



**UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA**  
UNIDAD IZTAPALAPA

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

DOCTORADO EN ESTUDIOS SOCIALES

LÍNEA: PROCESOS POLÍTICOS

ALUMNO: ALFONSO LEÓN PÉREZ

TUTOR DE TESIS: DRA. CRISTINA SANCHEZ MEJORADA

TÍTULO DE TESIS

**LAS ORGANIZACIONES CIVILES DE MÉXICO, SU  
CONTRIBUCIÓN EN LA DEMOCRATIZACIÓN DEL ESPACIO  
PÚBLICO.**

MEXICO D. F. AGOSTO 2006

***“La tarea de la ciencia política consiste en distinguir intereses que definen los actos de individuos y que les unen en una variedad infinita de relaciones o de grupos.”***

**(Bentley, 2000: 293)**

# LAS ORGANIZACIONES CIVILES DE MÉXICO, SU CONTRIBUCIÓN EN LA DEMOCRATIZACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO

## ÍNDICE

CAPITULO METODOLÓGICO.....	6
INTRODUCCIÓN.....	18
1. ELEMENTOS TEÓRICOS DE LA SOCIEDAD CIVIL Y EL ESPACIO PÚBLICO.....	24
1.1 Antecedentes sobre la teoría de la sociedad civil.....	24
1.1.1 Desarrollo teórico y conceptual contemporáneo de la sociedad civil.....	27
1.2 La transformación del espacio público. ....	38
1.3 Conceptualización de Organizaciones civiles, delimitación del concepto.....	45
1.3.1 Las Organizaciones Civiles como Estructuras Flexibles.....	48
1.3.2 Tipología de organizaciones civiles por generación .....	53
1.3.3 Las Organizaciones Civiles y sus vínculos con otras instituciones.....	58
2. EL PROCESO DE DEMOCRATIZACIÓN Y EL DESARROLLO DE LA SOCIEDAD CIVIL EN MÉXICO. ....	62
2.1 La Consolidación del Sistema Político Mexicano en el siglo XX y su incipiente democratización.....	62
2.2 La Democratización del Sistema Político y el Fortalecimiento de la Sociedad Civil en México.....	72
3. DESARROLLO DE LAS ORGANIZACIONES CIVILES EN MÉXICO .....	84
3.1 Contexto internacional de las organizaciones civiles.....	84
3.2 Desarrollo histórico de la participación en el espacio público de las OC´s en México.....	91
3.3 El Rol de las OC´s en la Democratización del Espacio Público en México .....	101
3.4 La participación política y social de las OC´s en el espacio público .....	107
3.5 La relación de las OC´s con el gobierno en México .....	111
3.6 La relación de las OC´s con instituciones políticas, económicas y sociales.....	118

4. ESTUDIOS DE CASO: COALICIÓN HÁBITAT MÉXICO Y ALIANZA CÍVICA. CONTRIBUCIÓN A LA DEMOCRATIZACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO.....	133
4.1 Contexto histórico de las OC´s hábitat de México.....	133
4.1.1 El desarrollo de las organizaciones hábitat en México y su incidencia en el espacio público.....	136
4.1.2 Contexto internacional de Coalición Hábitat.....	146
4.1.3 Origen de la Coalición Hábitat México contribución e incidencia en el espacio público.....	147
4.1.4 El origen de la Coalición Hábitat Internacional América Latina y su participación en la democratización del espacio público.....	155
4.2 Contexto y origen de Alianza Cívica.....	158
4.2.1 Desarrollo de Alianza Cívica.....	160
4.2.2 El papel de Alianza Cívica en las elecciones de 1994.....	164
4.2.3 Trabajo de Alianza Cívica y su contribución en la democratización del espacio público.....	167
4.3 Comparación de estudios de caso.....	174
CONCLUSIÓN.....	178
GLOSARIO.....	186
ANEXO 1 GRUPOS ORGANIZADOS DE LA SOCIEDAD CIVIL.....	188
ANEXO 2 MODELOS DE SISTEMA POLÍTICO MEXICANO.....	191
ANEXO 3 CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	193
ANEXO 4 DATOS CUANTITATIVOS SOBRE LAS ORGANIZACIONES CIVILES EN EL MUNDO.....	195
ANEXO 5 CARACTERÍSTICAS Y ESPECIFICIDADES DE LA ESTRUCTURA DE LAS OC'S EN MÉXICO.....	199
ANEXO 6 GRÁFICAS.....	209
ANEXO 7 OBJETIVOS Y ACCIONES DE LAS OC'S QUE INTEGRAN COALICIÓN HÁBITAT MÉXICO.....	217
BIBLIOGRAFÍA.....	222

## ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1 Número de Organizaciones fundadas por año 1950-2001 .....	92
TABLA 2 No. De OC's por año en el Distrito Federal.....	96
TABLA 3 Acciones conjuntas con el gobierno federal y/o local.....	118
TABLA 4 Porcentaje de OC's que realizan acciones conjuntas con el Gobierno Federal y/o local por periodo de constitución legal.....	118
TABLA 5 Porcentaje de OC's que reciben recursos de instituciones gubernamentales y que realizan acciones conjuntas con el gobierno.....	119
TABLA 6 Porcentaje de OC's que realizan acciones conjuntas con el gobierno federal y/o local por tipo de actividad.....	120
TABLA 7 Participación y Relación de OC's con instituciones gubernamentales.....	121
TABLA 8 Afiliación a red, confederación u organismo nacional.....	122
TABLA 9 Afiliación a red, confederación u organismo internacional.....	123
TABLA 10 Acciones conjuntas con instituciones religiosas .....	124
TABLA 11 Acciones conjuntas con instituciones privadas.....	125
TABLA 12 Acciones conjuntas con partidos políticos.....	126
TABLA 13 Acciones conjuntas con OC's.....	127
MATRIZ de Coalición Hábitat.....	171
MATRIZ de Alianza Cívica.....	172

## **CAPITULO METODOLÓGICO**

A continuación describimos los objetivos, hipótesis, la justificación y estrategias metodológicas utilizadas en la investigación. Parte de los objetivos e hipótesis se encuentran descritas en la introducción, lo que realizamos en esta sección es puntualizar con detalle parte del proyecto inicial que sirvió para darle vida a la investigación, la cual se centra en la década de los noventa.

### **Objetivo general**

El objetivo de la investigación es mostrar que las organizaciones civiles (OC's) han contribuido a la democratización del espacio público en México en la década del noventa, como pieza fundamental de la sociedad civil y como estructuras y/o actores que se consolidaron en el sistema político.

### **Objetivos particulares**

- Realizar una revisión de marcos conceptuales y teóricos sobre sociedad civil, espacio público como los espacios de acción de las organizaciones civiles.
- Hacer una revisión de las propuestas conceptuales que rodean a las organizaciones civiles y hacer una tipología.
- Conocer el grado en que las organizaciones civiles han favorecido a la democratización de la esfera pública.
- Identificar el contexto internacional que rodea a las organizaciones civiles.
- Distinguir la participación política de las organizaciones civiles en México.
- Identificar la forma en como se relacionan y/o participan las organizaciones civiles mexicanas con el gobierno y otras instituciones en la década de los noventa.
- Demostrar si las organizaciones civiles han instaurado nuevas relaciones con actores del sistema político.

- Comprobar si la formación de coaliciones o redes de organizaciones civiles han contribuido a la transformación del sistema político.
- Evidenciar si las acciones de las organizaciones civiles fortalecieron a la sociedad civil.

## **Hipótesis**

Hacia el final del siglo XX, en México, la paulatina democratización del espacio público no sólo se restringió a las instituciones gubernamentales y partidos políticos, también incluyó a la sociedad civil, la cual, a través de sus distintos componentes, **se fortaleció**. De tal manera que durante la década de los noventa, parte de la sociedad civil, específicamente las Organizaciones Civiles (OC's), también conocidas como Organizaciones no Gubernamentales (ONG's), se ubicaron como un nuevo actor en la arena política del país, estas organizaciones han demandado la atención y solución de problemas públicos así como el respeto de derechos humanos. Las OC's, al posicionarse como un actor de mayor importancia, abrieron una brecha en la que se instauraron nuevas relaciones con actores del sistema político.

## **Hipótesis secundarias**

La ciudadanía en México a través de las organizaciones civiles ha generado acciones que resuelven parte de los problemas públicos como los de vivienda, ecología, derechos humanos, políticos, lo cual ha propiciado su reconocimiento a través del apoyo a programas gubernamentales.

Ante el incremento de problemas sociales el gobierno ha promovido reformas legales que benefician las acciones de organizaciones civiles y de la población que atienden.

El incremento de organizaciones civiles se debe, en parte, a la desconfianza y la falta de credibilidad de los ciudadanos a los partidos políticos e instituciones gubernamentales para resolver problemas sociales.

El grado de institucionalismo que han alcanzado las organizaciones civiles y las recomendaciones de organismos internacionales al gobierno mexicano les han permitido incrementar el grado de colaboración con el gobierno.

La experiencia de las organizaciones civiles les ha permitido influir en las instituciones gubernamentales en el orden normativo y operación de programas gubernamentales.

### **Justificación**

Nos propusimos estudiar a las organizaciones civiles (OC's) por la importancia que han cobrado en la arena política y social a finales del siglo XX. Se trata de organismos que se han incrementado en los últimos años y su participación en espacios públicos ha sido sostenida, sobresaliendo una sociedad civil difusa pero más pública.

Ante tales hechos podemos ubicar las diferentes etapas históricas que vivió México en el siglo XX, desde la Revolución Mexicana y la consolidación del sistema político mexicano, en éste último, el Presidente de la República tomaba la mayoría de las decisiones, se ayudaba por el dominio que mantenía en ambas cámaras del Congreso, en las instituciones gubernamentales, y en el Partido Revolucionario Institucional (PRI); sin embargo, las crisis económicas y el proceso de liberalización política que vivió el país en los últimos años ha permitido una apertura del sistema político a otros partidos y formas de organización ciudadana que anteriormente se habían mantenido al margen de las acciones del gobierno.

Los partidos políticos que se oponían al PRI habían tenido que luchar contra el hermetismo gubernamental a lo largo de varios años, sin embargo, a finales de la década de los 70 y toda la década de los ochenta, el sistema político mexicano fue atravesando por periodos económicos y políticos que lo hicieron entrar en crisis, hubo constantes inflaciones, corrupción y fraudes electorales siendo la administración gubernamental cuestionada por su poca capacidad de administrar, y de resolver los problemas sociales más inmediatos de la ciudadanía; para contener el reclamo de las fuerzas políticas y sociales que aparecían fue necesario abrir espacios a los partidos y a líderes que exigían una respuesta favorable o la solución de sus problemas.

De forma paralela al exterior se observa el debilitamiento y la transformación de las formas tradicionales de organización y representación de intereses, la consecuencia de esto fue el desarrollo de nuevas formas de organización que defendían los derechos sociales y particulares amenazados por



cambios de modelos económicos. Al mismo tiempo se generó un activismo internacional provocado por los nuevos actores y movimiento sociales.

Es en este contexto que las organizaciones de la sociedad civil tuvieron mayor presencia pública a partir de 1985, pero es en los años noventa que sus acciones fueron más relevantes y conocidas, lo anterior se explica por los apoyos de fundaciones internacionales, pues propicio el crecimiento numérico de OC's; la experiencia acumulada de las organizaciones y la atención de temas específicos: defensa de los derechos políticos, derechos sociales, derechos humanos, garantías individuales, respeto a la naturaleza, protección a los niños de la calle, etcétera. Las acciones de las OC's han mostrado un acercamiento con el sistema político, cambiando, de manera relativa, la relación entre los ciudadanos y el gobierno; no se tratan de hechos aislados, sino se trata de varias OC's que reclaman y exigen al gobierno apoyo y una solución a sus demandas. Es a partir de estos hechos que el gobierno ha diseñado programas para apoyar a OC's en la elaboración o implementación de políticas públicas.<sup>1</sup>

## **Metodología**

La metodología empleada en la investigación se basa en la revisión de la obra referida al tema y estudios de caso. En este proceso se sistematizó la información de textos teóricos, históricos e informativos; datos cuantitativos de investigaciones recientes, estudios realizados en el contexto nacional e internacional, publicaciones de las mismas organizaciones, revistas especializadas, y la aplicación en campo de entrevistas semi-estructuradas a integrantes de OC's que colaboran estrechamente en los casos seleccionados así como investigadores expertos en el tema.

