arribo del primer gobierno de la ciudad de un partido opositor (PRD) se replantearon las bases del programa de reordenamiento a partir del nuevo entorno político y de la política de fragmentación hacia las organizaciones y líderes ligados al PRI. Pese a querer controlar la expansión del comercio ambulante, fue en el gobierno de Dolores Padierna donde el ambulante tuvo un crecimiento importante en la zona central; en el trienio 2000-2003, el ambulante pasó de 12 mil ambulantes a poco más de 20 mil; por lo que es evidente que el conflicto permanecería activo en la discusión pública y en la opinión pública (*Cfr., El Universal*, 2 abril de 2007: 4)

En efecto, para el año de 2004, un informe del gobierno local permite aseverar que, pese a ser considerado como un conflicto social, el problema del comercio informal “es una oportunidad para abrir espacios de participación política donde las agencias de gobierno comparten problemas y soluciones con las organizaciones sociales, sector privado y otros actores involucrados en la zona (*Cfr., ALDF: 2004*)” Se puede afirmar que el trabajo entre gobierno y dirigentes, desde el diseño hasta la aplicación de programas especiales, es una variable central en la definición política del problema. Otra evidencia, es el frecuente otorgamiento de permisos, entre los meses de septiembre y enero, para mantener la armonía en esa parte de la ciudad. De hecho hacia octubre de 2007, estos temas se retomarían en la nueva agenda política donde organizaciones como la ALCyC serían una de las más cuestionadas por el tipo de funcionamiento “proteccionista-maternal” de su organización (*Cfr., Zaremberg, 2007*).

De hecho, y en lo que respecta a los mecanismos de trabajo interno de la organización, los recursos materiales existentes en la ALCyC, permiten aseverar que existe un interés notable por mantener un control y registro de los afiliados a esta organización, así como coordinar las labores de gestión comercial y permisos ante las delegaciones centrales y el gobierno local. Los recursos materiales revelan indicios de la fortaleza de Alejandra Barrios, sin embargo, se han tenido que articular estrategias para reorientar esta actividad en razón de su coordinación y movilización social. Los recursos han tenido una función estratégica para acceder y vincularse a instancias político-administrativas que influyen en la agenda de sus agremiados (*Cfr., Barrios, 2004*).

Los temas que su dirigente con más frecuencia ha planteado son el asunto del “desempleo y el derecho al trabajo en vía pública”. Estos tópicos permiten a la organización articular un discurso (dimensión simbólica) en defensa de su actividad comercial en la vía pública, aunque los temas sean de un carácter local. La organización ha tenido que realizar una conversión de estos y otros temas como asuntos de interés público adaptándolos a sus estrategias de relación política con otros grupos. Entre 1990 y 1993, la organización utilizó los tradicionales mecanismos de movilización a través de

consultas y participación en comités del programa, aunque también realizó ciertas protestas colectivas.

Considero que la relación de la organización fue ciertamente estrecha con las instituciones encargadas de administrar el asunto del comercio en vía pública, pero ocasionó formas de diálogo para evitar la violencia en las calles y llegar a acuerdos. Al igual que otras organizaciones de ambulantes, agrupadas en espacios de representación al interior del PRI, la ALCyC participó en la integración de la agenda política en razón del control que se ejerció hacia este tipo de grupos por parte de los dirigentes del sector popular de ese partido (CNOP) y de las delegaciones gubernamentales que atendieron el problema en la zona centro. Si bien la colaboración se limitó a reuniones de trabajo con funcionarios de la Delegación Cuauhtémoc para la coordinación política y la atención del problema, las relaciones de Alejandra Barrios con altos funcionarios fueron determinantes para legitimar el proceso de construcción de plazas comerciales para el comercio callejero.

Con respecto a la presencia del tema en los medios de comunicación, el mayor número de notas coincidentes en los medios (77) se produjo exactamente durante los procesos de formalización de la agenda, a través de acuerdos promovidos por el gobierno con las organizaciones en la zona. Antes y después de las negociaciones entre autoridades y dirigentes, los medios impresos como *La Jornada*, *El Universal*, *Excélsior*, *Uno más uno*, entre otros, destinaron una gran parte de su espacio a los conflictos, actos y eventos de protesta, así como de la definición del programa y la integración del padrón de ambulantes beneficiados con los espacios en las plazas comerciales (*Cfr.*, Anexos).

El número de actos de tipo social, político e institucional encontrados entre 1990 y 1994 sobre el tema, ascendió a poco más de 142. En ellos se destacan principalmente los procesos de gestión y redefinición del programa de comercio popular y las movilizaciones de defensa impulsadas por los dirigentes de ambulantes. El tema genera en promedio un acto relevante por semana y aumenta en meses específicos del año (septiembre-enero) debido a la actividad comercial y al control que el gobierno ejerce sobre las organizaciones.

Con respecto a los vínculos de la ALCyC, la organización creció al lado de diversos grupos que se aglutinaron en el sector popular del PRI. Las relaciones se dieron básicamente con agrupaciones de ambulantes identificados en la zona del Centro Histórico del DF; no obstante, los vínculos de Alejandra Barrios aumentaron con otros líderes de la zona llegando a constituir frentes comunes y alianzas a fin de revertir las acciones del programa gubernamental de reordenamiento. Por mucho tiempo, a la organización, y a su líder, se le ubicó en la corriente crítica del PRI capitalino, a través de la Alianza de Organizaciones Populares (AMOP) conducida por Jorge García Rodríguez,

diputado local en la Asamblea Legislativa del DF (2004); también existen indicios de que Barrios participó en movilizaciones con dirigentes del Partido de la Revolución Democrática (PRD), específicamente con Dolores Padierna, Diputada Federal en la Cámara de Diputados (*Cfr.*, Barrios: 2004)

Los líderes de ambulantes han militado principalmente en el PRI y en el PRD, prácticamente todos controlan sus relaciones externas con base en fórmulas de coerción y consenso que influyen en los destinos de miles de personas dedicadas a vender productos en la calle. En la delegación Cuauhtémoc el control de dirigentes y coordinadores de ambulantes va desde 50 hasta más de 10 mil personas. En el caso de la asociación, los lazos se dan principalmente con grupos hegemónicos de esos partidos cuyo origen remite a las colonias Tepito, Morelos y Centro Histórico. En estos sitios la lucha por el control de espacios en las calles, prohibidas por el programa y el bando jurídico en la materia, son más visibles y advierten conflictos recurrentes para los líderes y autoridades del gobierno local.

Las relaciones de la organización se han caracterizado por entablar lazos de trabajo conjunto, cohesión y movilización contra el gobierno local, pero también de tensión y enfrentamientos por el control de calles y por el incumplimiento de acuerdos. Alejandra Barrios reconoce que siempre estuvo abierta a la discusión y movilización con otros grupos, pero también asevera que "hay un trabajo más sectario y poco compartido con otros grupos (*Cfr.*, Barrios: 2004)." Como hemos dicho antes, la dirigente de la Asociación mantuvo una fuerte rivalidad en la zona del Centro Histórico con la dirigente más importante que ha tenido el comercio ambulante en la zona, Guillermina Rico, debido al control y delimitación de las calles para venta en el comercio popular, así como por diferencias en su concepción de la participación política.

Los nexos de la Asociación se han caracterizado por pugnas y conflictos constantes con el resto de líderes y organizaciones en las zonas controladas por el gobierno. Considero que aunque desde la década de los años ochenta la actividad de los líderes en el Centro Histórico fue adquiriendo una importancia creciente, su inserción en la política partidista ha sido determinante para que el PRI (y en la actualidad el PRD) los respalde en su actividad comercial a cambio de apoyo electoral. Como reconoce Alejandra Barrios:

“Con el PRI se da en las negociaciones; como asociación civil conseguimos varias cosas como apoyo para los desayunos. Nos mandaban llamar a los líderes de todas las asociaciones para invitarnos a todas las pláticas donde se establecían acuerdos para apoyar a los grupos de las plazas comerciales; para tener tolerancia en las zonas no permitidas para el comercio [...] según el político o funcionario que se encuentre su criterio hay

ventajas, porque hay funcionarios que no les importa llevar soluciones sociales a las organizaciones, hay unos muy prepotentes y se guían con criterios personales. Muchos ya no se basan en lo social, sino en lo que ellos piensan, entonces la organización al no tener respuesta, tiene que hacer mítines para defender a nuestra gente, cuando es marginada (Cfr., Barrios: 2004).”

La actividad de la ALCyC en el marco del Programa de Mejoramiento del Comercio Popular (PMCP), también se puede considerar como resultado de las negociaciones entre dirigentes y autoridades. Su dirigente se abocó a la creación de reuniones con representantes del gobierno con el fin de acordar las ventajas de los espacios y signar acuerdos de reubicación a favor de sus agremiados.⁶ En muy pocas ocasiones la dirigencia de la organización participó en debates y seguimiento del programa, debido a que el gobierno encauzó los trabajos de origen considerando ciertas opiniones sobre las necesidades reales de los dirigentes y sus organizaciones.

Además, escasamente la organización promovió entre sus afiliados la discusión seria del tema y, por el contrario, destinó más recursos a la movilización de grupos y operadores para defender sus espacios de trabajo. Un hecho notable es la estrecha relación política de la dirigente con delegados y políticos afines al PRI ligados al programa como parte de una estrategia para incidir en la designación de espacios comerciales en el marco de los pactos establecidos con el PRI dentro de su propio sistema de clientelismo y con la posibilidad de incursionar en los espacios legislativos.

Ahora bien, el control del comercio informal en la zona constituye un tema de cierta prioridad en la agenda de gobierno. Un funcionario que trabajó directamente con los líderes de ambulantes indicó que “la relación con los líderes es muy importante para determinar los acuerdos y trabajos de las plazas existentes, pero la falta de trabajo y participación es muy difícil de matizar, debido a que las propias organizaciones se niegan a revisar sus deudas y esquemas de financiamiento pendientes desde que inició el programa en 1993 (Cfr., Trejo: 2004).” En la Delegación Cuauhtémoc, por ejemplo, las coordinaciones que atienden el problema han llegado a considerar que entablar acuerdos con líderes de ambulantes permite tener cierta estabilidad social, pero con frecuencia existe la invasión de calles por nuevas organizaciones, lo cual arroja nuevas negociaciones para liberar de puestos callejeros las calles pese a la existencia del bando que prohíbe tal actividad (Cfr., Pacheco: 2004).

Para Alejandra Barrios, “el gobierno ha sido ineficaz para atender las demandas de las organizaciones al tiempo que se promueven relaciones de control donde el PRD ha cooptado a muchos líderes del PRI hacia sus filas (Cfr., Barrios: 2004).” En efecto, el PRD como gobierno de la ciudad, heredó los problemas de antaño generados por el programa, además de la deuda que

implicaba el rescate de locales comerciales subutilizados y el replanteamiento de la política pública. Por estrategia, los dirigentes de las organizaciones populares se acercaron a diputados locales de la Asamblea Legislativa del DF para hacer negociaciones y tratar de influir en la agenda desde espacios legislativos antes que desde canales políticos-administrativos que atendían el problema.

La participación política de las organizaciones de ambulantes, como la ALCyC, en la política de reordenamiento del Centro Histórico se puede comprender como el resultado de acuerdos e intercambios políticos que, a lo largo de su existencia, se han cultivado con funcionarios, dirigentes y empresarios para permanecer en la zona. Recientemente, la incapacidad del gobierno para controlar el tema en la opinión pública no sólo es notable, sino con frecuencia la competencia política y electoral es un mecanismo de presión para las propias autoridades que ven limitados sus esfuerzos ante la proliferación del ambulante.

Por su parte, los dirigentes han tenido la necesidad de agruparse para resistir a la ley que imposibilita la venta de sus productos en su mayoría de procedencia dudosa e ilegal. Es posible advertir que este tema continúa siendo de atención local, pero su relevancia es nacional en razón del impacto que tiene esta actividad en la economía de la zona central de la capital y donde confluyen múltiples compradores de otras ciudades del país para hacerse de mercancía informal.

Un comentario adicional merece las percepciones de los legisladores y la forma de atenderlo en la agenda local y su relación con la participación ciudadana. De las entrevistas realizadas a diputados locales de la ALDF y funcionarios de gobierno (GDF) con respecto al tema en la agenda y la participación ciudadana en los programas hacia el ambulante, se advierte la existencia de diferentes visiones hacia el manejo del problema. El común denominador encontrado define a la intervención ciudadana como aquellos actos donde los ciudadanos se inmiscuyen en los asuntos públicos y en programas específicos de gobierno que requieren legitimidad.

Manuel Jiménez, Diputado del PRI, dice que: “sin participación no hay democracia, son un binomio indivisible [...] por eso, el PRI propone nuevas formas de participación ciudadana [...] está por incorporar la iniciativa popular, el plebiscito, el referéndum [...] es necesario crear formas autogestionarias que tengan que ver con la toma de decisiones en políticas públicas [...] (Cfr., Jiménez: 2004).” Por su parte, Eduardo Cervantes, Director de Participación Ciudadana del GDF, indica que “lo inédito es que se abra la prospectiva de un proceso de participación desde el gobierno, para vertebrar una nueva forma de impulsar la participación [...] en el DF la participación en las asambleas de vecinos es buena, aunque existe la cultura de que el gobierno haga las cosas y dé todo (Cfr., Cervantes: 2005).”

Se puede aseverar que no existe un concepto exclusivo de participación ciudadana; tanto legisladores como funcionarios aclaran que el tema es muy importante en la agenda de gobierno, pero existen diferentes retos que tienen que ver con impulsar formas de organización social y crear espacios donde los ciudadanos puedan incidir en decisiones de forma más específica. Como lo expresó José Jiménez, de la Comisión de Vivienda: “hay que escuchar a todos los actores sociales y políticos, no es solamente la vivienda en gran serie, la sobreproducción, sino que se ubique a los actores que van a hacer uso de ella (Cfr., Jiménez: 2004).” Sobre el mismo asunto Aleida Alavez, apunta que “los retos son que la gente incida en políticas públicas [...] darle a la gente más facultades como ciudadanos.” “Que la participación ciudadana no sea sólo de consulta y opinión, sino de decisión (Cfr., Alavéz: 2004).” Finalmente, para Alejandra Barrios, la noción consiste en: “luchar por un trabajo, lo que quieren mis agremiados es trabajo; me interesa cuando los gobernantes no cumplen con sus deberes con la sociedad [...] la relación con el gobierno es de respeto y hay que presionar para que se cumplan las buenas intenciones (Cfr., Barrios: 2004)”.

Las opiniones de los entrevistados concuerdan en la necesidad de que el gobierno local y federal impulsen no sólo más recursos al tema, sino que se examine con cuidado los aspectos jurídicos, así como el diseño y operación de las políticas públicas generadas. Además, se establece que la relación que debe plantearse a las organizaciones debe ser de respeto a su representación, a su autonomía y canalizar sus inquietudes a los órganos competentes. Asimismo, se identifica que, desde 1993, se cometió un grave error al construir 28 plazas comerciales, ya que sólo funcionaron para ciertos dirigentes y otras fueron un rotundo fracaso (Cfr., Rodríguez: 2004).

Pese a lo anterior, la política hacia el comercio informal y los acuerdos con las organizaciones populares presenta un cuadro difícil de definir. Rosa Isela Rodríguez, de Concertación Política del GDF y ligada al PRD, indica que en la actualidad se “tiene una política de concertación con grupos organizados para ver qué demandas se van a atender. La política en estos rubros está dirigida a la necesidad de la gente [...] la gestión es difícil, pero donde la presión de grupos es fuerte, se tienen que tomar decisiones que no se salgan de la ley.” En contraste, para Aleida Alavéz “no hay mucha vinculación ya que estamos limitados como ALDF, muchas de las cosas que deberíamos aquí decidir las deciden desde la Cámara de Diputados y eso, obviamente, hace que nosotros tengamos que incidir de otra forma en las decisiones que se hacen en esos niveles de representación (Cfr., Alavéz: 2004).” En suma, el trabajo de las comisiones en los casos de estudio como el ambulante, indica la necesidad de incrementar la relación con funcionarios y políticos de otros ámbitos, a fin de fijar los temas para su discusión formal.

Consideraciones finales

Este trabajo se ha propuesto delinear una serie de consideraciones acerca de la relación de organizaciones sociales a través de la actividad de la Asociación Legítima, Cívica y Comercial (ALCyC), con los procesos de formación de la agenda y la participación política en el Programa de Reordenamiento del Ambulantaje en el Centro Histórico de la Ciudad de México. Se planteó que el caso de la ALCyC, entre las organizaciones de comerciantes informales localizados en el primer cuadro de la entidad, es una muestra significativa para comprender no sólo la forma en que se orientó la agenda política desde el gobierno, sino conocer los mecanismos que utilizó para su intervención política en el programa.

Para ello, y en menor o mayor medida, se han aportado ciertas evidencias que permiten advertir que existió una participación de la organización en la agenda política, pero esta se circunscribió principalmente a realizar intercambios con representantes del gobierno con el fin de acordar las ventajas de los espacios y signar acuerdos de reubicación a favor de sus agremiados. Ahora bien, el control del comercio informal en la zona constituye un tema de cierta prioridad en la agenda de gobierno. Desde la Secretaría de Desarrollo Económico es común que se indique que la relación con los líderes es muy importante para determinar los acuerdos y trabajos de las plazas existentes, pero la falta de trabajo y participación es muy difícil de matizar, debido a que las propias organizaciones se han negado a pagar los esquemas de financiamiento pendientes desde que inició el programa en 1993 (*Cfr.*, Trejo: 2004).”

Por otra parte, en la Delegación Cuauhtémoc, las direcciones y coordinaciones territoriales que atienden el problema han llegado a considerar que entablar acuerdos con líderes de ambulantes permite tener cierta estabilidad social, pero con frecuencia existe la invasión de calles por nuevas organizaciones, lo cual arroja nuevas negociaciones para liberar de puestos callejeros las calles pese a la existencia del bando que prohíbe tal actividad (*Cfr.*, Pacheco: 2004). Por su parte, Alejandra Barrios ha señalado que el gobierno no sólo es ineficaz para atender las demandas de su organización, sino se promueven relaciones de control donde el PRD ha cooptado a muchos líderes del PRI hacia sus padrones de apoyo. El nuevo entorno político de los ambulantes leales al PRI ha tenido que adaptarse y enfrentar las políticas de gobierno que tienen como misión fragmentar a sus organizaciones, así como replantear sus estrategias para el acceso a los programas y beneficios sociales en la zona central.

En efecto, y si bien el PRD heredó los problemas de antaño generados por el programa, por estrategia, los dirigentes de las organizaciones populares se han acercado a diputados locales de la

Asamblea Legislativa del DF para hacer negociaciones y tratar de influir en la agenda desde espacios legislativos antes que desde canales políticos-administrativos que atendían el problema.

Aunque la agenda política impulsada desde el gobierno fue ciertamente importante, su definición política indica un tema complicado y de difícil solución, debido a las variables socioeconómicas y culturales que afectan la permanencia y crecimiento de las organizaciones que se dedican a esta actividad. Reubicar a los ambulantes en espacios formales, implica la necesidad de cambiar su esencia y modo de relacionarse con las autoridades y con la sociedad civil.

