

CIVICUS

**Índice de la Sociedad Civil en
México**

**Proyecto Social en México
REPORTE PRELIMINAR**

Realizado por
Ma. Isabel Verduzco y Rodolfo Aguirre Reveles

MIC
f
150
Ej.2



CENTRO MEXICANO
PARA LA FILANTROPIA

Acerca del Índice de la Sociedad Civil

¿Cuál es el estado de la sociedad civil a nivel mundial?

¿Cuáles son los desafíos críticos que enfrenta en los diferentes países?

¿Cómo pueden los diversos actores fortalecer a la sociedad civil en el futuro?

Mientras la sociedad civil se convierte en una creciente fuerza en el desarrollo social, político y económico alrededor del mundo, las respuestas a estas preguntas son más relevantes, ya que le brindarán información a las decisiones y acciones futuras del desarrollo de la sociedad civil. Para tener éxito, estas decisiones deben tomarse de manera colectiva entre los diversos actores de la sociedad civil, basados en una fuente confiable de conocimiento.

El Índice proporciona a los miembros de la sociedad civil una herramienta de diagnóstico para determinar la salud de la sociedad civil y las metas colectivas así como para crear un agenda para el fortalecimiento de la sociedad civil en el futuro.

Informes:

CIVICUS: World Alliance for Citizen Participation
Secretariat
919 18th Street NW, Third Floor
Washington, DC, 20006, USA
Tel. +1 202 331 8518 Fax +1 202 331 8774
index@civicus.org
www.civicus.org

Centro Mexicano para la Filantropía

Ma. Luisa Barrera de Serna
Presidente del Consejo

Jorge Aguilar Valenzuela
Tesorero

Mario Garciadiego González Cos
Secretario

Manuel Arango Arias
Fundador y Presidente Honorario

Jorge Villalobos Grzybowicz
Presidente Ejecutivo

Sergio García García
Coordinador de Investigación

Karla Barraza
Asistente de Investigación

Edición
Sergio García
Karla Barraza
Catherine Colters

Cerrada de Salvador Alvarado 7
Col. Escandón, C.P. 11800
México, D.F.
www.cemefi.org
cemefi@cemefi.org

CIVICUS

Índice de la Sociedad Civil en México

Proyecto Social en México REPORTE PRELIMINAR

Realizado por
Ma. Isabel Verduzco y Rodolfo Aguirre Reveles



*Agradecemos el apoyo del personal del Centro Mexicano para la
Filantropía (CEMEFI), de la Fundación Manuel Arango y de todas las
organizaciones que participaron en las consultas, respondiendo
cuestionarios.
Muy especialmente, agradecemos la información y asesoría de Gustavo
Verduzco y los comentarios de Héctor Morales.*

INDICE

1. Introducción	
2. Antecedentes históricos.....	5
3. El Índice de CIVICUS y su implementación en México.....	9
a. Determinación de los subsectores de la Sociedad Civil Organizada.....	12
4. Resultados de la aplicación del Índice en México.....	15
4.1 Situación de las Sociedad Civil.....	15
4.2 Estructura.....	19
4.3 Espacio.....	25
4.4 Valores.....	31
4.5 Impacto.....	33
5. Conclusiones.....	37
6. Anexo.....	42
Cuadros.....	46
Bibliografía.....	52

Presentación

El Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI) asumió la responsabilidad de realizar *Índice de la Sociedad Civil en México, proyecto de CIVICUS* en colaboración con CIVICUS: Alianza Mundial para la Participación Ciudadana. Fue posible gracias al apoyo financiero de la Fundación Manuel Arango.

El *Índice de la Sociedad Civil en México* le permite a CEMEFI y a los diferentes actores de las Organizaciones de la Sociedad Civil poder alcanzar muchas de sus metas, principalmente la de contribuir “en el fortalecimiento de la participación de la sociedad civil organizada”. Por muchos años CEMEFI ha trabajado en un directorio de las Organizaciones de la Sociedad Civil que es uno de los más extensos y confiables en México y ha sido un gran apoyo para el desarrollo de la investigación del proyecto del Índice.

CEMEFI, como la Organización Nacional Líder (ONL) para la realización de este proyecto, participó en el taller global de ONLs organizado por CIVICUS en Febrero de 2001 para discutir la metodología y seleccionar los indicadores comunes para el desarrollo de esta investigación.

Iniciamos este reporte con un breve bosquejo de los antecedentes históricos de la sociedad civil en México. En las secciones siguientes se presentan los resultados de la encuesta determinando el estado de la sociedad civil organizada en México, así como también sus debilidades y fortalezas.

Deseamos con este estudio contribuir con todos aquellos integrantes, promotores y simpatizantes de las OSC, para conocer y promover la participación ciudadana en nuestro país.

Jorge Villalobos Grzybowicz
Presidente Ejecutivo
Centro Mexicano para la Filantropía, A.C.

1. INTRODUCCIÓN

El curso que han seguido los acontecimientos tanto en el país como en el mundo ha incidido en la modificación de las formas de acción de las organizaciones sociales. Una tendencia que se manifiesta en varios países del mundo, especialmente en las últimas dos décadas, es la proliferación de organizaciones de la sociedad civil (OSC). Junto a este proceso de crecimiento del número de OSC, es posible apreciar modificaciones en sus formas de acción, así como la diversificación de sus temas de interés. En esta nueva forma de asociacionismo civil, Arvitzter identifica tres componentes: el aumento en el número y ritmo de constitución de las OSC; la pluralización de la acción social, y un cambio en la percepción de los actores respecto de sus propias acciones (Arvitzter, 1999: 309). Otros autores consiguen en distinguir como rasgo común en el surgimiento de esta nueva forma de asociacionismo; el incremento del compromiso del ciudadano en la vida pública.

A pesar de la importancia que se le atribuye al sector organizado de la sociedad civil, aún se sabe poco acerca de la dinámica de las OSC, como tampoco se conoce el real alcance de la sociedad civil organizada. La lista de temas que deben analizarse para evaluar este nuevo fenómeno es larga, entre otros aspectos se requiere conocer si: el fenómeno trasciende el hecho de una mayor institucionalización de las organizaciones sociales; si su acción va más allá de las políticas públicas; si incide en el bienestar de la población a la que representa, y en el de la población en general, etc. En México se han realizado varios estudios que, desde distintas perspectivas, analizan a las OSC y aportan elementos para conocer este sector. En el presente trabajo se exponen los resultados de la implementación del Índice de la Sociedad Civil en México, un

intento muy completo de evaluación de las organizaciones de la sociedad civil que fue coordinado en varios países por Civicus.

Civicus: Alianza Mundial para la Participación Ciudadana es una organización internacional no gubernamental que ha realizado varios proyectos acerca del estudio de las OSC. Una de las primeras preocupaciones de Civicus ha sido la carencia de información sistematizada sobre las OSC, de manera que sus primeros trabajos se han orientado a la recopilación de la información existente y a la publicación de agendas de las OSC.

En 1998, Civicus empezó a explorar la idea de desarrollar un Índice de la Sociedad Civil que sirviera como una herramienta de evaluación de las OSC, que permitiera el análisis comparativo de este sector entre distintos países. Para el diseño del proyecto de investigación se integró un equipo de asesores, trabajo que derivó en la elaboración de un índice pluridimensional y de una propuesta metodológica de investigación. La metodología del “diamante” (que será explicada más adelante) fue desarrollada por Helmut Anheier, investigador de la London School of Economics, específicamente para el proyecto del Índice de Civicus. En octubre del año 2000 se inició la fase piloto, coordinada por Finn Volkhart, y contó con la participación de equipos de investigación de 13 países (México, Canadá, Uruguay, Escocia, Rumania, Croacia, Bielorrusia, Ucrania, Estonia, Pakistán, Nueva Zelanda, Sudáfrica y Ghana.)

En México, el Centro Mexicano para la Filantropía, miembro de Civicus, fue el encargado de coordinar la implementación del Índice de la Sociedad Civil. El CEMEFI ya había colaborado anteriormente con esa institución en otras actividades y, en este proyecto en particular, participó desde la fase de consulta para su diseño y ejecución. La investigación en México se inició en abril del mismo año, y los resultados preliminares fueron presentados en la Asamblea de Civicus en el mes de agosto del año 2001.

Este documento es la primera publicación en español sobre la experiencia de la implementación del Índice y sus resultados. En la segunda sección de esta publicación se presenta un recuento de los antecedentes históricos de las OSC en México, información fundamental para el análisis de los resultados de la aplicación del Índice de Civicus. En las secciones siguientes se analizan los resultados del cuestionario aplicado durante la investigación. Dicho apartado está dividido de acuerdo con las cuatro dimensiones del diamante: estructura, espacio, valores e impacto de las OSC. Se presenta, además, el análisis de las subdimensiones creadas a partir del Índice y, en caso de ser pertinente, se retoman los resultados para indicadores individuales. En el apartado de conclusiones se presentan algunas reflexiones de los autores, surgidas durante el trabajo de investigación y durante la presentación de resultados en distintos foros. Se incluye un anexo que describe las características de la muestra para la aplicación del cuestionario.

Ma. Isabel Verduzco
Investigadora

2. Antecedentes históricos

Para el análisis de las organizaciones de la sociedad civil resulta relevante la consideración de dos rasgos de la historia del país. Por una parte, el Estado post-revolucionario mexicano se constituyó alrededor de un partido político dominante que se mantuvo en el poder hasta el año 2000 y que corporativizó la participación de amplios sectores de la sociedad civil. Por la otra parte, desde los tiempos de la colonia hasta las primeras décadas del siglo XX, la Iglesia Católica tuvo una marcada influencia en los esquemas de organización de la sociedad civil¹. Hasta la década de los sesenta, el asociacionismo en México estuvo fuertemente marcado por estos dos procesos históricos. Fue a partir de algunos eventos significativos ocurridos durante esos años, que se establecieron las condiciones para el surgimiento de las OSC independientes de aquellas instituciones.

Algunos sectores sociales, especialmente organizaciones gremiales y campesinas afiliadas al partido oficial, cansados del autoritarismo y corporativismo del gobierno, buscaron la manera de formar organizaciones sociales independientes. Muchos de estos intentos fueron reprimidos y otros no lograron consolidarse; sin embargo, estas movilizaciones sirvieron de antecedente para la creación de algunas organizaciones que actualmente se han convertido en actores importantes. También a fines de los años sesenta, las bases del Concilio Vaticano II de la Iglesia Católica fomentaron la creación de organizaciones religiosas con participación marginal de los grupos de la jerarquía de la Iglesia, (las comunidades eclesíásticas de base y Fomento Cultural Educativo, creado por los jesuitas en 1972, son algunos ejemplos).

¹ Ver trabajos de Olvera, Verduzco y del CEMEFI, citados en la bibliografía.

Estas nuevas organizaciones, con una clara preocupación por la desigualdad y la injusticia social, se convirtieron en una influencia para la composición del nuevo asociacionismo en México. La doctrina social de la Iglesia influyó también en la creación de organizaciones no gubernamentales de corte empresarial como el Fondo Mexicano para el Desarrollo Rural creado en 1965. Estos factores se suman a los movimientos estudiantiles del 68 y del 71, y al impulso que surgió en la izquierda mexicana como respuesta a la represión del movimiento.

Más tarde, la crisis económica de los ochenta, los efectos del ajuste estructural a la economía y las experiencias de organización de la sociedad a partir del terremoto de 1985, se suman a esta serie de impulsos que animan el crecimiento de las organizaciones sociales y civiles y a la diversificación de sus áreas de actividad. En este ambiente de descontento surge el Partido de la Revolución Democrática, partido de oposición de centro izquierda, que recogía muchas demandas sociales de ese momento. El proceso electoral de 1988, cuyos resultados fueron considerados por muchos como fraudulentos, fue otro acontecimiento que marcó la tendencia de las OSC en especial proliferaron las organizaciones civiles por los derechos políticos y la democracia. La respuesta represiva del gobierno a esas manifestaciones impulsó la creación de OSC orientadas a la defensa de los derechos humanos. En esta área, y en la lucha por la democratización, el trabajo de las OSC tuvo un impacto significativo en los años ochenta y los noventa. A diferencia del modo de organización social de las dos décadas anteriores, caracterizada por el trabajo en proyectos locales de desarrollo comunitario, las OSC surgidas en las décadas de los ochenta y noventa enfocaron sus objetivos y actividades hacia niveles regionales o nacionales.