La obra revisada trata sobre:

- Teoría de la sociedad civil en pensadores clásicos.
- Teoría de la sociedad civil en pensadores contemporáneos.
- Teoría del espacio público en pensadores clásicos.
- Teoría del espacio público en pensadores contemporáneos.

---

<sup>1</sup> En la primera versión del proyecto se incluyeron más elementos teóricos e históricos que daban cuenta de la importancia y pertinencia de la investigación, los cuales fueron retomados y ampliados en el presente documento.

- Aportaciones conceptuales sobre organizaciones civiles, tercer sector, sector filantrópico
- Revisión de documentos de las organizaciones seleccionadas.
- Revisión de estudios de caso e investigaciones del Centro de Documentación e Información sobre Organizaciones Civiles y del Centro Mexicano para la Filantropía.
- Se analizó también la obra referida al sistema político y la sociedad civil en México como contexto de las organizaciones civiles.

En los temas se estudian las características y su evolución en los últimos años, poniendo énfasis en los cambios y matices que pensadores contemporáneos han propuesto. Sobre el tema de OC's se examinaron las principales propuestas conceptuales poniendo atención en las particularidades para construir un concepto que nos sea útil para la investigación.

A continuación describimos las variables e indicadores que utilizamos en la investigación. Cada uno de ellos nos ofrecerá información relevante para cumplir con los objetivos.

En un sentido general describimos solo algunas variables que encontramos en la Sociedad civil:

- Movimientos sociales
- Grupos de Presión
- Organizaciones no Gubernamentales
- Fundaciones
- Asociaciones Religiosas
- Organizaciones Filantrópicas
- Organizaciones Civiles

Estructura

Generación.

Objetivos

Población o tema que atienden

Tipo de personal

Financiamiento

Relación con otras instituciones.

Por supuesto en la investigación nos centramos sólo en la Organizaciones Civiles por ser nuestro objeto de estudio central.

Para cumplir parte de los objetivos se describen las variables e indicadores que nos dará respuesta del tipo de relación que tienen las OC's con otras instituciones.

En sus actividades se han coordinado, relacionado o afiliado con:

**Gobierno Federal y o Local**

1. Sí\_\_ Especifique tipo de actividad y motivos
  2. No\_\_
- 

**Afiliación a Red, confederación, u organismo internacional**

1. Sí\_\_ Especifique tipo de actividad y motivos
  2. No\_\_
- 

**Instituciones Religiosas**

1. Sí\_\_ Especifique tipo de actividad y motivos
  2. No\_\_
- 

**Empresas o instituciones privadas**

1. Sí\_\_ Especifique tipo de actividad y motivos
  2. No\_\_
- 

**Partidos políticos**

1. Sí\_\_ Especifique tipo de actividad y motivos
  2. No\_\_
-

## Organizaciones Civiles

1. Sí\_\_ Especifique tipo de actividad y motivos
  2. No\_\_
- 

Otras variables que utilizamos en la investigación tienen que ver con el tipo de actividad y los recursos de las OC's.

Tipo de actividad:

- Asistencia
- Previsión Social
- Denuncia Social
- Reivindicación Cívico Jurídica
- Ayuda Mutua
- Financiadoras y Becas

Variables e indicadores sobre los recursos financieros de las OC's.

Recibe recursos financieros o monetarios

1. Sí\_\_\_\_\_
2. No\_\_\_\_\_

De qué instancias:

Instancias públicas o gubernamentales ( )

Instancias privadas o empresas ( )

Partidos políticos ( )

Instituciones religiosas o Iglesias ( )

Organizaciones Civiles ( )

Se tuvo acceso a información del Centro Mexicano para la Filantropía, Centro de Documentación e Información sobre Organizaciones Civiles de la UAM, Iztapalapa, por lo que se realizó un apartado cuantitativo sobre las OC's. La intención es ofrecer información sistematizada que ambas instituciones trabajan destacando: la figura legal de las OC's, objetivos, aspectos de estructura interna como el tipo de personal, tipo de relación con instituciones y el acceso a fuentes de financiamiento, en el plano internacional rescatamos el trabajo de Lester Salomón que implica una revisión de algunos aspectos de las OC's.

### **Criterios de selección**

La selección de los casos, Alianza Cívica y Coalición Hábitat, se justifica por su trayectoria, su relación con distintos niveles de gobierno, fundaciones internacionales y la formación de redes; por contribuir en la formulación de políticas públicas y haber colaborado desde distintos niveles con el gobierno federal y local. Las acciones descritas son una muestra del trabajo de las OC's que nos interesa analizar pues, a pesar de que se ha registrado en los últimos años un creciente interés académico, se trata de un tema que ha sido poco investigado.

### **Descripción de los casos,**

Alianza Cívica es una organización que nació de un movimiento social en 1993 cuyo objetivo fue la vigilancia de los procesos electorales de 1994. Actualmente es una organización civil con figura legal, sigue trabajando temas electorales y de transparencia en la administración pública. Tiene reconocimiento en todo el país; a través de sus acciones ha innovado y se ha adelantado en lo referente a temas relacionados con la normatividad electoral. Esta organización se encuentra en el D. F. pero sus objetivos le han permitido llevar acciones en otras regiones del país a través de la formación de redes o alianzas.

Coalición Hábitat, es una organización que tiene su origen en la década de los noventa y el tema que trabajan es el de vivienda. Destaca la trayectoria del fundador, pues tiene una larga carrera en otras organizaciones que trabajan el mismo tema. Esta organización integra una red de organismos a nivel internacional y nacional, entre sus logros más reconocidos se encuentra el haber colaborado con el gobierno del D. F. en la conformación de la nueva ley de vivienda, otro elemento que vale la pena destacar es sus acciones de innovación en la planificación de la vivienda en México.

Los estudios de caso nos servirán para probar las hipótesis formuladas, las evidencias nos ofrecerá detalles e información clave que comprobaran o reforzaran las preguntas guía.

### **Descripción de la estrategia para acceder a los casos.**

En los estudios de caso nos basaremos en las recomendaciones de la tutora de tesis para acceder a informantes clave de las organizaciones seleccionadas y por integrantes de otras organizaciones a través de mecanismos institucionales u oficios dirigidos a los representantes de las organizaciones.<sup>2</sup>

A continuación presentamos la guía de entrevista que nos ayudará a recabar información y poder confrontarla para comparar los estudios de caso y así comprobar o falsear las hipótesis.

## **GUÍA DE ENTREVISTA**

### **1. DATOS GENERALES**

- 1.1 Nombre de la OC
  - 1.2 Fecha de creación
  - 1.3 Fecha de constitución legal
  - 1.4 Lugar o entidad de fundación de la OC
  - 1.5 Nombre completo del entrevistado
  - 1.6 Cargo en la OC
- (Obtenerlos de tríptico o de página web)

### **2. PROPÓSITOS DE LA ORGANIZACIÓN CIVIL**

- 2.1 Motivo por el cual se fundó la OC
  - 2.2 Objetivo de la OC
- (Obtenerlos de tríptico o de pagina web)

### **3. POBLACIÓN QUE ATIENDE LA OC**

- 3.1 Población atiende la OC

### **4. ACTIVIDADES DE LA OC**

- 4.1 Actividades desarrolladas históricamente por la OC -Antes y ahora-

---

<sup>2</sup> El listado de integrantes definitivo se encuentra al final de la bibliografía

## **5. RECURSOS DE LA OC**

5.1 Tipo de recursos de la OC para realización de actividades. -Antes y ahora-

5.2 Obtención de recursos de la OC

5.3 Instituciones relacionadas con la obtención de recursos

## **6. ESTRUCTURA DE LA OC**

6.1 Estructura organizativa de la OC. Descripción

6.2 Características de coordinadores o directivos

6.4 Características del personal de la OC

## **7. RELACIÓN CON OTROS ACTORES**

7.1 Afiliación a alguna Red, confederación, consejo, comisión, frente, instituto, movimiento social, comité, alianza. [Fecha, Miembros, objetivo o razón de afiliación o relación, logros]

7.2 Participación de la OC en acciones conjuntas con gobierno o secretarías federal, estatal, municipal. [Fecha, lapso, motivo y resultado de estas acciones]

7.2.1 Tipo de relación.

7.3 Experiencia histórica de la OC con relación al gobierno.

7.4 Participación de la OC en acciones conjuntas con gobiernos extranjeros. [Fecha, temporalidad y resultado de estas acciones]

7.5 Participación de la OC en acciones conjuntas con otras OC o Fundaciones, Nacionales e internacionales.

[Fecha, temporalidad y resultado de estas acciones]

7.6 Participación de la OC en acciones conjuntas con partidos políticos.

[Fecha, temporalidad y resultado de estas acciones]

7.7 Participación de la OC en acciones conjuntas con instituciones académicas.

[Tomar en cuenta la fecha, temporalidad y resultado de estas acciones]

7.8 Mecanismos utilizados por la OC para participar con otras instituciones (Convenios, Tratados, Pactos, Alianzas, Contratos, Coaliciones, Asociaciones, Proyectos, Otros)

7.9 Formas de colaboración o relación que tiene la OC para participar con otros actores (demandas, quejas, peticiones, comunicados, marchas, plantones, talleres, trabajo comunitario, foros, jornadas, campañas)

7.10 Impacto de la apertura política y democratización en la OC.

7.11 Acciones de las OC's como impulso para la democratización del país.

7.12 La OC como actor político y social relevante.

7.13 Las acciones de la OC como contribución a la democratización de la esfera pública. [De que manera]

7.14 Impacto de la OC en la esfera pública.

7.15 Diagnóstico de la OC con relación al contexto actual.

Por la dimensión de la entrevista se diseño una más corta, la cual presentamos a continuación

#### **Guía de entrevista corta**

1. Datos generales de la Organización civil
2. Que motiva la creación de la Organización Civil?
3. En que contexto se desarrolla?
4. En las actividades que comenzó a desarrollar la OC, se tenía experiencia?
5. Que tipo de estrategias o mecanismos desarrolló o ha desarrollado la OC para conseguir sus metas?
6. Cuales han sido los saldos o resultados?
7. Sus integrantes han participado o participan con otras instituciones?
8. En que ha beneficiado a la Organización?



Considerar acciones conjuntas con el gobierno federal, local, estatal y gobiernos internacionales.

¿Qué la han motivado?

¿Qué se ha conseguido?

Tipo de relación con las instituciones gubernamentales cámara de diputados y senadores, secretarías federales, secretarías locales, poder ejecutivo en todos los niveles y partidos políticos.

## INTRODUCCIÓN

Hacia el final del siglo XX, en México, la paulatina democratización del espacio público no sólo se restringió a las instituciones gubernamentales y partidos políticos, también incluyó a la sociedad civil, la cual, a través de sus distintos componentes, se fortaleció. De tal manera que durante la década de los noventa, parte de la sociedad civil, específicamente las Organizaciones Civiles (OC's), también conocidas como Organizaciones no Gubernamentales (ONG's), se ubicaron como un nuevo actor en la arena política del país, estas organizaciones han demandado la atención y solución de problemas públicos así como el respeto de derechos humanos. Las OC's, al posicionarse como un actor de mayor importancia, abrieron una brecha en la que se instauraron nuevas relaciones con actores del sistema político, el objetivo era buscar apoyos y mejores condiciones para llevar a cabo sus acciones; en pocas palabras, estamos observando organizaciones que han incrementado su grado de politización en los últimos años.