En lo que respecta al Programa de Mejoramiento del Comercio Popular, el gobierno a través de la Coordinación de Abasto y Distribución (COABASTO) formuló las bases de la agenda y sugirió los incentivos para los dirigentes de las organizaciones. Sin embargo, con el proceso selectivo al que se vieron sometidos los grupos principales como la Asociación Legítima, Cívica y Comercial y la Unión Cívica Comercial, de Alejandra Barrios y Guillermina Rico, respectivamente, se puso en evidencia la forma clientelar de la elaboración de la agenda y de la operación autoritaria de la política pública. Con la operación del programa no se atenderían todas las demandas y, por el contrario, se fomentó el crecimiento del ambulante en la zona, así como nuevos conflictos que coadyuvaban a plantear la redefinición de la agenda política para 1994 y 1997.

Pese a lo anterior, el conflicto analizado establece una aportación relevante sobre los mecanismos de control que el gobierno utilizó para mantener la estabilidad política y contar con el manejo de los grupos y organizaciones durante periodos electorales. La movilización de grupos empresariales que defendieron al comercio legalmente establecido se distinguió por el apoyo a las acciones de gobierno, mediante y campañas en contra de la expansión del ambulante, además de contribuir a la legitimación política del programa, entre otras acciones orientadas a la opinión pública a través de los medios masivos.

Es necesario matizar, que en las últimas décadas el tema del comercio informal ha sido un tema de estudio presente en las agendas de los círculos académicos y políticos del país, debido a que se coincide en que los programas económicos de ajuste, a través de políticas neoliberales y las crisis recientes experimentadas, contribuyeron al aumento directo del llamado sector informal en la economía, así como incrementaron el número de personas en el comercio callejero de forma importante en las principales vías públicas y plazas históricas de las grandes ciudades del país.

La participación en programas de gobierno por parte de la ALCyC se entiende como resultado de acuerdos, relaciones e intercambios políticos que, a lo largo de su existencia se han cultivado con funcionarios, dirigentes y empresarios para permanecer en la zona. Recientemente, la incapacidad

del gobierno para controlar el tema en la opinión pública no sólo es notable, sino con frecuencia la competencia política y electoral es un mecanismo de presión para las propias autoridades que ven limitados sus esfuerzos ante la proliferación del ambulante. Finalmente, es necesario subrayar que la participación ciudadana desde las organizaciones (como el caso de la ALCyC, y su dirigente, Alejandra Barrios) se comprende como una forma de demandar y exigir ciertos derechos al gobierno respecto a sus problemáticas históricas y recientes.

Notas al pie de página

* Profesor en la Universidad Autónoma Metropolitana-Cuajimalpa. Contacto: ibarra000@yahoo.com

¹ Cabe aclarar que las organizaciones dedicadas al comercio ambulante en el Distrito Federal, y particularmente en el Centro Histórico, están formalmente organizados, ni pertenecen a un determinado grupo; asimismo, una gran parte se vincula a esta actividad con fines de sobrevivencia, muchos son “toreros” de la autoridad. *Cfr.*, Esquivel: 2008.

² El clientelismo entre las organizaciones de ambulantes puede entenderse como una relación de intercambio que se realiza entre dos o más sujetos; por ejemplo, la dirigente y los coordinadores de calle. En esta relación existe una cierta amistad, poder y control en las que existe un patrón (dirigente-líder) y un cliente (afiliado o miembros de la organización); mientras el primero proporciona bienes materiales, protección y acceso a recursos diversos, el segundo, ofrece a cambio servicios personales, lealtad, apoyo político o votos.

³ El 12 de julio de 1993, la Asamblea de Representantes del DF emitió en Bando por el que se prohibió el ejercicio del comercio en la vía pública en puestos fijos, semifijos y de cualquier otro tipo en las calles comprendidas dentro del perímetro determinado por el Departamento del Distrito Federal en el Centro Histórico. Este Bando prohibía, el comercio en la vía pública salvo en períodos de festividades tradicionales como es la fiesta de Navidad y Día de Reyes.

⁴ En octubre de 2003, Alejandra Barrios fue recluida en el Reclusorio Oriente de la Ciudad de México como probable responsable de encabezar la agresión y muerte del esposo de la líder de ambulantes María Rosete, Jorge Ramírez. El 9 de abril de 2007 fue absuelta por falta de elementos probatorios.

⁵ Esta fue una de las coincidencias encontradas en las entrevistas realizadas en octubre de 2004, a diputados de la Asamblea Legislativa del DF, así como a funcionarios del Programa de Regulación del Comercio de Vía Pública.

⁶ En la entrevista realizada a la dirigente Alejandra Barrios, ésta manifestó que: “nos empezaron a llamar [el gobierno] a todos los líderes y nos dijeron tú búscate un terreno para la plaza que quieres. Hay algo muy importante, a nosotros no nos puede decir el gobierno: mira tengo este terreno, métete ahí o tengo este otro terreno [...] El gobierno invitaba a todos los dirigentes e indicaba que tenían que estar con tal funcionario de la Delegación o en el DDF, que iban a tener pláticas sobre las plazas. El regente nos llevaba a un espacio grande, donde hacíamos nuestras juntas, muy privadas, y nos decían como nos podían ayudar y negociábamos con ellos.” Entrevista del autor a Alejandra Barrios, Dirigente de la ALCyC, 2004.

Bibliografía (obras consultadas y utilizadas)

- Cecchini, S., Uthoff, A., (2008), “Pobreza y empleo en América Latina:1990-2005”, en *Revista de la CEPAL* 94, Abril: 43-58.
- Cobb, R., Ross; K; Ross; J., (1976), “Agenda building as a comparative political process”, *The American Political Science Review*, vol. 76, p. 126-138.
- Cross, J., (1997) “Debilitando al clientelismo: la formalización del ambulante en la ciudad de México”, en *Revista Mexicana de Sociología* No. 59, México, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, octubre-diciembre.
- Encinas (2004), “Informe del Secretario de Gobierno del Distrito Federal, Alejandro Encinas”, Boletín de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), (2004), México, DF.
- Esquivel, E., (Coord.) (2008), *La república informal. El ambulante en la ciudad de México*, México, Miguel Ángel Porrúa/ITESM-Estado de México.
- Farrera, J., (1997), “Movimiento urbano popular y democracia: reclamos y prácticas internas”, en Alonso, Jorge y Juan Manuel Ramírez Sáiz (Coords.), *La democracia de los de abajo en México*, México, CIIH/UNAM/La Jornada/CEEJ.
- Foweraker, J., (1995), “Movilización popular y cultura política en México”, *Ciudades*, núm. 26, abril-junio.
- Frutos, M., (2004), *La participación del Movimiento Urbano Popular en el proceso de cambio político en el Distrito Federal, 1986-1997*, México, Tesis de Maestría en Ciencias Sociales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México.
- Giménez, G., (1994), “Los movimientos sociales. Problemas teórico-metodológicos” *Revista Mexicana de Sociología* No. 2, México, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, abril-junio, vol. 56.

- González M., “Política hacia el comercio informal en la ciudad de México, El Programa de Mejoramiento del Comercio Popular (PMC) para los vendedores ambulantes del Centro Histórico en 1990-1992”, en Cabrero, E., Nava, G., (2001), *Gerencia Pública Municipal. Conceptos básicos y estudios de caso*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas/Miguel Ángel Porrúa.
- González, M., (1996), *Análisis de la política pública hacia el comercio informal del centro histórico de la Ciudad de México 1990-1993*, México, Tesis de Licenciatura en Administración Pública, FCPyS-UNAM.
- González, M., (2010), *Participación política y agenda de gobierno: un análisis a partir de casos de organizaciones sociales en México y la ciudad de México, 1985-2003*, México, Tesis de Doctorado en Ciencias Políticas y Sociales-UNAM.
- Incháustegui T., (1994), "Distrito Federal", en González Casanova, Pablo y Jorge Cadena, J., (Comps.), *La República Mexicana. Modernización y democracia de Aguascalientes a Zacatecas*, México, CIIH-UNAM/*La Jornada*, vol. 1.
- Legorreta, J., (1986), “El PRI y el sector urbano popular de la CNOP”, *Estudios Políticos*, núm.4-1.
- Melucci, A., (1991), “La acción colectiva como construcción social”, *Estudios Sociológicos* No. 26, México, El Colegio de México, mayo-agosto, p. 357-364.
- Meyer, L., (1987), “Gobierno y organización política”, en *Atlas de la Ciudad de México*, México, DDF/Colmex.
- Molinar, J., (1991), *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*, México, Cal y Arena.
- Morris, S., (1992), *Corrupción y política en el México contemporáneo*, México, Siglo XXI Editores.
- Nayar, A., (1998), “Expedientes Negros. Los Dueños de la Calle”, en *La Jornada [Suplemento Masiosare]*, México DF, 29 de marzo, p. 1 y 3.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2006), *Panorama laboral 2006*, Lima, Oficina Regional Para América Latina y el Caribe.
- Pacheco, R., (2001), “Dos modalidades de participación ciudadana en política ambiental”, *Economía y Territorio* No. 9, México, El Colegio Mexiquense, enero-junio.
- Poder Ejecutivo Federal (1983), *Plan Nacional de Desarrollo.1983-1988*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto.

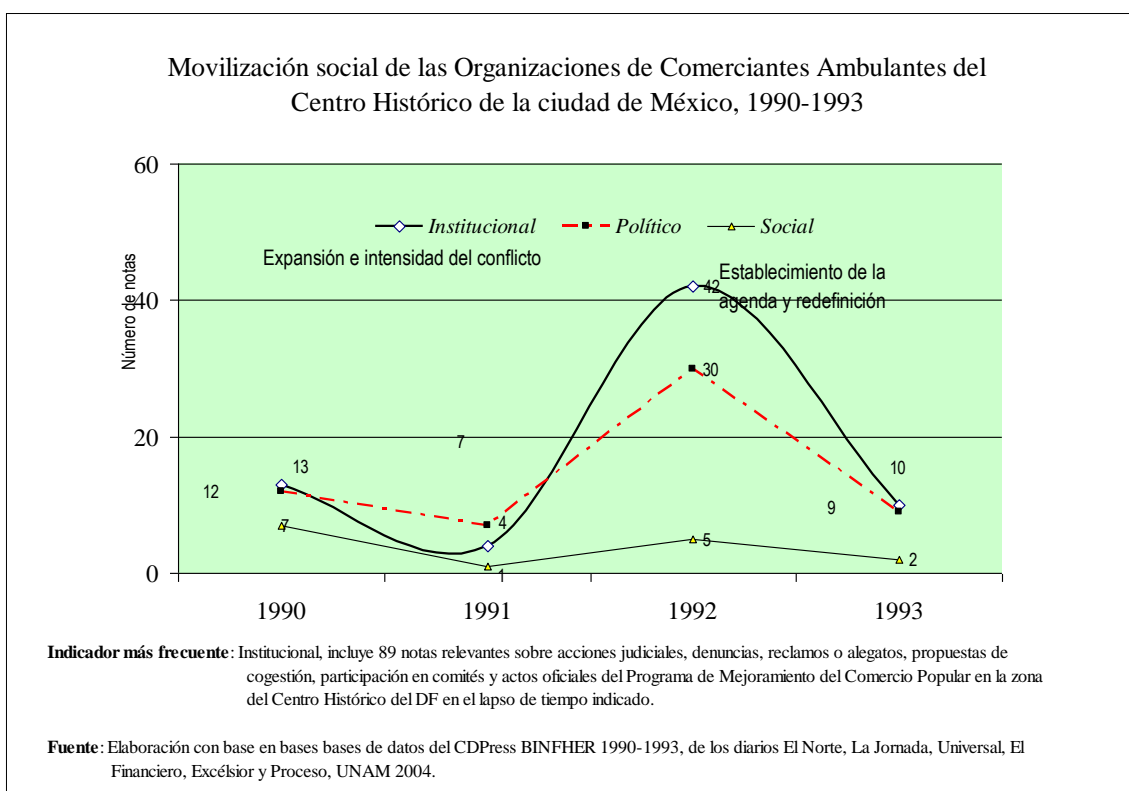
- Ramírez, J., (1986), “Estado y movimiento urbano popular en México”, *Estudios Políticos*, núm.4-1.
- Rodríguez., A (1992), *El Distrito Federal Mexicano: gobierno y democracia*, México, Fundación Cambio XXI.
- Schatan, D., Orsatti, A., (1991), *El sector informal en América Latina. Una selección de perspectivas analíticas*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Silva, D., (2010) “Comercio ambulante en el Centro Histórico de la ciudad de México (1990-2007)”, en *Revista Mexicana de Sociología* No. 72, abril-junio.
- Stamm, C., (2007), “La democratización de la gestión de las plazas de comercio popular en el centro histórico de la Ciudad de México”, en *Trace* No. 51, México, Centro de Estudios Mexicanos y Centro Americanos, junio.
- Tarrow, S., (1997), *El poder en movimiento*, Madrid, Alianza.
- Tena, F., (1955), *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 3ª edición.
- Weller, J., (2004), “El empleo terciario en América Latina: entre la modernidad y la sobrevivencia” en *Revista de la CEPAL* 84, Diciembre.
- Zaremberg, G., ¿Corporativismo informal? Organizaciones de ambulantes y partidos políticos a partir de la alternancia electoral en México, Mimeografiado. Disponible en Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/semi/2004/partidos/zare.pdf>

Entrevistas realizadas

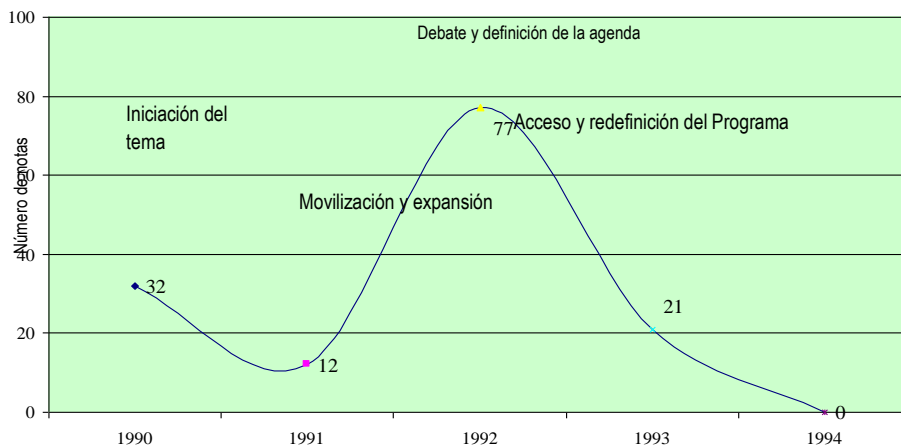
- Alavez, A., (2004), *Diputada Local. Presidenta de la Comisión de Participación Ciudadana del PRI en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal*, México, DF., Entrevista realizada el 7 de octubre.
- Barrios, A., (2004), *Dirigente de la Asociación Legítima, Cívica y Comercial*, México, DF., Entrevista realizada en los meses de septiembre y octubre.
- Cervantes, E., (2004), *Director de Participación Ciudadana del Gobierno del DF*, México, DF., Entrevista realizada el 27 de octubre.
- García, J., (2004), *Diputado del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal*, México, DF., Entrevista el 10 de octubre.
- Jiménez, José, (2004), *Presidente de la Comisión de Vivienda en la ALDF*, México, DF., Entrevista realizada el 8 de octubre 2004.
- Pacheco, M., (2004), *Coordinador del Programa de Reordenamiento del Comercio en Vía Pública en la Delegación Cuauhtémoc*, Entrevista realizada el 13 de septiembre.

- Rodríguez, R., (2004), *Dirección de Concertación Política del Gobierno del Distrito Federal*, México, DF., Entrevista realizada el 12 de octubre.
- Trejo, M., (2004), *Informe de la Directora de Regulación y Fomento Económico de la Secretaría de Desarrollo Económico del Gobierno del Distrito Federal*, México, DF., Entrevista realizada el 22 de octubre.
- Vega, A., (2004), *Coordinador en el Programa de Regulación del Comercio de Vía Pública del GDF*, México, DF., Entrevista realizada el 22 de septiembre.
- Villavicencio, L., (2004), *Diputada Local del PRD. Presidenta de la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal*, Entrevista realizada 8 de noviembre.

Anexos



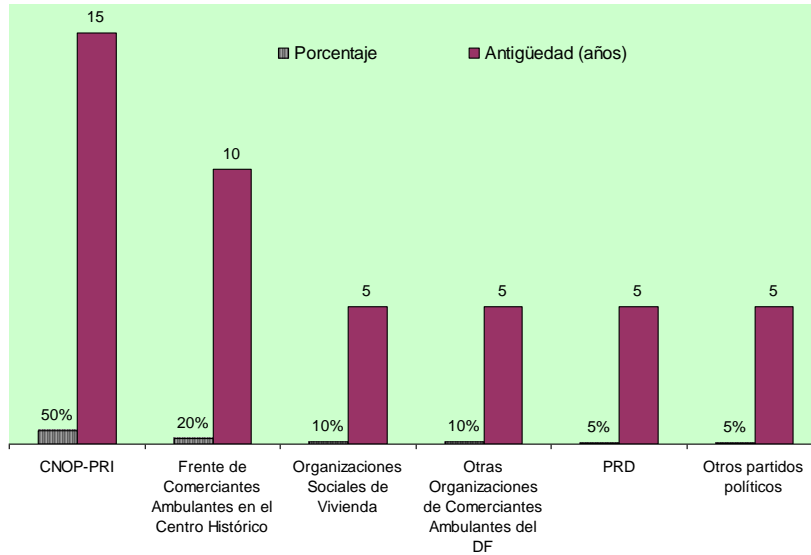
El Comercio Ambulante en el Centro Histórico de la Ciudad de México en los Medios de Comunicación, 1990-1994



Los Medios de Comunicación son: El Financiero, El Nacional, Uno más uno, La Jornada, Universal, Excélsior, Herald, El Sol de México y el Día, en el periodo indicado. El número de notas más relevantes del caso asciende hacia 142 (global) hacia el final de 1994, año de operación del Programa de Mejoramiento del Comercio Popular en la zona del Centro Histórico del DF.

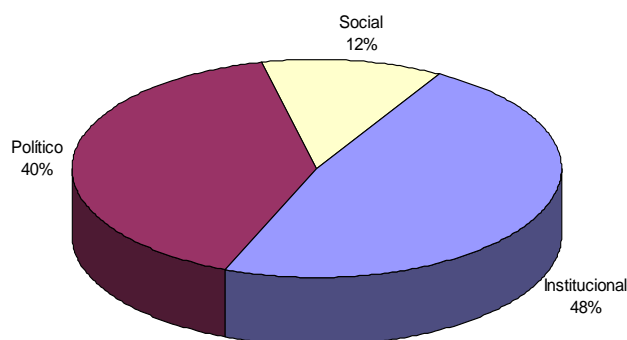
Fuente: Elaboración con datos localizados en CDPRESS y Base de Datos BINFHER, UNAM 2004.

Relación de la ACLyC con partidos políticos y organizaciones sociales



Fuente: Elaborado con base en datos de los dirigentes de la Organización, 2004.