La efervescencia de la movilización ciudadana, aunada a las presiones internacionales que velaban por la transparencia electoral, condujeron al proceso de reforma política iniciado en 1994. Entre otras cosas, dicha reforma

permitió la participación de los ciudadanos como observadores electorales, estableció límites en los gastos de campaña para los partidos políticos, hizo posible una mayor difusión de los problemas de los procesos electorales y mejoró la vigilancia del gasto público en las campañas electorales. En el año 1996 se otorgó autonomía al Instituto Federal Electoral (IFE) y se modificó la legislación electoral del Distrito Federal, de manera que en 1997, por primera vez, los ciudadanos de esa entidad eligieron al Jefe de Gobierno. El impulso de las OSC por la democratización ha permeado más allá del ámbito electoral, pues por medio de ella se establecieron los fundamentos de una cultura política alternativa que revaloró la autonomía de la sociedad y planteó una nueva relación con el sistema político: por lo que “sin objetivos políticos instrumentales, estos movimientos crearon un nuevo poder moral.” (Olvera s/f: p12)

La actuación de las OSC en la promoción de los derechos humanos se intensificó a partir de 1994, como respuesta a la represión del gobierno hacia el Ejército Zapatista de Liberación Nacional en Chiapas. Esta batalla de las OSC ha incidido en el tratamiento que el gobierno hace sobre el tema. Un resultado concreto de esto fue la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y de las comisiones de derechos humanos en los estados. Las OSC han mantenido una presencia constante en el debate público sobre los asuntos relacionados con los derechos humanos, logrando incidir en modificaciones legales.

La campaña presidencial del año 2000 fue animada, contó con la participación de un gran número de OSC, con los distintos candidatos de oposición, e incluso, varios de los miembros de las OSC —ya sea de manera individual o en nombre de la organización— manifestaron sus preferencias políticas. De este modo, la ciudadanía pudo confiar en el proceso electoral de julio, en el que, además resultó electo —después de más de setenta años— un presidente de un partido diferente al gobernante hasta entonces.

Al momento de la realización de la investigación existían todavía posiciones muy encontradas respecto al nivel de participación y a la postura que las OSC deberían mantener hacia el nuevo gobierno. Actualmente, es posible considerar que ese periodo —el año de campaña y el primer año de gobierno—, representó un parte aguas en el proceso de consolidación de las sociedad civil organizada que definió varias actitudes de las OSC en México.

3. El Índice de CIVICUS y su implementación en México

CEMEFI, desde su fundación en 1988, ha buscado ser un catalizador para los esfuerzos de la sociedad civil, está especialmente interesado en el análisis de la situación de las OSC en México. Con esta intención, CEMEFI se ha unido al proyecto del *Índice de la Sociedad Civil de CIVICUS*, en sociedad con CIVICUS: Alianza Mundial para la participación ciudadana. CIVICUS define a la sociedad civil como:

“La esfera de instituciones, organizaciones, redes e individuos (y sus valores) situados entre los confines de la familia, el estado y el mercado, en los cuales las personas se asocian voluntariamente para alcanzar intereses comunes”.

La definición ofrece un esquema conceptual que puede facilitar el análisis entre el contexto histórico y socio-cultural de México y también permite que se involucre un mayor número de sub-sectores de organizaciones de la sociedad civil.

Sin embargo, estamos de acuerdo con Olvera de que el término sociedad civil es controversial y contiene una excesiva asociación semántica, por lo que su uso es muy arriesgado. Medir a la sociedad civil es un riesgo mayor por que “la sociedad civil no es un dato, es un proceso que se renueva constantemente” (Olvera 2000:15). Uno de los retos principales que hemos enfrentado a través de esta investigación ha sido la falta de consenso sobre el término más apropiado para definir y analizar la presencia de las OSC en la sociedad mexicana. Vemos una extensa aceptación del uso del término OSC entre los diferentes grupos que hemos incluido en la investigación.

El marco conceptual y metodológico del *Índice de la Sociedad Civil* es útil para obtener resultados que pueden compararse con lo encontrado en otros países, mientras que la mismo tiempo es útil para interpretar con rigor los resultados de cada país en lo individual.

Por esta razón, el proyecto:

- Contribuye al debate conceptual sobre el proceso de crecimiento de la sociedad civil en México, así como también permite aprender de las experiencias de otros países llevando a cabo un proceso similar de transición política.
- Facilita la autocrítica dentro de las OSC mexicanas señalando los puntos de mejora en los cuales operan.
- Permite analizar los posibles caminos para el fortalecimiento de las OSC y consolidar sus relaciones con el gobierno y el sector empresarial.

Un investigador de CEMEFI participó en el taller de CIVICUS en Febrero de 2001, y la investigación en México comenzó en abril, donde empezamos a identificar y revisar la bibliografía del estado de la sociedad civil en México y otras fuentes de información. CEMEFI también difundió el proyecto del *Índice* entre la sociedad civil mexicana. Debido a las restricciones del tiempo, en vez de discutir los indicadores con grupos focalizados, consultamos a los principales actores involucrados con el estudio de la sociedad civil (investigadores que trabajan con o sobre OSC, oficiales de gobierno, empresarios, líderes de OSC, entre otros) por correo electrónico o a través de entrevistas personales y, posteriormente, adecuamos los cuestionarios a los comentarios que recibimos. Los cuestionarios fueron realizados telefónicamente por Consulta Mitofsky, una compañía con experiencia en esta área. CEMEFI preparó bases de datos para todos los subsectores de la sociedad civil, complementando el directorio de CEMEFI de todos los subsectores considerados por CIVICUS pero no incluidos en el directorio (véase Apéndice 2). Adicionalmente a la encuesta, entrevistamos a personas clave con el fin de

obtener información más profunda de algunas variables específicas. Quisiéramos agradecer a Hector Morales, académico del Instituto Mexicano de la Juventud; Antonio Sánchez Díaz de Rivero y Gonzalo Robles Valdés de la Secretaría de Desarrollo Social; Lorenzo Rosenzweig del Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza; Jorge Villalobos de CEMEFI; así como también al empresario Lorenzo Servitje y Manuel Arango.

Dado el corto periodo desde que se completó la investigación en este proyecto, este documento sólo puede ser un reporte preliminar del proyecto del *Índice de la Sociedad Civil en México*. Un estudio a profundidad de otras fuentes de información que pudieran permitir una mejor interpretación de los resultados de la encuesta no ha sido posible todavía, pero es el siguiente paso; seguido también del taller sobre Metas Nacionales y el establecimiento de una agenda diseñado para los expertos en sociedad civil con el fin de evaluar los resultados y trabajar en conjunto en un plan a futuro en octubre de 2001.

Por lo tanto, presentamos los resultados del análisis de los cuestionarios distribuidos a 362 representantes de OSC y 40 individuos familiarizados con y que interactúan con OSC mexicanas desde el campo académico, gubernamental, empresarial y de los medios de comunicación. En la siguiente sección nos referiremos a la situación de la sociedad civil en las cuatro dimensiones establecidas por la herramienta del Diamante de la Sociedad Civil de CIVICUS: estructura, valores, impacto y espacio. En ambos casos indicamos las diferencias entre los diversos subgrupos que respondieron, esto es de acuerdo con los alcances del trabajo de su organización y con el subsector que representan.

a. Determinación de los subsectores del sector de la sociedad civil organizada

Una vez delimitado —en la medida de lo posible— el marco conceptual, se determinaron los subsectores que se aplican a dicha definición en el contexto mexicano, considerando que se puede tener información básica sobre cada uno.

La propuesta de Civicus era incluir los siguientes:

SUBSECTORES DE LAS OSC EN MEXICO

- | | |
|---|---|
| 1. Organizaciones religiosas | 10. Asociaciones que brindan servicios sociales y de salud |
| 2. Sindicatos | 11. Osc's que promueven tradiciones y cultura indígena |
| 3. Fundaciones | 12. Osc's dedicadas a cultura y arte |
| 4. Osc's de promoción y desarrollo | 13. Osc's que brindan servicios recreacionales (clubes deportivos, etc.) |
| 5. Osc's dedicadas a educación, capacitación e investigación | 14. Organizaciones de profesionistas o de empresarios |
| 6. Osc's del medio ambiente | 15. Asociaciones comunitarias u otras de carácter informal (cajas de ahorros, sociedades funerarias, grupos de autoayuda, cooperativas) |
| 7. Osc's dedicadas a la defensa de acción, ciudadana, justicia social, derechos humanos, etc. | 16. Osc's no lucrativas, que tienen intereses económicos (uniones de crédito, deudores, etc) |
| 8. Asociaciones de mujeres | 17. Otras |
| 9. Asociación de jóvenes o estudiantes | |

En el caso de México existe información disponible sobre los subsectores de sindicatos, fundaciones y asociaciones de profesionistas (2, 3 y 14). En el caso de las organizaciones religiosas, aunque han sido un subsector muy dinámico de la sociedad civil mexicana, es difícil conocer a ciencia cierta el número de este tipo de organizaciones. Actualmente están registradas en la Secretaría de Gobernación cerca de cinco mil Asociaciones Religiosas, pero la

dificultad estriba en conocer cuáles de estas son organizaciones de credo y cuáles son activas en otras áreas de la sociedad civil. Las organizaciones definidas en los puntos 4, 5, 6, 7, 10 y 12 entran en la definición más conocida como Organizaciones no gubernamentales (ONG); éstas pueden estar registradas como Asociación Civil (AC) o como Institución de Asistencia Privada (IAP). Los subsectores 8, 9 y 13 presentan dificultades, pues, se encuentran en directorios dispersos y resulta difícil poder distinguir cuáles de estas organizaciones cumplen con la definición de OSCs (especialmente si se encuentran en los confines del mercado, esto es, si tienen fines de lucro).

Sobre los subsectores 15 y 16, a pesar de que puede tratarse de organizaciones muy activas y representativas de amplios sectores de la población, los estudios sobre el tercer sector o sobre la sociedad civil no han podido incluirlas. Entre las dificultades para conocer el registro de ese tipo de OSC se encuentran: su gran número; las diversas formas de registro, que en ocasiones no distingue entre organizaciones sin fines de lucro y organizaciones lucrativas; y la falta de normatividad para el registro de otras, además muchas son de tipo informal.

Por las mismas razones, no están incluidas como tal en el Índice. En el Anexo se explica el proceso de elaboración de un universo y de diseño de la muestra para esta investigación, en el siguiente cuadro se presentan los subsectores considerados en la investigación:

SUBSECTORES	Número de cuestionarios	Porcentaje
Sindicatos	33	8.2
Fundaciones	27	6.7
Organizaciones sociales religiosas	25	6.2
Asociaciones de profesionistas	28	7
Asociaciones empresariales	27	6.7
ONG de medio ambiente	28	7
ONG de salud	28	7
ONG de educación	28	7
ONG de desarrollo	28	7
ONG de ciencia y tecnología	29	7.2
ONG de arte y cultura	27	6.7
ONG de bienestar	27	6.7
ONG de derechos humanos	27	6.7
Personalidades asociadas	40	10
TOTAL	402	100

4. Resultados de la aplicación del índice en México

4.1 Situación de la sociedad civil

El cuestionario distribuido entre los 402 miembros de la sociedad civil mexicana contiene preguntas relativas a cuatro dimensiones de la sociedad civil:

- 1) Estructura: ¿Qué tan grande y activa es la sociedad civil en términos de acción ciudadana colectiva? ¿Cuáles son las relaciones entre sus componentes y con qué recursos cuenta?
- 2) Espacio: ¿Cuál es el marco legal, político y sociocultural en el cual operan las OSC? ¿Qué leyes, políticas y normas sociales posibilitan o inhiben su desarrollo?
- 3) Valores: ¿Cuáles son los valores, normas y actitudes que representan y propagan las OSC? ¿Qué tan inclusivas o exclusivas son?
- 4) Impacto: La contribución de las OSC para resolver problemas sociales, económicos y políticos y el papel que desempeñan en el proceso de políticas públicas.