Las OC's que analizamos son estructuras sociales con un rol político distinto al de organizaciones asistenciales o de ayuda mutua, se interesan por el desarrollo social, político y económico del país. Son OC's que cuentan con figura legal, tienen objetivos definidos, personal capacitado, estrategias de trabajo y un centro de operaciones; se han preocupado por participar en espacios y temas que influyen en la mayoría de la sociedad. Es por medio de sus acciones y recursos, que han logrado posicionarse en distintas estrategias de gobierno y organismos internacionales.

Así, este tipo de OC's mexicanas han contribuido a la democratización del espacio público al participar o incidir en ámbitos específicos como son: procesos electorales, políticas de vivienda, salud, ecología, educación (atención a población marginada, niños en situación de calle), investigación social y defensa de los derechos humanos. Estas organizaciones se han constituido como grupos especializados y consultores que asesoran a instituciones políticas y sociales, la experiencia que han desarrollado les ha sido útil para incidir en el espacio público y presionar a instituciones gubernamentales, en ocasiones a través de la toma de decisiones políticas, elaboración de leyes, reglamentos, códigos, programas, ejecución de proyectos, así como la presentación de informes ante organismos internacionales, tal es el caso de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y Amnistía Internacional. Lo anterior es consecuencia, en parte, de un proceso de apertura política por la presión de las mismas OC's e instituciones internacionales. Las condiciones, descritas anteriormente, son muestra de una sociedad civil preocupada por su entorno, donde la manifestación de algunas organizaciones, grupos o movimientos obedecen a la combinación de coyunturas y acciones políticas que han trastocado el sistema político.

Como muestra de lo anterior observamos que la transformación y el debilitamiento de las formas tradicionales de organización y representación de intereses en el sistema político, dio como resultado el desarrollo de nuevas formas de asociación civil a partir de estructuras alrededor de la defensa de los derechos particulares amenazados por el desarrollo económico global, las reformas en el ámbito político y económico y las fracturas homogeneizadoras de organización y acción colectiva (Panfichi, 2002: 30). Además, el activismo internacional provocado por los nuevos actores sociales, el desafío por cambiar los tradicionales modos de comportamiento en las relaciones gobierno-ciudadanos y la transformación de la economía tradicional a global, tuvieron como consecuencia una sociedad civil activa que participa en la atención de problemas públicos.

En este contexto se han generado procesos culturales, educativos, morales e informativos, constituyendo redes sociales que no respetan las fronteras políticas y económicas tradicionales. Este tipo de redes tienden a establecer nuevas y diversas formas extraterritoriales de poder ciudadano, metademocráticas, transnacionales, globales o incluso posnacionales englobando un conjunto extremadamente heterogéneo: medios de comunicación, universidades, OC's, grupos étnicos, religiosos, sexuales, sectas y agrupaciones marginales (Bartra, 2003: 17-18). Así, los ciudadanos se han organizado en este espacio o ámbito y han utilizado otro tipo de organismos civiles distintos de los partidos políticos para influir sobre los acontecimientos políticos y sociales; Deutsch (1988) advierte sobre la probabilidad de que ninguno de estos organismos llegue a ser todo poderoso o que alcance la totalidad de sus metas principales rápidamente. No obstante, han tenido algunos éxitos, ya que han producido algunos cambios en el ámbito político y en algunas leyes. Estas organizaciones ofrecen un curso alternativo para que la ciudadanía participe en la política y es probable que los partidos políticos establecidos ofrezcan tarde o temprano sus servicios a los votantes potenciales que estas organizaciones nuevas representan (Deutsch, Karl, 1998: 81). Las OC's representan estructuras de interés con fines sociales y tienden a recomponerse ante las coyunturas políticas, presionan a las instituciones, forman frentes y redes de apoyo.

Los acontecimientos en la década de los sesenta, setenta y ochenta, del siglo XX, muestran como el sistema político mexicano atravesó por crisis económicas y políticas, lo que originó el descrédito y la falta de legitimidad del sistema. La administración gubernamental fue cuestionada por su poca capacidad para resolver las crisis y sus consecuencias. De tal forma que para contener el reclamo de las fuerzas políticas y sociales, que aspiraban a contar con un sistema político justo y legitimado, se vivió un proceso de democratización para los partidos políticos, organizaciones y líderes que a su vez exigían una respuesta favorable o la solución de sus problemas.

El sistema político y la sociedad civil en México han cambiado, las dos figuras que anteriormente eran predominantes en el sistema político (la presidencial y el partido “hegemónico”), dejaron de serlo. En la actualidad el sistema político se integra por instituciones o actores que tienen autonomía y poder para incidir en él, poder legislativo, judicial, ejecutivo, gobiernos estatales y locales, el Instituto Federal Electoral (IFE), partidos políticos, OC’s, medios de comunicación entre otros. Por lo mismo, el sistema político es ahora más complejo, analizarlo requiere tomar en cuenta a varios actores, algunos más sobresalientes que otros; lo importante entonces es considerar relaciones entre actores que inciden, de manera relevante o importante, en el sistema; así como el tipo de decisiones o apoyos que se llevan a cabo para la solución de sus demandas.

En México el proceso de apertura política permitió la re-configuración de éste cambió. La década de los noventa ilustra de manera significativa que la sociedad civil, los partidos políticos y los medios de comunicación cobraron relevancia; es en estos años que las OC’s contribuyen a la democratización del espacio público al realizar actividades específicas para incidir en el espacio público, participando con instituciones gubernamentales y otros actores en diferentes ámbitos (legislación, implementación de políticas públicas, así como su diseño, planeación, promoción, etc.).

El gobierno a finales del siglo XX toma en cuenta que no puede cubrir todas las necesidades sociales y cambia de estrategia, por lo que orienta su apoyo a varias acciones de OC’s a través de algunas políticas. El nivel de organización que han alcanzado les ha permitido colaborar con el gobierno, a tal grado que a finales de la década de los noventa se caracterizaron por tener la capacidad de influir en sus instituciones y en el diseño de políticas públicas.

Precisamente, al emerger grupos organizados de ciudadanos por diversas causas, la sociedad civil ha adquirido, en los últimos años relevancia. La consecuencia es un redimensionamiento del sistema político y social, ya que la participación de estas organizaciones se inserta en el espacio público con el objetivo de resolver problemas del mismo carácter, derivados de las acciones gubernamentales y del mercado.

Por lo anterior señalamos que actualmente en el espacio público se encuentran interrelacionados la sociedad civil y el sistema político. Tradicionalmente cuando nos referíamos al espacio público se entendía como el ámbito ocupado por las instituciones gubernamentales que integran el sistema político, sin embargo, ahora las barreras de lo público parecen transformarse o diluirse, en parte, por el dinamismo que ha adquirido la sociedad civil en ámbitos públicos o por su participación con los distintos niveles de gobierno; se trata de una transformación continua, que demuestra que los paradigmas son rebasados o cuestionados, por lo que se revisan y se complementan.

El objetivo de la investigación es mostrar que las OC's se han consolidado como pieza fundamental de la sociedad civil y que han pasado a formar parte del sistema político como un actor que contribuye a su democratización, hecho que complica más la naturaleza del sistema. Ante la complejidad que rodea al sistema político y su transformación en los últimos años, resulta necesario investigar 1) el desarrollo de la sociedad civil a nivel teórico e histórico, 2) a las OC's en lo que se refiere a sus características como estructuras políticas y sociales, 3) el espacio público como ámbito de acción de las OC's, 4) el desarrollo de las OC's a través de su relación con el gobierno y otras instituciones políticas. Lo anterior con el fin de mostrar los mecanismos y/o formas de participación que favorecen el quehacer democrático en el espacio público, vía OC's.

La metodología empleada en la investigación se basa en la recuperación y sistematización de textos sobre el tema, datos cuantitativos de investigaciones recientes, estudios realizados en el contexto nacional e internacional, publicaciones de las mismas organizaciones, revistas especializadas, además se realizaron entrevistas semi-estructuradas a integrantes de OC's que colaboran estrechamente en los casos seleccionados así como investigadores expertos en el tema.

Para entender la participación de las OC's se toman únicamente los principales análisis en torno a la sociedad civil y el espacio público. La primera noción cobra relevancia pues incluye, en un sentido general, a la sociedad organizada; la segunda es el punto o el marco en el cual interactúan las instituciones sociales y políticas. También delimitamos el concepto de organización civil (OC) a la luz de las principales aportaciones de autores que lo han analizado.

Las organizaciones de la sociedad civil generalmente se conocen por sus actividades de altruismo, no obstante, existen organizaciones que nacieron para atender otros ámbitos que el país demandaba, algunas de éstas, desde la década de los sesenta, tuvieron el acierto de proponer proyectos alternativos a los del gobierno en áreas como los de vivienda, derechos políticos, etc. Otra forma de actuar de estas organizaciones es a través de redes para protestar por la injusticia, inequidad, corrupción, violencia, falta de democracia y por la baja incidencia política etc. Entre estas destacan: Coalición Hábitat México, Alianza Cívica, Convergencia, Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos, Red Mexicana en contra del Tratado del Libre Comercio (REMALC), Red Democrática de Mujeres de Quintana Roo, Red Nacional de Organizaciones Civiles de Derechos Humanos "Todos los derechos para Todos", Red por la Salud de las Mujeres. Lo anterior nos hace formular las siguientes preguntas: ¿de qué forma han ayudado en la implementación o incidencia de políticas? ¿Se ha generado una nueva relación entre gobierno y sociedad civil? y ¿cuáles han sido las consecuencias de estos cambios en la administración pública y en las OC's? ¿Las OC's, cuando

actúan en redes, tienen mayor impacto en sus objetivos? y ¿Cómo se aprovecha la experiencia de las OC's? Las respuestas se pretenden esclarecer en los subsecuentes apartados de la presente investigación.

El trabajo se desarrolla en cuatro capítulos. En el primero se describe y analizan los conceptos teóricos sobre sociedad civil, espacio público, y OC's; respecto al primer concepto se aborda brevemente a autores clásicos quienes abrieron el debate para entender a la sociedad organizada, posteriormente se retoman las tesis de Cohen, Arato y Olvera entre las más significativas. Para definir el espacio público sus orígenes y transformación se incorporaron los planteamientos de Bobbio, Habermas, Rabotnikof y Cunill. Como se verá, el espacio público es otro concepto muy debatido, sus características se han modificado con el tiempo, además los elementos que lo identifican se han ampliado; respecto a la noción de las OC's, se trata de un término nuevo que en los últimos años ha cobrado relevancia. Por tal hecho se analizan un conjunto de propuestas y a partir de ello se realiza una caracterización conceptual propia. Como parte de los dos primeros conceptos se trata de organizaciones que en los últimos años han sido un fenómeno en el espacio público.

En el capítulo dos se analiza la evolución del sistema político y de la sociedad civil en el siglo XX, se trata de un análisis puntual de un sistema político dominado por el poder ejecutivo y su partido político. Se estudia la democratización del país a partir de las principales coyuntura políticas, movimientos y organizaciones ciudadanas que se centraron en cambios electorales y reivindicaciones sociales.

El tercer capítulo se estudia el tipo de participación de las OC's y su relación con otras instituciones o actores que componen parte del espacio público. Éste apartado señala los mecanismos de participación política de las OC's en dos dimensiones, los formales e informales; los primeros se concretan a través de contratos y los segundos a través de marchas, huelgas, cabildos, protestas etc. Asimismo se muestra la evolución de los vínculos con otras instituciones a través de un estudio que contempla siete lustros, y se confirma que las OC's se han posicionado políticamente en los últimos periodos, sus fines u objetivos las han encaminado a una apertura gradual.