Dirección de la movilización identificada en el Comercio Ambulante del Centro
Histórico de la ciudad de México, 1990-1994



Estrategia convencional o radical

Institucional: Judicial, Denuncias, Reclamos, Democracia Directa, Participación Orgánica en Programas Sociales

Político: Conferencias de Prensa, Relación con partidos en eventos, Participación en Eventos Oficiales

Social: Demostrativa, Confrontación, Violencia. **Los Medios de Comunicación** son: El Financiero, El Nacional, Uno más uno, La Jornada, Universal, Excélsior, Herald, El Sol de México y el Día, en el periodo indicado

Fuente: Investigación en CDPRESS, Base de Datos BINFER.

* * * * *

**MODELO ECO²: ¿UN MODELO PARA LA INCIDENCIA EN POLÍTICAS PÚBLICAS?
ESTUDIO DE CASO DE LA RED MEXICANA DE ORGANIZACIONES QUE
INTERVIENEN EN SITUACIONES DE SUFRIMIENTO SOCIAL (REMOISSS).**

*Juan Machín,
Manuel Velasco,
Elsy Yaneth Silva,
Alejandra Moreno*

Palabras clave: redes de organizaciones de la sociedad civil, incidencia en políticas públicas, modelo de intervención

Resumen

Se presenta una investigación sobre algunas de las experiencias más significativas de incidencia en políticas públicas que han realizado un conjunto de organizaciones de la sociedad civil, articuladas

en una red mexicana (REMOISSS) y que trabajan con un modelo de intervención común denominado ECO². La investigación reveló que la red ha logrado una incidencia significativa en diversos ámbitos de políticas públicas, utilizando una estrategia basada en ejes clave del mismo modelo ECO². La ponencia está dividida en cuatro secciones: la primera se refiere a los antecedentes de la investigación. La segunda sección brinda una breve introducción a algunos de los elementos clave para entender el modelo ECO², la tercera expone el marco metodológico de la investigación. En la última, se presentan los resultados y se señalan algunas de las posibles pistas para otros procesos, a partir de lecciones aprendidas del presente estudio de caso.

Antecedentes

En el año 2010, las y los autores llevaron a cabo un proyecto de investigación que sistematizó algunas de las experiencias más significativas de incidencia en políticas públicas que han realizado un conjunto de organizaciones de la sociedad civil (OSC), articuladas en la Red Mexicana de Organizaciones que Intervienen en Situaciones de Sufrimiento Social (REMOISSS), que se ha conformado en base principalmente a la aplicación de un modelo denominado ECO², que se describirá brevemente más adelante en otro apartado. El objetivo general del proyecto, además de investigar las experiencias de incidencia en políticas públicas, fue diseñar una propuesta en torno a la participación de la sociedad civil organizada y articulada en redes de OSC, para aquellas que quieren incidir en la definición, diseño, implementación, evaluación y seguimiento de las políticas públicas, para favorecer la generación y fortalecimiento del capital social, producir sinergias en torno a objetivos comunes y mejorar su interlocución con el gobierno, todo esto para fortalecer e incrementar la articulación y corresponsabilidad entre sociedad civil y las dependencias gubernamentales, para el mejoramiento de la calidad de vida de sectores de la población que se encuentran en situaciones de sufrimiento social, en especial aquellas asociadas a dinámicas de exclusión, que incluyen diferentes procesos de estigmatización, marginación, empobrecimiento, vulneración y conculcación de sus derechos.

La investigación se realizó con recursos del Programa de Co-inversión Social de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), por conducto del Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol), proyecto CS-09-I-VI-069-10 en la vertiente de investigación, y con el apoyo del gobierno alemán y la fundación *Deutscher Caritasverband* en el marco del Programa regional contra la exclusión y fármacodependencia 2008-2010.

Una breve introducción al modelo ECO²

De 1995 a 1998, Cejuy, Hogar Integral de Juventud y Culura Joven, organizaciones de la sociedad civil mexicana, llevaron a cabo, con la asesoría de Roberto Merlo, Efrem Milanese y Brigitte Laffay, y con financiamiento de la Unión Europea, del gobierno alemán y la agencia alemana *Deutscher Caritasverband*, una investigación en la acción para desarrollar un modelo de prevención, reducción del daño, tratamiento y reinserción social en relación a las farmacodependencias y situaciones críticas asociadas. Los principales resultados de esa investigación y del proceso paralelo de articulación interinstitucional fueron el modelo ECO² y el Centro Cáritas de Formación para la atención de las farmacodependencias y situaciones críticas asociadas (abreviado como CAFAC). Posteriormente, con la participación de otras OSC, se conformó la Red Mexicana de Organizaciones que Intervienen en Situaciones de Sufrimiento Social (REMOISSS) y se iniciaron otros procesos latinoamericanos en base al modelo ECO².

El nombre del modelo ECO² se construyó como un juego de palabras, a partir de algunos de sus elementos esenciales: Epistemología de la Complejidad (ECO), Ética y Comunitaria (ECO), por lo tanto ECO². La palabra ECO hace referencia también a la raíz griega que significa “Casa”, aludiendo a los procesos de inclusión social que promueve el modelo.

Epistemología de la complejidad, más que a una teoría determinada y acabada, hace referencia a un meta-nivel (disciplina o reflexión de segundo orden) que nos brinda la posibilidad de enlazar los aportes que diversas ciencias (antropología, sociología, psicología social, psicoanálisis, etc.) hacen para entender la realidad humana (las personas, los grupos, las comunidades y fenómenos como las farmacodependencias, las situaciones de calle, etc.). Para nosotros cada disciplina constituye un sistema de modelos que privilegia una cierta mirada sobre la realidad, por lo que es necesario vincularlas entre sí de manera reticular y transdisciplinaria; más aún, es necesario hacer una crítica epistemológica de cada una y buscar su articulación, a partir de los aportes que la filosofía y las ciencias de la complejidad han hecho. Así, por ejemplo, se retoman elementos de la teoría de sistemas, el pensamiento complejo de Morin (1994), pasando por la cibernética de Wiener (1985), la cibernética de la cibernética de Bateson (1976) y Von Foerster (1991), la complejidad efectiva y los sistemas complejos adaptativos de Gell-Man (1998), la dinámica de sistemas no lineales (conocida popularmente como teoría del caos, Gleick: 1987), etcétera.

Ética y Comunitaria apunta a opciones de base en la intervención: la promoción de los derechos humanos, el respeto a la dignidad de las personas y las comunidades, por lo tanto, la exigencia de buscar limitar y contrarrestar los fenómenos de exclusión y sufrimiento social, de manera profesional, es decir, que se satisfagan criterios de deontología, eficacia, eficiencia, calidad.

Implica, así mismo, el reconocimiento y la reflexión, por parte de quienes intervenimos, de nuestras propias motivaciones, limitaciones, errores y la necesidad de evaluación y supervisión constante.

El modelo ECO² actualmente es el marco teórico y metodológico en el que se han formado más de 3,000 personas de más de 300 OSC de Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y Uruguay, muchas de ellas articuladas en una gran red de redes denominada “Red Americana de Intervención en Situaciones de Sufrimiento Social” (RAISSS). Desde hace algunos años se ha empezado a experimentar en Bangladesh, Afganistán, India, Pakistán y, recientemente, en Europa del Este.

La participación de cada una de estas organizaciones y experiencias ha enriquecido enormemente al modelo, que ha ido ampliando su campo de aplicación, rebasando el marco de las farmacodependencias y utilizándose en una gran variedad de campos de la atención de las situaciones de sufrimiento social como son: personas con SIDA o VIH+, menores infractores, situación de calle, indígenas migrantes, exclusión social grave, jóvenes estigmatizados, etcétera.

En realidad el ECO² es un metamodelo para desarrollar modelos de intervención específicos en contextos locales definidos, para la atención de situaciones de sufrimiento social. El marco teórico y metodológico del modelo ECO² plantea que la intervención se debe concebir como una interacción no lineal entre sistemas complejos, a partir de la puesta en juego del capital social (entendido en gran medida como las redes sociales que pueden movilizarse, de acuerdo a Bourdieu: 1980) y actuando como minorías activas (según la propuesta de Moscovici, 1981), para modificar representaciones sociales (Moscovici, 1979) asociadas a las situaciones de sufrimiento social. Modificación en el sentido de una mayor complejidad efectiva (Gell-Mann, 1998), que puede ser interpretada como un aumento del capital social comunitario y de algunas personas (en especial las que han sufrido de procesos de exclusión social).

Metodología de la investigación

Para la elaboración de esta investigación se contó con informantes clave de 16 de las organizaciones pertenecientes a la REMOISSS. Estos informantes clave son directores, ex directores o coordinadores de proyecto (ver tabla 1), que han participado directamente en las acciones de incidencia de políticas públicas que han realizado las OSC de la REMOISSS y la REMOISSS en su conjunto. Con cada informante clave se acordaron diversas entrevistas durante los meses de junio a noviembre de 2010. El rol directivo de las personas informantes clave dificultó el desarrollo de las entrevistas y frecuentemente tuvieron que ser re-agendadas. Sin embargo, siempre hubo disposición y al final pudieron cubrirse todas.

OSC	Informante(s)	Rol
Autonomía Libertad en Movimiento A.C. (ALEM)	Magdalena Solano Hernández	Directora
Cáritas Hermanos Indígenas y Migrantes A.C.	Luisa Angélica Fernández Bautista Laura Villasana Anta	Directora Ex-directora
Cáritas Superación Humana y Social I.A.P.	Martín Juárez Guevara	Director
Centro Cáritas de formación para la atención de las fármacodependencias y situaciones críticas asociadas A. C.	Juan Machín Ramírez	Director
Centro de Asesoría y Promoción Juvenil A.C. (CASA)	Teresa Almada Mireles Isaac González Martínez Jorge Burciaga Montoya	Directora Coord. de proyectos Coord. Programa Construye-t
Centro de Formación Familiar ‘Ma. Dolores Leal’ I.A.P.	Argelia Yadhira Bravo Hernández	Directora
Centro Juvenil Promoción Integral A.C. (Cejuv)	Miguel Ángel Hernández Meléndez	Director
Club’s Juventud Siglo XXI A.C.	Eduardo Maciel del Valle	Director
Consejo Cultural Cuautla A.C.	Eulalio Castillo Gerardo	Director
Cultura Joven A. C.	Eduardo Garduño Martínez Juan Machín Ramírez	Director Presidente
Fundación Ama la Vida I.A.P.	Eva Lorena López Ordaz	Directora
Fundación Dar y Amar I.A.P. (DAYA)	Alejandro Alonso Esteves	Ex director
Fundación Mexicana de Reintegración Social A.C. (REINTEGRA)	Francisco Castellanos García	Director
Hogar Integral de Juventud I.A.P.	Joaquín del Bosque Cortazar	Director
Juventud Luz y Esperanza I.A.P.	Miguel Eduardo Torres Contreras	Director
Promotores Culturales de Morelos A. C.	Clara Inés Pérez Pastrana	Directora

Tabla 1. OSC e informantes clave

Para la recolección de la información se diseñaron previamente dos instrumentos:

a) Una guía, que fue la base para realizar las entrevistas a profundidad a los directivos y, al mismo tiempo, sirvió como sistema de registro y organización de la información referente a las experiencias de incidencia en políticas públicas de las organizaciones de la REMOISSS. Este instrumento se encuentra dividido en cinco secciones. La primera sección se refiere a las experiencias de incidencia de las OSC de la REMOISSS en los últimos 10 años. La segunda sección identifica las fases de incidencia en políticas públicas en las que se ha participado. Y, a partir de la elección de una experiencia relevante para cada informante clave, la tercera sección hace referencia a los actores involucrados en la experiencia seleccionada. En la cuarta sección se exploró acerca de los impactos de la experiencia descrita y, finalmente, en la última sección se sistematizan las conclusiones, recomendaciones y propuestas de las personas informantes clave frente al trabajo de incidencia en políticas públicas desde las organizaciones de la REMOISSS.

b) El cuestionario “Incidencia en Políticas Públicas de las Organizaciones de la REMOISSS”, elaborado tomando como referencia los métodos recomendados por Salazar y García (2007), respecto de la recolección de información sobre Representaciones Sociales. De este modo, el instrumento se diseñó para recolectar información cuantitativa y cualitativa, constando de dos secciones: la primera, enfocada a indagar respecto de las representaciones sociales sobre incidencia en políticas públicas y, la segunda, para obtener información acerca de los vínculos que se han establecido entre las organizaciones de la red. La primera sección del instrumento consta de preguntas de evocación de palabras asociadas a incidencia en políticas públicas; preguntas de caracterización de acciones de incidencia en políticas públicas para las cuales se usaron frases cortas tomadas de literatura consultada, referente a políticas públicas y de la información obtenida a través de la guía. Finalmente, se plantean preguntas de valoración de acciones de incidencia en políticas públicas y se pide que indiquen cuáles de las acciones mencionadas en el instrumento, han sido realizadas hasta el momento por las OSC de la REMOISSS.

La segunda sección del instrumento está relacionada con la obtención de la red de relaciones activas entre las OSC de la REMOISSS (para el análisis del capital social de la red), de acuerdo a técnicas estándar de recolección de redes sociales, para su posterior procesamiento con software especializado de *Analytic Technologies* (Borgatti, Everett & Freeman, 2002) que es el más usado en Iberoamérica.

La recolección de datos a través de este instrumento fue realizada a través de un grupo focal, del cual participaron la mayoría de los directivos de las organizaciones de la REMOISSS, en algunos casos se hizo a través de entrevistas focalizadas aplicadas vía telefónica o correo electrónico. También, a lo largo de la investigación se llevaron a cabo talleres informativos acerca del proceso desarrollado.

Resultados y una propuesta hacia un modelo de incidencia en políticas públicas

Como uno de los resultados más importantes de este estudio se logró identificar que hay una representación social compartida por los directores, exdirectores y coordinadores de las OSC de la REMOISSS. En el núcleo figurativo de la representación social encontramos que *incidir* se refiere a representaciones principalmente reflejadas en el conjunto de *ACCIONES* que se ejercen sobre las *LEYES*. Así, las *acciones* que se ejercen sobre las *leyes*, son emprendidas desde las OSC, para *influir* en el gobierno (quien determina las leyes), con el fin de lograr *cambios* en beneficio de lo *social* y la *ciudadanía*, estos últimos, objeto de intervención de las OSC en distintos niveles (organización, la prevención, promoción social, etcétera). De este modo las OSC de la REMOISSS se ubican a sí mismas como las destinatarias de la función social y política de intervenir para mejorar la calidad de vida de las personas, siendo la incidencia en políticas públicas una extensión de esta función, donde las OSC se posicionan como mediadoras entre las demandas de la ciudadanía y el marco legal que proporciona el gobierno para garantizar la cobertura de esas demandas. Acción que implica un trabajo que las modifica recursivamente en la acción misma de incidencia y en la lógica de los sistemas complejos adaptativos.

Es importante resaltar que al hacer referencia a incidencia en políticas públicas surgen primordialmente los conceptos de ciudadanía, participación, derechos, normas. Esto da muestra de cómo la incidencia se ve desde un escenario de lo político, que trasciende tanto lo comunitario como lo organizacional proyectándose a una esfera más amplia: el Estado.

En cuanto a las acciones que se pueden emprender para incidir en políticas públicas desde las OSC, está en primer lugar de importancia las asociaciones, alianzas y formación de redes (capital social), seguido de producción de conocimiento (capital cultural) y participación, apoyo y/o cogestión en la implementación de la política. Es decir, se le da una alta valoración al trabajo invertido en la incidencia que se desarrolla desde la red, tanto en la generación de conocimiento como a partir de las experiencias desarrolladas. Este es un aspecto primordial para la cohesión y el reforzamiento de la red, pues a puntos de encuentro para las organizaciones de la red, como la intervención en situaciones de sufrimiento social y la utilización del modelo ECO², se suma un objetivo común: la incidencia en políticas públicas a través de la red. Las experiencias más destacadas en las

entrevistas fueron: el desarrollo del Modelo ACIA (Atención Comunitaria Integral para Adolescentes), la revisión de la Norma Oficial Mexicana NOM-028-SSA-1999, el Programa Construye-t y el proyecto Matlapa.

Otra de las acciones de incidencia más llevada a cabo por las OSC es la identificación, desarrollo y participación en eventos seguido de la demostración de resultados de experiencias.

Es decir, para las OSC de la REMOISSS es primordial contar con la posibilidad de participar de eventos, como un espacio propicio para incidir, a partir de la demostración de los conocimientos y experiencia desarrollados desde el trabajo realizado en campo por las OSC. En este apartado nos pareció importante poder contrastar la valoración de las acciones de incidencia en políticas públicas con las acciones que realmente se emprenden desde las OSC de la REMOISSS. (ver tabla 2)

ACCIONES	VALORACIÓN	REALIZACIÓN
Producción de conocimiento	7	75%
Trabajo con los medios de comunicación	4	56%
Desarrollo de "campana pública"	3	44%
Asociaciones, alianzas y formación de redes	8	100%
Identificación, desarrollo y participación en eventos	5	94%
Demostración de resultados de experiencias	5	81%
Acciones de lobby	4	50%
Calidad de la política pública	3	19%
Participación, apoyo y/o cogestión en la implementación de la política	6	50%
Acciones de control y monitoreo de programas, leyes, etc., durante y al finalizar la implementación.	5	56%

Tabla 2. Acciones de incidencia en políticas públicas de las OSC de la REMOISSS. Valoración vs Realización.

Como vemos son en gran medida correspondientes las puntuaciones de valoración dadas a las acciones con las acciones que se afirman realizar, lo cual muestra cómo la valoración guía, en gran medida, las acciones.

Para cerrar, es necesario comentar que la mayoría de las acciones de incidencia descritas en las entrevistas corresponden a la fase de construcción del problema como público e incorporación del problema en la agenda. Lo cual demuestra como si bien es cierto que la representación social que se tiene sobre incidencia es en el realizar **acciones** sobre las **leyes**, para las OSC es fundamental

posicionar las acciones que se realizan desde lo cotidiano del trabajo en campo, pues la mayoría de las acciones se centran precisamente en este espacio como medio para visibilizar las distintas problemáticas sociales, como fenómenos que deben ser tomados en cuenta, como asuntos de carácter público y de necesaria intervención por parte del Estado, a través de generar legislación que propicie soluciones a dichas problemáticas.

Analizando las experiencias de las OSC que se han articulado en la REMOISSS, se descubrió que la estrategia que han seguido (no siempre explícita ni conscientemente) para incidir en políticas públicas, ha sido a partir del mismo modelo ECO². Como mencionamos antes, las redes sociales, las minorías activas, las representaciones sociales, la dinámica no lineal, la complejidad son algunos de los ejes clave del modelo ECO² y, precisamente, todos esos elementos han fundamentado teórica y metodológicamente la incidencia en políticas públicas de la REMOISSS. Basados en estos elementos, las OSC de la REMOISSS la articulación en una red con un fuerte bonding social capital (en el sentido de Putnam: 1993) y un capital cultural muy significativo. Las OSC de la REMOISSS han adoptado un estilo de comportamiento comprometido fuertemente, en base a las evidencias y una postura ética firme, en relación a las diferentes políticas públicas. La posición de las OSC buscó siempre ser consistente, autónoma, inflexible, sin someterse nunca a las presiones, pero al mismo tiempo incluyente, abierta e invitando al diálogo, es decir, han buscado comportarse como una minoría activa.