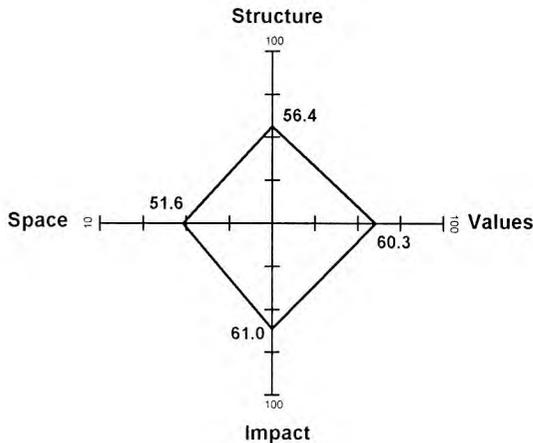
Cada dimensión corresponde a una sección del cuestionario y contiene, varios indicadores. Las respuestas para cada indicador se traducen a una escala del 0 al 100, la suma de varios indicadores representa subdimensiones, que a su vez, se agrupan en las cuatro dimensiones del diamante. Los valores de cada dimensión se grafican como las cuatro caras de un diamante o rombo², esta figura es la forma más primaria de representar la apreciación que tienen los entrevistados sobre las OSC. En el apartado siguiente nos referimos, primero a la situación de la sociedad civil; esto es, el promedio de las cuatro dimensiones

² Véase Anheier, H. K. *Civil Society: Measurement and Policy Dialogues*. London: Earthscan, para mayor información sobre la metodología del diamante.

comprendidas en el diamante de CIVICUS para evaluar las OSC. En otro apartado, analizamos los resultados para cada una de las dimensiones y subdimensiones. En ambos casos señalamos las diferencias de apreciación de los entrevistados que pertenecen a organizaciones que realizan trabajo local, de las que tienen alcance nacional o internacional. Igualmente, se distinguen los resultados arrojados por los diferentes grupos de entrevistados de acuerdo al subsector que representan en las OSC.

Dichos resultados muestran una situación de la sociedad civil que puede ser representada mediante la siguiente figura:

Figura 1: La situación de la sociedad civil en México



Para obtener esta gráfica, además de considerar los resultados de los 402 cuestionarios, se incluyeron varios indicadores de fuentes internacionales³. La

³ Los indicadores son: membresía (World Value Survey), empleo y clasificación del marco legal (JHU), libertades civiles (Freedom House), libertad de Prensa, corrupción (Transparency International), confianza y tolerancia.

dimensión de impacto con 61.02 puntos ocupa el primer lugar, le sigue la dimensión de valores con 60.33 puntos. La estructura de la sociedad civil obtuvo 56.4 puntos y la dimensión con el menor valor fue la de espacio con 1.02. (Ver cuadros 1 a 4) ⁴.

El análisis de las respuestas de las OSC de acuerdo a su nivel de actividad —nacional, regional o local— no refleja gran diferencia en la apreciación que tienen sobre la sociedad civil organizada. Las organizaciones que trabajan a nivel nacional consideran que el espacio es la dimensión más problemática, las que realizan actividades a nivel regional ofrecen una apreciación más positiva de la dimensión de valores, y las que realizan trabajo a nivel local tienen una apreciación más negativa sobre el impacto de su trabajo.

Las diferencias son más significativas si analizamos las respuestas de cada uno de los subsectores de las OSC. Las respuestas de los entrevistados que pertenecen a alguna organización sindical reflejan la apreciación más negativa de todos los grupos sobre la situación de la sociedad civil organizada; especialmente sobre las dimensiones de valores y de impacto de las OSC. Esto podría explicarse por los antecedentes de cada tipo de organización: los sindicatos fueron una de las columnas de la incipiente sociedad civil en México entre la década de los sesenta y principios de los ochenta. (Olvera 2000: 12) A partir de entonces, las organizaciones gremiales no han sido incorporadas en este nuevo asociacionismo y, sólo en pocas ocasiones han participado en el activismo de otros sectores de la sociedad civil organizada. Además, mientras que éstas últimas han ganado protagonismo, los sindicatos han visto como se deterioran dos de sus principales logros colectivos: el poder de compra del salario y las condiciones laborales de los trabajadores.

Respecto a la dimensión de espacio, solamente las asociaciones de empresarios la evaluaron más negativamente que los sindicatos (44.9 en

⁴ Excluyendo los datos de fuentes secundarias, las calificaciones no cambian mucho, excepto

comparación con 48.9). En cambio, representantes de organizaciones de asistencia y servicios sociales ofrecen una apreciación más positiva de la sociedad civil. El subsector de OSC que consideramos como ONG y que trabaja en las áreas de derechos humanos, género, medio ambiente, desarrollo, educación, salud, ciencia y tecnología, arte y cultura, proporcionó valores similares al promedio.

Por su parte, los resultados de las entrevistas a individuos que no pertenecen a OSC reflejan una visión de la sociedad civil organizada casi tan negativa como la que tienen los sindicatos. Considerando cada uno de los grupos que integran este subsector de entrevistados (académicos, periodistas, empresarios y servidores públicos) los representantes del gobierno dieron valores más positivos sobre la situación general de las OSC. Por el contrario, las respuestas del grupo de académicos son las más negativas (aún por debajo de la de los sindicatos), y su apreciación es especialmente inferior para la dimensión de valores

El análisis de las respuestas del grupo de empresarios —que respondieron el cuestionario a título individual—, refleja valores inferiores a los otorgados por los representantes de asociaciones de empresarios, especialmente en la dimensión de espacio, a la que califican muy por debajo de todos los demás grupos. No existe en México la tradición de colaboración entre los sectores social y empresarial. La participación de este último con las OSC es muy incipiente y se limita a actividades filantrópicas. Una de las formas habituales de cooperación es mediante las fundaciones que llevan a cabo sus propios programas, orientados principalmente a apoyar actividades de caridad y de atención social. Existen algunas excepciones como la Unión Social de Empresarios Mexicanos (USEM) y el Fondo Mexicano para el Desarrollo Rural (FMDR), creados en 1957 y 1963 respectivamente, ambas creadas por empresarios católicos preocupados por la situación social del país (Verduzco

para la dimensión de estructura, que se eleva tres puntos porcentuales.

2001: 83). Igualmente, la creación del CEMEFI en 1988 respondió a una preocupación de carácter social del sector empresarial.

Parece haber mayor consenso entre los grupos de entrevistados respecto a la estructura de las OSC y una mayor discrepancia en la evaluación sobre su impacto. Esto seguramente tiene que ver con el carácter más subjetivo de la dimensión de impacto, además de que los efectos de las actividades de las OSC generalmente empiezan a ser apreciadas en el mediano y largo plazo.

4.2. Estructura

La dimensión de estructura recibió una calificación de 59.31 de parte de todos los entrevistados, si se promedian los valores de otros estudios (ver diamante), su valor disminuye a 56.42 puntos. Esta apreciación positiva de la estructura de la sociedad civil organizada se explica porque el auge de la creación y consolidación de las OSC es un fenómeno relativamente nuevo en México. Las respuestas relativas a la dimensión de estructura reflejan el optimismo por este crecimiento reciente, pero, al mismo tiempo reflejan, ciertos desequilibrios y limitantes relacionados con la evolución política y socioeconómica del país en las últimas dos décadas. Por una parte, la estructura de las OSC se caracteriza por una relativa fortaleza de la sociedad civil en cuanto número de miembros, existencia de organizaciones de segundo nivel, capacidad de realizar alianzas y expresar sus intereses de manera pacífica. Y, por la otra, entre las debilidades principales señalan una desequilibrada distribución regional, limitaciones para contactar a los políticos y expresar sus intereses en la esfera pública, dificultades para acceder a fuentes de financiamiento de largo plazo, especialmente de tipo privado nacional, y ciertos problemas para establecer relaciones de cooperación entre las distintas organizaciones.

□ **Número de organizaciones**

La información de los censos económicos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) acerca de las OSC registradas confirma el auge reciente en el activismo y en la creación de alianzas y nuevas organizaciones. Esta fuente muestra un aumento considerable en la cantidad de OSC entre 1993 y 1998, tanto a nivel nacional, donde prácticamente se duplicaron, como estado por estado.⁵ El número de organizaciones varía de acuerdo con la definición usada en distintas investigaciones, desde 7,376 que contiene el directorio del CEMEFI, hasta 15,081 en proyecciones a 1995, según el estudio realizado sobre México por la Universidad Johns Hopkins .

□ **Redes, alianzas y organizaciones de segundo nivel**

Las OSC consideran favorable el contexto para la construcción de redes y para el fortalecimiento de los vínculos y del activismo ya generado. Tanto los entrevistados que no pertenecen a OSC, como aquellos que las representan, afirmaron que existen organizaciones de segundo nivel que apoyan su trabajo: alrededor de dos terceras partes de los entrevistados conoce estas organizaciones (también llamadas “organizaciones paraguas”), y está de acuerdo en que apoyan a sus miembros y promueven el bienestar común. Particularmente, las ONG han sido de las más activas en la construcción de alianzas coyunturales o permanentes creadas para ejercer presión sobre políticas públicas, demandar respeto a los derechos políticos y sociales y, en menor grado, para protestar por la adopción de medidas de política económica de gran impacto en la población, como la firma de tratados comerciales o la implementación de políticas de ajuste a la economía. Sin embargo, los entrevistados no dejan de reconocer que existen dificultades de cooperación entre las OSC. Esto puede interpretarse como un problema o como una

⁵ No obstante, esta afirmación debe ser tomada con reservas ya que se trata de información preliminar en la cual no se han realizado una serie de filtros para obtener el número exacto de organizaciones que se ajustan a nuestra definición.

característica de este sector: por su carácter plural, la sociedad civil organizada se concibe como un “espacio de conflicto” (Olvera 2000: p 9).

□ **Distribución geográfica**

En lo que se refiere a los aspectos relacionados con la subdimensión de distribución y participación en la esfera pública tuvieron una valoración por debajo del promedio. Particularmente, la pregunta sobre si se considera que la distribución de las organizaciones en las regiones del país es proporcional, obtuvo la más baja calificación dentro del bloque de estructura (39.86). Esta percepción refleja un aspecto paradójico en el crecimiento de las OSC. Corroborando otras fuentes de información éstos señalan que a pesar de que el número de OSC ha crecido, de acuerdo a las carencias sociales de los estados más pobres, la distribución sigue siendo desigual. De acuerdo con el directorio del CEMEFI, alrededor de 42% del total de OSC registradas se concentra en Jalisco, el Distrito Federal y Nuevo León; y el 27.2% se ubica en la capital del país. Respecto a la misión para la que se crearon, el 31.3% de las OSC desarrolla actividades de bienestar, el 15.9% de educación, el 17% de salud, el 9.8% actividades relacionadas con el medio ambiente, el 9.7% actividades de desarrollo, el 6.6% de derechos humanos y en un porcentaje menor realiza actividades relacionadas con ciencia, cultura y arte (CEMEFI, 2001). No existe información sistematizada sobre el alcance de las actividades de las OSC: local, regional o nacional. Casualmente, en nuestra muestra, las OSC dirigen su trabajo fundamental, prácticamente en iguales proporciones, a los tres ámbitos.

□ **Participación política**

La percepción de las OSC con respecto a la participación política, entendida ésta como el acceso a los dirigentes políticos o las movilizaciones para expresar sus intereses, también fue valorada por debajo del promedio, lo cual contrasta con otras respuestas en el sentido de que existiría una mayor apertura del

gobierno y de que las organizaciones estarían creando una mayor capacidad de interlocución y, por lo tanto, logrando cierto impacto en la esfera pública. Estas respuestas, en apariencia contradictorias con otras variables analizadas en la dimensión de impacto, pueden explicarse al considerar que, en la mayoría de los casos que se mencionan en el apartado dos de esta publicación, los logros y el reconocimiento obtenidos han sido el resultado de diversas movilizaciones, más que de procesos de cabildeo. Sin embargo, las conquistas sobre derechos humanos o la apertura democrática que en cierto sentido se le han “arrancado” a los gobiernos en turno, no pueden atribuirseles exclusivamente a las OSC. Éstas han participado y apoyado los procesos de negociación entre diversos sectores del sistema político.

□ **OSC y empleo**

La capacidad de generar empleo remunerado es baja entre las OSC. El estudio de la Johns Hopkins contabiliza 141,025 personas ocupadas (de acuerdo con sus proyecciones a 1995), es decir, sólo 0.66% de la población económicamente activa (PEA) no agrícola. Los datos del censo económico de 1998 muestran que en estas organizaciones un porcentaje muy alto del personal no recibía remuneración por su trabajo en virtud de su estatus de propietarios, familiares o meritorios: 66% en la rama de asistencia social; 48% en la de asociaciones comerciales, profesionales y sindicatos; y 64% en la de organizaciones políticas, cívicas y religiosas.