En el cuarto y último capítulo se analizan dos OC's: Alianza Cívica y Coalición Hábitat, la razón de la selección responde a que cumplen con las características que señalamos en un principio, aparte de, su trayectoria, la participación en redes de organizaciones, el reconocimiento en su medio de acción, por contribuir en la formulación de políticas públicas y haber colaborado desde distintos niveles con el gobierno federal y local. Este tipo de acciones son una muestra del trabajo de las OC's que nos interesa analizar pues, a pesar de que se ha registrado en los últimos años un creciente interés académico, se trata de un tema que ha sido poco investigado.

Los capítulos tienen consideraciones parciales, las cuales serán retomadas ampliamente en las conclusiones. Finalmente, en el apartado correspondiente a los anexos describimos datos cuantitativos sobre las OC's en algunos países incluido México.

# 1. ELEMENTOS TEÓRICOS DE LA SOCIEDAD CIVIL Y EL ESPACIO PÚBLICO

## 1.1 Antecedentes sobre la teoría de la sociedad civil

Autores como E. Serrano y L. Álvarez plantean que el concepto sociedad civil es relevante para la ciencia política moderna ya que desde la época de Aristóteles se utilizaba para definir a: "... la asociación independiente y autosuficiente de ciudadanos, libres e iguales, constituida por el conjunto de normas jurídicas comunes y que tiene por finalidad el bien común." (E. Serrano, 2001: 58) El término fue utilizado por los "representantes de la escolástica medieval para exaltar a la sociedad de los civiles con respecto a la sociedad religiosa" (Álvarez, 2002: 17). Los griegos, en especial Aristóteles, partían de la noción de sociabilidad natural mediante la agregación de órganos que iban de lo simple a lo complejo, de la familia a la polis.

La pertenencia a estos elementos no era voluntaria o renunciable, lo que contrasta de manera patente con el concepto contractualista de la sociedad civil. Teoría en la que destacan particularmente Hobbes y Locke. Hobbes subraya dos tipos de condición del hombre en comunidad: Primero es el estado natural, en el cual existe un estado de guerra, es decir, el momento en que los hombres viven sin un poder común que los atemorice y el segundo es el estado civilizado, caracterizándose por contar con instituciones y reglas que permitan su operación, las cuales se generaron por el consenso social. Locke explica que el estado natural no es un estado de guerra sino un estado pacífico en el que prevalecen la libertad e igualdad. La contribución de ambos radica en teorizar e identificar a la sociedad organizada a través de distintas dimensiones: restricciones legales, libertad e igualdad.

Ferguson, en el siglo XVIII, planteaba que en la sociedad civil no existía el hombre aislado, sino agrupado naturalmente en tribus y asociaciones. "La historia de los individuos es solamente una parte de los pensamientos y sentimientos que han mantenido desde el punto de vista de su especie; y cada experimento en esta materia debe hacerse considerando sociedades completas, no individuos aislados" (Ferguson, 1974: 6). En este enfoque se explica al estado de naturaleza como estado de guerra o de amistad, y los hombres han sido creados para agruparse por un principio de afecto o por un principio de miedo. La sociedad civil es, para Ferguson, una sociedad "civilizada" que surge con la progresiva división del trabajo y, de este modo, se opone a las sociedades "incivilizadas", primitivas o salvajes.

En la tradición naturalista encontramos la evolución del hombre, de un estatus de barbarie a un estado civilizado, posteriormente el hombre se relaciona y se agrupa con otros para defender sus intereses en



una red de asociaciones y vínculos conocida como sociedad civil, se trata de un término que se diferencia del aparato que toma las decisiones y que en la visión filosófica y jurídica es llamada Estado.

3

En el siglo XIX Hegel analiza a la sociedad civil a través del interés particular, individual y por la procuración de justicia. Así, caracteriza a la sociedad civil por contener a la familia, tener el derecho y la obligación de vigilar e influir en la educación de los miembros de la sociedad; según el autor, cuando la sociedad civil funciona sin obstáculos se produce dentro de ella el progreso de la población y de la industria (Hegel, 1985: 233). Analiza a la sociedad civil como un espacio intermedio entre lo público y lo privado. Hegel ofrece una clasificación de la composición civil, el debate ya no es el estado de naturaleza sino los elementos que integran la sociedad organizada; la teoría de sociedad civil aduce a una tradición normativa, en la que trata de vincular al ciudadano con el sistema político<sup>4</sup>. Tomando en cuenta las anteriores referencias, la concepción hegeliana pone de manifiesto la existencia de sociedades modernas complejas con un carácter democrático por instituciones.

En el análisis de la sociedad estadounidense, Tocqueville, encuentra que la organización social es un elemento sustantivo de la democracia<sup>5</sup>. Señala que en los países democráticos, “la ciencia de las

---

<sup>3</sup> Cerroni, dice que el Estado ha dominado la primera fase histórica de la ciencia política y jurídica, explica que una determinación histórica permite que se abandone, la clásica definición jurídica que lo dividía en tres elementos constitutivos (soberanía, pueblo y territorio). Estos tres elementos sirven para absolutizar señas particulares que caracterizan la soberanía moderna representativa, el pueblo nación y el territorio nacional. Ante este argumento se indica que: “El Estado moderno se puede, pues, definir como el sistema político representativo que se constituye en un territorio de dimensión nacional en el curso de un proceso histórico que ve el nacimiento de la nación como pueblo de sujetos iguales unidos por un fuerte nexo económico-lingüístico cultural” (Cerroni, 2000: 127). Se redondea la definición de Estado moderno al caracterizarlo y separarlo respecto de la actividad social, y por una soberanía cuya titularidad corresponde a un pueblo, y cuyo ejercicio es remitido a una clase política generalmente electa y de todas maneras separada profesionalmente en una esfera política” (Cerroni, 2000: 128). Para la presente investigación utilizaremos el término sistema político el cual será explicado más adelante.

<sup>4</sup> El sistema político desempeña un papel relevante, ya que éste se recompone o cambia con las acciones de instituciones gubernamentales, organismos que emanan de la sociedad civil y actores económicos; así pues, el sistema político es un espacio en el que se toman decisiones para satisfacer demandas. Participan instituciones públicas, gobierno, poderes públicos, actores sociales y económicos influyentes. Las instituciones que integran el sistema político ofrecen respuestas a las demandas de los actores políticos, a través del gobierno. Estas respuestas tienden a transformarse en nuevas o reiteradas posiciones respecto a los apoyos y demandas futuras; es así como el sistema político está encaminado a crear un ambiente estable en los ámbitos: político, económico y social. D. Easton, en su teoría de sistemas, considera que el sistema político es “... el sistema de conducta más inclusivo de una sociedad para la asignación autoritaria de valores,... esta conducta se refiere sólo a un aspecto de las interacciones totales en que intervienen las personas biológicas de una sociedad” (Easton, 1965). Camou considera al sistema político como “el conjunto articulado de creencias y valores (cultura), las formulas institucionales para la agregación de preferencias y toma de decisiones (tanto formales como informales, inscritas en el régimen, pero también fuera de él), las prácticas y las relaciones de poder efectivamente vigentes entre los actores políticos de una sociedad...” (Camou, 2001: 25). El sistema político incluye, las instituciones, la participación ciudadana organizada, la cultura política, los actores políticos, el espacio de la normatividad o las leyes, y contempla tres niveles o dimensiones básicas, la cultura política, las instituciones y los actores políticos. Estos niveles se encuentran mezclados y correlacionados con la sociedad civil y el sistema económico.

<sup>5</sup> En nuestra época, la democracia es una de las formas de gobierno que se ha expandido en muchos países, sin embargo, los teóricos más importantes dan a entender que ésta ha adquirido diferentes connotaciones y características, por ejemplo, la democracia a la cual se referían los griegos es distinta a la que se ejerce ahora en los distintos países

asociaciones es la ciencia madre y el progreso de todas la demás depende del progreso de éstas... para que los hombres permanezcan civilizados o lleguen a serlo, es necesario que el arte de asociarse se desarrolle entre ellos y se perfeccione en la misma proporción en que la igualdad de condiciones aumenta” (Tocqueville, 2000: 476). En síntesis, Tocqueville observó asociaciones que defendían sus derechos políticos y sociales. Lo que nos indica que ya desde entonces la sociedad civil ha tenido ingerencia y necesidad de vincularse con los actores<sup>6</sup> políticos gubernamentales para la defensa de sus intereses o se articula y organiza para defender sus intereses frente a la autoridad.

Para Marx, la sociedad civil se contrapone a la sociedad política, la primera, se encuentra constituida por la clase burguesa y por el conjunto de relaciones que se gestan en la esfera económica. Este planteamiento queda corto, pero es retomado por Gramsci quien desarrolló el modelo marxista de la estructura social: 1) estructura y 2) superestructura, de esta última señalaba dos espacios: el sistema político y la sociedad civil. Gramsci planteó de manera explícita el concepto de sociedad civil, toda vez que lo relacionó con la formación de los bloques históricos. Tras estas condiciones la sociedad civil era el terreno en el que los distintos mecanismos intentan construir una determinada hegemonía. Distinguió en la sociedad civil un ámbito privado depositado en la familia y uno público constituido por las asociaciones autónomas. Cabe señalar que en su modelo de análisis observa al Estado, la economía y la sociedad civil como esferas autónomas.” La sociedad civil representa la sociedad perfecta” (Gramsci, 1999: 290), debido a que ella contiene todos los medios para lograr sus fines u objetivos, es decir, la capacidad de transformar el contexto.

En la tesis de Gramsci se ve a la sociedad civil como aquella que se mueve de la esfera de la base material a la esfera superestructural, y hace de ella el lugar de la formación del poder ideológico, diferente del poder político y de los procesos de legitimación de la clase dominante. Es decir, se trata de un proceso en el que se genera la absorción de la sociedad política en la sociedad civil. Los

---

que se autodenominan democráticos o en transición a la democracia. Dahl indica que un gobierno democrático se caracteriza por su continua aptitud para responder a las preferencias de los ciudadanos, sin establecer diferencias políticas entre ellos. Dahl utiliza el término democracia para: “designar el sistema político entre cuyas características se cuenta su disposición a satisfacer a entera o casi enteramente a sus ciudadanos” (Dahl, 1971: 13).

<sup>6</sup> En ciencia política entendemos por actor a aquel miembro, organización o grupo que participa en, con o contra las instituciones gubernamentales del sistema político, dicha participación la encontramos a través de estrategias gubernamentales, participación en grupos u organizaciones en la solución de problemas públicos, resistencia civil o en acciones políticas como políticas públicas. Los actores se encuentran: “...situados en un tiempo y en un espacio determinados, con capacidad de reproducir las reglas y los recursos del sistema social que los delimita, para romper con ellos y plantear nuevos pactos sociales. De acuerdo con esta perspectiva, estaríamos hablando de actores con una identidad construida a lo largo del tiempo y del espacio social” (Giddens, 1995: 61). En este sentido, por actor político se entiende: un individuo u organización social con identidad propia, a partir de la cual puede definir sus afinidades políticas y culturales. Esta identidad se construye a lo largo de su experiencia individual u organizativa y de su posición frente a otros actores políticos o sociales, cuyo objetivo es demandar o transformar las instituciones o su normatividad.

enfoques teóricos de Hegel, Marx y Gramsci parecen no cambiar mucho, se tratan de propuestas diacrónicas con un mayor grado de complejidad social, política y económica.

El breve apunte sobre la teoría de la sociedad civil nos sirve para ubicar su importancia y mostrar la evolución del concepto, mientras algunos son referidos a un pacto social, Ferguson y particularmente Hegel nos señalan una sociedad organizada con objetivos y en ocasiones contrapuesta al aparato político. Gramsci es quien le da un carácter contrapuesto al gobierno y distingue a la sociedad civil por su autonomía. Las aportaciones sobre una sociedad organizada serían retomadas a finales del siglo XX como marco de referencia de la complejidad que implican sus componentes, particularmente los fenómenos observados desde la década de los setenta.