El objetivo de este comportamiento ha sido empujar el cambio de representaciones sociales vinculadas a las políticas públicas de diversos fenómenos asociados a situaciones de sufrimiento social, interactuando de manera no lineal y fractal con el gobierno, en sus diferentes niveles y organismos, y otros actores como las universidades, otras OSC y las comunidades, actuando como sistemas complejos adaptativos.

Un elemento muy importante del capital simbólico de las organizaciones de la REMOISSS ha sido la red misma, es decir, formar parte de una red cohesionada, horizontal, con liderazgos compartidos y flujo rápido de información, y, especialmente el compartir un mismo modelo que les ha permitido hablar un lenguaje común, pero producir conocimiento también, a partir través de los resultados de la investigación en la acción y de las experiencias desarrolladas. Las OSC también han adoptado una estrategia importante de difusión de sus resultados, pero no tanto a través de medios masivos, sino dirigida a agentes clave. Así, se produjeron numerosos artículos en medios especializados, se participó sistemáticamente con ponencias y de manera constante en todos los eventos relacionados, se co-organizaron seminarios, coloquios y foros, de carácter plural con la participación de destacadas figuras académicas y especialistas, se introdujeron los temas de interés de la red en todos

los espacios formativos (Diplomado de la Fundación Ama la Vida, Diplomados y especialidad de Cafac, etcétera), de tal manera que poco a poco se fue creando una cultura y un cambio en las representaciones sociales asociadas.

Como reveló la investigación, las OSC de la REMOISSS han logrado una incidencia significativa en políticas públicas, incluso, a pesar de ir completamente a contracorriente con la posición oficial en algunos casos. Por ejemplo, la inclusión de la perspectiva de la reducción de daños y riesgos asociados al consumo de sustancias psicoactivas en la “Norma Oficial Mexicana NOM-028-SSA2-2009, para la prevención, tratamiento y control de las adicciones” que es uno de los logros considerados más significativos por las OSC de la REMOISSS. Esta inclusión no fue, sin embargo, producto de un proceso sencillo y lineal, al contrario, ejemplifica muy bien la complejidad del proceso, en muchos sentidos: a finales de 2005, por ley, se revisó la Norma Oficial Mexicana NOM-028-SSA2-1999. Hogar Integral de Juventud, la Fundación Ama la vida, Juventud, Luz y Esperanza, CAFAC (integrantes de la REMOISSS) participaron activamente en la consulta que convocó CONADIC, actuando como minoría activa. Lograron no sólo la inclusión la perspectiva de la reducción de daños en todo el documento sino que a CAFAC se le delegó la responsabilidad de elaborar un apartado especial sobre reducción de daños en la Norma (anexo 1). A pesar del acuerdo (por consenso entre todas las OSC participantes en la consulta) de incluir el apartado específico sobre reducción de daños, no se incluyó y la publicación oficial de la Norma dilató casi 4 años. Durante esos años, las OSC de la REMOISSS mantuvieron una presión constante y sistemática para que se publicara la Norma. Finalmente, en agosto de 2009, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, sin que se informara a las OSC participantes en la revisión. En el anexo 2 se muestran los apartados de la Norma donde se incorpora el término “reducción de daños”. De esta manera, al fin se había logrado incorporar la perspectiva de reducción de daños al marco normativo de la política de drogas en México, incluso en pleno contexto de “guerra a las drogas”. Anteriormente, se había logrado la incorporación de la misma perspectiva en el Programa Nacional de Juventud 2002-2006, sin embargo, se valora como mucho más importante la inclusión en la Norma oficial, porque es precisamente el marco que dicta la política del tema.

Otra de las experiencias más significativas fue el desarrollo del modelo ACIA (Acompañamiento Comunitario Integral de Adolescentes) por parte de la Dirección ejecutiva de tratamiento a menores del gobierno del Distrito Federal, México, con la asesoría de Reintegra, Hogar Integral de Juventud, Ama la Vida y CAFAC (todas integrantes y fundadoras de la REMOISSS), para el tratamiento de adolescentes en conflicto con la ley penal.

A partir del presente estudio de caso, se muestra que las OSC contribuyen efectivamente en la definición, diseño, implementación, evaluación y seguimiento de políticas públicas. Así mismo, se

evidencia la gran complejidad en la interacción e interlocución entre el gobierno mexicano y organizaciones de la sociedad civil para la discusión de las políticas públicas.

Conclusiones

Estudios como el presente, pueden favorecer la generación y fortalecimiento del capital social de las OSC y mejorar su interlocución con el Gobierno, todo esto para fortalecer e incrementar la articulación y corresponsabilidad entre las OSC y las dependencias gubernamentales, para el mejoramiento de la calidad de vida de sectores de la población que se encuentran en situaciones de sufrimiento social.

Sin querer ser exhaustivos, queremos señalar algunas de las posibles pistas para otros procesos, a partir de las lecciones aprendidas del presente estudio de caso:

- La utilidad que han mostrado algunos de los ejes del modelo ECO² para la incidencia en políticas públicas, tanto desde el punto de vista teórico para entender mejor la complejidad de los procesos, como desde el punto de vista metodológico para señalar posibles estrategias de intervención.
- Reconocimiento de la importancia de las representaciones sociales, del capital simbólico y del trabajo de articulación en red, como minorías activas y sistemas complejos adaptativos.
- Buscar sinergias con otros actores como las universidades y centros de investigación, otras OSC, grupos y comunidades, incluso personas dentro de las estructuras gubernamentales.
- Partir de evidencias científicas (se subraya la importancia de documentar, sistematizar, evaluar, producir conocimiento a partir de las experiencias de las OSC).
- Crear visibilidad por todos los medios al alcance de las OSC, en particular los especializados: artículos técnicos y de divulgación, ponencias, organización de eventos académicos, participación en medios de comunicación, etcétera.
- Aprovechar todos los espacios de interlocución y visibilidad (consejos, mesas, foros, consultas, etc.).
- Dar seguimiento a la interlocución. Ser conscientes que son procesos a mediano y largo plazo.
- La relevancia de sistematizar y difundir los procesos mismos de incidencia.
- La necesidad de seguir investigando la participación de la sociedad civil en la incidencia en políticas públicas.

Bibliografía

- Bateson, Gregory (1976). "Pasos hacia una ecología de la mente". Carlos Lohlé: Argentina.
- Borgatti, Steve; Everett, Martin & Freeman, Linton (2002). "Ucinet for Windows: Software for Social Network Analysis". Analytic Technologies: USA.
- Bourdieu, Pierre (1980). "Le capital social". in Actes de la recherche en sciences sociales. Vol. 31. pp 2-3 (http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/arss_0335-5322_1980_num_31_1_2069#)
- Gell-Mann, Murray (1998). "El Quark y el Jaguar. Aventuras en lo simple y lo complejo". Tusquets: España.
- Gleick, James (1987). "Chaos: making a New Science". Viking: USA.
- Machín, Juan; Velasco, Manuel; Silva, Elsy Yaneth; Moreno, Alejandra (2010). "ECO2 ¿Un modelo de incidencia en políticas públicas? Estudio de caso de la REMOISSS". Centro Cáritas de Formación para la Atención de las Farmacodependencias y Situaciones Críticas Asociadas. México. <http://es.scribd.com/doc/54164877/Modelo-ECO2-Para-La-IPP-Vf-1>.
- Machín, Juan; Merlo, Roberto; Milanese, Efram (2009). "Redes sociales y farmacodependencias. Aportes para la intervención". Consejo Nacional contra las Adicciones y Centro Cáritas de Formación para la Atención de las Farmacodependencias y Situaciones Críticas Asociadas. México.
- Morin, Edgar (1994). "Introducción al pensamiento complejo". Gedisa. España.
- Moscovici, Serge (1979). "El psicoanálisis, su imagen y su publico." Huemul: Argentina.
- Moscovici, Serge (1981). "Psicología de las Minorías Activas". Morata: España.
- Putnam, Robert (1993). "Making Democracy Work". Princeton University Press: USA.
- Salazar, Tania (2007). "Representaciones sociales: teoría e investigación". Editorial CUCSH-UDG: México.
- Scott, John (2000). "Social Network Analysis. A Handbook". Sage P: Inglaterra.
- Sistema Integral de Justicia para Adolescentes. 2009. "Navegando en libertad. Memoria". Gobierno del Distrito Federal: México.
- von Von Foerster, Heinz (1991). "Las semillas de la cibernética". Gedisa: España.
- Wiener, Norbert (1985). "Cibernética o el control y comunicación en animales y máquinas". Tusquets: España.

Anexo 1

Anteproyecto de modificación de la Norma oficial mexicana NOM-028-SSA2-1999, para la prevención, tratamiento y control de las adicciones.

Propuesta para el apartado de reducción de daños

TEXTO DEL ANTEPROYECTO

10. Reducción de daños

Es el conjunto de acciones dirigidas a evitar o reducir situaciones de riesgo y limitar los daños asociados al consumo de sustancias psicoactivas, por lo que se articula necesariamente con la prevención y el tratamiento. No pretende necesariamente la abstinencia.

Para realizar las acciones de reducción de daños, es necesario tomar en cuenta, los aspectos macro y micro sociales de las poblaciones objetivo, tales como: percepción de riesgo, zona geográfica, su cultura, usos y costumbres, la familia y aspectos legislativos, entre otros; así como las características de los individuos tales como su edad y sexo, las sustancias psicoactivas de uso, los patrones de consumo y problemas asociados.

De esta manera, todo programa de reducción de daños deberá:

- a) Estar basado en la evidencia científica, contar con sistemas de evaluación de acuerdo con su modelo de intervención, ser participativo, no discriminatorio, equitativo y acorde con la población objetivo.
- b) Contar con el aval de instituciones, organizaciones o asociaciones con experiencia en el ámbito de la reducción de daños.
- c) Presentar por escrito el programa al Consejo Estatal contra las Adicciones correspondiente, o por el Consejo Nacional contra las Adicciones, en su caso.

Las instituciones, organizaciones, asociaciones y demás instancias que realicen acciones de reducción de daños, deben llevarlas a cabo de acuerdo con los programas escritos que las mismas elaboren, los que deberán cubrir como mínimo los siguientes requisitos:

10.1 En materia de promoción de la salud se deben realizar acciones que promuevan la responsabilidad social, la autogestión, y el autocuidado de la salud, fomentando estilos de vida y

entornos saludables, que permitan mantener o elevar la calidad de vida.

10.1.1 En materia de educación para la salud se debe:

10.1.1.1 Ofrecer una visión integral y objetiva del consumo de sustancias y los daños asociados, así como informar sobre las alternativas para su atención preventiva, terapéutica y de rehabilitación.

10.1.1.2 Orientar sobre medidas preventivas y conductas responsables, para evitar y, en su caso, reducir los daños asociados al consumo de sustancias psicoactivas.

10.1.1.3 Capacitar a sus grupos objetivo con el fin de que éstos puedan desarrollar los programas de forma autogestiva y sustentable.

10.1.2 En materia de participación comunitaria se debe:

10.1.2.1 Establecer comunicación con los sectores, grupos, autoridades y líderes de la comunidad, de tal manera que permita y favorezca la realización de acciones coordinadas y permanentes de reducción de daños.

10.1.2.2 Incorporar a líderes de grupos objetivo en el diseño y ejecución de actividades de reducción de daños.

10.1.2.3 Apoyar en actividades de información, orientación y capacitación a grupos representativos de la comunidad que participen voluntariamente en actividades de reducción de daños.

10.1.2.4 Gestionar apoyos diversos, de organizaciones públicas y privadas, para la ejecución de diferentes acciones encaminadas a la reducción de daños.

10.1.2.5 Diseñar, elaborar, difundir y evaluar campañas que promuevan la sensibilización de la comunidad y su participación en acciones de reducción de daños.

10.1.3 En materia de comunicación educativa se debe:

10.1.3.1 Vigilar que los medios utilizados en la difusión de los mensajes sean los más adecuados para la población definida como objetivo.

10.1.3.2 Definir los contenidos de los mensajes, de tal manera que:

10.1.3.2.1 Sean claros, específicos, con datos actualizados y confiables, con fundamento en la evidencia científica, que eviten exageraciones y estigma social.

10.1.3.2.2 Se dirijan a las necesidades, intereses y características de la población objetivo.

10.1.3.2.3 Contar con el aval técnico del Consejo Estatal contra las Adicciones correspondiente o

del Consejo Nacional contra las Adicciones en su caso.
<p>10.2. Tratamientos sustitutivos</p> <p>10.2.1 Los establecimientos de atención médica que lleven a cabo el tratamiento con agonistas de sustitución, deberán observar los siguientes requisitos:</p> <p>10.2.1.1 Estar registrados y avalados por el CECA correspondiente</p> <p>10.2.1.2 Ser parte de tratamientos integrales</p> <p>10.2.1.3 Involucrar a la familia</p>
<p>10.3 En materia de programas de prevención del VIH/Sida entre usuarios de drogas inyectadas debe:</p> <p>10.3.1 Contemplar información a las y los usuarios sobre el VIH/SIDA, instrucción sobre limpieza adecuada de jeringas, del uso de agujas y jeringas estériles, dotación de condones, cloro, gasa y otros, además de asesoría médica, realización de prueba de detección del VIH, trabajo comunitario de acercamiento a las y los usuarios de drogas inyectadas, formación de grupos interdisciplinarios y consejería sobre uso de drogas.</p> <p>10.3.2 Contar con el aval técnico del Consejo Estatal contra las Adicciones correspondiente o del Consejo Nacional contra las Adicciones en su caso o del Censida.</p>

Anexo 2

Apartados de la Norma Oficial Mexicana NOM-028-SSA2-2009, Para la prevención, tratamiento y control de las adicciones donde se incluyó la perspectiva de reducción de daños:

(0. Introducción).

“El abuso de sustancias psicoactivas, representa una preocupación creciente para el gobierno federal, las entidades federativas, los municipios y la sociedad en general. Esta problemática exige contar con una variedad de recursos humanos especializados, técnicos y profesionales, capacitados en la orientación, asistencia y tratamiento de las adicciones, así como establecer mecanismos de coordinación entre las instituciones y programas disponibles en el país, de tal modo que se

implementen estrategias, programas y acciones de investigación, prevención, tratamiento y rehabilitación, **reducción del daño**, normatividad, legislación, sensibilización y capacitación, para garantizar que las acciones beneficien a la Población” (1. Objetivo y campo de aplicación)

1.1 Esta Norma Oficial Mexicana tiene por objeto establecer los procedimientos y criterios para la atención integral de las adicciones.

1.2 Esta Norma Oficial Mexicana es de observancia obligatoria en todo el territorio nacional para los prestadores de servicios de salud del Sistema Nacional de Salud y en los establecimientos de los sectores público, social y privado que realicen actividades preventivas, de tratamiento, rehabilitación y reinserción social, **reducción del daño**, investigación, capacitación y enseñanza o de control de las adicciones.

(3. Definiciones)

Para los efectos de esta Norma Oficial Mexicana, se entiende por:

3.49 **Reducción del daño**, es el conjunto de acciones dirigidas a evitar o reducir situaciones de riesgo y limitar los daños asociados al consumo de sustancias psicoactivas, por lo que se articula necesariamente con la prevención y el tratamiento. No pretende necesariamente la abstinencia...

(5. Generalidades)

5.1 Los servicios de atención especializada en adicciones representan, de manera inherente, actividades:

A) Preventivas

B) De urgencias

C) De tratamiento

D) De rehabilitación y reinserción social

E) Reducción de daños y riesgos

F) De enseñanza y capacitación, y

G) De investigación científica

(9. Tratamiento)

Es el conjunto de estrategias, programas y acciones que tienen por objeto conseguir la abstinencia o, en su caso, la reducción del consumo de las sustancias psicoactivas, **reducir los riesgos y daños que implican el uso o abuso de dichas sustancias**, abatir los padecimientos asociados al consumo, e

incrementar el grado de bienestar físico, mental y social, tanto del que usa, abusa o depende de sustancias psicoactivas, como de su familia.

9.3.1 **Por reducción de daño** se entiende al conjunto de estrategias, programas y acciones dirigidas a evitar o reducir situaciones de riesgo y limitar los daños asociados al consumo de sustancias psicoactivas, por lo que se articula necesariamente con la prevención y el tratamiento. No pretende necesariamente la abstinencia.

En caso de VIH/SIDA, es la estrategia con la que se considera que a través de información a los usuarios sobre el VIH/SIDA, instrucción sobre limpieza adecuada de jeringas, del uso de agujas y jeringas estériles, dotación de condones, cloro, gasa y otros, además de asesoría médica, realización de prueba de detección del VIH, trabajo comunitario de acercamiento a las y los usuarios de drogas inyectadas, formación de grupos interdisciplinarios y consejería sobre uso de drogas, es la manera más segura y efectiva de limitar la transmisión de VIH por los consumidores de drogas inyectadas.

9.3.1.1 Quienes realicen estrategias de reducción del daño, deben contar con programa por escrito, el cual debe estar basado en la ciencia y contar con el aval técnico del CONADIC.

(13. Capacitación y enseñanza)

13.1 Las acciones de capacitación y enseñanza deberán aplicarse tomando en cuenta la diversidad cultural de la población, para lo cual deberá realizarse bajo un enfoque intercultural, tomando en cuenta la prevalencia y los patrones de consumo, con el objeto de contar con recursos humanos, profesionales y técnicos suficientes y bien preparados para afrontar el problema, apoyar la creación de programas integrales sobre prevención, investigación, tratamiento, **reducción de daños**, rehabilitación y control del tabaquismo, el alcoholismo, el abuso de bebidas alcohólicas, y de la farmacodependencia...

PROYECTO RED PARA EL DESARROLLO SOCIAL CUAUTLA: CONSTRUYENDO CON SINERGIA E INCLUSIÓN UN ESPACIO PÚBLICO PARA EL DESARROLLO Y FORTALECIMIENTO DE LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA

Sergio R. Pineda Ramos

A nivel nacional el Tercer Sector ha demostrado "...que los ciudadanos organizados tienen posibilidades de hacer aporte sustancial al bienestar social... colaborando con el Estado, la familia y el mercado –sin desplazarlos- ; ofreciendo respuestas innovadoras, energía, recursos, conocimientos e interés en la solución de problemas locales y nacionales" (Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, 2007), la flexibilidad de las organizaciones para poder interactuar en esferas de gobierno y el sector privado permite la creación de proyectos que se conviertan en espacios reales de intercambio sinérgico y construcción.

La Heroica e Histórica Cuautla Morelos, a través de la suma de esfuerzos de la Sindicatura Municipal y Organizaciones de la Sociedad Civil se conjuntó un modelo que permitirá primeramente el fortalecimiento del Tercer Sector para que se alíen en la suma de esfuerzos con la intención de multiplicar resultados que se traduzcan en mayor bienestar social para la población.