□ **Recursos financieros**

Por otro lado, según diversos estudios (CEMEFI s/f) y estadísticas oficiales, las OSC padecen una gran debilidad financiera, lo que podría explicarse porque apenas hace unas tres décadas empezaron a adquirir independencia institucional. Sin embargo, la subdimensión que evalúa la utilización de recursos y el acceso a financiamiento recibió un promedio de 57.5 puntos, lo

que muestra una valoración relativamente más positiva de lo que se puede inferir de otros estudios. Según el censo económico de 1993, los ingresos no derivados de la actividad, es decir, aquellos obtenidos fundamentalmente a través de cuotas, aportaciones y subsidios, correspondieron al 32% del presupuesto de las organizaciones de asistencia social, y sólo el 10% entre las asociaciones comerciales, profesionales y laborales, en tanto que el 19% correspondió a las organizaciones políticas, cívicas y religiosas. Para 1998 los ingresos no derivados de la actividad representaron el 44%, 4% y 55% del total de ingresos, respectivamente. Estos datos sugieren que se ha acentuado la dependencia hacia financiamientos externos en cierto tipo de organizaciones, mientras que entre aquellas con objetivos de autoayuda (asociaciones comerciales, profesionales y laborales) se observa el fenómeno contrario.

En cuanto a la dependencia del financiamiento privado nacional, los distintos tipos de organizaciones, incluidas las fundaciones, tienen una apreciación más bien negativa, solamente los sindicatos valoraron mejor este aspecto. Esto podría explicarse porque hasta principios de los noventa la participación del sector empresarial era aún incipiente y todavía se carece de una cultura filantrópica tanto por razones culturales como legales⁶.

El indicador sobre la dependencia de las OSC del financiamiento público nacional tuvo en promedio una calificación ligeramente más positiva que en el caso anterior. Esta apreciación puede explicarse por diversos hechos relacionados a la actuación gubernamental. Si bien no exentos de contradicciones. Aunque el financiamiento público nacional siempre ha existido, especialmente para actividades asistenciales a través del Patrimonio de la Beneficencia Pública, no ha habido una posición oficial clara al respecto, como en el caso del Nacional Monte de Piedad, que se inició como una institución privada, luego como órgano desconcentrado del gobierno y hace pocos años, volvió otra vez a depender de la Junta de Asistencia Privada. Otro

⁶ Información obtenida en entrevistas.

ejemplo es el mecanismo de swaps sociales⁷, adaptado por el gobierno federal a fines de los ochenta y durante los noventa, para que las OSC pudieran acceder a financiamiento para promover proyectos sociales. Existen algunos programas gubernamentales de apoyo a proyectos de OSC que, de acuerdo con funcionarios encargados de esta área, han sido proporcionados a un número pequeño de organizaciones y los montos son poco significativos en sus presupuestos⁸. Recientemente, se han aprobado en el Distrito Federal y en Baja California leyes que contemplan la canalización de un porcentaje del presupuesto público dirigido al financiamiento de diversas OSC y se están debatiendo propuestas similares en otros estados.

Las remesas de dinero que envían los mexicanos que trabajan en los Estados Unidos a sus familias y comunidades poco a poco se han convertido en un mecanismo de financiamiento importante para OSC. Los estudios sobre el tema señalan que en primer lugar esos recursos se utilizan para la sobrevivencia familiar, canalizándose los excedentes a través de organizaciones comunitarias formales e informales hacia obras de beneficio común, con carácter productivo o social. Algunos gobiernos estatales han institucionalizado la canalización de esos recursos hacia ciertas obras, pero, generalmente, estas actividades son realizadas por las comunidades de manera independiente.

Las respuestas sobre la dependencia del financiamiento internacional muestran una mayor variación que las otras preguntas sobre la variable

⁷ El swap social es un mecanismo en el cual se pueden mezclar los tres tipos de financiamiento: privado nacional, internacional y público. Las OSC que consiguen donativos tratan de convencer a los tenedores de bonos de deuda externa pública, de que les vendan éstos a un precio menor al nominal ya que serán utilizados en diversos proyectos de bienestar. Una vez conseguido esto, el gobierno mexicano "paga" esos bonos en pesos mexicanos a un precio mayor al que fueron adquiridos a condición de que los recursos liberados sean utilizados en tales proyectos. Sin embargo, como la posibilidad de canjear bonos de deuda externa del país estaba condicionada por la cantidad de Bonos Brady en los mercados internacionales así como por el precio de estos, con el canje que el gobierno mexicano ha venido realizando por otro instrumento más conveniente para los acreedores (bono global). Este mecanismo se agotó como fuente de recursos para las OSC. Entre 1988 y 1996 se convirtió deuda por un valor nominal de 1,576 mdd que generaron recursos en moneda nacional por el equivalente a 1,190.8 mdd. (24.4% de descuento global), de los cuales sólo una parte pequeña fue destinada a proyectos de ONG e instituciones no lucrativas, mientras que una parte importante fue destinada a la creación de infraestructura de instituciones educativas y de salud privadas. José Antonio Ibáñez (Coord.). *Mecanismos de conversión de deuda externa en asistencia, promoción y desarrollo social*. IAPS, México, 1997.

⁸ Información obtenida en entrevistas.

financiamiento y van desde la posición neutral (50.0) de las asociaciones empresariales hasta las muy positivas, como la de los sindicatos (72.37). En este tema las respuestas pueden estar en función del grado de dependencia de la propia organización; para las ONG de desarrollo, las comunitarias, las de derechos humanos y las de democracia. Este tipo de financiamiento ha sido importante desde los años sesenta, y proviene, en gran medida, de fundaciones católicas europeas. Alrededor de 1985 algunas fundaciones estadounidenses comenzaron a apoyar a las OSC, especialmente en el área de democracia, pero estos recursos no han llegado a sustituir el capital europeo.

Como puede observarse, las OSC enfrentan diversos problemas para asegurar su actividad, lo que hace que en el mediano y largo plazos su sustentabilidad sea muy incierta. Casi un 80% de los entrevistados conoció alguna organización que dejó de funcionar durante el último año por falta de financiamiento. Esta situación impone el riesgo que señala Manuel Canto, en cuanto a que las OSC se conviertan en *“grupos profesionalizados, especializados, cazadores de donativos y licitaciones que tienden a desarrollar relaciones contractuales para la prestación de servicios más que intervenciones en la deliberación pública”* (Canto 2000: 379). Sin embargo, el agotamiento de diversos mecanismos de financiamiento que en algunos casos devinieron en mecanismos de control político por parte de las instituciones tradicionales (Estado e Iglesia), también puede promover la emergencia de nuevas propuestas que a la par de permitir la independencia operativa e institucional, logren combinar las distintas fuentes de recursos.

4.3 Espacio

El espacio legal y sociocultural en el que se desenvuelven las OSC es la dimensión que obtuvo la más baja evaluación entre los entrevistados, lo que contrasta con el estudio de la Universidad Johns Hopkins, que considera que en México existe un marco legal favorable para el desenvolvimiento de las OSC

(Salamon 2000: 14). Esta discrepancia puede explicarse por la diferencia de los indicadores para evaluar el marco externo de las OSC, en el presente estudio se incluyeron, además del marco legal, la actitud del gobierno y del sector empresarial hacia la sociedad civil, así como la influencia de normas socioculturales.

□ **Actitud general del gobierno**

Los resultados de los cuestionarios reflejan un problema al que hacen referencia algunos artículos⁹: la ambivalencia en las relaciones entre el gobierno y las OSC. La actitud de parte de las OSC tiene que ver con la misión que persiguen. Muchas OSC se constituyeron a través de complejos procesos de lucha contra las instituciones sociales del autoritarismo presidencialista y del corporativismo del partido del Estado (Reygadas 1999: 42), aunque existe un buen número de OSC que surgieron en un marco de colaboración empresa-gobierno-sociedad civil (Gómez 1999: 2). El gobierno mexicano ha mostrado actitudes muy variadas: desde la represión hasta el reconocimiento y la colaboración, pasando por la cooptación y la creación de OSC apoyadas por el gobierno con el objeto de hacer contrapeso a los sectores contestatarios. Todavía es notoria la preocupación gubernamental por establecer límites entre las acciones de OSC promotoras del desarrollo y las que constituyen activismo político (Canto 2000). En nuestra entrevista, las OSC consideradas organizaciones no gubernamentales son el subsector que proporciona los valores más bajos al contexto gubernamental; las organizaciones religiosas y las asociaciones de empresarios también evalúan muy bajo este aspecto. Por el contrario, las organizaciones que realizan trabajo comunitario sienten un mayor reconocimiento por parte del gobierno.

Un comentario muy frecuente al responder el cuestionario es que las respuestas referentes a la actitud gubernamental hubieran sido negativas hace

⁹ Ver varios números de las revistas *Rostros y Voces* y *Sociedad Civil*.

diez años. De acuerdo con artículos revisados se percibe una mayor apertura de parte del gobierno y una mejor aceptación del trabajo de las OSC por el resto de la sociedad. Existen esfuerzos serios de las OSC por establecer interlocución con el gobierno: un ejemplo es la actividad que desde 1995 viene realizando un grupo de OSC que ha llegado a presentar una propuesta de Ley de Fomento a las Actividades de Bienestar y Desarrollo Social. Desde entonces se ha realizado un intenso trabajo de movilización y cabildeo que empieza a fructificar. A la fecha esta iniciativa no ha sido aprobada a nivel federal, pero sí en el DF y en el estado de Baja California y se comienza a discutir en otros estados. Otro ejemplo son los trabajos realizados por un grupo numeroso de OSC que instaló y condujo, entre julio y noviembre de 2000, mesas de diálogo con el equipo de transición del gobierno federal electo en julio de ese mismo año.

□ **Registro de OSC**

En los resultados de nuestras entrevistas las variables relativas a la legislación y al reconocimiento gubernamental presentan valores muy bajos, especialmente de parte del sector empresarial y del de los académicos; sólo los representantes del gobierno evaluaron esta dimensión más positivamente. La normatividad para el funcionamiento de las OSC se ha modificado en los últimos diez años; sin embargo todavía es confusa e incompleta, mientras que existen OSC como los sindicatos, cuya legislación es clara y específica para su registro y funcionamiento, todavía quedan fuera un gran número de organizaciones. Las dos principales figuras jurídicas que agrupan a la mayoría de las OSC están sujetas a reglamentaciones muy distintas: Asociación Civil (AC) e Institución de Asistencia Privada (IAP). La primera categoría es demasiado abierta, incluso pueden registrarse con esta figura organizaciones con fines de lucro (Verduzco 2001), la mayoría de las ONG adquieren esta forma porque permite autonomía en la administración interna de la organización y en el desempeño de sus actividades y porque el proceso para

establecerse es sencillo y rápido. La legislación sobre las IAP es más clara al referirse a organizaciones sin fines de lucro que ofrecen servicios a terceros, pero las OSC registradas como IAP deben someterse a la vigilancia de la Junta de Asistencia Privada, por lo que generalmente se agrupan en esta categoría las OSC de asistencia social.

A mediados de los noventa, el gobierno buscaba que las ONG y otras OSC se registraran como IAP, lo que significaría la reducción de algunas de sus actividades y un mayor control gubernamental. Desde entonces, y con mayor fuerza después de 1996, cuando el gobierno del Estado de Oaxaca (Mata 2000:17) trató de introducir cambios en la legislación, que claramente violaban el derecho de asociación, muchas OSC se agruparon para oponerse a esas propuestas y para promover reglamentaciones que permitieran nuevas formas de participación e incluyeran a las diferentes OSC bajo las mismas condiciones. En 1994 se presentó una propuesta al Congreso Federal, en donde se formó una Comisión de Participación Ciudadana para discutir y enriquecer dicha propuesta.

□ **Legislación fiscal para las OSC**

Los entrevistados consideran que la legislación sobre cuestiones fiscales es más problemática, apreciación que también se refleja en el estudio de la Universidad Johns Hopkins, que señala que el marco fiscal es más negativo que el resto de la legislación. El endurecimiento de la reforma fiscal de 1989 afectó a las OSC registradas como AC porque fueron excluidas de la categoría de personas morales no lucrativas; a partir de la reforma, muchas OSC que funcionaban de manera informal, tuvieron que registrarse. Para muchas organizaciones la mayor rigidez de la ley significó su fin, pues la informalidad constituía una forma de financiamiento indirecto, en ocasiones de mucha importancia. El cumplimiento de los requerimientos fiscales ocasionaba

problemas técnicos a las OSC, entre otros, la necesidad de contratar servicios contables. (CEMEFI s/f)

Recientemente se ha agilizado el trámite para que las OSC se registren ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como “donatarias autorizadas” y puedan otorgar recibos deducibles de impuestos: actualmente existen más de cinco mil organizaciones sociales que cuentan con este estímulo;¹⁰ sin embargo, como esa normatividad se refiere a organizaciones sin fines de lucro y a organizaciones “con fines económicos”, una alta proporción de éstas son escuelas y hospitales particulares. Apenas en enero del 2001 fueron incluidas las organizaciones que están “exclusivamente comprometidas con la conservación y protección de las especies en peligro de extinción y/o con la conservación de su hábitat” (Tax Notes International 2000). Sin embargo, las OSC dedicadas a la promoción del desarrollo, a los derechos humanos, y las asociaciones cívicas siguen estando excluidas.