### **1.1.1 Desarrollo teórico y conceptual contemporáneo de la sociedad civil**

Sobre la segunda mitad del siglo XX se llevaron a cabo cambios estructurales en los sistemas políticos de varios países desarrollados, Reino Unido, Estados Unidos, Alemania, Francia entre otros; ello se manifestó a partir de una combinación de hechos y fenómenos que tienen que ver con los componentes que se enmarcan en la sociedad civil, movimientos ciudadanos, organizaciones sociales y el mercado. A partir de la década de los 70's del siglo XX, se observa, en sociedades democráticas, el resurgimiento de la sociedad civil. Ahora no sólo es la antítesis del Estado de la visión de los clásicos, sino que interactúa con él a través de grupos de interés y movimientos sociales que contribuyen a la solución de problemas públicos y/o privados.

Las transformaciones que se llevan a cabo en los sistemas políticos, económicos y sociales, sobre las últimas décadas del siglo XX, son consecuencias de la crisis de los gobiernos o el reordenamiento de sus modelos y formas de gobierno. Las consecuencias fueron la transformación social y política, como ejemplo de ello se incrementó la participación de actores sociales organizados así como nuevos espacios de debate y de acción política, el gobierno dejaba de ser omnipresente para dar paso a otros actores. De manera paralela nos percatamos de un replanteamiento sobre los enfoques de la sociedad civil a través de su redefinición, según Álvarez se plantean dos preocupaciones: 1) la de los teóricos, Bobbio, Rosavallon, Offe, O'Donnell y Schmitter, y 2) la de los actores sociales, expresión de diversos esfuerzos de autorreflexividad. Offe observa la dimensión política de la sociedad civil y el establecimiento de una clara diferencia entre la sociedad política y la sociedad civil, a su vez, O'Donnell y Schmitter infieren que la sociedad civil tiene la función, primordial, de catalizador en los procesos de transición, debido a que muestran la exaltación de su potencial como factor de presión, al generar la movilización de la ciudadanía organizada influyendo en las élites políticas y como consecuencia la obtención de condiciones para negociar.

Cabe recordar que desde los años setenta la crítica de izquierda al Estado de Bienestar<sup>7</sup> anteponía la idea de democratización desde la base social, esta crítica se generó a partir de la crisis fiscal y los problemas administrativos, la ineficiencia de la gestión y los problemas económicos. A las anteriores críticas se sumaban las propias contradicciones del Estado de Bienestar, referidas a las normas democráticas (populismo). El dinamismo del Estado de Bienestar hacia peligrar la libertad de los beneficiarios y tendía a crear patologías en la identidad de los sujetos, en el desarrollo de la subjetividad y en la formación de identidades colectivas autónomas.

Rabotnikof indica que es a partir de finales de la década de 1970 cuando la teoría social redescubre el concepto de sociedad civil. Sin embargo, afirma que se trata de “una revalorización o de una inversión de valoraciones negativas anteriores que jerarquizaban otro tipo de conceptos [Estado, clases, mercado) u otro tipo de dicotomías para orientar la observación (hegemonía – contrahegemonía, Estado – mercado, economía – política, etc.] (Rabotnikof, 2000: 17), se intentaba mostrar la capacidad explicativa de lo propiamente social y de generar la confianza hacia lo civil. Es en este sentido que el redescubrimiento o revalorización del término sociedad civil contempla distintas formas de acuerdo a las trayectorias políticas. La misma autora explica que a nivel global se encuentra la discusión europea y estadounidense. Para estos casos “el revival del concepto de sociedad civil se ligó directamente con la llamada crisis del Estado de Bienestar. Así, el discurso de sociedad civil emerge en el punto de confluencia de dos críticas al Estado” (Rabotnikof, 2000: 17).

Por tanto, la recuperación contemporánea de la noción de sociedad civil obedece a: “Una operación de tipo teórico iniciada por los críticos neomarxistas del socialismo autoritario ... Las formas de autoidentidad de diversos movimientos sociales contemporáneos de naturaleza antiautoritaria” (Olvera, 2001: 28). El argumento anterior confirma que la noción de sociedad civil propuesta por los clásicos ya no refleja la actualidad o los hechos que se desarrollan, en ese sentido se buscó fundamentar la autonomía de lo social, de tal manera que se comienza a analizar los componentes particulares de la sociedad civil, como los movimientos sociales y las formas de organización social que enarbolaban una serie de demandas de corte antiautoritario o liberalización política. Otros investigadores que se han preocupado por analizar la sociedad civil desde una perspectiva moderna, coinciden en que este

---

<sup>7</sup> Sobre el Estado de bienestar se puede consultar a Claus Offe (1990), en la obra se indica que el Estado de bienestar sirvió como una fórmula pacificadora de las democracias capitalistas avanzadas en el periodo subsiguiente a la Segunda Guerra Mundial. La fórmula consistió en la obligación explícita del sistema político o el Estado para suministrar asistencia y apoyo a los ciudadanos que sufren necesidades y riesgos del sistema económico o del mercado. El Estado de Bienestar se basaba en reconocer el papel formal de los sindicatos en el plano de la negociación colectiva y en la formación de planes públicos. Offe percibe una serie de cambios políticos en la estructuración de los países que contemplaban una redefinición de sus funciones respecto a la protección del individuo. [Véase capítulo V] La aportación de Offe trata sobre la crisis de un periodo en el cual el sistema político trataba de hacerse cargo del bienestar social, sin embargo, el desgaste que generó lo anterior provocó crisis y generó un ascenso de la derecha, de los partidos políticos y de los movimientos sociales, el “Estado de bienestar” que proveía servicios se describe como un grupo multifuncional de instituciones administrativas cuyo fin es dirigir el ámbito económico y social.

concepto resurge por la lucha de las oposiciones democráticas de Europa oriental contra los partidos de los estados socialistas autoritarios. Pero, también se sugiere que sucede lo mismo para el caso de América Latina, sólo que con contextos económicos y geopolíticos desiguales, además del carácter militar y populista de sus regímenes.

Avritzer (2002) argumenta que la sociedad civil resurge en el escenario teórico y político de las sociedades occidentales de los años ochenta y se asocia a tres fenómenos: 1) El agotamiento de las formas de organización política basadas en la tradición marxista, 2) el fortalecimiento en los países centrales de occidente y la crítica al desempeño del Estado de bienestar, 3) éste último se encuentra relacionado a la noción de sociedad civil, que trata sobre los procesos de democratización (Avritzer, 2002: 120).

En estos contextos, la sociedad civil aparecía en las críticas como el lugar de la generación o regeneración de la confianza, clave de la integración social en el terreno de la democracia. Pero en la versión conservadora, la sociedad civil era la trinchera frente al sistema político, tendencialmente, identificada con el mercado, despolitizada e integrada culturalmente. Rabotnikof observa a la sociedad civil como la antítesis del sistema político, pero además señala que a partir de una crisis política<sup>8</sup> y económica, tenía como consecuencia la generación de grupos civiles. Faltaría agregar que es precisamente la aparición de movimientos sociales y posteriormente OC's las que dieron mayor sustento y dinamismo a la sociedad civil.

Rabotnikof y Riggiozzi explican que: "el concepto de sociedad civil se define: en torno a tres ejes problemáticos: primero, por un estilo político no convencional basado en la acción directa, que contrasta con el modelo tradicional de intermediación de intereses que los partidos políticos desarrollan en las democracias contemporáneas." (Rabotnikof y Riggiozzi, 2002: 49) En este primer punto se encuentra una relación problemática con el sistema político, debido a que este es esgrimido como alternativa o forma de hacer política pues los medios institucionales, de comunicación, y grupos que componen la sociedad y arena política resultan problemáticos. Segundo, debido a una relación tensa entre el sistema político, ya sea por el contexto de ver a la sociedad civil como antisistema o por el

---

<sup>8</sup> La crisis política se define como: "un momento de ruptura en el funcionamiento del sistema político, un cambio cualitativo en sentido positivo o negativo, una vuelta sorpresiva y a veces hasta violenta y no esperada en el modelo normal según el cual se desarrollan las interacciones dentro del sistema en examen" (Bobbio, 2000: 391). Para Gramsci las crisis políticas son momentos de tensión entre el tiempo orgánico y el tiempo coyuntural, por lo que aparecen protagonistas individuales que en realidad deben ser correlacionados con los agentes históricos del tiempo orgánico (Gramsci, 1999: 409). Las crisis políticas se caracterizan por tener un aparente carácter instantáneo y una aparente impredecibilidad. Son procesos de larga gestación que estallan en un determinado momento, por su duración que a menudo es limitada y por su incidencia en instituciones, cultura, actores, es decir, los componentes del sistema político; se debe precisar el momento de la crisis e identificar el origen y causas que le dieron inicio, la disponibilidad de tiempo para dar respuesta a la situación de crisis y la importancia de los actores políticos insertos en ella.

adelgazamiento de las funciones del gobierno<sup>9</sup>, que conlleva a la aparición de nuevas formas de administración pública en las cuales participan los beneficiarios o los ciudadanos para resolver sus problemas. Tercero, la sociedad civil se define a partir de la articulación de demandas orientadas a un proceso de democratización<sup>10</sup> y de toma de decisiones.

En estas tres problemáticas la operacionalización de la sociedad civil se torna compleja, debido a que engloba diferentes formas de acción colectiva, social y cultural; en las cuales podemos encontrar modelos organizativos y estrategias participativas, reconociendo la necesidad de un marco conceptual que dé cuenta de estas formas organizativas que redefinen los límites de lo público y lo privado. Sintetizando, las autoras señalan que “la sociedad civil a pesar de sus imprecisiones conceptuales y la sobrecarga de expectativas, es, en muchas de nuestras sociedades, una marca de identidad político cultural ... el término alude a una realidad infinitamente compleja, desigual y heterogénea, que recubre poderes, intereses, identidades y exigencias plurales y contradictorias” (Rabotnikof y Riggirozzi, 2002: 50).

Peruzzoti define a la sociedad civil como: “una esfera autónoma de interacción social estabilizada por un sistema de derechos fundamentales y compuesta por una multiplicidad de asociaciones civiles, movimientos sociales y públicos organizados en forma independiente y voluntaria. La reproducción de toda sociedad civil descansa, en primer lugar, en la existencia de una plataforma institucional que establezca a la sociedad civil como una esfera de intermediación autónoma tanto frente al Estado como

---

<sup>9</sup> El gobierno se define como un “conjunto de personas que ejercen el poder político y que determinan la orientación política de una sociedad a través de instituciones” (Bobbio, Matteucci, 2000). La estructura gubernamental la especificamos como: “... un conjunto de órganos y personas a los que institucionalmente les está confiado el ejercicio del poder estatal, o dicho de una manera, la toma de decisiones jurídicamente vinculantes” (Bobbio y Matteucci: 2000). En síntesis el gobierno asume un perfil técnico específico que lo distingue tanto de la confección de la ley como de su aplicación y lo fija como actividad de dirección y gestión de la política estatal o del sistema político (Cerroni, 2000: 144). Lo cual indica que el gobierno es el conjunto de instituciones que se encargan de dar apoyos o atender las demandas de la sociedad, actores u organizaciones, sin embargo, cuando esta estructura falla, por momentos de ruptura en el funcionamiento del sistema político, aparecen otros fenómenos sociales que empiezan a interferir en el espacio político.