Palabras Claves: Sinergia, Espacio Público, Aproximación holística, Participación ciudadana, Sustentabilidad, Fortalecimiento, Desarrollo Social, Vinculo con la comunidad

Antecedentes

Las manifestaciones de la sociedad civil organizada han estado presentes en todos los tiempos y en todos los espacios, México como país no ha sido excepción "las principales consideraciones históricas son 1) México tiene una tradición de participación comunitaria desde la época prehispánica, 2) la Iglesia católica ha tenido un papel fundamental en el desarrollo de las organizaciones sociales no lucrativas desde la Colonia, 3) 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, 4) una nueva generación de organizaciones sociales se ha desarrollado de manera independiente de la iglesia, el gobierno y los partidos políticos, y 5) las organizaciones de la sociedad civil son plurales y heterogéneas" (Morales, 1994) dando como resultado un tercer sector emergente a nivel nacional mismo que ha demostrado "...que los ciudadanos organizados tienen posibilidades de hacer aporte sustancial al bienestar social... colaborando con el Estado, la familia y el mercado –sin desplazarlos- ; ofreciendo respuestas innovadoras, energía, recursos, conocimientos

e interés en la solución de problemas locales y nacionales” (Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, 2007).

En México, la importancia de la sociedad civil organizada se da a partir de la reestructura política en el año 2000 ya que fue en tiempos del entonces presidente Vicente Fox Quesada que entró en vigor la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, que en resumen el artículo V plasma el gran campo de acción de éstas, y en el artículo XIII se decretan las acciones gubernamentales que se pueden ejecutar con el objetivo de coadyuvar y facilitar el trabajo de las OSC en los tres órdenes de gobierno.

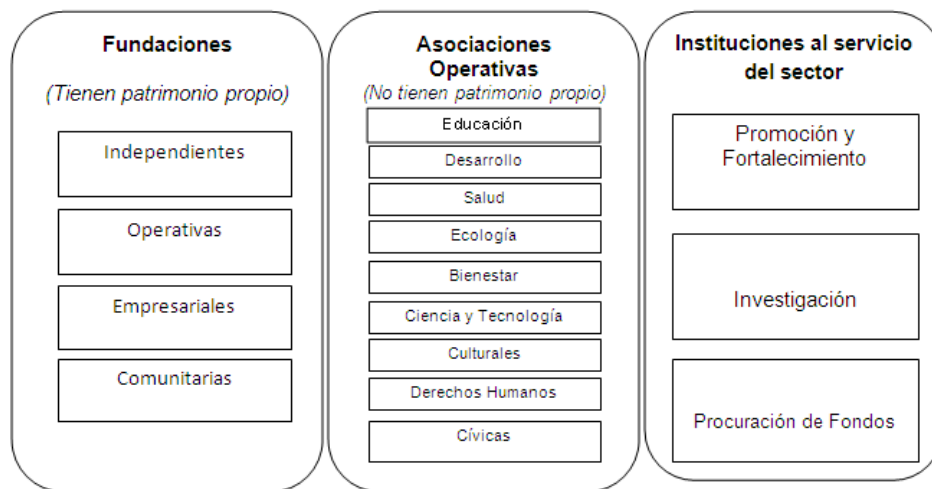
Así mismo en el PND 2001-2006 se enmarcaron ampliamente los programas de la Administración Pública Federal, donde se dio un ejercicio prioritario a la sociedad en su conjunto a través de programas sectoriales, regionales, instituciones y especiales, mecanismos que fueron planeados estratégicamente y se engloban como “Visión México 2025, que establece que ésta será analizada por un consejo emanado de la sociedad civil, cuya función será identificar oportunidades y proponer análisis, estudios y líneas de acción al Ejecutivo Federal y a la sociedad civil, con la participación de los tres órdenes de gobierno y el sector privado. La sociedad civil organizada y el sector privado son actores fundamentales que deben incorporarse al proceso del desarrollo regional” (Villalobos, García, 2006)

En la administración subsecuente y vigente a cargo de Felipe Calderón Hinojosa también se tiene una tendencia a impulsar el desarrollo social auxiliándose de los mecanismos de las OSC’s distribuidas en el país.

Para seguir hablando del Tercer Sector (y previo a conocer su situación general) surge la imperante necesidad de conceptualizar que es la sociedad civil desde la cosmovisión de los mexicanos, donde se entiende a ésta como el grupo de ciudadanos, instituciones, organismos que son autónomos al sistema de gobierno pero con alcance público al ofrecer servicios que sufragan necesidades de los ciudadanos, complementando el concepto según Norberto Bobbio: “Es la esfera de relaciones entre individuos, grupos y organizaciones que se desarrollan fuera de las relaciones de poder, que caracteriza a las organizaciones gubernamentales.” (Pérez, 2004)

La sociedad civil organizada, se caracteriza por conformarse en un sector que no lucra a través de su actividad y su punta de lanza es propiciar un bien en la comunidad, en el país “existen dos figuras principales asociativas para organizaciones sin fines de lucro: las A.C. en un 55% y las I.A.P. con el 39%” (Medina, 2009)

En México el tercer sector tiene una serie de organismos que balancean su funcionamiento, pues se proveen recursos, profesionalización y en su conjunto se dan mayor visibilidad en la sociedad, teniendo así que mencionado sector se sub-clasifica de la siguiente manera:



El tercer sector mexicano se caracteriza por: “La formalidad de las OSC’s se da en la constitución legal que tienen, son Privadas y de carácter voluntario, autogobernadas, no distribuyen remanentes, no hacen proselitismo religioso ni político, ofrecen servicios a terceros aportando un beneficio a la comunidad, son promotoras de la participación ciudadana, generan empleos, fungen a su vez como laboratorios sociales, equilibran los poderes, son baluarte de los valores sociales y coadyuvan al cambio social.” (Villalobos, 2008).

Análisis sectorial del Tercer Sector Mexicano

Para efectos del proyecto “RED POR EL DESARROLLO SOCIAL DE CUAUTLA” se partió de manera general la situación de las OSC’s en el país teniendo así un Análisis del Tercer Sector en México utilizando una de las principales herramientas con las que cuenta la Mercadotecnia (ya sea comercial o social) para la investigación: el análisis sectorial que consiste en recabar datos de un tópico determinado para proyectar la información obtenida en largo plazo y tener una referencia de las tendencias, propiciando una toma de decisiones certera dando viabilidad al proyecto en función.

La dinámica social para este caso, exige tener estudios constantes y profundos para ver la consistencia y solidez de los ciudadanos frente a su participación, sobre todo que en estos días la situación del país conlleva a cambiar percepciones de manera drástica pero positiva de los ciudadanos para con la labor de las OSC’s ante los hechos y situaciones de la vida nacional.

El estudio toma datos obtenidos de Indesol y del Padrón del sistema de información sobre las organizaciones de la sociedad civil (SIOS) del mismo Instituto y de un estudio realizado por el CEMEFI denominado “Fondos Federales para apoyar proyectos de las Organizaciones de la Sociedad Civil en su segunda edición emitida en el año 2006 a cargo de Jorge Villalobos G. y Sergio García García, del Seminario Internacional Sobre Experiencias Significativas en la Relación de Gobierno con las OSC’s, nuevamente de Jorge Villalobos G en Noviembre de 2008., así como del capítulo 10 del “The Purple Book” escrito por Yolotili Lilián Medina Benavides impreso en mayo de 2009; el orden de la información es progresiva y comparativa conforme a evolucionado el tercer sector en los últimos años, por lo cual es importante acotar que los datos presentados en distintos rubros para efectos del estudio sectorial divergan y no cuadren los datos entre sí.

Conociendo las características generales del tercer sector, se tiene en un estudio realizado por el CEMEFI con datos proporcionados por el INEGI que éste se conforma de la siguiente manera:

El Tercer Sector en México (Sector No Lucrativo)	
Partidos y Asociaciones Políticas	117
Asociaciones Religiosas	6, 806
(Distribuidas en 40,954 establecimientos: templos, casas comunitarias, etc.)	
Asociaciones de Mutuo beneficio	6,659
Asociaciones de Servicios a Terceros	19,428
Total	33.010

Ilustración 1 (Medina Benavides,2009)

Específicamente denominadas ONG’s ó Fundaciones Comunitarias se tiene que el universo está conformado por 7,031 en todo el país, de las cuales al 2009 el 52% se alberga en el Distrito Federal y el resto en otros Estados de la República Mexicana.



Ilustración 2 (Medina Benavides, 2009)

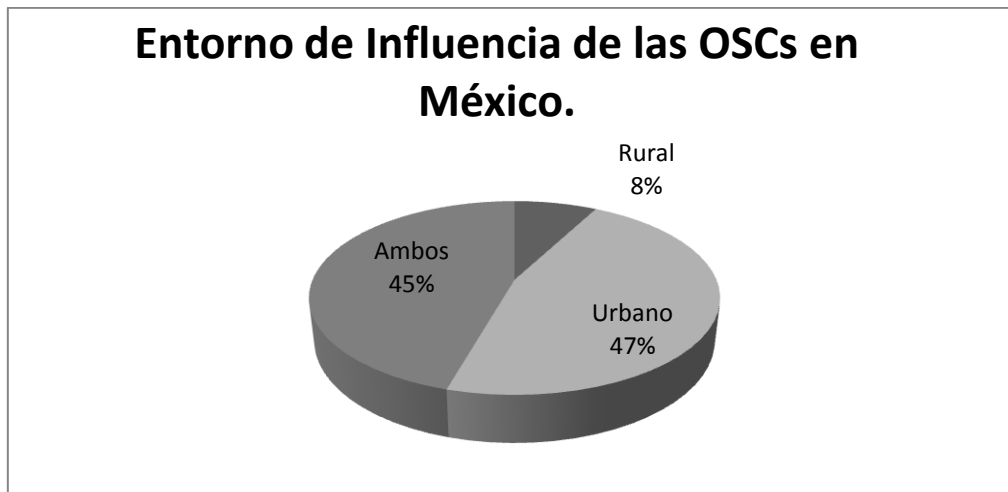


Ilustración 3 Fuente: SIOS-INDESOL

El entorno del sector tiende a ser mayor en poblaciones urbanas, por lo cual los estados con mayor presencia de OSC's son aquellos con un desarrollo urbano inminente como es el caso de Nuevo León, Jalisco, Coahuila y Estado de México que en el orden mencionado se ubican en posiciones posteriores al Distrito Federal tomando en cuenta como factor principal el número de organizaciones legalmente establecidas y de servicios a terceros en operación dentro de su territorio, aunque es importante decir que la variable -población urbana- no es determinante para el desarrollo del sector.



Ilustración 4 (<http://www.cemefi.org/spanish/images/pdf/Políticas%20de%20Fomento.pdf>)

La gráfica antes presentada da la tendencia respecto a los fundadores de las OSC's, teniendo que son las personas físicas o familias las que en mayor porcentaje tienen la iniciativa para constituirse y en último lugar se tornan los grupos de líderes religiosos.



Ilustración 5 (Villalobos Jorge, García Sergio, 2006)

En México la principal figura legal-fiscal bajo la cual se constituyen las OSC's es A.C. ó Asociación Civil en más del 50% de la población estudiada, seguida con un 39% por la Institución de Asistencia Pública y el otro 6% alberga figuras como la S.C., I.B.P ó A.B.P.

Respecto a las áreas de acción, se han mantenido estables respecto la década de los 80 y 90 como se puede observar en la siguiente tabla:

Distribución del ámbito de las OSC		
	Antes 80's	Antes 90's
Derechos Humanos	27%	56%
Desarrollo Comunitario	27%	51%
Ecología	33%	54%
Educación	27%	46%
Salud	26%	52%

Ilustración 6 Fuente: SIOS-INDESOL

Para el 2006 las tendencias de las áreas de acción se diversificaron, un factor a considerar podrían ser las necesidades de carácter social que la población en general presenta, pues como se puede apreciar en la siguiente gráfica es el bienestar y la salud los principales campos de acción, en contraste las dos décadas anteriores que tenían a los Derechos Humanos como principal indicador.

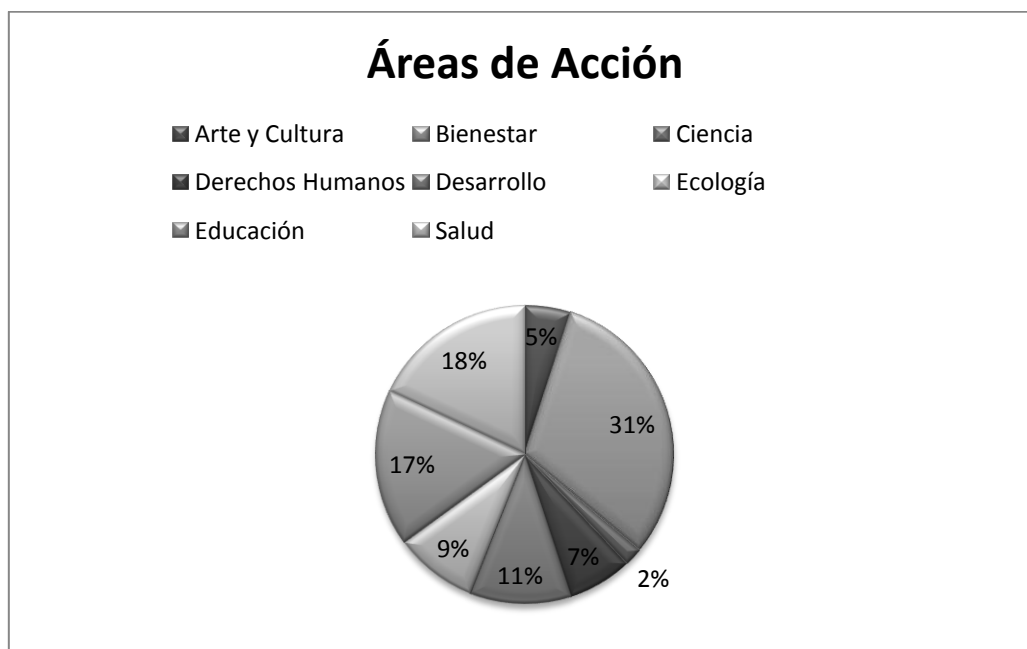


Ilustración 7 Fuente: SIOS-INDESOL

Respecto a los beneficiarios directos, se muestran dos gráficas de las cuales una de ellas es más generalizada respecto al bloque poblacional y la otra detalla más la clasificación de los sectores que conforman a ésta respecto a su condición social o características específicas.



Ilustración 8 Fuente: SIOS-INDESOL

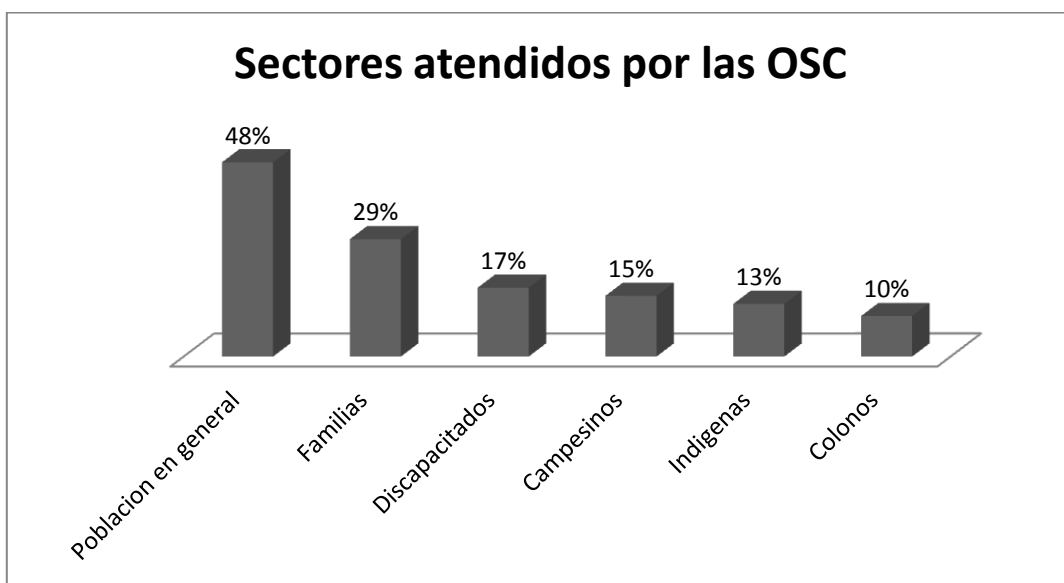


Ilustración 9 Fuente: SIOS-INDESOL

En los sectores atendidos primordialmente por el universo de las OSC's, la suma de los porcentajes rebasa el 100% debido a que los modelos de intervención tienden a tener más de dos líneas de acción diversificando con esto la población atendida.

Principales servicios ofrecidos por las OSCs en México.

■ Defensa legal ■ Productividad ■ Investigación
■ Comunicación ■ Capacitación ■ Asistencia

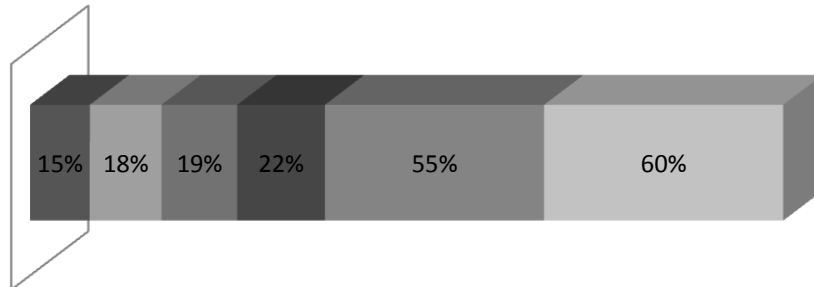


Ilustración 10 Fuente: SIOS-INDESOL

Fundaciones Donantes

■ Solicitan Donativos (5,486) ■ Donar y Apoyar (266)

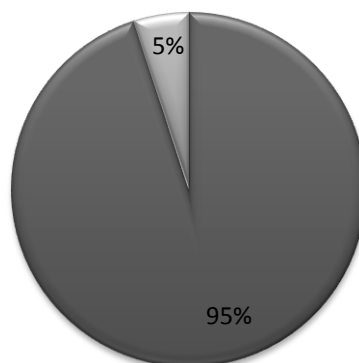


Ilustración 11 (<http://www.cemefi.org/spanish/images/pdf/Políticas%20de%20Fomento.pdf>)

Las entidades donantes son encargadas de proporcionar recursos sobre todo financieros a las organizaciones operativas o de base, estas son conocidas como “fundaciones de segundo piso”, las cuales son insuficientes para el sector, pues tan solo representan el 5% de éste.