□ Normas socioculturales

En esta subdimensión, la variable sobre el contexto sociocultural fue la que tuvo los valores más positivos en el cuestionario, con 58.9 puntos. La variable sobre el contexto de las OSC en el sector empresarial obtuvo 51.2 puntos, y la referente a la actitud del gobierno hacia las OSC fue la más negativa, con 48.9 puntos (ver cuadro No. 5). Algunos factores que pueden estar favoreciendo la apreciación sobre las normas socioculturales son la apertura relativa de algunos espacios y la falta de credibilidad de los partidos políticos. A partir de 1997, primero el gobierno del Distrito Federal, y más tarde los de otros estados y el gobierno federal han invitado a dirigentes de OSC a participar en cargos públicos. Además, la creciente presencia de representantes de partidos de oposición en los congresos está facilitando el diálogo en lugar de la confrontación.

¹⁰ Entrevista con Consuelo Castro del CEMEFI.

A pesar de que son notorios los avances en el entorno legal y sociocultural para el desempeño de las OSC en México, todavía existen muchos obstáculos para su participación efectiva. La evaluación que se hace a través de los cuestionarios confirma lo que muchos estudiosos y representantes de OSC han dicho. Manuel Canto, por ejemplo, considera que “lo que está en juego no son solamente formas de intervención, sino la redefinición del espacio público, abriendo cauces a la participación social en las políticas”.

Por otra parte, los mecanismos de participación social o corresponsabilidad promovidos por el gobierno desde la administración del Presidente Zedillo muestran una serie de limitantes y contradicciones. Estos mecanismos no buscan promover el desarrollo de habilidades operativas o procesos de aprendizaje en las comunidades o en las organizaciones sociales. Cualquier proyecto que tenga el propósito de fomentar la participación social debe orientarse a la creación de un ambiente político que facilite las condiciones para incluir la variedad de formas de organización y participación que ya existen en la sociedad mexicana, o establecer las condiciones que las generen, lo que no es posible si el gobierno determina los objetivos y las reglas de la participación social de antemano y si los criterios cambian cada seis años.

Por otra parte, en México, la ausencia de información sobre los programas gubernamentales sigue siendo un obstáculo para la operación de las OSC. Existe información fundamental que el gobierno no comparte con la sociedad. Sólo por mencionar uno de los más graves ejemplos: no existe ningún mecanismo para que las OSC puedan incidir en la elaboración de los Programas de Asistencia que el gobierno mexicano firma con el Banco Mundial, documento que se vuelve la base para la elaboración de planes y programas gubernamentales.

Las OSC enfrentan, además, el problema de la diferencia de tamaño y alcance entre éstas y las instituciones gubernamentales, especialmente en la

situación actual, cuando las OSC tienen que realizar actividades que antes realizaba el gobierno. Muchas OSC han tratado de compensar esta situación trabajando con gobiernos locales. Sin embargo, para promover la participación social en este nivel, se requiere incrementar el bajo poder de decisión que tienen los municipios en muchas áreas de acción.

4.4 Valores

Esta dimensión obtuvo un puntaje general de 60.33, el segundo más alto de las cuatro, lo que indicaría que las OSC consideran que medianamente logran el objetivo de promover y practicar ciertos valores y actitudes. Los entrevistados consideran que las principales debilidades de las OSC en cuanto a valores son la democracia interna, la rendición de cuentas y, especialmente, la transparencia financiera, que fue el indicador con el más bajo puntaje de toda la encuesta. No existen diferencias significativas entre los distintos subsectores ni entre los entrevistados que no representan OSC, salvo el caso de los sindicatos que, en términos globales, tienen la percepción más negativa.

La subdimensión que evalúa los valores externos, es decir, la tolerancia, la equidad de género y el desarrollo sustentable que las OSC promueven hacia el resto de la sociedad fue ligeramente superior al promedio general, con la excepción de los sindicatos que dieron valores inferiores. Es claro que “equidad de género” es un valor que las OSC promueven activamente tanto al interior de las mismas, como al resto de la sociedad; un ejemplo de ello lo revelan los censos de 1993 y de 1998 que constatan la alta participación de las mujeres. No sólo hay un gran equilibrio masculino/femenino dentro del personal remunerado sino que en algunos casos incluso hay más presencia de trabajadoras, especialmente en las tareas administrativas y ejecutivas, más que en las operativas. Lo contrario sucede dentro del personal no remunerado, donde alrededor de dos terceras partes son hombres, es decir, sólo un tercio de las mujeres no reciben remuneraciones por su trabajo.

Igualmente, existe una percepción muy positiva acerca de que las OSC respetan y promueven los derechos humanos, la democracia y los derechos laborales, tanto al interior de ellas como hacia el resto de la sociedad. Si bien es cierto que en estos aspectos es donde mayor impacto y reconocimiento han logrado las OSC en la sociedad en los últimos años, no es necesariamente cierto en la práctica al interior de las mismas. Por ejemplo, en el caso de la democracia interna, se considera que las OSC involucran a sus miembros y asociados en las actividades que desempeñan, pero la valoración respecto a si realizan algún procedimiento democrático para elegir a sus dirigentes es menos positiva que la anterior. Como se señala en los trabajos para la investigación de la Universidad Johns Hopkins, el sector no lucrativo puede ser tan excluyente o sectario como los sectores público o privado. (Espiral, 2000).

Por otra parte, las organizaciones a menudo no otorgan los beneficios de la seguridad social y otras prestaciones a sus miembros. De acuerdo con los resultados de la encuesta, la mayoría de las OSC considera que se respetan los derechos laborales de sus miembros, pero alrededor de dos terceras partes de los ocupados en las organizaciones civiles y de asistencia no reciben remuneración por su trabajo, lo cual coincide con algunos comentarios aislados en el sentido de que muchas veces se apela en demasía al trabajo voluntario y se otorgan pocos beneficios laborales¹¹

La subdimensión que valora los conflictos que las OSC pueden llegar a generar con otros grupos sociales fue ligeramente más positiva que el valor promedio de la dimensión de valores. En este sentido, destaca el hecho de que tanto el subsector de asociaciones empresariales como los empresarios individualmente dieron los promedios más bajos, es decir, tienen una percepción más negativa respecto a que las OSC promueven conflictos entre otros grupos de la sociedad.

¹¹ Información obtenida de los Censos Económicos del INEGI de 1993 y 1998

Por su parte, la subdimensión de rendición de cuentas obtuvo el menor puntaje entre todas las otras subdimensiones de valores, lo cual denota una percepción negativa de falta de transparencia y de rendición de cuentas de las OSC al resto de la sociedad. En particular, llama la atención que el aspecto de transparencia financiera fue el que obtuvo, por mucho, la calificación más baja de todos las variables obtenidas a través de la encuesta, tanto si se considera a los subsectores como a los personajes asociados (34.03).

Las OSC han jugado un papel importante en la promoción de valores tales como la democracia, la igualdad de género, la tolerancia y la participación de sus miembros en la definición de sus actividades. Persisten debilidades en aspectos como la democracia interna (elección de sus líderes), la promoción de los derechos laborales, la rendición de cuentas y la transparencia financiera. Al parecer estos problemas pueden ser herencia del paternalismo y autoritarismo que caracterizó sus relaciones de dependencia hacia la Iglesia y el Estado. Un motivo especial de preocupación es la resistencia de las OSC a hacer públicos sus manejos financieros, en ese sentido, las OSC enfrentan el reto de superar ciertas prácticas heredadas de la cultura política imperante.

4.5 Impacto

Las variables para medir la dimensión de impacto se agruparon en tres subdimensiones: impacto en las políticas públicas, imagen pública e impacto de los servicios. La primera se refiere a la participación de las OSC en la agenda, el diseño, la elaboración, la implementación y el seguimiento de las políticas públicas; la segunda tiene que ver con la imagen que tienen las OSC hacia el resto de la sociedad y para los medios de comunicación; y, la tercera subdimensión incluye variables que buscan medir la capacidad de las OSC para proporcionar servicios y responder a las necesidades de sus representados y de las comunidades. La dimensión de impacto obtuvo el promedio más alto, especialmente, por los valores que le otorgan los representantes del gobierno y

de las OSC, mientras que los representantes del sector empresarial y los académicos no consideran que ésta sea una fortaleza de las OSC. Las ONG comunitarias y las que ofrecen servicios de asistencia social fueron los subsectores que evaluaron más positivamente la dimensión de impacto. Los sindicatos y las organizaciones religiosas dieron los más bajos promedios a esta dimensión (Ver cuadro 4).

En el análisis por subdimensiones los resultados más altos fueron para las variables relativas a la imagen que tienen las OSC en la opinión pública y al impacto de los servicios que ofrecen. Sobre el primer punto se encontró cierta diferencia con otros estudios y con entrevistas de más profundidad. Los documentos para la investigación de la Universidad Johns Hopkins señalan que en los últimos años las OSC han podido mejorar su imagen a pesar de la dificultad que todavía tienen para acceder a medios de difusión masiva y de las campañas de desprestigio que se han instrumentado en su contra (Espiral 2000). Igualmente, al observar la poca frecuencia con que se publican notas sobre las OSC en los medios informativos del país, se podría considerar cierta sobrevaloración en las respuestas de los entrevistados al respecto.

A diferencia de estas dos subdimensiones que obtuvieron valores positivos, los valores sobre la participación en la agenda pública y en el diseño, implementación y seguimiento de las políticas públicas son los más negativos en la dimensión de impacto, con excepción de las respuestas de los representantes del gobierno. Los resultados en este aspecto coinciden con otros estudios. Por ejemplo, Assiz señala que sus posibilidades (de las OSC) de permear a toda la sociedad están condicionadas porque: *“todavía se mueven desde sectores muy limitados, de espacios poco masivos y sólo permean a ciertos grupos. El grueso de la sociedad aún no está identificada con su trabajo”*... *“pero apuntaría que estamos al inicio, por lo que aún no es una participación muy influyente dentro de las políticas públicas”* (Assiz 2000: p24).

Muy recientemente algunas OSC han empezado a practicar la política de la influencia, que en teoría se realiza a través del congreso y de los partidos políticos. Pero, como en el contexto mexicano estos dos actores no han mostrado tener suficiente influencia en las decisiones gubernamentales, la sociedad civil ha buscado otras formas de negociación con el gobierno, en muchos casos de carácter particularista, que en gran medida, dependen de las relaciones personales de los actores involucrados (Olvera 2000: 17). Por otra parte, estas características de la arena política pueden dificultar el funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana creados por el gobierno, así como el de las oficinas de relaciones con las OSC que se establecieron en algunas entidades gubernamentales.

La variable que se refiere a la capacidad de las OSC para movilizar a grupos de población marginada recibió un promedio relativamente bajo (59.3), en comparación con los promedios de la subdimensión de “impacto de los servicios” en donde ha sido agrupada, que fue evaluada con 63.3 puntos. Un estudio de caso realizado en la Ciudad de México señala algunos problemas en la relación entre las organizaciones de base y las asociaciones cívicas: a pesar de que ambos tipos de organizaciones comparten conceptos de justicia e igualdad, existen diferencias principalmente en status social, los valores, las necesidades de sus miembros, las prioridades, metodologías y capacidad de diálogo. “*La lucha por sus demandas* (de las organizaciones de base) *todavía se encuentra inmersa en la cultura del autoritarismo y de las relaciones cliente-patrón, en donde es más importante tener una relación de lealtad con las autoridades, y en algunos casos, ese es el único camino para tener acceso a los servicios públicos*” (San Juan Victoria 2000:19).

Mientras que las ONG comunitarias dieron valores elevados a la dimensión de impacto, las respuestas de las OSC que realizan trabajo a nivel local reflejan los valores más negativos sobre esta dimensión. Esto puede parecer una contradicción, pero el hecho de que las ONG comunitarias consideren positiva

la imagen de las OSC en el resto de la población y el impacto de sus proyectos específicos, se explica porque generalmente son organizaciones de base que se identifican ampliamente con la población. Mientras que no todas las OSC que trabajan a nivel local son organizaciones de base. Sin embargo, tanto las OSC que trabajan a nivel local, como las ONG comunitarias valoran de manera negativa las variables de políticas públicas y especialmente la de cooperación con el gobierno en la implementación de políticas.