<sup>10</sup> La democratización es un proceso en el que se inscriben derechos, obligaciones y normas en igualdad de condiciones para los ciudadanos o actores cuyo objetivo es alcanzar la democracia. “La democratización es la igualación metapolítica de las personas, por ejemplo, la igualdad social con independencia del sexo” (Capella, 1995: 167-168). Además la democratización contemporánea, es decir, la institucionalización moderna, fue promovida por fuerzas sociales con intereses diferentes. Se ha impulsado por la conveniencia de un sistema político coherente con la economía de producción, estructuras sociales estáticas y por movimientos que sostenían el ideal popular, igualitario, de distribución del poder en la población. En este proceso “... las instituciones políticas democráticas son convenientes para el dominio social: pues quienes dominan socialmente, si hay democracia, dominan con la acepción de la voluntad política del pueblo. La democratización responde a la aspiración de distribución del poder entre el pueblo; al ideal de que nadie monopolice el poder; a que gobiernen leyes decididas por todos, y no consignas, u órdenes arbitrarias de los que detentan a cada momento el poder que les es delegado. (Capella, 1995: 179) En la democratización moderna no se acepta que “... políticamente, unos valgan más que otros, pero aceptamos que materialmente, en la esfera pública sea así. ... muy recientemente se ha puesto de manifiesto que la democratización no finalizaba en la esfera política; que podía estar relativamente democratizado el sistema político en algún aspecto sin que ese mismo aspecto estuviera correspondientemente democratizada la sociedad. “El movimiento feminista ha hecho hace poco este aprendizaje: que la igualdad política no significa igualdad social. Las conquistas populares en la democratización han tomado la forma de conquista de derechos.” (Capella, 1995: 180)

al mercado” (Peruzzoti, 2002: 79). La base institucional implica un complejo constitucional y legal cuya intención garantice los derechos de los actores. Walzer por su lado, señala que: “el término sociedad civil se refiere a la actividad social voluntaria, actividad que no se realiza bajo una obligación impuesta por el sistema político. La sociedad civil puede definirse como el espacio de asociación humana sin coerción política y también como el conjunto de cadenas o redes de relación, formadas para el bien de la familia, la creencia, el interés y la ideología, que llena este espacio (Walzer, Michael, Bahmueller: 1996). Como podemos darnos cuenta esta idea privilegia el espacio social, agregaríamos que se trata de una red de relaciones con los gobiernos, pero que no sólo se integran las actividades sociales, sino un conjunto de agrupaciones que no necesariamente buscan el bienestar de terceros.

La noción de sociedad civil nos sirve para dar cuenta de grupos y organizaciones que se conglomeran en la sociedad y que han sido creados para exigir, denunciar o proteger espacios que el gobierno o grupos económicos no han atendido, en suma, se trata de un término que trata de abstraer la complejidad social y que aduce a un replanteamiento de lo público, debido a la creciente participación de la esfera privada; sin embargo, Cunill (2001) apunta que el fortalecimiento del espacio público ofrece una mejor interpretación de las acciones de la sociedad organizada analizada por muchos como sociedad civil, tercer sector, etc. De tal manera que el término sociedad civil presenta un carácter variado, no es un concepto claro y uniforme. Se estudia en función de los distintos contextos en que aparece. La sociedad civil se encuentra representada por un añadido de instituciones, cuyos miembros participan desarrollando actividades, que no necesariamente compiten con las que realiza el gobierno. Estas asociaciones tienen la intención de preservar y/o transformar su identidad ejerciendo toda clase de presiones o controles sobre las instituciones del gobierno.

La sociedad civil, es un espacio de la vida social organizada y se genera de manera voluntaria, tiene una alta independencia de la esfera política, es decir, con autonomía con respecto al sistema político. La sociedad civil no es sinónimo de la sociedad en general, ya que supone a los “ciudadanos actuando colectivamente en una esfera pública para expresar sus intereses, pasiones e ideas, intercambiar información, alcanzar objetivos comunes” (Cunill, 2001), realizar demandas al sistema político y aceptar responsabilidades del mismo. Visto de esta manera la sociedad civil es una entidad intermediaria entre la esfera privada y el sistema político. El papel político de la sociedad civil se vincula con la generación de influencia mediante la actividad de las asociaciones democráticas y la discusión no restringida en la esfera pública, tal papel político es inevitablemente difuso. Por consiguiente, el papel mediador de los actores políticos que toman las decisiones entre la sociedad civil y el sistema político se torna indispensable.

Entre las diversas aportaciones teóricas, sobre sociedad civil, destaca la de Cohen y Arato, ya que su análisis teórico político se estructura para gobiernos democráticos. La definen como un conjunto de estructuras sociales, de asociación y de formas de comunicación organizadas; resaltan el papel político de la sociedad civil, cuyo fin no es la conquista del poder sino la creación de medios para influir en instituciones democráticas. Recuperan la teoría de la acción comunicativa<sup>11</sup> de Habermas. Éste último autor presupone que existen subsistemas diferenciados del “mundo de vida” y que contemplan componentes estructurales distintos: la cultura, la sociedad y la personalidad. Tomando como base lo anterior, la sociedad civil se enmarca en una dimensión del mundo de vida, institucionalmente asegurada por derechos que se diferencian del ámbito económico y político. El mundo de vida es visto como un espacio de intersubjetividad que desarrolla formas de apropiación del mundo e interpretaciones acerca de él. La teoría de la acción comunicativa de Habermas contribuye a la renovación del conocimiento cultural, debido a que es útil para la integración social y la creación de la solidaridad.

Cohen y Arato argumentan que el orden social se encuentra constituido por el mundo de vida debido a que conforma la autonomía social y la pluralidad. “A través de la racionalización del mundo de vida<sup>12</sup> se moderniza y somete a procesos de cuestionamiento y crítica a las tradiciones, las normas y la autoridad, logrando sustituir el consenso normativo basado en la convención, por otro lado de carácter reflexivo, que se basa en procesos abiertos de comunicación” (Cohen y Arato, 2000: 489). “La sociedad civil moderna se crea por medio de formas de autoconstitución y automovilización. Se institucionaliza y generaliza mediante las leyes, y especialmente los derechos objetivos, que estabilizan la diferenciación social. Si bien la dimensión es autocreativa e institucionalizada puede existir por separado, a largo plazo se requiere tanto de la acción independiente como de la institucionalización para la reproducción de la sociedad civil” (Cohen y Arato, 2000: 9).

---

<sup>11</sup> “La acción comunicativa se basa en un proceso cooperativo de interpretación en el que los participantes se refieren simultáneamente a algo en el mundo objetivo, en el mundo social y en el mundo subjetivo ... en el que hablantes y oyentes emplean en sistema de referencia que constituyen los tres nodos como marco de interpretación dentro del cual elaboran las funciones comunes de su situación de acción” (Habermas, 1999: 171).

<sup>12</sup> La racionalización del mundo de vida contempla tres procesos paralelos: 1) La instrumentación de una reflexión crítica y reflexiva con la tradición, 2) la ampliación del nivel institucional del mundo de vida y 3) la institucionalización de estos procesos en el plano de la ley, de las costumbres y en la autocomprensión de la sociedad. (Habermas, 2002, tomo II: 169) El mundo de vida, en la teoría de la acción comunicativa, se explica a partir de los sujetos que toman relevancia, donde el mundo de vida se manifiesta como el canal que permite a sus participantes contar con un contexto y con procesos de entendimiento, con el concepto de mundo de vida los sujetos sociales o agentes pueden comunicar y localizar a sus emisores en un espacio social y contexto determinado. En otro momento Habermas plantea que “el mundo de vida constituye, considerando en conjunto, una red de acciones comunicativas. Bajo el aspecto de coordinación de la acción, su componente la sociedad viene formada por la totalidad de relaciones interpersonales ordenadas en términos de legitimidad. Comprende también colectivos, asociaciones, y organizaciones que están especializadas en determinadas funciones. (Habermas, 2000: 434)



Cohen y Arato se refieren a la sociedad civil como “una estructura institucional de un mundo de la vida moderno estabilizado por los derechos fundamentales, que incluirían dentro de su campo las esferas de lo público y lo privado, en esta ocasión desde un punto de vista del mundo de vida” (Cohen y Arato, 2000: 493). Elementos como la asociación, la expansión de los movimientos sociales y de las agrupaciones civiles posibilitan el desarrollo de la sociedad civil. Bajo esta óptica, el objetivo es mostrar cómo la sociedad organizada ha evolucionado al transformar sus componentes y su relación con actores políticos, económicos y sociales, la interrelación generada entre la esfera pública y la privada no están confrontadas sino que existe una relación directa e indirecta. Los autores refuerzan su planteamiento retomando el enfoque de Tocqueville, quien argumentó que si no se toma en cuenta “la participación activa por parte de los ciudadanos en instituciones igualitarias y en las asociaciones civiles, así como en las organizaciones políticas relevantes, no habrá forma de conservar el carácter democrático de la cultura política o de las instituciones sociales políticas. Precisamente debido a que la sociedad civil moderna está basada en principios igualitarios y en la inclusión universal, la experiencia en la articulación de la voluntad política y de la toma de decisiones colectiva es de importancia capital para la reproducción de la democracia” (Tocqueville, 2000). Este argumento concuerda con los planteamientos que se han señalado, es decir, las instituciones públicas deben tomar en cuenta las demandas de los ciudadanos, ya sea con la finalidad de mantener el orden político en un gobierno democrático y participativo o con el objeto de dar respuesta a la heterogeneidad de formas de participación que se generan en la sociedad.

Parte de la sociedad civil está integrada por los movimientos sociales que demandan y formulan iniciativas ciudadanas, las cuales “... son capaces de influir en la política y de modelar la cultura política sin entrar en el campo de la política de poder y sin poner en peligro necesariamente las instituciones democráticas o liberales” (Cohen y Arato, 2000: 17). Para estos autores, los movimientos sociales son: “...una forma de participación ciudadana que habrá o incluso deberá sustituir a los acuerdos institucionales de la democracia representativa (que es lo que afirma la posición democrática radical). Desde nuestro punto de vista, los movimientos sociales son útiles para la expansión de los derechos, para la defensa de la autonomía de la sociedad civil y para su mayor democratización son lo que mantienen viva una cultura política democrática. Entre otras cosas, los movimientos introducen nuevos problemas, valores en el espacio público y contribuyen a reproducir el consenso que presupone el modelo de democracia de “élite/pluralista”. Los movimientos pueden y deben complementar en vez de querer remplazar, a los sistemas partidarios competitivos” (Cohen y Arato, 2000: 39). Es así como las organizaciones que forman parte de la sociedad civil generan mecanismos, canales y medios para influir en la toma de decisiones políticas, pero no intentan transformar el régimen sino que tratan de resolver sus demandas a través de consensos.

Es bajo este panorama que se replantea la noción de sociedad civil, la cual se define como una esfera de interacción social entre diversos actores económicos, sociales y políticos, se compone "... ante todo de la esfera íntima (en especial la familia), la esfera de las asociaciones (en especial las asociaciones voluntarias), los movimientos sociales y las formas de comunicación pública. La sociedad civil moderna se crea por medio de formas de autoconstitución y automovilización. Se institucionaliza y generaliza mediante las leyes, y especialmente los derechos objetivos, que estabilizan la diferenciación social. Si bien la dimensión es autocreativa e institucionalizada puede existir por separado, a largo plazo se requiere tanto de la acción independiente como de la institucionalización para la reproducción de la sociedad civil" (Cohen y Arato, 2000: 9). Mientras que en esta perspectiva se observa una visión de corte normativo que aduce a la institucionalización de la sociedad civil en el ámbito democrático; Serrano señala que "la sociedad civil no ocupa un espacio predeterminado, no es un lugar central, ni superior del orden social, sino un ámbito que, en su perpetuo dinamismo, cambia de manera constante su entorno y fronteras, conforme se transforma la relación de tensión entre los subsistemas sociales. La sociedad civil es la mediación entre los subsistemas sociales, si se entiende por mediación la instancia que vincula los extremos de una relación, al participar de la especificidad de cada uno de ellos" (E. Serrano, 2001 en Olvera, coord. 2001). La sociedad civil se ve como intermediadora o puente entre otros subsistemas sociales, faltaría aclarar de qué manera esta misma mediación o vinculación se manifiesta también en la esfera política.