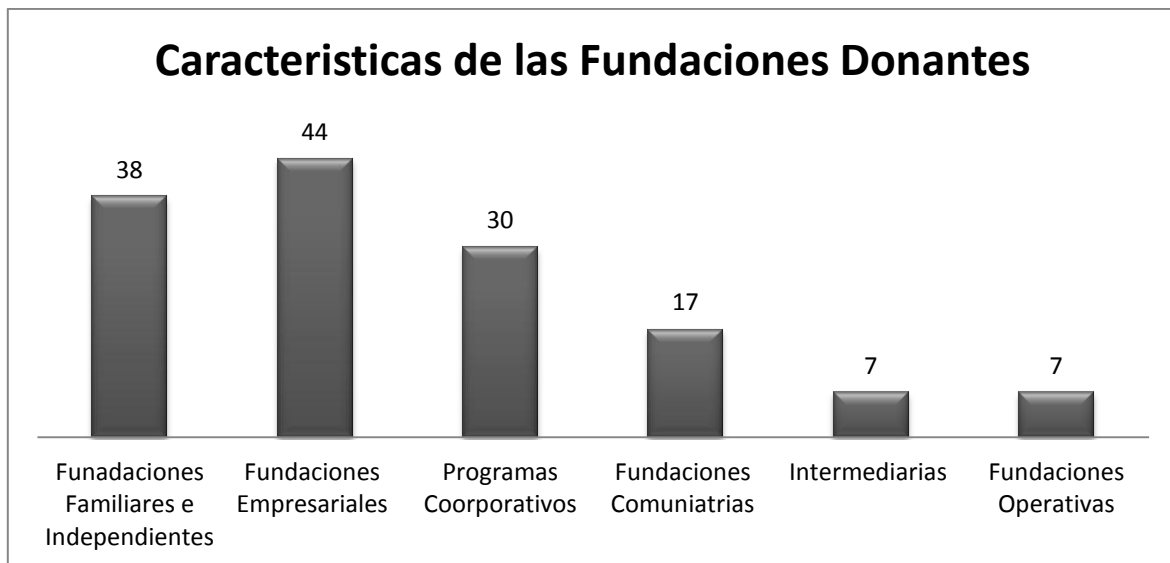


Ilustración 12(<http://www.cemefi.org/spanish/images/pdf/Políticas%20de%20Fomento.pdf>)

Las características de las fundaciones donantes, hacen referencia respecto a la fuente que las origina, por ejemplo son las fundaciones empresariales las que tienen mayor predominio en el 5% mostrado en la gráfica anterior con 44 de ellas, las intermediarias y operativas son 7 por cada rubro del porcentaje antes mencionado.

El promedio de vida de una OSC en México es de 15 años, esto, teniendo que las organizaciones no lucrativas que procuran la educación perdura hasta por 16 años en el mercado y es la ecología el giro social que menos tiempo de vida tiene en el tercer sector.

Promedio de Vida	
Educación	16 años
Desarrollo Comunitario	15 años
Salud	14 años
Derechos humanos	12 años
Ecología	11 años
<i>Promedio General</i>	<i>15 años</i>

Ilustración 13 Fuente: SIOS-INDESOL

II.3.1.5.2 Tendencias de las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Como se puede ver la tendencia que tiene el tercer sector es enfrentar por medio de atención a comunidades vulnerables o a grandes mayorías sociales que no tienen programas que propicien su bienestar, desarrollo economicosocial, salud y educación, en menor medida es la ciencia el área que menos favorecida esta.

En la actualidad no sólo tienen la función de ofrecer productos o servicios sociales, pues tienden a la activación de la participación ciudadana, generando incluso una fuente de empleo.

La política es un campo de acción nuevo para este sector, pues fue hasta el año de 2001 que figura en la Administración Pública Federal, es importante acotar que esto no implica que el sector tenga una línea partidista, pues su actividad política es aplicada en todo lo que conlleva el concepto, pues ejercen un poder social y buscan el bien común, siempre en un marco ético y de legitimación al ser humano.

Lo anterior no quiere decir que el gobierno subsidie de manera directa y en gran medida al sector pues hasta el momento y desde hace tres décadas las OSC's mantienen la tendencia financiera de autosustento, pues operan gracias a la recavación de cuotas y servicios que le son económicamente productivos, esto se demuestra en la siguiente gráfica

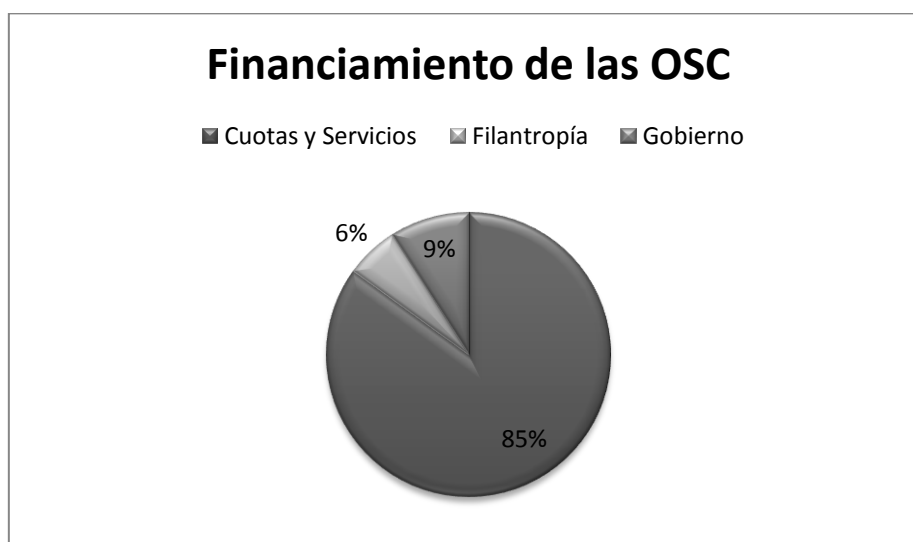


Ilustración 14 (Villalobos Jorge, García Sergio, 2006)

Respecto a los factores externos, en México se vive una situación democrática, lo que abre camino a que la sociedad civil se agremie con el objetivo de enfrentar los procesos de transformación política, económica y social de la mejor manera, teniendo una segunda alternativa como es el caso de las

Redes sociales que generan mayor capacidad de cabildeo con la esfera gubernamental en cualquiera de sus órdenes.

Origen del Proyecto Red por el Desarrollo Social de Cuautla

El municipio es pieza fundamental en el desarrollo sociopolítico nacional, por ello las reformas constitucionales de 1999 dotan al órgano de mayor autonomía tanto política como financiera; el nuevo modelo de la administración pública municipal, orillan a éste a tener como eje director los principios de solidaridad, transparencia, inclusión, eficacia y eficiencia en el manejo de recursos e infraestructura, orientando sus políticas públicas al desarrollo local; el establecimiento de mecanismos que propicien:

- ✓ Desarrollo económico sustentable
- ✓ Aprovechamiento responsable del medio ambiente y recursos naturales
- ✓ Administración orientada al ciudadano
- ✓ Preservación y arraigo de la cultura local
- ✓ Atención a grupos vulnerables

Para lograr lo anterior, se debe apostar a una política integradora a la sociedad civil organizada, ya que en tendencia global es ésta la que coadyuva eficientemente a atender las deficiencias sociales, pues posee la virtud de tener alianzas sinérgicas con el sector empresarial y gubernamental, logrando el canalizar recursos y programas que van directos a la población, con metas y resultados tangibles en periodos de tiempo considerables.

La participación de la sociedad civil organizada es fundamental por lo cual se requiere de abrir espacios dentro del órgano municipal que propicien vinculación efectivamente, profesionalizando al sector a manera de que la procuración de fondos y canalización de recursos de entidades federales y fundaciones donantes sea optima.

La sociedad civil organizada, debe de considerarse en la enunciación, materialización e impacto de las políticas públicas, incluso la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos “obliga además a los Ayuntamientos a promover el desarrollo de sus lenguas, cultura, usos, costumbres, recursos naturales y sus formas específicas de organización social...” (Cuadragésima Octava Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, 2003)

Sin duda alguna el Ayuntamiento de Cuautla no sólo está facultado para administrar si no a tener una gobernanza donde puede incidir en “Formular programas de organización y participación social, que permitan una mayor cooperación entre autoridades y habitantes del Municipio”

(Cuadragésima Octava Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, 2003), cuestión que en el organigrama de la Administración 2009-2012 no es considerada, por lo cual la C. Juanita Guerra Mena Sindico Municipal fundada en su facultad de “procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales” (Cuadragésima Octava Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, 2003), se da a la tarea de convocar a las organizaciones civiles a protocolizarse como Red a fin de facilitar la gestión de recursos financieros que permitan la profesionalización y sustentabilidad éstas.

Es importante que al mencionar profesionalización y sustentabilidad en el particular marco del proyecto de “Red Cuautla” se tiene por entendido de los conceptos lo siguiente:

Profesionalización: la capacitación constante del comité fundador y dirección operativa acerca de rubros legales, administrativos, fiscales de planeación estratégica, comunicación, voluntariado, procuración y movilización de recursos de las organizaciones.

Sustentabilidad: conjunto de recursos materiales, humanos, financieros y de infraestructura necesarios para el óptimo cumplimiento de la misión institucional y los objetivos estratégicos derivados del particular modelo de intervención adoptado por cada organización.

Dado lo anterior las “**Redes sociales** son agrupaciones de organizaciones con un mismo fin que se apoyan entre sí, prestan servicios de apoyo a otras para el cumplimiento de su objeto social y fomentan la creación y asociación de organizaciones” (ITESM –Vicerrectoría de Investigación y Desarrollo-, 2005)

Ahora bien, el principal objetivo del proyecto es “Potenciar los programas de la Sociedad civil organizada, a través de una coordinación de esfuerzos que propicie canales apropiados de información, interrelación e interacción entre las OSC con el objeto de formalizar alianzas tanto al interior del sector, como con el Gobierno e Iniciativa Privada, que eficiente y logren mayor impacto en las clases menos favorecidas.” (ITESM –Vicerrectoría de Investigación y Desarrollo-, 2005)

En el entendido de que “ la participación de los ciudadanos contribuye a la mayor efectividad del gobierno debido a que facilita la articulación de las demandas sociales, aumenta la conciencia y las virtudes cívicas de los ciudadanos para deliberar sobre los asuntos públicos y obliga a la burocracia a realizar trabajos con mayor eficiencia bajo una cooperación ciudadano-gobierno”(Morales, 2004) y en plena conciencia de que “...ningún gobierno municipal, estatal o federal podrá suplir la “calidez” y dedicación con la que trabajan las ONG...” (expoknews,2010).

En el entendido de la importancia de la relación entre los sectores gubernamental y privado para con la sociedad civil organizada , Juanita Guerra Mena se da a la tarea de detonar un programa de

alianza intersectorial a nivel Municipal, bajo el entendido de que este término consiste en: “Generar los mecanismos de coparticipación entre empresas, organismos, gobiernos y ciudadanos para detonar redes y procesos de cooperación, orientados a la solución de algún problema determinado” (CMSConsultores)

La problemática a solucionar es dual, ya que un número importante de próximas administraciones municipales enfrentarán una deuda pública con dos tendencias 1) a crecer 2) a carecer de recurso financiero que permita la distribución de los servicios (incluso básicos) municipales y por otro lado la falta de profesionalización y sustentabilidad de las OSC’s no permite que éstas gestionen recursos para el desarrollo social, e incluso el asistencialismo imperante en los objetos sociales limita el campo de acción, por lo cual la estrategia consiste en primer paso conformar la red, gestionar recursos para profesionalizar la operatividad, en segundo paso ejecutar una alineación estratégica de los objetos sociales, para evolucionar del asistencialismo al desarrollo social y aliarse con futuras administraciones tanto en el diseño de políticas públicas, como en la canalización de problemáticas ciudadanas e incluso como espacio público para converger entre sectores en pro del desarrollo integral de Cuautla como Municipio y a beneficio de sus habitantes.

Posterior a la ante sala, y en un esfuerzo de crear puentes de colaboración Sindicatura Municipal, Con Decisión Mujeres por Morelos A.C., Juventud y Vida, Súmate, Andrea Smith: Una esperanza de vida y Alas Por Cuautla ejecutaron una investigación de mercados con el 95% de confianza y 5% de margen de error, tomando como universo las organizaciones de la sociedad civil formalmente constituidas dentro de Municipio; el levantamiento de datos fue bajo el esquema de diagnóstico organizacional compuesto por índices de seis áreas relevantes para una operatividad profesional y sustentable que son:

- ✓ Estructura legal
- ✓ Planeación estratégica
- ✓ Recursos (financieros y humanos)
- ✓ Procuración de fondos y fuentes de financiamiento
- ✓ Transparencia y manejo ético
- ✓ Visibilidad

Con las métricas y resultados obtenidos se esperaba conocer a exactitud las áreas de oportunidad generales del sector a modo de implementar estrategias de acción que a mediano plazo cambien el

estatus operativo de las OSC's, en los siguientes renglones se expone la metodología de investigación utilizada en el proyecto.

Metodología de Investigación: Proyecto Red por el Desarrollo Social de Cuautla.

La metodología de investigación es la parte coyuntural del proyecto, pues da factibilidad al objeto social de la Red y deja ver las líneas estratégicas sobre las cuales funcionará el modelo de intervención.

Es importante definir Investigación de Mercado por lo cual se entiende como: la “función que conecta al consumidor, al cliente y al público con el vendedor mediante la información, la cual se utiliza para identificar y definir las oportunidades y los problemas del Marketing; para generar, perfeccionar y evaluar las acciones de Marketing; para monitorear el desempeño del Marketing y mejorar su comprensión como un proceso” (American Marketing Association)

Cuando se identifica la necesidad de aplicar una Investigación de Mercados se debe de partir por considerar la situación en la que se encuentra la organización que necesita dicho proceso, considerar los factores que pueden influir directamente, pues el principal objetivo de ésta es la toma de decisiones, no apresurar las conclusiones y usar el tipo de Investigación de Mercados viable para la situación y seguir al pie de la letra el proceso, que consta de 7 pasos:

- 1) Determinación del objetivo (reconocer el qué se va a investigar, para qué y las decisiones que se pondrán en juego)
- 2) Seleccionar la metodología de investigación correcta, cualitativa, cuantitativa o mixta, que dependerá de los recursos económicos, humanos y de tiempo con los que se cuenta.
- 3) Diseño de instrumento (conocer el universo al que se aplicará la IM, el cálculo muestra, la elaboración del instrumento con el que se recogerá la información, definir la información que se requiere, recurrir a los datos secundarios y el plan para analizar los datos)
- 4) Levantamiento de la Investigación de Mercados (trabajo de campo, tener en consideración el lugar, la hora etc.)
- 5) Captura / Tabulación de los datos
- 6) Interpretación (la cual debe ser objetiva y veraz)
- 7) Presentación (a las personas indicadas para la correcta toma de decisiones) (Alanís,2008)

Etapa de IM	Fecha	Fecha	Fecha	Fecha	Fecha	Fecha	Fecha
Determinación del objetivo	1 de abril de 2011						
Selección de Metodología		1 de abril de 2011					
Diseño de instrumento			5 al 10 de abril de 2011				
Levantamiento de la Investigación de Mercados				Del 12 al 20 de abril de 2011			
Captura / Tabulación de los datos					25 de abril de 2011		
Interpretación de resultados						26-28 de abril de 2011	
Presentación							1 de mayo de 2011

El cronograma anterior se realizó a partir de la selección de la muestra el cual tenía un universo de 14 asociaciones civiles registradas posterior a la convocatoria pública realizada en medios de comunicación locales (prensa y radio) teniendo el siguiente registro de asociaciones civiles formalmente constituidas y con domicilio fiscal dentro del Municipio de Cuautla Morelos:

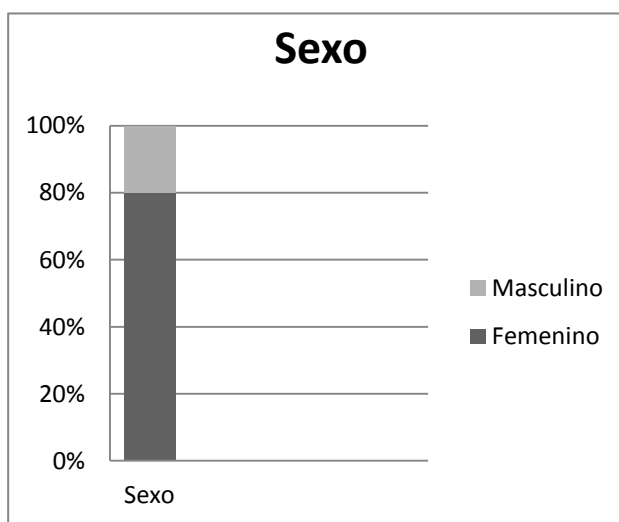
- 1) Con desición Mujeres por Morelos
- 2) Súmate
- 3) Fundación de Padres de Niños Down de Cuautla
- 4) Andrea Smith: una esperanza de vida
- 5) Restaurando al Cautivo
- 6) Centro de Restauración
- 7) Comunidades Solidarias

- 8) Juventud y Vida
- 9) Grupo de Restauración y Educación Santiago Apostol
- 10) Morelos en Movimiento
- 11) Alas por Cuautla
- 12) Consejo Cultural de Cuautla
- 13) Fortaleza y Conciencia Ciudadana por Morelos
- 14) VIDHA de Morelos

Todas constituidas como Asociación Civil y de carácter operativo (primer nivel), de los cuales se calculo la IM con el 95% de confianza (representatividad de porcentaje de la muestra arrojada respecto al universo conocido) y el 5% de margen de error (la certeza más-menos de los datso obtenidos), arrojando una muestra igual al universo registrado, obteniendo los siguientes datos:

Edad Promedio 47 Años

Respecto al sexo tiende a ser la población femenina la que más participación tiene en el Tercer Sector Local



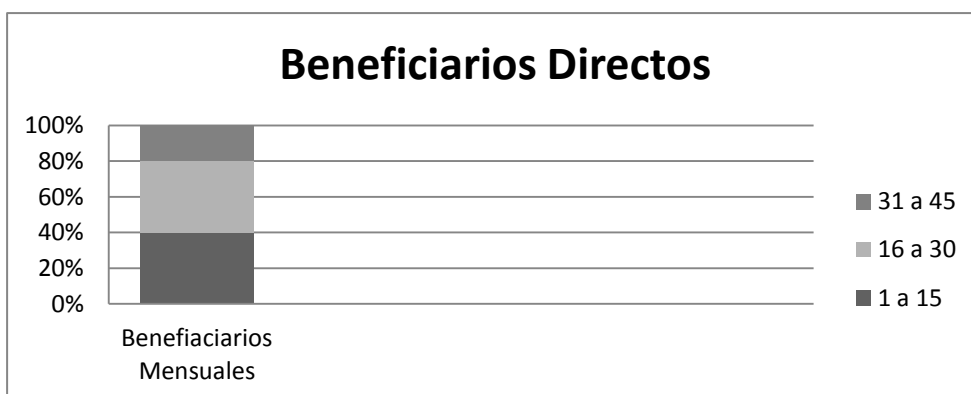
En el siguiente recuadro, se verifica la diversidad de campo de acción de las OSC's pero se unifica el criterio de asistencialismo socail y no al desarrollo; por otro lado es importante la relación de años operando de las organizaciones vs el número de capacitaciones de profesionalización que han llevado

El promedio de las personas respecto a su labor dentro de la organización es de:

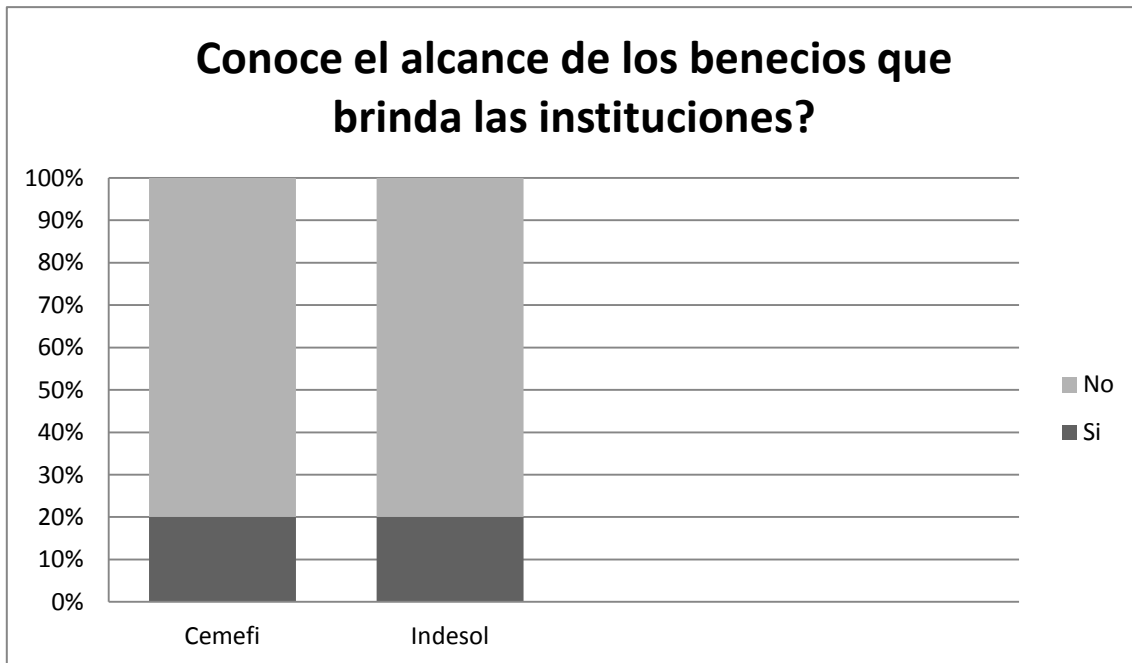
Nombre de la Asociación	Objeto Social	Años de Operación	Número de Capacitaciones
Fundación de Padres de Niños Down Cuautla A.C.	Apoyar a niños Down a obtener calidad de vida e independencia.	6	1
Centro de Restauración CRES	Proveer de ayuda psicológica a la población más vulnerable.	3	1
Juventud y Vida A.C.	Brindar Atención a los niños en situación de calle.	8	1
Con Decisión Mujeres por Morelos A.C.	Ayudar a mejorar el nivel de vida de las familias más necesitadas	4	6
Restaurando al Cautivo A.C.	Ayudar al más necesitado	4	1

Antigüedad en la Asociación

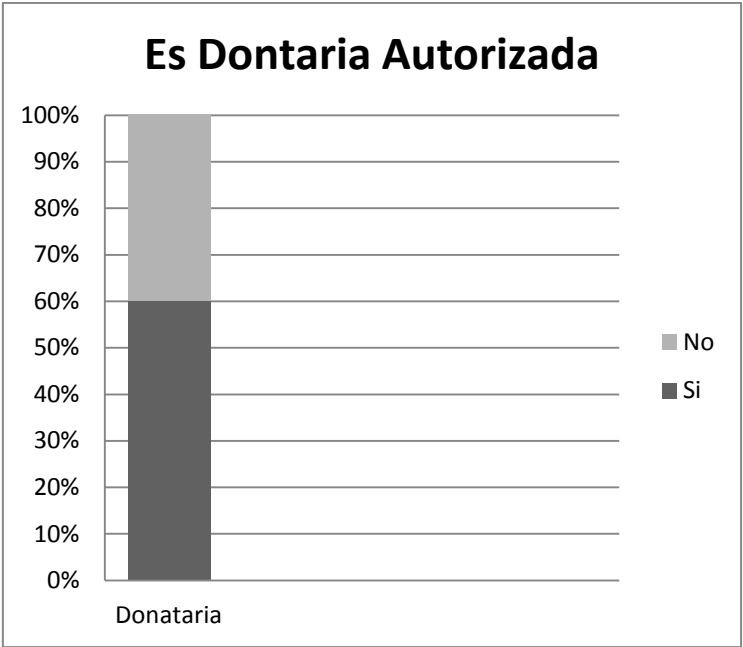
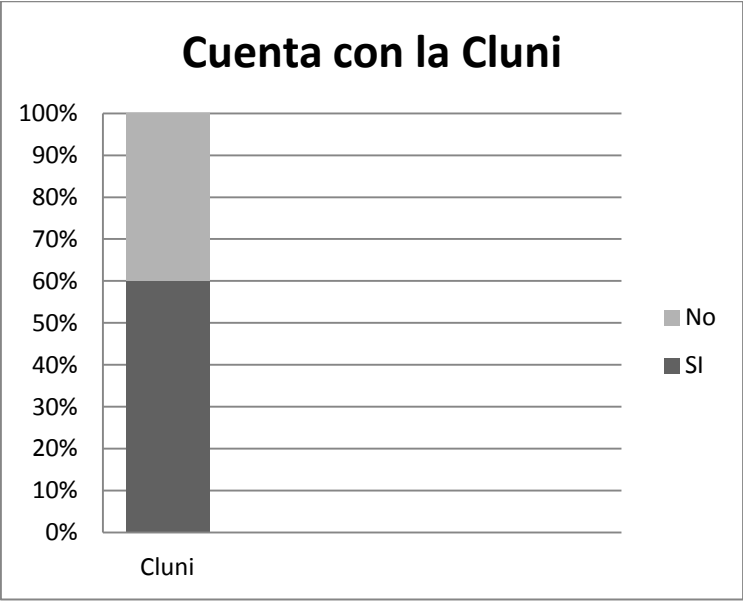
El número de beneficiarios directos de las OSC's se representa en el siguiente cuadro y considerando que el Municipio de Cuautla tiene un promedio de 175,207 (INEGI, 2010) habitantes deja entrever un área de oportunidad respecto a la visibilidad de éstas no solo para la población target si no para los múltiples públicos de interés que conforman la población en general.

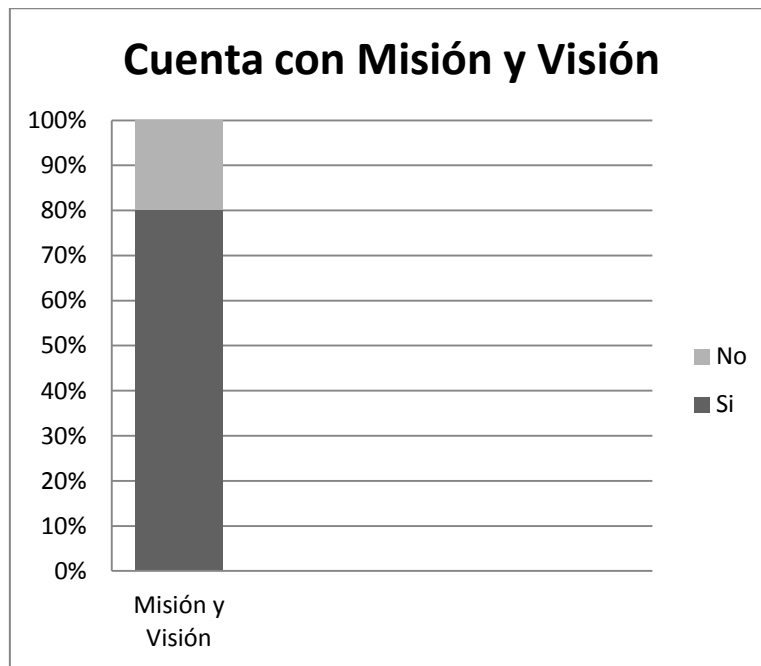


El Centro Mexicano para la Filantropía y el Instituto Nacional de Desarrollo Social son organismos clave para el desarrollo, fortalecimiento, interrelación, fondeo y apoyo para las actividades de las OSC's, pero dentro del Municipio de Cuautla, pocas organizaciones manejan dicha información y por ende no gozan de los beneficios de mencionadas instituciones.



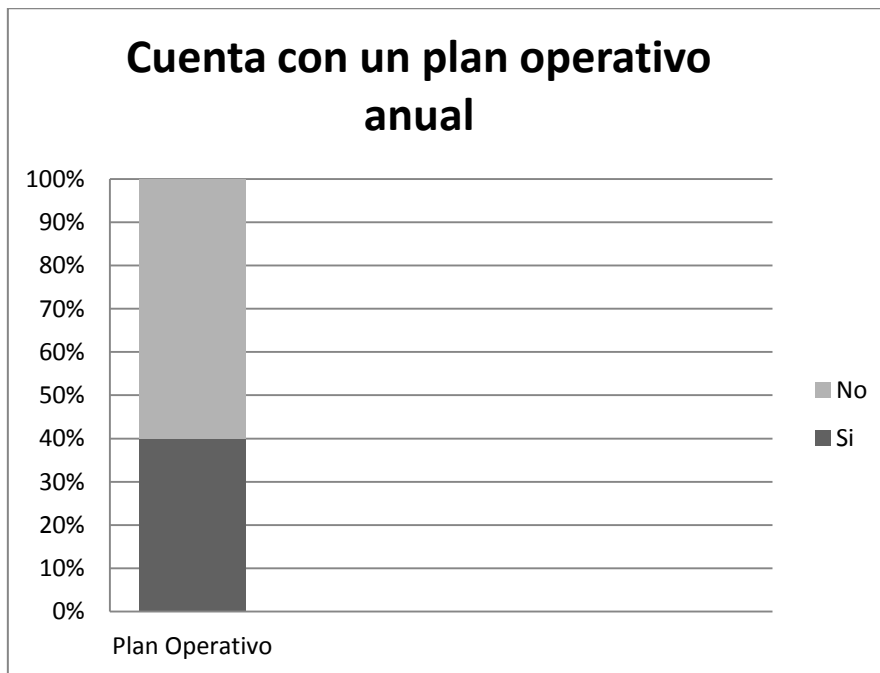
El 60% de las organizaciones cuentan con Clave única de Identificación (CLUNI) y son Donatarias Autorizadas, lo que remite a que el sector local está en su mayoría legalmente constituido de acuerdo a las Leyes y Reglamentos que afectan su actividad de manera directa, pero abre una nueva vertiente de investigación respecto a la movilización de recursos de gobierno federal y el ingreso por donativos (efectivo o en especie) e incluso que tan alineados están los objetos sociales respecto a los programas de Responsabilidad Social Corporativa y de Vínculo con la Comunidad para mayor captación de recursos.



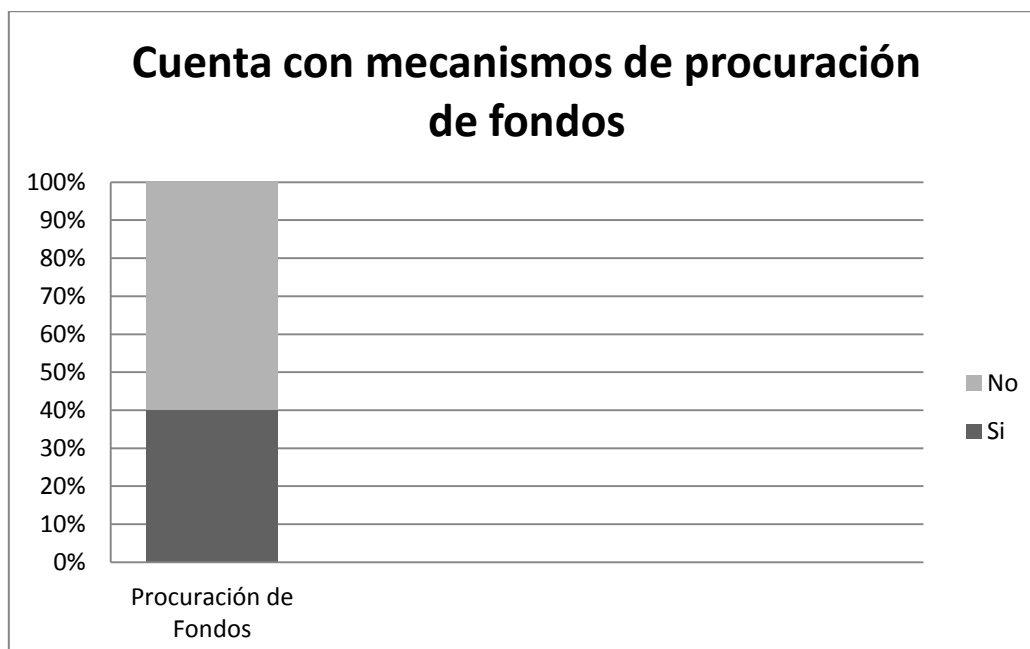


Un porcentaje significativo de OSC's cuentan con misión y visión lo que permite dilucidar una práctica de los elementos de la planeación estratégica, el siguiente paso es hondar en indicadores de gestión y logro para conocer a ciencia cierta en que porcentaje cumplen las líneas estratégicas y tácticas que plantea cada organización.

El buen indicador anterior se contrapone a la ausencia en un 60% de un plan operativo, lo que permite conocer que la falta de profesionalización en las OSC's limita el acceso a herramientas que encaminen a la sustentabilidad en sus operaciones, postergando el ciclo de vida del proyecto de intervención y modificandolo según la dinámica del entorno, pero otra situación importante derivado del tópico es que el binomio profesionalización-sustentabilidad evitará que las organizaciones del Municipio de Cuautla formen parte de las elevadas estadísticas de las OSC's inoperantes del país, punto importante y a favor de la viabilidad del presente proyecto.



La procuración de fondos es otro factor importante, el Municipio cuenta con apenas el 40% de las organizaciones con mecanismos establecidos, dejando un área de oportunidad para futuras investigaciones y conocer la diversificación de los mecanismos de procuración de fondos, y contrarrestar el 60% de OSC's que no tienen mecanismos de procuración con la tendencia generalizada en el país de autogenerar recursos a través de la venta de productos, servicios, actividades emprendedoras y la gama de opciones según la tendencia mencionada



Aseveraciones generales de la IM

- ✓ 80 % de las asociaciones civiles en El Municipio de Cuautla afirman que el ambito economico es el de mayor influencia en su operatividad
- ✓ 100% de las asociaciones civiles en el Municipio de Cuautla mencionan que el ambito tecnologico es menor repercucion en su operatividad, lo cual habria que reconsiderar de acuerdo a tendencias generales del rubro y sectorizandolo por rango de edad en la población, por ejemplo para sencibilización en voluntariado de adolescentes y jóvenes no se podria considerar como un tópico ajeno
- ✓ 60% de las asociaciones civiles en cuautla coinciden que el ambito social es determinante en su operatividad y traspolandolo con la población beneficiada directa y la cantidad de habitantes en el Municipio deja en claro un indicador: hace falta la sencibilización y visibilidad para con los ciudadanos en general de la presencia y actividades que desarrolla el Tercer Sector local
- ✓ 100% de las asoaciones civiles en Cuautla declaran que el ambito cultural es de influencia media en su operatividad y habra que considerar alinear nuevos objetos sociales que exploten este campo de acción
- ✓ 40% de las asoaciones civiles del Municipio de Cuautla cuentan con alianzas estrategicas co alguno de los tres niveles de gobierno lo cual posibilita la creación de alianzas intersectoriales a través del proyecto en función
- ✓ 60 % de las asociaciones civiles en cuautla cuentan con alianzas estrategicas con la iniciativa privada, ahora solo es empatar los programas de RSC y de vinculación comuniatria con los objetos sociales, que debido a la tendencia asisntencialista del sector abre dos posibilidades: ampliar el campo de acción de lo asistencial al desarrollo local o la incubación y creación de proyectos sociales alineados estrategicamente con los programas del sector corporativo establecido en el Municipio

Conclusiones:

El binomio ausencia de impulso e inclusión de las OSC's por parte de la administración municipal actual *más* la falta de sustentabilidad y profesionalización de éstas, originan la necesidad de construir un puente de comunicación formal entre los sectores de la localidad, traduciéndose en la creación de un espacio público, el cual se va tangibilizando a través del proyecto Red Para el Desarrollo Social Cuautla para permitir:

- ✓ Impulsar la capacidad de cabildeo con autoridades de las tres órdenes de gobierno
- ✓ Permear los beneficios económicos, técnicos y humanos a las OSC's que no cuentan con capacidad de gestión para los recursos públicos federales y con entidades donantes privadas
- ✓ Detonar la “Aproximación holística a la problemática social” (Bermejo) que tiene el tercer sector para con los dos primeros sectores
- ✓ Propiciar el intercambio de metodologías, servicios y programas entre las OSC's afiliadas para complementar los modelos de intervención o generar nuevos pero con alineación estratégica a los recursos de entidades donantes públicas y privadas y con campo de acción menos asistencialista
- ✓ Evitar en las OSC 's la duplicidad de esfuerzos, protagonismos o un encause negativo del sector dentro y fuera del Municipio
- ✓ Impulsar áreas de acción social que vayan más allá de la asistencia y reflejen un beneficio en el desarrollo social y humano del Municipio

Por tanto la viabilidad del Proyecto de Red por el Desarrollo Social de Cuautla es inminente, su ejecución se debe de hacer teniendo como pilar la planeación estratégica con todas sus implicaciones pero sobre todo con la filosofía de –Institucionalidad- en el proyecto para lograr que la ciudadanía perciba a un organismo profesional, en el cual se puede involucrar haciendo así un verdadero espacio público de intercambio constructivo y de sinergia entre sectores e individuos reflejandose en un desarrollo Municipal de base e integral, situación de caracter urgente y desde luego, aliarse para enfrentar los retos producto de las actuaciones limitadas de las administraciones públicas, que han deparado un futuro lleno de dificultad para el Municipio, pero con una sola visión que exista en un servidor público para crear un desarrollo ciudadano en suma del bienestar, la historia que se escribirá muy seguramente será de éxito.

Las conclusiones son cortas, debido a que el proyecto esta en un 40% de su ejecución, pero a lo largo de la vida de éste se ira cerrando la presente investigación, independientemente de no omitir que el gobierno es un sector vital para el desarrollo y fortalecimiento del sector no locrativo, sobre todo a nivel Municipal pues es éste el primer contacto con la ciudadanía.

Siguientes pasos: La estructura de la “Red por el Desarrollo Social de Cuautla”

Las líneas de acción surgen a partir de una causa común: la profesionalización y sustentabilidad del tercer sector en Cuautla Morelos, para lo cual se convocó a una firma de convenio para comenzar

los trabajos de constitución formal de "Red Por el Desarrollo Social de Cuautla" con la meta de que en enero de 2012 exista de manera real y tangible un espacio de interlocución pública entre el sector gubernamental y las OSC's locales; el proyecto se acompañará de índices de gestión y logro para probar la efectividad global del proyecto con plazo a un año de su constitución.

El proyecto ha dejado una gran experiencia en las organizaciones y en la titular de la Sindicatura Municipal Juanita Guerra Mena, pues es la primera vez en la historia del Municipio que se concreta un proyecto de tal indole, y se ha dado por entendido que gobierno y ciudadanía deben converger para el buen desarrollo de México comenzando con acciones locales, también reconocer que el bien común se construye a base de sinergia entre los sectores y con un cambio en el rol de -gobernado- a -ciudadano comprometido- para que sumando esfuerzos se multipliquen resultados.

Agradecimientos especiales a:

Juanita Guerra Mena, Sindico Municipal de la Heroica e Histórica Cuatla Morelos, por su impluso al fortalecimiento del Tercer Sector en el Municipio

A con Desición Mujeres por Morelos A.C., Súmate A.C., Andrea Smith: Una esperanza de Vida A.C., Juventud y Vida A.C. y Alas para Cuautla A.C. por su invaluable compromiso con el proyecto

A todas las Asociaciones Civiles que han creído en el proyecto y se suman con la firme convicción de que sumando esfuerzos no solo multiplicarán resultados si no también escribirán una nueva historia para Cuautla.