La extensa literatura sobre los éxitos de las OSC en el trabajo local con comunidades muestra que es éste su campo de mayor aliento y alcance (ISTR 1996 y Olvera marzo 2000). En algunos municipios las OSC han utilizado la candidatura de algún partido político, sin ser necesariamente partidarios, como medio para llegar al poder y han logrado mantener e implementar con éxito proyectos de la comunidad y de las OSC que los impulsaron. Además, muchas ONG y organizaciones comunitarias han implementado con éxito proyectos de desarrollo sustentable a nivel local (Toledo 2000). Otro ejemplo de este trabajo son los proyectos de micro financiamiento; como respuesta a la falta de ahorro popular formal y de apoyo crediticio de parte de instituciones financieras del país. La organización social ha promovido numerosas iniciativas de micro financiamiento a proyectos comunitarios que funcionan sin subsidios, ni donativos, con tasas de interés activas y pasivas reales, con instituciones auto sustentables y con indicadores sobresalientes de desempeño y recuperación de créditos. Los excelentes resultados que han arrojado estos proyectos de las OSC son ahora retomados por instituciones privadas y por programas gubernamentales (Conde 2000).

5. Conclusiones

De acuerdo con los resultados de la entrevista y con la información documental consultada, el número de organizaciones de la sociedad civil en México se incrementa, y éstas cuentan actualmente con una base activa de miembros o socios. Los entrevistados señalan que existe dificultad de cooperación entre las OSC; aunque esto, más que una debilidad, es un reflejo de la pluralidad de la sociedad civil que se manifiesta, como es natural, en la existencia de conflictos entre las organizaciones. En efecto, a pesar de esta dificultad, las OSC han logrado dirimir diferencias y consolidar redes y alianzas ante circunstancias específicas, que incluso han permanecido más allá de sus intereses inmediatos. También las OSC mexicanas han establecido alianzas con organizaciones sociales de otros países, especialmente, para manifestar con éxito relativo su oposición a programas internacionales o a acuerdos comerciales ante instituciones como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Organización Mundial del Comercio, etc.

Entre las debilidades de la estructura de la sociedad civil organizada, los entrevistados señalan que las OSC no se encuentran distribuidas proporcionalmente a lo largo del territorio nacional, de acuerdo con las necesidades sociales, ambientales y económicas. Hay una concentración de organizaciones en las tres principales ciudades del país y en algunos estados del sureste, mientras que en otros estados con necesidades urgentes, existe un número muy reducido de OSC. Es importante trabajar hacia una mejor distribución de las acciones de las OSC en todo el país, así como en la integración de programas regionales, de manera que se fortalezca la capacidad de las OSC para atender las necesidades sin duplicar esfuerzos.

Otra preocupación se refiere a la dependencia de las OSC respecto del financiamiento, incluso organizaciones de auto beneficio, con posibilidad de generar utilidades y repartirlas entre los socios, tienen dificultades de sustentabilidad financiera. En México la cultura filantrópica apenas se está impulsando¹² y el marco normativo no está suficientemente desarrollado. Algunos entrevistados señalan que este hecho tiene relación con elementos culturales, pero también con la normatividad, por lo que han propuesto algunas modificaciones al marco jurídico que podrían facilitar las donaciones hacia las OSC.

El espacio es la dimensión que los entrevistados consideran como la más débil. A diferencia de algunos países desarrollados, en donde los gobiernos reconocieron la capacidad de las OSC para resolver ciertas necesidades y se establecieron marcos legales adecuados para su desenvolvimiento. En México, las OSC independientes surgieron en oposición al autoritarismo y corporativismo del Estado, pero también en virtud de la gran cantidad de carencias materiales que condicionan los niveles de vida de la mayor parte de la población. En México, los espacios de participación de la sociedad civil se han definido más por las necesidades y las demandas de la población que por el reconocimiento legal de dicha participación¹³. En general, las OSC mexicanas han logrado un espacio autónomo respecto del gobierno y de agrupaciones o partidos políticos, con excepción de algunos grupos gremiales o campesinos que todavía se encuentran ligados a partidos políticos. Igualmente, han ganado un mayor reconocimiento por parte del resto de la sociedad y, de manera especial, de los grupos con quienes trabajan.

A pesar de que el proceso para establecer una OSC es sencillo bajo la denominación de AC, los entrevistados consideran que el espacio legal es débil,

¹² El CEMEFI, creado en 1988, fue la primera institución que incluyó esta preocupación entre sus objetivos.

¹³ Entrevista con Héctor Morales, Subdirector de Apoyo a Proyectos Juveniles. Instituto Mexicano de la Juventud.

especialmente en lo relativo a la normatividad sobre las exenciones de impuestos, los aportes de sus miembros y las donaciones recibidas. En este sentido, la legislación tiene todavía muchas limitantes, aunque en comparación con otros países de América Latina se considera adelantada (Salamon 2000: 14). El trabajo con las organizaciones durante el taller de evaluación de los resultados de esta investigación será de gran utilidad para indagar si las dificultades que perciben están en relación con la normatividad al respecto, o si existe otro tipo de problemas como desinformación o una limitada capacidad institucional de las organizaciones en el manejo de las cuestiones fiscales.

La dimensión de valores fue la que tuvo la segunda puntuación, sólo después de la de impacto. En términos generales, las OSC son congruentes entre los valores que promueven hacia la sociedad y los que practican, especialmente, en equidad de género, derechos humanos, tolerancia, participación de sus miembros en la definición de actividades y promoción del desarrollo sustentable. Por ejemplo, la lucha por la equidad de género se ha planteado actualmente en la agenda legislativa, aunque hace falta mucho por hacer: entre 1998 y 2000 se presentaron 50 iniciativas relacionadas a la equidad de género, de las cuales sólo nueve fueron dictaminadas favorablemente y el resto quedaron pendientes (Muñiz y Hernández, 2001).

Sin embargo, hay cierta incompatibilidad entre lo que pregonan y sus prácticas internas en lo referente a derechos laborales, elección de sus líderes, cooperación, rendición de cuentas y, especialmente, en transparencia financiera. Tan importante es que la sociedad reconozca y apoye los esfuerzos y aportes de las organizaciones al bien común, como que éstas asuman posiciones más autocríticas y abiertas al escrutinio de aquellos a los que deben responder.

Para definir los indicadores de la dimensión de valores, Civicus retomó documentos de consenso mundial, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos. El problema es que, obviamente, en la entrevista ninguna

organización niega que reivindica esos valores. Por eso, para la interpretación de esta dimensión no fue tan importante el valor en sí, sino la interpretación de las discrepancias entre cada uno de los grupos de entrevistados.

Otra limitación del instrumento, diseñado para aplicarse en contextos distintos, es que no considera algunos valores positivos y negativos característicos de la sociedad civil mexicana. Es inevitable que las OSC mexicanas estén imbuidas de contradicciones propias de la cultura política nacional. A los logros alcanzados en los últimos años, se oponen retos importantes, como la eliminación de prácticas heredadas del paternalismo y del corporativismo. Por otra parte, en la cultura mexicana existe una fuerte tradición de ayuda a terceros, que ha penetrado en la dinámica de las OSC, aunque esta práctica se presenta en un nivel informal, que con dificultad se puede incorporar en este tipo de investigaciones¹⁴. De alguna manera, esto explica porque en México no es común el término voluntariado; a pesar de que las OSC cuentan con apoyos voluntarios de diversa índole, más que concebirlas en términos económicos, éstos se asumen como la realización de un compromiso social individual o institucional, que define mejor el término de ayuda a terceros o autoayuda, en el caso de organizaciones comunitarias.

Tradicionalmente, el mayor impacto de las OSC en México ha sido en proyectos de desarrollo comunitario. De manera paulatina, las OSC se han involucrado con éxito en actividades más amplias de promoción de la democracia y del respeto a los derechos humanos. De acuerdo con los resultados del cuestionario, la dimensión más fuerte de la sociedad civil organizada es la de impacto. Dentro de esta dimensión, recibieron valores elevados los indicadores que se refieren a una mayor identificación de necesidades y de los grupos con quienes trabajar, y del mejoramiento en la calidad y el alcance de los servicios que ofrecen. Por el contrario, el impacto del sector en el proceso de políticas públicas es casi nulo. Aunque se tiene la

¹⁴ Ver trabajo de Verduzco citado en bibliografía.

limitación de que los indicadores seleccionados para medir esta subdimensión no permiten dar cuenta de los alcances de un amplio grupo de organizaciones, cuyos proyectos buscan responder a las necesidades de integración social; o resolver los espacios desatendidos por el mercado y por el Estado, ni de aquellas organizaciones que no se han planteado como proyecto la incidencia en políticas públicas. En el caso de México, existen muchas organizaciones que no cuentan con personalidad jurídica ni con un proyecto de incidencia ante el Poder Legislativo¹⁵.

La crisis económica, el abandono del Estado de muchas tareas de atención social, así como el deterioro constante de las condiciones de vida de grandes sectores de la población, han incrementado los retos de las OSC. Muchas veces éstas tienen que postergar tareas de largo alcance para apoyar en la resolución de necesidades concretas urgentes. Esta es la paradoja a la que se refiere Olvera entre la mayor actividad de las OSC y su impacto político y el deterioro constante en la situación de las condiciones de vida de grandes sectores de la población: *“Por una parte, la actual tensión entre el crecimiento y la consolidación de la sociedad civil y su expansión en la esfera pública, y por la otra, la creciente ansiedad social resultante de la crisis económica, muestran el peligro inherente en la coyuntura presente”* (Olvera s/f).

Un reto importante, tanto para las OSC, como para el resto de la sociedad y para el gobierno, será la participación de todos los sectores en cuestiones de política económica: mientras no haya incidencia en esta área, el impacto en la situación real de la población será parcial.

¹⁵ Entrevista con Héctor Morales, Subdirector de Apoyo a Proyectos Juveniles. Instituto Mexicano de la Juventud.

6. ANEXO

□ **Índice de la Sociedad Civil en México. Características de la muestra**

El CEMEFI cuenta con un directorio de OSC bastante completo y confiable; sin embargo, fue necesario completar esa información con bases de datos para los subsectores de la sociedad civil sugeridos por CIVICUS y considerados en la investigación en México, que no están incluidos en ese directorio. Los investigadores proporcionaron a Consulta el directorio del CEMEFI, que comprende 7,193 registros: 373 dedicadas a arte y cultura, 2,255 a bienestar, 113 a ciencia, 479 a derechos humanos, 699 a desarrollo, 710 a medio ambiente, 1,149 a educación y 1,240 a salud. Además, elaboraron bases de datos complementarias con 2,287 registros de sindicatos, 120 de fundaciones, 70 de organizaciones empresariales, 59 de organizaciones sociales religiosas, 123 de asociaciones de profesionistas y un directorio de personalidades asociadas. Este último comprende información de 38 funcionarios públicos, 48 académicos, 34 empresarios y 13 periodistas, que tienen relación con OSC. El universo completo contenía 9,988 registros de candidatos para ser entrevistados.

Los investigadores apoyaron al personal responsable de Consulta en el diseño y aplicación de un programa de capacitación para entrevistadores, enfatizando en los objetivos del Índice de la Sociedad Civil, las características de las OSC en México, la estructura del cuestionario y la metodología para aplicar los cuestionarios. También se elaboró un instructivo como apoyo para los entrevistadores. Consulta coordinó la aplicación de 402 cuestionarios utilizando el método *Computer Assisted Telephone Interview* (CATI), que garantiza la selección aleatoria de candidatos sin repetición. Consulta

proporcionó a CEMEFI toda la información recolectada en un disco compacto, así como un reporte impreso con las principales frecuencias y resultados.

NUMERO TOTAL DE CUESTIONARIOS	402	100%
Organizaciones de la Sociedad Civil	362	90%
Personalidades asociadas	40	10%

Los cuestionarios fueron respondidos por 362 representantes de OSC y 40 personalidades asociadas: 11 funcionarios del gobierno, 12 representantes del sector empresarial, 14 académicos y 3 periodistas. Los entrevistados de este grupo fueron seleccionados al azar del directorio proporcionado por los investigadores.

Los representantes de OSC fueron también seleccionados al azar, de acuerdo a una estratificación proporcional al número de OSC en cada uno de los estados del país (de acuerdo con el directorio de CEMEFI). Para cada subsector considerado en la investigación se seleccionó el mismo número de entrevistados. Tanto el equipo de investigación, como el personal de Consulta, procuraron obtener la muestra más representativa posible, sin embargo, tuvieron que ser descartadas las OSC que no cuentan con teléfono.