La sociedad civil en la actualidad es una noción moderna que distingue tres esferas, la política, económica y social, esta separación obedece a que cada una tiene una conducta específica o comportamiento particular; por ejemplo Habermas indica que la sociedad incluye, en su núcleo institucional, "... una trama asociativa no-estatal y no-económica, de base voluntaria, que ancla las estructuras económicas del espacio de la opinión pública sobre el componente del mundo de vida. Que la sociedad civil se compone de asociaciones, organizaciones y movimientos surgidos de forma más o menos espontánea, recogen la resonancia que las constelaciones de problemas de la sociedad encuentran en los ámbitos de la vida privada, la condensan y elevándole, por así decir, el volumen de voz la transmiten al espacio de la opinión pública-política<sup>13</sup>" (Habermas,2000: 447). Esta trama asociativa institucionaliza los discursos y ofrece solución a problemas de interés general, en el marco de espacios públicos más o menos organizados; además, la sociedad civil incluye una multiplicidad de espacios públicos, privados y potencialmente autónomos, distintos del sistema político. Así pues, la trama asociativa sólo puede conservar su autonomía y su espontaneidad en la medida en que se apoya

---

<sup>13</sup> El espacio público político se considera como una estructura de comunicación que a través de la base que para ella representa la sociedad civil queda enraizada en el mundo de vida. El espacio público-político se describe como una caja de resonancia para problemas que han de ser elaborados por el sistema político porque no pueden ser resueltos en otra parte. En esta medida el espacio de lo público-político es un sistema de avisos con sensores no especializados, pero que despliegan su capacidad perceptiva a lo largo y ancho de toda la sociedad. (Habermas, 2000: 439)

de un sólido pluralismo de formas de vida, de subculturas y de orientaciones en lo concerniente a creencias.

Ahora bien, Habermas, Cohen y Arato revelan que una sociedad civil con vitalidad suficiente, sólo puede formarse en el contexto de una cultura política acostumbrada al ejercicio de las libertades, y de los correspondientes marcos de socialización, es decir, en un espacio o ámbito que permita la creación de un mundo de vida racionalizado, además, en la esfera pública por lo general los actores externos al gobierno presionan y ejercen su influencia, para tomar decisiones en el sistema político. Habermas explica que la sociedad civil “puede en determinadas circunstancias cobrar influencia en el espacio de la opinión pública, operar a través de opiniones propias sobre el complejo parlamentario, sobre los tribunales, y obligar al sistema político a retornar y asentarse sobre la circulación del poder” (Habermas, 2000: 454). En esta visión se considera que los movimientos sociales, las iniciativas ciudadanas, los foros de ciudadanos, las asociaciones políticas y otro de tipo de organizaciones, que se agrupan en la sociedad civil, sensibilizan los problemas, pero los llamados, las señales que emiten y los impulsos que dan y crean son, en varias ocasiones, débiles, como para generar a corto plazo procesos de aprendizaje en el sistema político o para reorientar los procesos de toma de decisiones.

En la sociedad civil existen estructuras de socialización, asociación y formas de comunicación organizadas del mundo de la vida, ya que éstas han sido institucionalizadas o se encuentran en proceso de serlo. Así, se genera una opción teórica al estudio de las organizaciones que no necesariamente se encuentran en la esfera del sistema político, pero que por sus actividades, demandas han podido integrarse en el sistema político. Cohen y Arato ofrecen una aportación teórica, tomando en cuenta a las democracias liberales como formas de gobierno del sistema político. La justificación se basa en el dominio que ha tenido en los últimos años y porque representa una vía por la cual, la sociedad organizada y la esfera política puedan relacionarse y no ser oposición, además los regímenes democráticos al retomar los ideales sobre la igualdad política y social crean una sociedad civil dinámica. La idea fundamental es que a partir del resurgimiento de la sociedad civil, se tienen algunas esperanzas de crear nuevas perspectivas teóricas a través del estudio de los actores de la sociedad civil que se relacionan con el sistema político. El hecho es que los grupos que integran la sociedad civil han sido objeto de análisis, en cuanto a sus acciones o por su capacidad de relacionarse con otros actores. La sociedad civil ha tomado relevancia como término teórico y como símbolo para actores sociales que canalizan nuevas formas de participación de la democracia a través de un complejo conjunto de grupos organizados y movimientos que exigen derechos civiles, sociales y políticos.

En México, Alberto Olvera ha rescatado la noción de sociedad civil y plantea que no se trata de un actor colectivo y homogéneo, sino que es un conjunto heterogéneo de múltiples actores sociales, la sociedad civil por sí misma no porta ningún proyecto de transformación radical, ni un programa político específico, no define un modo particular de relación con el sistema político y económico. Una posición rigurosa sobre la sociedad civil indicaría que su construcción y desarrollo es un proceso de muy largo plazo que forma parte de la modernidad occidental, pero el vínculo entre la sociedad civil, los sistemas políticos y económicos no es reducible a un modelo único. Es decir que el término sociedad civil tiene una composición variable para cada país o región (Olvera, 1998: 18-21). La sociedad civil destaca por dos componentes principales, el primero como un "... conjunto de instituciones que definen y defienden los derechos individuales, políticos y sociales de los ciudadanos y que propician su libre asociación, la posibilidad de defenderse de la acción estratégica del poder y del mercado y la viabilidad de la intervención ciudadana en la operación misma del sistema", en el segundo "... estaría el conjunto de movimientos sociales que continuamente plantean nuevos principios y valores, nuevas demandas sociales, así como vigilar la aplicación efectiva de los derechos otorgados" (Olvera, 1996: 39). En este planteamiento, la sociedad civil contiene una estructura de derechos, y que son defendidos, acotados y observados por movimientos sociales y grupos organizados, lo que reafirma que se trata de un complejo de actores que no necesariamente obedecen a un patrón de comportamiento o conducta, sino que son el resultado, en parte, de varias interacciones sociales, políticas y económicas, los objetivos, metas, objetivos e intereses son heterogéneos.

Por su parte, Carlos Pereyra, considera que la sociedad civil está representada por: "El conjunto de instituciones creadas por diversos actores sociales para organizar su participación en la vida pública. El rasgo distintivo de la sociedad civil radica en el hecho de que las instituciones incluidas tienen su origen en la sociedad (y no en el gobierno de la misma). El objetivo de su formación, participar de manera pública en el sistema político, se traduce en el esfuerzo por ejercer influencia en el proceso de toma de decisiones de poder político. Salta a la vista que se trata de un conjunto abigarrado y heterogéneo, donde los intereses promovidos son con frecuencia dispares e inclusive encontrados o contrapuestos. Se trata de instituciones constituidas para participar de manera organizada en el espacio público o colectivo de la sociedad. En el universo de referencia de la sociedad civil no queda incluida, por tanto, la empresa privada" (Pereyra, Carlos en Presutto, 2000: 31).

Los autores revisados coinciden en señalar que la sociedad civil se compone por movimientos sociales, organizaciones e instituciones, su orientación es vista como un nuevo terreno de la democratización, ya que se manifiesta la influencia de ésta sobre el sistema político y económico. La liberalización de la sociedad civil implica una elección entre una diversidad de tipos de sociedad civil. Todo el conjunto de ideas, más allá de una limitación, indica un ciclo constitutivo y evolutivo de las nuevas democracias y

formas de participación civil. De esta forma se considera que la sociedad civil es capaz de lograr o influir sobre el sistema político, a través de la articulación de intereses que pueden ser agregados por los partidos políticos y los poderes que intervienen en la toma de decisiones políticas. La base de la sociedad civil se encuentra en la participación activa de los ciudadanos en instituciones y asociaciones civiles, ya que son necesarios para conservar el carácter democrático de la cultura política o de las instituciones sociales y políticas.

La sociedad civil adquiere un rol político a partir de una relación directa con las instituciones y actores que se encuentran insertos en la estructura política, la creación de canales de influencia, la actividad de las asociaciones democráticas y por la apertura a la discusión o debate en el espacio público. Este papel político es observado como inevitable y hasta difuso. Así, por consiguiente, los mecanismos mediadores del espacio político entre la sociedad civil que repercuten en el sistema político son indispensables para que se pueda llevar a cabo una manifestación de las organizaciones de la sociedad civil. Por consiguiente cuando la sociedad civil adquiere una mayor relevancia, significa que incide en el sistema político, las condiciones requeridas son: una cultura cívica y organizaciones con un cierto grado de institucionalismo. Se explica entonces que con estas condiciones puede desarrollarse la industria, la ciencia, la técnica, un sistema de oportunidades menos desigual y una organización más democrática.

La teoría de la sociedad civil contemporánea se ha distinguido en los últimos años por una creciente complejidad. En la década de los setenta se comenzó a revalorar el concepto y sus definiciones atravesando así por distintas modalidades, Rabotnikof la define a partir de tres ejes en los cuales se distingue la separación de los partidos políticos como medios para solucionar las demandas de la sociedad, ahora se observan organizaciones que articulan demandas con el objetivo de lograr mejores condiciones políticas, económicas, sociales y culturales. Por otro lado también notamos que la sociedad civil se caracteriza por ser un espacio autónomo con un sistema de derechos, en ella se observa una asociación voluntaria con ideología y en la mayoría de los casos sin cohesión política. La transformación y el constante dinamismo provocan la transformación de ciertos componentes de la sociedad civil. Cohen y Arato advierten que la sociedad civil son un conjunto de estructuras, en las cuales se inserta una renovación del conocimiento cultural, autoconstitución de actores y automovilización, es a través de estos elementos que se genera un desarrollo social y lo podemos percibir por las acciones de las OC's, actores sociales, movimientos sociales, sobre todo al influir en el sistema político o cambiar el tipo de relaciones alrededor de su ambiente.

Como hemos visto se han tomado varias definiciones que nos dan indicadores sobre los componentes de la sociedad civil, el tipo de acciones y sobre todo un nuevo rol. El sentido negativo que implicaba la

sociedad civil con referencia al gobierno asistencialista perdió fuerza en el momento que movimientos y organizaciones sociales atendieron problemas públicos y por el cambio de estrategias del gobierno, en el que sus políticas y órganos comenzaron a descentralizarse. En los países con menor desarrollo la sociedad civil tardó en tomar un papel protagónico, por lo menos que fuera reconocida por los actores públicos.

**La sociedad civil, en la actualidad, la entendemos como un espacio autónomo, compuesto por estructuras sociales y redes que exigen o demandan atención. Es la representación de un conjunto de organizaciones civiles, asociaciones, múltiples actores, grupos y movimientos sociales heterogéneos que tienden a relacionarse entre ellos y con diversos actores del sistema político; el fin o las consecuencias de estas relaciones transforman y/o redefinen el espacio público.** Son estructuras pues cuentan con cierto nivel de formación, objetivos, planes de acción entre otros elementos; son redes pues se comunican y conectan entre sí de manera diferenciada y por motivos disímiles, representan múltiples actores sociales que tienen objetivos diferenciados y un papel e influencia política; estas organizaciones también tienden a manifestar diferentes demandas y actúan en distintos ámbitos, los cuales pueden ser limitados o locales; en el caso de los movimientos sociales y parte de las OC's responden a una lógica en la que sus acciones están vinculadas a transformar parte de las políticas en el régimen o el orden existente.

El tratamiento teórico sobre sociedad civil nos ofrece una guía compleja y abstracta del comportamiento de la sociedad organizada, no obstante falta ver la actuación de alguno de los componentes, en este caso las OC's, y el medio de interacción lo ubicamos en el espacio público pues en él se posicionan modelos o formas de organización social y se precisan las estrategias de participación, lo que conlleva a redefinir los límites del espacio público y privado que inciden el sistema político.