BIBLIOGRAFÍA

- ALIARSE por México. Fundamentos de Empresa Socialmente Responsable, Edit. CEMEFI A.C. México 2006
- CEMEFI. Perfil de las fundaciones en México, 1995
- Comunicación e Información de la Mujer AC. Estrategias de Comunicación y Visibilidad para las Organizaciones de la Sociedad Civil, Edición 1. Edit. CIMAC-INDESOL. México 2004
- David Arellano Gault y Liliana Rivera Sánchez, Gobiernos locales: Innovaciones y perspectivas en la gestión de la participación social. CIDE. Documento de Trabajo N. 67 (1998).
- De Lorenzo García, Rafael: "Las fundaciones y el sector no lucrativo" en <Tercer Sector>. Documentación Social n° 103. Madrid, 1996

- Dirección de Marketing, Edición Milenio, de Philip Kotler, Edit. Pearson Educación, Fundamentos de Marketing Edit. Prentice Hall. México, 2003
- Fundamentos de Marketing, 13ª. Edición, de Stanton William, Etzel Michael y Walter Bruce, Mc Graw Hill
- Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, Incide Social A.C. “Definición de una agenda fiscal para el Desarrollo de las Organizaciones de la Sociedad Civil en México” . Edit. Mc Editores, México 2007
- Luuk Zonneveld, “Un conjunto de herramientas para la participación en gobiernos locales”
- Malhotra, Naresh K. Investigación de Mercados, Edición 5. Edit. Pearson Educación. México 2008
- Manual de Desarrollo Organizacional. MDO. Nancy Chávez Baños. ULSAC 2007
- Medina Benavides Yolotli Lilián. Estrategias de Promoción de Cambios Sociales. Edit. Wafiya. México 2009
- Mira por los Demás. Inversión Empresarial en la Comunidad. Edit. CEMEFI
- Pérez, Luis A. Marketing Social teoría y práctica, “Capítulo 1: El marketing social, Definición del marketing social”. Edit. Pearson Educación. México. 2004.
- Salomon, Lester M. Y Anheir, Helmut K: "The international Classification of Nonprofit Organizations: ICNPO-Revision 1 1996" Working Paper of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Project, nº 19. Baltimore 1993
- TFRS/Procura © 2001. Página 31, sección I-101. CEMEFI.
- Villalobos G. Jorge, García G. Sergio. Fondos Federales para apoyar proyectos de las Organizaciones de la Sociedad Civil, Edición 2. Edit. CEMEFI A.C. México 2006.
- Villalobos G. Jorge. “Las Organizaciones de la Sociedad Civil en México: Visión General. “ Edit. CEMEFI, México, 1997.
- Vivian Blair y Yezmín López Taymaní. “Últimas tendencias del consumidor en RS: ¿Indiferencia o mayor conciencia? Revista GANAR-GANAR, Septiembre-Octubre 2008. Grupo Editorial ACC SE FM, SA de CV

Direcciones electrónicas consultadas.

- www.alternativasociales.org/esp/index.php
- www.arketingpower.com
- www.cemefi.org.mx
- www.coespomor.gob.mx/suplemento/s_2.pdf

- www.cmsconsultores.com
- www.inj.gob.mx
- www.indesol.gob.mx
- www.inegi.gob.mx
- www.ini.gob.mx
- www.iniciativasocial.net/clasificacion.htm. Noviembre de 2008.
- www.oscdigital.org
- www.se.gob.mx
- www.fundacionpreciado.org.mx
- www.expoknews.com
- www.serviceleader.org

Directorio de Investigadores

Directorio de Investigadores		
Nombre	Correo electrónico	Temas de investigación
Adriana Verónica Hinojosa Cruz	avhinojosacruz@gmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Impuestos • Rendición de cuentas • Transparencia
Alberto Villaseñor Martínez	nahual_488@hotmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo Comunitario • Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad • Empoderamiento de sectores marginados a través de procesos creativos.
Alejandra Segura Morán	asegura@mora.edu.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Sociedad civil y cooperación internacional • Antropología y Desarrollo • incidencia en políticas públicas
Alejandra Graciela Buzaglo Maculewicz	alejandrabuzaglo@yahoo.com.ar	<ul style="list-style-type: none"> • derechos humanos • memoria • espacio publico
Alejandro Karam Chemonte	alejandrokaramchemonte@gmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Impacto y respuesta de la sociedad ante la inseguridad
Ana Cristina Dahik Loor	anacris.dahik@gmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Capacidades institucionales • Valor público • Cooperativas
Anavel Monterrubio Redonda	monterrubioanavel@yahoo.com.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Promoción social del hábitat en barrios céntricos • Planeación participativa en programas de mejoramiento barrial • Gestión del conflicto en áreas centrales
Angel Gilberto Jiménez Pensado	angel.pensado@live.com.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Altruismo, Filantropía, Caridad: ¿Responsabilidad Social Corporativa?
Angélica Ivonne Cisneros Luján	cisneluj@hotmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Contraloría social • Presupuesto en salud con enfoque de género • Exclusión social en salud. Caso acceso a medicamentos
Aureliano César Lecca Céspedes	aurelianolecca@gmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Expresión sonora acústica en el espacio urbano • Cine participativo • Medios alternativos
Beatriz Ochoa Silva	beatriz.ochoa@itson.edu.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Responsabilidad social
Bernardo Rebollo Pimienta	brp0989@gmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Inseguridad
Carlos Gabriel Chávez Becker	mejalmamut@yahoo.com	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación de Desempeño • Movimientos Sociales • Comercio Justo
Cristina Puga Espinosa	crispunam@yahoo.com.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Asociaciones y asociacionismo • Evaluación de asociaciones • Asociaciones en México
Cristo Avimael Vázquez Ceballos	c_avimael@yahoo.com.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Capital Social • Redes de Acción Pública • Organizaciones Civiles
Cynthia Berenice Martínez Domínguez	md.cynthia@gmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Vinculación intersectorial de la sociedad civil

Diana del Consuelo Caldera González	calderadi@yahoo.com.mx	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecimiento Organizacional Administración Solidaria Identidad y Organizaciones de la Sociedad Civil
Dina Ivonne Valdez Pineda	dvaldez@itson.mx	<ul style="list-style-type: none"> Capacitación
Dulce María Quintero Romero	dulcenic@yahoo.com.mx	<ul style="list-style-type: none"> Derechos Humanos Desarrollo Participación Política
Eduardo Bohorquez	ebohorquez@fep.org.mx	<ul style="list-style-type: none"> Integridad, transparencia y rendición de cuentas Cohesión comunitaria, innovación social Economía y sociedad del conocimiento
Elizabeth Manning Martínez	emanning@uvmnet.edu	<ul style="list-style-type: none"> Valores Responsabilidad Social Educación
Elsy Yaneth Silva Soto	elsyyanethsilva@hotmail.com	<ul style="list-style-type: none"> Representaciones Sociales Incidencia en Políticas Públicas
Erika Elizabeth González Flores	erika.elizabeth21@hotmail.com	<ul style="list-style-type: none"> Profesionalización de la sociedad civil Procesos democráticos y construcción de ciudadanía OSC y población infantil vulnerable
Fausto Márquez Vela	arq.marquez@gmail.com	<ul style="list-style-type: none"> Cultura ciudadana
Federico David Muñoz Rivero	federico.munoz@focoac.org	<ul style="list-style-type: none"> Espacio Público Sistemas de Información Geográfica Urbanismo
Fernando Barrientos del Monte	fbarrienmx@gmail.com	<ul style="list-style-type: none"> Participación Confianza en las Instituciones
Fernando Adrián Mora Dávila	feromd@gmail.com	<ul style="list-style-type: none"> Seguridad pública Ética Democracia
Francisco Herrera Tapia	fherrerat@uaemex.mx	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollo Rural Desarrollo Local Proyectos Productivos
Gabriel Velasco Larios	licgabrielv@hotmail.com	<ul style="list-style-type: none"> Jubilados
Gabriela Sánchez Gutiérrez	gsanchez@mora.edu.mx	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecimiento institucional Incidencia en política pública Sociedad civil y cooperación internacional
Gisela Beatriz Hernández González	gisela.hernandez@uaslp.mx	<ul style="list-style-type: none"> Gestión turística Planeación turística municipal y regional de destinos Política pública y participación ciudadana en municipios turísticos
Guadalupe de la Paz Ross Argüelees	gross@itson.mx	<ul style="list-style-type: none"> Vinculación Universidad y OSC Evaluación del Impacto
Guadalupe Georgina Sosa Hernández	geo_067@yahoo.com.mx	<ul style="list-style-type: none"> Sector empresarial mexicano Marchas contra la inseguridad
Humberto Muñoz Grandé	hmunoz@tercersector.org.mx	<ul style="list-style-type: none"> Finanzas y metodologías para OSC Economía del Tercer Sector Marco institucional del Tercer sector
Imelda Montiel Román	imeldamiquiztli@gmail.com	<ul style="list-style-type: none"> Apropiación del espacio Skater Comunidad de San Miguel Axiutla, Oaxaca, en el D.F
Imelda Lorena Vázquez Jiménez	ivazquez@itson.edu.mx	<ul style="list-style-type: none"> Diagnósticos y Planeación Capacitación

		<ul style="list-style-type: none"> • Microcréditos
Israel Jacob Montes Pérez	isra.montes23@gmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Seguridad
Iván Erwin Maldonado Martínez	ivanerwin1982@yahoo.com.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Incidencia en políticas públicas • Sociedad civil y cooperación internacional
Jesús Santillán Gutiérrez	jesagu@umich.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Valores • Ética profesional
Jesús Nereida Aceves López	jnaceves@itson.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Cadena de valor • Responsabilidad social en las empresas de lácteos • Impacto o utilización de responsabilidad civil en las pequeñas empresas
Jorge Cadena Roa	cadenaroa@gmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Desempeño de asociaciones • Movimientos sociales • Liderazgo
Jose Angel Domínguez Ordoñez	hyfeq@yahoo.com.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Derechos humanos y educación • Derechos humanos y Medio Ambiente
José Luis Cariño Anaya	ic.jlca@yahoo.com.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Sustentabilidad y Medio Ambiente • Indicadores de Sustentabilidad (Social, Ambiental y Económico) • Proyectos Productivos
José Luis Velasco Cruz	jose.velasco@unam.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Seguridad y violencia • Asociacionismo • Desempeño asociativo
Juan Machín Ramírez	jmachin@laneta.apc.org	<ul style="list-style-type: none"> • Incidencia en políticas públicas • Redes de organizaciones sociales • Certificación
Juan Antonio Hernández Martínez	jhdezalternativas@hotmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Contribución al desarrollo rural • Gestión municipal • Competitividad OSC Rural
Juan Manuel Ramírez Sáiz	jmramire@iteso.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernanza • Ciudadanía • Movimientos cívicos
Juan Pablo Escobedo	jupaesco@hotmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Psicología organizacional • ONG y Cooperación al Desarrollo
Laura Loeza Reyes	loezalaura@yahoo.com.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Redes de Organizaciones Civiles • Identidades Políticas • Procesos de democratización en México
Laura Beatriz Montes de Oca Barrera	laumoba@prodigy.net.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernanza • Responsabilidad social • Políticas públicas
Lorena Cortés Vázquez	lorena.cortes@cemefi.org	<ul style="list-style-type: none"> • Incidencia en política pública de las OSC • Relación gobierno - sociedad civil
Ma. Aidé Hernández García	maaide@tablita	<ul style="list-style-type: none"> • Asociaciones • Ciudadanía • Democracia
Manuel Velasco Vázquez	manhuel23@yahoo.com.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Sociedad Civil • Gestión de calidad • Políticas públicas
Marco Iván Vargas Cuéllar	mivan_vargas@yahoo.de	<ul style="list-style-type: none"> • Participación ciudadana • Formulación de políticas públicas
María Alejandra Villanova Alvarenque	alejaja18@hotmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Sociedad civil, espacio público y memoria

María Cristina Girardo Pierdominici	cgirardo@cmq.edu.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Empleo y profesionalización • Eficacia del desarrollo en las ONG • Alianzas en los territorios
María de Lourdes Cárcamo Solís	carcamo.lulu@gmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Emprendimiento social • Organizaciones ambientalistas • Reconstrucción de la sociedad civil
María Elena Morera Mitre	me.morera@gmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Construcción de ciudadanía • Movimientos sociales • Seguridad y Procuración de justicia
María Eugenia Ocampo Granados	mocampo@up.edu.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Educación ciudadana • Historia de la educación
María Gabriela Gildo de la Cruz	mony@ucol.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Capital social • Socialización • Cultura política
María Guadalupe Robles Linares Gándara	guadaslupefds.org.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo sustentable • Pobreza • Capital natural
María Soledad Girardo Demicheli	solegirardo@hotmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Memoria • Derechos humanos • Espacio público
María Teresa Esquivel Hernández	mteh@correo.azc.uam.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Participación • Organizaciones autogestionarias
María Teresa Arce Rodríguez	tarce@tercersector.org.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Administración de Proyectos • Capacitación del Tercer Sector • Investigación y Diagnósticos institucionales
Maricler Acosta Urquidi	macostau@gmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Derechos humanos • Seguridad ciudadana • Acceso a la justicia/impunidad
Martha Fong Coss	mfong@up.edu.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo Comunitario • Inseguridad • Programas Productivos
Martha Araceli Madrigal Flores	marthamadrigal@hotmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Habitantes de periferia, trabajando en la ciudad • Relación habitante de la periferia con la ciudad • Impacto que ocasiona el viaje interurbano en el ciudadano
Matilde Luna Ledesma	matilde.luna@sociales.unam.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Consejos ciudadanos • Desempeño asociativo • Representación
Miguel Agustín Ortega Carrillo	maoc347@gmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Uso de redes sociales en las OSC
Miguel Armando López Leyva	leyvapato@yahoo.com.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Movimientos sociales
Miguel Rodrigo González Ibarra	ibarra000@yahoo.com	<ul style="list-style-type: none"> • Incidencia en agenda pública • Movilización y participación ciudadana • Gestión social y desarrollo
Mónica Mondelo Villaseñor	mmondelo_epl@hotmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Responsabilidad social
Mónica N. Velasco Estudillo	mvelasco_lae@yahoo.com.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Colaboración (redes, apoyo intersectorial) • Indigenismo (urbano, identidad, desarrollo) • Estructura y diseño organizacional
Nadia Lizette Orozco Díaz	nadia.orozco@gmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Republicanismo

		<ul style="list-style-type: none"> • Educación • Filosofía Política
Nora Edith González Navarro	nora.gonzalez@itson.edu.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Responsabilidad Social • Financiamiento a las organizaciones OSC • Consultoría de negocios
Olinca Valeria Avilès Hernández	oaviles@mail.politicas.unam.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Movimientos sociales • Organizaciones civiles • Energía eólica y sociedad
Paloma Sotelo Márquez	paloma.sotelo@hotmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo institucional y procuración de fondos • Desarrollo rural • Reducción de la pobreza
Pamela Díaz Martínez	pam_dm20@hotmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Seguridad
Paris González Aguirre	gparis77@gmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo Social • Movimientos Sociales • Tecnologías del Conocimiento
Prudencio Óscar Mochi Alemán	mochiprudencio@gmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Pactos territoriales • OSC y TICs • Prestación de servicios de proximidad
Ricardo Ernesto Pérez Ibarra	ricardo.perez@itson.edu.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Vinculación Universidad y OSC
Roberto Arce Rodríguez	rarce@tercersector.org.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación al sector social • Asesoría en Planificación y Metodología • Diagnósticos e Investigación
Roberto Javier Gamboa Santiago	rgamboa@ugto.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Responsabilidad social
Rocio Artemisa Montes Sylvan	artemisa.montes@obmexcrisis.org	<ul style="list-style-type: none"> • Capital social • Crisis • Oportunidades para OSC
Roger Aleph Méndez Pacheco	rogeraleph@infonomics.com.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Participación • Identidad • Transparencia
Rosa Elba Pérez Hernández	rosaelbaperez@hotmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo urbano • Medioambiente • Movilidad sustentable
Sandra Alejandra Carrillo Andrés	caas_sandra@yahoo.com.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Alianzas, redes • Diagnostico • Pensamiento estratégico
Sara Gordon Rapoport	gordon@servidorunam.com.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Factores relacionados con el rendimiento social de las OSCde • Modalidades de integración de las OSC en la sociedad mexicana contemporánea • Capital social
Sergio Raymundo Pineda Ramos	serapira@gmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de OSC´s • Mercadotécnica Social y Comunicación Institucional • Fortalecimiento Institucional
Sheila Delhumeau Rivera	sheila@uabc.edu.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Participación ciudadana • Políticas públicas • Planeación democrática
Sheila Angélica García Guevara	sheila.angelica@gmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Ciudades seguras • Derechos humanos • Género
Silvana Girardo	silvanagirardo@hotmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Alianzas entre OSC y otros actores

		<ul style="list-style-type: none"> • Educación no formal • ONG y Cooperación al Desarrollo
Silvia Viridiana Ramírez Atilano	moonta610@hotmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Formas de organizaciones de la sociedad civil • Marco institucional de las organizaciones de la sociedad civil
Stephanie Itzel Tello Calderón	stephanie.tello@focoac.org	<ul style="list-style-type: none"> • Urbanismo • Sistemas de Información Geográfica • Tecnología y Educación
Suhayla Bazbaz Kuri	sbazbaz@cohesioncomunitaria.org	<ul style="list-style-type: none"> • Cohesión comunitaria • Innovación social • Acción pública
Tania Melanie Reyes Sánchez	treyes@imip.org.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Espacios públicos • Investigación social • Pobreza
Verónica Vázquez Piña	veronicavazquezp@hotmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Democratización • Influencia Política • Estructura de organizaciones civiles
Verónica Toscano Palma	vertop@gmail.com	<ul style="list-style-type: none"> • Arte y sociedad • Desarrollo social
Yolanda Hernández Arciniega	yolanda.hernandez@uvmnet.edu	<ul style="list-style-type: none"> • Responsabilidad Social • Liderazgo y competencias • Dirección de organizaciones
Yolanda Cecilia Villalva García	imidiap@yahoo.com.mx	<ul style="list-style-type: none"> • Movimiento socioeducativo • Redes y Movimientos Sociales

Instituciones convocantes:



Indesol
Instituto Nacional de Desarrollo Social



imjuve
Instituto Mexicano de la Juventud



ITAM



UVM
LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES



Agradecemos el apoyo de:





Memorias del XI Congreso Anual de Investigación sobre el Tercer Sector

Registro Público del Derecho de Autor: en trámite

Centro Mexicano para la Filantropía, A.C.
Cerrada de Salvador Alvarado No. 7
Col. Escandón, 11800, México Distrito Federal
Tel. (52 55) 5276-8530
Fax. (52 55) 5515-5448
www.cemefi.org
cemefi@cemefi.org

ISBN: en trámite

Queda rigurosamente prohibida la reproducción total o parcial de esta obra sin la autorización escrita de los autores

Publicado en México / *Published in Mexico*