PERSONALIDADES ASOCIADAS	40	100%
---------------------------------	-----------	-------------

Funcionarios de gobierno	11	27.5%
Representantes de sector empresarial	12	30%
Académicos*	14	35%
Periodistas	3	7.5%

Los cuestionarios aplicados a OSC fueron respondidos por la persona que dirige la organización o por alguien con responsabilidades de coordinación: 51.7% fueron mujeres y 48.3% hombres. Además de servir de instrumento para recoger la opinión de los entrevistados sobre las OSC, el cuestionario ha sido un medio muy eficaz para dar a conocer el Índice y para atraer el interés de las OSC en otras actividades programadas como parte de la investigación.

SUBSECTORES	Número de cuestionarios	Porcentaje
Sindicatos	33	8.2
Fundaciones	27	6.7
Organizaciones sociales religiosas	25	6.2
Asociaciones de profesionistas	28	7
Asociaciones empresariales	27	6.7
ONG de medio ambiente	28	7
ONG de salud	28	7
ONG de educación	28	7
ONG de desarrollo	28	7
ONG de ciencia y tecnología	29	7.2
ONG de arte y cultura	27	6.7
ONG de bienestar	27	6.7
ONG de derechos humanos	27	6.7
Personalidades asociadas	40	10
TOTAL	402	100

De acuerdo con algunos estudios, aproximadamente una tercera parte de las OSC se localizan en el Distrito Federal, por esta razón, se aplicaron 32.8%

* Debido a que los académicos y los periodistas seleccionados tienen un perfil similar, y al hecho de que solamente fue posible entrevistar a tres periodistas, para el análisis de la información consideramos a estos dos subgrupos dentro del grupo de académicos.

cuestionarios en esta entidad. En Jalisco se aplicó 8.7%; en Oaxaca 5%; en Coahuila 5%; y entre 3 y 4% en cada uno de los estados de: Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Guanajuato, Michoacán y Nuevo León. El resto de los cuestionarios se aplicó en otros estados.

Estado	Porcentaje	Número de cuestionarios
Aguascalientes	3.23%	13
Baja California	3.735%	15
Baja California Sur	0.50%	2
Campeche	0.50%	2
Coahuila	5.22%	21
Colima	1.24%	5
Chiapas	3.23%	13
Chihuahua	1.74%	7
Distrito Federal	32.84%	132
Durango	0.50%	2
Guanajuato	3.98%	16
Guerrero	1.49%	6
Hidalgo	2.24%	9
Jalisco	8.71%	35
México	1.24%	5
Michoacán	2.99%	12
Morelos	1.24%	5
Nayarit	0	0
Nuevo león	3.73%	15
Oaxaca	4.98%	20
Puebla	1.49%	6
Querétaro	1.74%	7
Quintana Roo	1.00%	4
San Luis Potosí	1.24%	5
Sinaloa	1.00%	4
Sonora	2.24%	9
Tabasco	0.25%	1
Tamaulipas	0.25%	1
Tlaxcala	1.24%	5
Veracruz	2.74%	11
Yucatán	2.74%	11
Zacatecas	0.75%	3
Total	100.00%	402

CUADRO # 1

ESTRUCTURA	General	INDICADORES POR SUBSECTOR DE OSC													PERSONALIDADES ASOCIADAS		
		S	AP	AE	F	OAS	OSR	OC	ONG	O	OSC	SE	A	RG			
Membresía	71.4	69.74	71.62	72.92	69.23	72.67	68.42	71.67	70.92	69.64	71.74	66.67	65.48	77.27			
Distribución	39.86	43.42	43.24	31.25	37.50	36.31	39.47	28.13	41.76	25.00	40.36	33.33	29.46	40.91			
Organización de 2o. nivel 1	67.24	63.89	66.41	65.48	71.00	67.61	64.47	71.88	64.94	76.92	67.01	75.00	72.32	61.36			
Organización de 2o. nivel 2	66.98	61.67	62.12	65.91	69.79	65.24	66.18	56.67	69.25	64.29	66.84	70.83	65.48	70.45			
Organización de 2o. nivel 3	65.52	55.00	60.61	63.64	68.75	62.80	63.89	66.67	68.68	62.50	65.59	68.75	52.08	70.45			
Alianzas	65.06	52.63	63.19	60.42	66.35	64.53	63.16	67.19	67.66	75.00	65.14	58.33	70.54	65.91			
Relaciones	64.74	53.95	64.29	58.70	67.00	62.20	66.67	70.31	68.68	67.86	64.35	70.00	63.10	70.45			
Cooperación con sectorempresarial	62.56	56.58	62.86	65.63	67.00	63.95	61.84	64.06	62.36	55.36	62.89	66.67	60.26	56.82			
Participación política 1	46.73	48.68	47.97	55.21	39.42	41.86	34.21	45.31	52.20	48.21	47.21	39.58	45.54	31.82			
Participación política 2	45.98	56.59	45.95	52.08	41.35	41.28	31.58	39.06	48.08	50.00	45.81	35.42	39.58	50.00			
Participación política 3	78.05	68.42	78.38	71.88	79.81	87.50	84.72	84.38	78.89	80.36	77.69	83.33	87.80	72.73			
Sustentabilidad financiera	54.53	56.58	50.00	59.52	52.00	54.88	61.11	53.13	50.55	48.08	54.22	56.23	62.50	65.63			
Financiamiento público	61.62	56.58	54.17	53.13	63.54	62.20	59.21	62.50	65.63	71.43	61.63	60.42	64.58	60.00			
Financiamiento privado	49.94	63.16	51.39	53.13	51.09	46.43	43.42	48.44	47.16	60.71	48.71	47.92	63.10	67.50			
Financiamiento externo	63.96	72.37	63.24	50.00	57.29	62.82	60.53	62.50	65.91	71.43	64.09	60.42	67.86	65.00			
Cooperación	44.71	38.16	45.95	47.92	47.00	47.73	44.44	40.63	46.35	48.21	44.54	62.50	35.71	34.09			
Unicamente resultados cuestionario	59.31																
Membresía (WVS)	63.90																
Personal ocupado (JHU)	2.67																
Promedio de la dimensión	56.42	57.34	58.21	57.92	59.26	58.75	57.08	58.28	60.56	60.94	59.24	59.71	59.09	60.02			

S: Sindicatos; AP: Asociaciones de Profesionales; AE: Asociaciones empresariales; F: Fundaciones; OAS: Organizaciones de asistencia social; OSR Organizaciones sociales religiosas; OC: Organizaciones comunitarias; ONG: Organizaciones no gubernamentales; O: Otras
 OSC: Promedio de las Organizaciones de la sociedad civil; SE: Sector Empresarial; A: Académicos; RG: Representantes del gobierno

CUADRO # 2

ESPACIO	General	INDICADORES POR SUBSECTOR DE OSC											PERSONALIDADES ASOCIADAS		
		S	AP	AE	F	OAS	OSR	OC	ONG	O	OSC	SE	A	RG	
Prestión política	59.75	46.05	54.05	62.50	60.58	67.05	59.21	70.31	61.14	44.64	60.28	54.17	54.17	61.36	
Participación en políticas públicas	51.50	55.26	50.68	44.79	44.23	53.41	46.05	71.81	50.27	44.64	51.25	47.73	47.32	72.73	
Acceso al Poder Legislativo	50.94	48.68	50.68	40.63	50.00	52.33	47.37	56.25	51.09	44.64	50.97	41.67	50.00	61.36	
Reconocimiento del gobierno	55.53	47.37	57.64	48.91	61.54	60.47	53.95	59.38	57.07	46.43	56.35	47.92	37.20	61.36	
Actitud general del gobierno	50.25	55.26	50.68	45.83	52.88	52.27	46.05	57.81	47.53	37.50	51.11	35.42	31.25	61.36	
Reconocimiento social	56.39	56.58	56.68	47.92	56.73	57.39	54.17	53.13	56.52	51.79	56.81	41.67	57.14	63.64	
Preocupación social	60.85	59.21	64.86	57.29	65.38	58.52	56.58	56.25	60.60	53.57	61.22	50.00	61.90	63.64	
Reconocimiento del sector empresarial	47.26	43.42	44.44	44.79	50.00	51.22	48.53	48.44	45.28	37.50	48.44	37.50	26.92	47.73	
Filantropía empresarial	55.29	46.05	54.73	45.83	58.65	55.81	59.21	56.25	53.33	51.79	55.74	47.92	42.26	68.18	
Registro legal	43.25	42.11	39.58	33.33	32.69	37.79	45.83	46.88	47.22	57.69	43.12	20.83	52.38	63.64	
Marco fiscal 1	38.61	47.37	37.86	30.95	42.31	37.79	57.35	39.06	34.48	36.54	39.80	22.92	45.54	27.27	
Marco fiscal 2	42.67	51.32	37.14	36.36	46.15	44.64	65.28	39.06	37.07	50.00	43.73	27.08	47.32	36.36	
Únicamente resultados cuestionarios	51.02														
Libertades civiles (Freedom House)	50.00														
Libertad de prensa	54.00														
Corrupción (Transparency International)	33.00														
Marco legal (JHU)	76.62														
Promedio de la dimensión	51.62	49.89	49.87	44.93	51.76	52.39	53.30	53.39	50.13	46.39	51.57	39.57	46.12	57.39	

S: Sindicatos; AP: Asociaciones de Profesionales; AE: Asociaciones empresariales; F: Fundaciones; OAS: Organizaciones de asistencia social; OSR Organizaciones sociales religiosas; OC: Organizaciones comunitarias; ONG: Organizaciones no gubernamentales; O: Otras
 OSC: Promedio de las Organizaciones de la sociedad civil; SE: Sector Empresarial; A: Académicos; RG: Representantes del gobierno

CUADRO # 3

VALORES	INDICADORES POR SUBSECTOR DE OSC													PERSONALIDADES ASOCIADAS	
	General													SE	A
	S	AP	AE	F	OAS	OSR	OC	ONG	O	OSC	SE	A	RG		
Tolerancia 1	61.65	53.95	63.19	56.25	65.38	71.02	62.50	66.39	58.93	61.90	58.33	42.86	68.18		
Derechos humanos 1	71.28	57.89	70.27	67.71	75.00	74.42	69.74	76.56	74.73	75.00	71.02	79.17	66.07		
Derechos humanos 2	68.01	47.37	66.22	71.88	65.38	75.58	68.06	68.75	73.08	66.07	67.86	68.75	74.11		
Derechos laborales	63.25	53.95	63.19	66.67	62.00	68.90	65.28	64.06	68.18	63.46	63.50	75.00	43.75		
Tolerancia 2	66.25	61.84	61.49	64.58	68.27	69.77	60.53	67.19	69.78	67.86	66.48	75.00	49.40		
Igualdad de género 1	67.03	60.53	65.28	66.67	64.42	73.21	63.16	68.75	70.83	64.29	67.68	66.67	43.75		
Igualdad de género 2	65.26	56.58	63.51	66.67	66.35	70.45	60.53	65.63	69.44	62.50	65.57	60.42	58.93		
Desarrollo sustentable	59.41	52.63	55.41	61.46	65.38	66.28	61.84	59.38	58.89	62.50	59.48	66.67	42.31		
Rendición de cuentas	54.12	48.68	49.32	52.08	49.04	54.76	60.53	56.25	60.00	61.54	53.74	54.17	43.75		
Transparencia financiera	34.03	32.89	36.49	34.78	34.62	38.37	39.47	32.81	36.67	30.36	34.39	37.50	16.07		
Democracia interna 1	65.18	61.84	66.89	65.63	62.50	68.02	68.42	71.88	67.86	60.71	65.48	60.42	61.31		
Democracia interna 2	59.61	63.16	54.86	55.68	61.54	55.00	50.00	68.13	51.79	58.86	58.33	61.31	61.36		
Conflicto social	66.67	60.53	62.84	56.25	64.42	75.57	61.84	71.88	68.61	60.71	67.21	52.08	34.82		
Corrupción	64.78	52.78	58.06	57.95	57.95	69.38	70.59	64.06	65.18	71.15	64.38	64.58	61.90		
Únicamente resultados cuestionario	61.82														
Confianza	31.80														
Tolerancia	68.00														
Promedio de la dimensión	60.33	54.62	59.79	60.30	61.59	66.48	61.61	62.83	65.55	61.20	60.21	60.83	49.27		
													59.83		

S: Sindicatos; AP: Asociaciones de Profesionales; AE: Asociaciones empresariales; F: Fundaciones; OAS: Organizaciones de asistencia social; OSR Organizaciones sociales religiosas; OC: Organizaciones comunitarias; ONG: Organizaciones no gubernamentales; O: Otras Representantes del gobierno de las Organizaciones de la sociedad civil; SE: Sector Empresarial; A: Académicos; RG:

CUADRO # 4

IMPACTO	General	INDICADORES POR SUBSECTOR DE OSC													PERSONALIDADES ASOCIADAS			
		S	AP	AE	F	OAS	OSR	OC	ONG	O	OSC	SE	A	RG				
Participación en agenda política	58.65	63.16	59.03	51.04	56.73	59.66	52.63	54.69	60.44	55.36	59.31	35.42	52.68	68.18				
Part. diseño políticas públicas	51.13	50.00	51.35	47.92	48.08	47.16	40.28	51.56	50.00	48.21	51.74	35.42	37.20	65.91				
Part. elaboración pol. públ.	56.88	59.21	55.41	48.96	57.69	57.39	42.11	60.94	60.05	60.71	57.78	37.50	50.89	56.82				
Part. Implementación de pol. públ	50.25	50.00	45.27	44.57	52.88	55.11	39.47	57.81	48.64	44.64	51.11	37.50	44.64	50.00				
Ventaja comparativa	65.88	46.05	60.14	69.79	68.27	68.18	65.28	73.44	70.11	69.64	66.04	68.75	58.63	68.18				
Seguimiento de políticas públicas	56.05	64.47	54.05	54.17	55.77	54.76	44.74	51.56	56.32	60.71	55.94	47.73	60.42	59.09				
Imagen en los medios de comunic	61.06	51.32	59.46	58.33	64.42	63.07	57.89	67.19	63.04	64.29	61.50	54.17	54.46	59.09				
Atención de los medios a las OSC	63.28	60.53	67.57	67.71	64.22	61.93	63.16	64.06	62.23	62.50	63.64	58.33	51.19	65.91				
Imagen de OSC en opinión pública	65.46	50.00	66.22	62.50	71.15	69.89	57.89	67.19	67.93	58.93	65.58	66.67	57.14	65.91				
Capacidad para resolver conflictos	61.49	53.95	61.49	58.33	60.58	64.63	51.32	64.06	64.29	66.07	61.38	70.83	41.96	68.18				
Sensibilidad de necesidades sociales	64.17	56.58	64.86	61.46	63.46	69.05	61.84	65.63	66.76	69.64	64.36	58.33	66.37	61.36				
Movilización de grupos marginados	59.30	55.26	56.76	57.29	65.38	65.12	55.26	60.94	59.62	58.93	60.41	37.50	45.24	56.82				
Apoyo popular	62.34	50.00	65.28	61.46	66.35	65.24	56.58	65.63	65.11	65.38	62.68	54.55	58.97	63.64				
Impacto de los servicios de las OSC	68.48	56.58	71.62	60.42	69.23	74.42	65.79	73.44	69.02	69.64	68.59	70.83	58.93	68.18				
Impacto en el bienestar	70.95	56.58	71.62	69.79	75.00	73.30	68.42	71.88	72.28	76.79	71.33	66.67	65.48	72.73				
Promedio de la dimensión	61.02	54.91	60.67	58.25	62.63	63.26	54.84	63.33	62.39	62.10	61.42	53.35	53.61	63.33				

S: Sindicatos; AP: Asociaciones de Profesionales; AE: Asociaciones empresariales; F: Fundaciones; OAS: Organizaciones de asistencia social; OSR Organizaciones sociales religiosas; OC: Organizaciones comunitarias; ONG: Organizaciones no gubernamentales; O: Otras
 OSC: Promedio de las Organizaciones de la sociedad civil; SE: Sector Empresarial; A: Académicos; RG: Representantes del gobierno

CUADRO # 5

Subdimensiones	VARIABLES INCLUIDAS	Promedios (incluyendo indicadores de fuentes secundarias)
ESTRUCTURA		
Redes	v104, v105, v106 (org. Segundo nivel), v107a (Cooperación), v108 (Alianzas), v109 (vinculos), v110 (cooperación con sector empresarial)	62.22
Composición y participación	v102 (Membresía), v103 (Distribución), v112, v113, v114a (participación política), membresía personal ocupado remunerado, v115a (sustentabilidad financiera), v116a (financiamiento público), v117a (financiamiento privado), v118a (financiamiento externo)	49.86
Recursos		57.50
ESPACIO		
Legislación	v204a (Regulación), v205a (Marco fiscal 1), v206a (Marco fiscal 2), índice de derechos civiles, JHU Marco legal v208 (Participación política), v209 (Acceso al legislativo), v210 (Reconocimiento del gobierno),	50.41
Entorno gubernamental	v211 (Actitud general del gobierno), índice de libertad de expresión, corrupción	49.19
Entorno social	v212 (Reconocimiento social), v213 (preocupación social), v207 (presión política)	58.98
Entorno empresarial	v214 (Reconocimiento del sector empresarial), v215 (Filantropía empresarial)	51.25
VALORES		
Valores externos	v302 (Tolerancia1), v311 (Equidad de género), v312 (desarrollo sustentable)	62.13
Valores internos	v305 (Derechos Humanos), v310 (Equidad de género), v316 (Democ. interna) v317 (Democracia interna), confianza, tolerancia	60.31
Rendición de cuentas	v313 (Rendición de cuentas), v314 (Transparencia), v315a (Compuación)	50.55

Subdimensiones	VARIABLES INCLUIDAS	Promedios (incluyendo indicadores de fuentes secundarias)
IMPACTO		
Impacto en políticas públicas	v402(Agenda), v403(Diseño), v404(elaboración), v405 (Implementación), v407(Seguimiento)	54.63
Imagen de OSC en opinión pública	v408 (Imagen en medios de comunicación), v409 (Atención de los medios), v410 (Imagen de opinión pública) v407 (Seguimiento de políticas), v411 (Resolución de conflictos), v412(Sensibilidad), v413(Movilización de grupos marginados), v414/(Apoyo popular), v415 (Impacto de los servicios), v416 (Impacto en bienestar social)	63.26
Impacto de los servicios		63.30

BIBLIOGRAFÍA

Anheier, H. K. *Civil Society: Measurement and Policy Dialogue*, London: Earthscan

Assiz Nassif, Alberto, “Los organismos civiles: impulsores del rompimiento del viejo sistema”, en: *Rostros y Voces* No. 20 enero-feb. 2001, pp 24-25.

Avritzer, Leonardo. “El nuevo asociacionismo latinoamericano y sus formas públicas: propuesta para un diseño institucional”, en Olvera, Alberto. *La sociedad civil. De la teoría a la realidad*. Colmex, 1999.

Canto Chac, Manuel, “Política social y sociedad civil: la participación de las organizaciones civiles en la política social”, en: Valencia, Enrique, Gendreau, Mónica y Tepichin, Ana María (Coords.), *Los dilemas de la política social. ¿Cómo combatir la pobreza?*. México, U. De G./UIA/ITESO, México, 2000.

Castro, Consuelo, “Marco legal del tercer sector en México”, Guía No. 6 elaborada para la investigación en México del *Proyecto Comparativo del Sector no Lucrativo*. The Johns Hopkins University, 2000.

Centro Mexicano para la Filantropía, *La filantropía mexicana: diagnóstico y propuestas*, México, D. F.: CEMEFI. s/f.

Centro Mexicano para la Filantropía, *Directorio de Instituciones Filantrópicas*. CEMEFI. Versión electrónica, 2001 y 2002.

Conde Bonfil, Carola, “ONG e instituciones micro financieras en México”, en: *Cuadernos de Discusión sobre el Tercer Sector*, No.2, Colegio Mexiquense, 35 pp, 2000.

Espiral. “Contribuciones y limitantes del sector no lucrativo. Caso México”. Guía No. 8 elaborada para la investigación en México del *Proyecto Comparativo del Sector no Lucrativo*. The Johns Hopkins University, 2000.

Gómez Hermosillo, Rogelio. “Sociedad civil y combate a la pobreza, un experiencia de evaluación participativa”, en *Pobreza y desarrollo social. Dos años de trabajo por Jalisco*, Gobierno del Estado de Jalisco, Guadalajara, 1999.

Grupos Parlamentarios del PRD en la Cámara de Diputados y el Senado de la República/LVII Legislatura. *Memoria del taller de políticas públicas. Hacia una*

agenda legislativa ciudadana 2000-2003. Cámara de Diputados/LVII Legislatura, Congreso de la Unión, México, 2000.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Censos Económicos* 1993 y 1998. INEGI. Aguascalientes, México.

International Society for Third Sector Research ISTR. *II Conferencia Internacional*, Colegio de México, México, 1996.

Mata, Eugenia. “El caso de Oaxaca”, en *Rostros y Voces* No. 17, México, Julio-Agosto, 2000. pp 16-20.

Muñiz, Adela y Hernández Cárdenas, Ana María. *Agenda Afirmativa*. Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad. México, 2001.

Olvera, Alberto, “Organizaciones de la sociedad civil: breve marco teórico”, en: *Documentos de discusión sobre el tercer sector*, No. 8, Colegio Mexiquense 19 pp, 2000.

Olvera Alberto, “*Civil Society and Political Transition in Mexico*”, s/f.

Olvera, Alberto, Coordinador. *Civil Society and Governance in Mexico*, Institute of Development Studies. University of Sussex, Mexico, March 2000.

Reygadas, Rafael, “Relaciones entre organizaciones civiles y políticas. De la historia a los desafíos del presente,” en: *Sociedad Civil*, No. 8, Vol. III, pp 33-53, Primavera 1999.

Salamon, L.M., et al. *Global Civil Society: Dimensions of the Non-Profit Sector*, Johns Hopkins University, Institute for Policy Studies, Baltimore, 1999. www.jhu.edu/ccss.

Salamon, Lester and Toepler Stefan, “The Influence of the Legal Environment on the Development of the Non Profit Sector”, en: *Center for Civil Society Studies*. Working paper series, No. 17, 20 pp, p. 14, 2000.

Salamon, Lester M., Helmut K., Anheier and Sokolowski S., Wojciech. “The Emerging Sector. A statistical Supplement”. *The John Hopkins Comparative Non-Profit Sector Project Series*. The John Hopkins Institute for Policy Studies. Baltimore, MD, USA. 1996, pp 79.

San Juan Victoria, Carlos. *Mexico City, Institutions and Civil Society 1998-1999. Experiences of a city in transition*. Civil Society and Governability Series. Fundación Ford y Universidad Veracruzana, Marzo, 2001.

Tax Notes International. 24 enero 2000; *Resolución miscelánea fiscal para 2000*, 29 de febrero del 2000.

Toledo, Víctor M. *La Paz en Chiapas. Ecología, luchas indígenas y modernidad alternativa*. Ediciones Quinto Sol. México, 2000.

Verduzco, Gustavo y Gallo, María. *El sector no lucrativo en México* (Borrador para lectura), México, D. F. CEMEFI-COLMEX, 2001.



ACERCA DE CIVICUS

En 1994, líderes de la sociedad civil y organizaciones alrededor del mundo se unieron para formar una red global dedicada al fortalecimiento de la participación ciudadana y de la sociedad civil. Fortalecer a la sociedad civil requiere de la participación deliberada y consciente de los individuos y sus organizaciones. El propósito especial de CIVICUS es, entonces, contribuir al crecimiento y protección de la acción ciudadana alrededor del mundo.

ACERCA DE CEMEFI

El Centro Mexicano para la Filantropía es una Asociación Civil sin fines de lucro fundada en 1988. Su misión es promover la cultura filantrópica en México y fortalecer la participación organizada de la sociedad, en su desarrollo integral y en la solución de los problemas comunitarios. A través de sus diversos programas de trabajo y servicios, el CEMEFI promueve la cultura de la ciudadanía, individual y corporativa, realizar investigaciones sobre el sector no lucrativo en México, apoya la profesionalización de las OSC, ofrece información especializada sobre el sector, apoya a las empresas en sus programas de inversión con la comunidad, vincula a las OSC con el entorno social, promueve y difunde las actividades de las OSC y edita publicaciones sobre el sector

La Herramienta del Diamante

Referencia de la sociedad civil a través de la herramienta del Diamante de la Sociedad Civil. La herramienta divide a la complejidad de la sociedad civil en cuatro dimensiones: estructura, espacio, tiempo y valores.

La herramienta no sólo revela la situación actual de la sociedad civil, sino que cuando se traza a lo largo del tiempo, ilustra su desarrollo.

Este esquema de trabajo, la sociedad civil tiene la capacidad de adaptarlo al contexto específico de un país. Cuando los resultados tienen que ser interpretados dentro del contexto específico del país, existe también la posibilidad de realizar comparaciones entre varios países, para identificar algunos de los retos comunes que la sociedad civil está enfrentando alrededor del mundo.