## **1.2 La transformación del espacio público.**

Los conceptos teóricos que se refieren al espacio público y privado se han modificado o transformado en el transcurso del tiempo. Lo público y privado tiene origen en el área jurídica.<sup>14</sup> Existen tres sentidos en sus orígenes: 1) lo referido a lo colectivo, 2) el sentido de lo abierto y 3) el sentido de lo manifiesto. "En este proceso la construcción del Estado y el desarrollo del mercado fueron perfilando el sentido

---

<sup>14</sup> El origen de lo público y lo privado se encuentra en el derecho público y el derecho privado, el primero se refiere a: "a la condición del Estado romano" el segundo "lo que atañe a la utilidad del individuo, la pareja de términos público/privado ingresó en la historia del pensamiento político y social de Occidente, a través de un uso constante y continuo, sin cambios sustanciales, y término por volverse una de las grandes dicotomías de las que una o más disciplinas, se sirven tanto para delimitar, representar y ordenar su campo de investigación como para permanecer en el ámbito de las ciencias sociales (Bobbio, 1989: 11). Podemos observar que Bobbio da entrada al término hacia el campo de las ciencias sociales, advirtiendo que es la esfera pública la que tiene mayor interés y no la privada, siendo ésta la que cambia con el dinamismo político, económico y social.

moderno de la escisión entre esfera pública y privada. Lo público se identificará con el ejercicio del poder colectivo – coactivo, y diferente a esa esfera claramente delimitada se dibujarán los ámbitos privados en lo económico y en lo moral-religioso” (Rabotnikof, 1997: 137).

Revilla coincide con lo anterior y explica que la idea moderna del espacio público tiene origen en la formación del Estado moderno, en el cual destaca el desarrollo del capitalismo en el siglo XVIII, como consecuencia de la adopción del pensamiento liberal en los regímenes políticos. El reclamo en ese contexto eran los espacios de libertad individual, protección, respeto de los derechos y las nuevas relaciones del modelo capitalista que cuestionaban las monarquías y las sanciones divinas; el debate de fondo implicaba limitar la autoridad del Estado y así liberar a la sociedad de su intervención (Revilla, 2002: 28). Es a través de estos hechos que lo público se forma a partir de una dicotomía entre Estado absolutista e individuo liberal integrándose intereses privados y públicos.

Por su parte Habermas señala que la formación de la esfera de lo público tiene su origen en las capas más amplias de la burguesía, como aplicación y, al mismo tiempo, consumación de la esfera de la intimidad pequeño familiar; a la esfera del mercado se le denomina esfera privada y a la esfera de la familia, como núcleo de lo privado, esfera íntima. Los hechos que explican la transformación de lo público se encuentran situados en Inglaterra, entre los siglos XVII y XVIII. En este período se encontraban fuerzas empeñadas en conseguir influencia en las decisiones del poder estatal apelando a lo público para legitimar sus exigencias. Los actores a los cuales se refiere eran manufactureros, comerciantes provenientes del capital manufacturero y medios de comunicación que criticaban las acciones de la corona. Habermas analiza el espacio de lo público desde una perspectiva liberal y toma en cuenta un conjunto de derechos que garantizaban la autonomía de la esfera (libertad de expresión, prensa, reunión). En el ámbito del espacio público se provee el único contexto en el que todos los interesados pueden participar en el plano de igualdad en las discusiones de normas.

En el discurso político el proceso hacia el interés público fue gradual, se pasó de formas individualistas hacia una progresiva adaptación de dos formas del bien público, “una que aduce al bienestar general del Estado y la segunda que toma la forma del bien común fundado en el bienestar de los privados” (Rabotnikof, 1997: 137). Las características del espacio público tornan un Estado o sistema político complejo ya que el desarrollo de sus funciones administrativas se encaminan a diseñar o cambiar el sentido de lo público, por eso se lleva a cabo un proceso de redefinición de los límites entre lo que implica el espacio privado y público.

La esfera pública está representada por un nivel de integración regulada a través de grupos, asociaciones y movimientos que reciben influencia política mediante la tematización y el debate en asuntos de interés general.

La esfera pública es el espacio de intersección, intermediación e interacción que existe entre el ámbito de lo político, lo económico y lo social. “El espacio de lo público se refiere a espacios y procesos de comunicación societal abiertos, autónomos y políticamente relevantes... el concepto de esfera pública también indica un espacio jurídicamente privado en el que los individuos sin estatus oficial buscan persuadirse los unos a los otros por medio de la argumentación racional y la crítica en torno a asuntos de interés general. En la esfera pública además de ser el vehículo ideal de comunicación de lo público civil, la discusión crítica racional tiene el importante propósito de controlar e influir la formación de políticas en las instituciones jurídicamente públicas del Estado” (Cohen y Arato, 1999: 2). La esfera pública es universalmente accesible, incluyente, y está a salvo de las democracias del poder económico y político. Se trata de un espacio multifacético donde convergen distintas relaciones políticas, económicas y sociales. El espacio público es algo que no se puede ver, no es tangible, cuando se hace referencia a éste, se debe tomar en cuenta el espacio y tiempo de cada contexto (Cohen y Arato 2000); por otro lado, Gurza Lavalle, realiza una discusión sobre la importancia de lo público y lo privado, anteponiendo que ha habido un adelgazamiento de lo público, sin que éste se agote o acabe, sino que se redefine.

Duhau y Giglia (2004) explican que el espacio público en un primer momento alude simplemente al espacio físico definido a partir de un criterio jurídico y relacional (la oposición público/privado) en el otro se alude a un “espacio publico social” cargado de valores positivos. En el espacio público encontramos un escenario con multiplicidad de prácticas cotidianas, es organizado y tiene temporalidades y ritmos colectivos (Duhau y Giglia, 2004:191) A este respecto se pueden referir todo tipo de manifestaciones de la sociedad civil sobre temas como la defensa de los derechos civiles prioritariamente así como el derecho a la vivienda, seguridad, etc., pues quienes en busca de soluciones a sus demandas se organizan en espacios públicos donde tal vez no coinciden en lo que se refiere a ubicación física pero son convocados y atraídos por el derecho a manifestarse en la constante búsqueda a la solución de sus problemas.

Cunill define el espacio público como “lo que es de todos o lo que tiene que ver con todos o lo común” (Cunill, 1998: 24), así, el espacio público remite a un conjunto de redes comunicacionales en las cuales una multiplicidad de públicos, asociaciones y movimientos ciudadanos intentan influir en la opinión pública sobre algún tema en particular (Peruzzoti, 2002: 80). En tal sentido diría Peruzzoti que la influencia, que implica la capacidad de movilizar convicciones en la ciudadanía en relación con



determinados problemas públicos, adicionando la formación de una opinión pública favorable que preste apoyo a dichas causas, forma parte del accionar político de la sociedad civil, y para su operación necesita de una esfera pública autónoma y pluralista. De tal manera que en las redes, coaliciones y/o frentes comunicacionales del espacio público se desarrollan diversos actores que cuestionan diferentes aspectos del ámbito de la vida política, social o cultural.

Nuria Cunill, argumenta que se ha dado una publicación del sistema político, a través de dos procesos, el primero de ellos lo identifica en el siglo XVIII, como “el desarrollo de la esfera pública en la sociedad burguesa”, a partir de la idea de que las personas o grupos de ciudadanos paulatinamente se encargan de funciones políticas, en otras palabras, de la transformación de un régimen (adopción del parlamento) al optar por darle poder a un grupo que ha alcanzado un grado de influencia relevante. El segundo proceso, situado en el siglo XX, analiza la crisis de la democracia en el sistema político, debido al cambio de valorizaciones o políticas de las instituciones del gobierno, “existe la asignación de un rol a los partidos políticos y particularmente a las asociaciones de interés vinculadas a la regulación económica en la formulación de políticas públicas” (Cunill, 1998: 33).

El término de publicación hace referencia a la ampliación de funciones interventoras del sistema político en ámbitos sociales tradicionalmente considerados privados, a la penetración de grandes y pequeñas organizaciones de origen privado en la esfera política y a la delegación de competencias públicas a instancias privadas como organizaciones civiles emanadas de la sociedad civil. La publicación se genera a través de la transformación del régimen político o del sistema político, sobresaliendo la participación ciudadana. Encontramos así un espacio o una dimensión en el que las OC´s inciden desde un espacio privado y transforman el espacio público.

Con la idea de la publicación del sistema político y de la sociedad, Cunill apela a la construcción de una nueva institucionalidad que tome en cuenta una gestión pública más permeable a las demandas de la sociedad civil, y que retire del sistema político y actores sociales privilegiados el monopolio de la definición de la agenda social, para demostrar lo anterior, se toma como contexto la inclusión de nuevos actores políticos en el espacio de la toma de decisiones y se plantea la posibilidad de alterar la institucionalidad pública a través de la auto-organización política y social, así el espacio público se transforma a través de la conquista de poderes sociales y la reivindicación de espacios autónomos. En este sentido, las funciones de la publicidad son la racionalidad del poder político, sumándose un contexto social con un proceso de democratización y exposición pública de las organizaciones; tales elementos le permiten a la autora hablar sobre una reconstrucción de la publicidad política en el ámbito político y social.

Ante este planteamiento Cunill indica que se vuelve necesaria la participación de la sociedad en el espacio público, consecuencia de la crisis del sistema político. El enfoque plantea la transferencia de competencias públicas a corporaciones privadas y con el proceso contrario de sustitución del poder estatal por el poder social (Cunill, 1998: 35). Este argumento explica una desprivatización de la esfera social y una mayor despublificación del sistema político. Al mismo tiempo se advierte que existe crisis en el régimen democrático, debido a que no responde a los intereses de todos, es decir, se beneficia sólo a ciertos grupos; por eso al quitarle responsabilidades al gobierno, también se desactivan las demandas populares que se integran en espacios públicos, existe por tanto una desmovilización y despolitización social que resultan contrarias al fortalecimiento de la sociedad civil.

En otro momento Bresser y Cunill (2004) indican que existe un espacio público no-estatal, el cual implica la participación ciudadana en asuntos públicos, este espacio esta referido a organizaciones o formas de control públicas con un interés general, no pertenecen al gobierno. En él se remarca la importancia de la sociedad civil como fuente de poder político, pues reivindica funciones del gobierno. Lo relevante de Cunill se enmarca en la proposición de fortalecer el espacio público a través de una relación directa con los actores tradicionales del sistema político, los actores sociales buscan producir bienes públicos desde la sociedad y a favor del ejercicio de una función crítica y control que la sociedad ejerce sobre los actores que toman las decisiones públicas desde el sistema político. (Cunill, 1998: 74)

Al recuperar la noción de espacio público como intermediario entre el sistema político y la sociedad, se incluye también la participación. Ésta se plasma de manera específica en la participación ciudadana y/o política<sup>15</sup>. Bajo estas condiciones encontramos múltiples sentidos de intervención directa de los actores y organizaciones en actividades públicas. La promoción y los arreglos institucionales que se encuentran en el espacio público tienen como objetivo crear canales y mecanismos de participación para la sociedad civil o los grupos que la integran en la producción de bienes públicos. Los mecanismos de integración de las OC's varían y faltaría aclarar las distintas formas de relación que se dan entre los actores que conforman el sistema político y otras instituciones.

---

<sup>15</sup> Participación en principio, "significa tomar parte, convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a más de una sola persona" (Merino, 1997: 9) La participación que realmente puede tener cabida en las sociedades modernas es la que comienza por la selección de representantes a través de los partidos políticos, y que sólo más tarde atraviesa también por las instituciones, las organizaciones políticas y sociales, y los ciudadanos que están dispuestos a defender sus intereses frente a los demás. Dicho de otra manera: la participación entendida como forma de controlar y moderar el poder inevitablemente otorgado a los representantes políticos. (Merino, 1997: 14) "La participación ciudadana se refiere a la intervención de los particulares en actividades públicas, en tanto que portadores de determinados intereses sociales." (Cunill, 1991: 56) La participación política es el conjunto de actos y de actitudes dirigidos a influir de manera más o menos directa y más o menos legal sobre las decisiones de los detentadores del poder en el sistema político o en cada una de las organizaciones políticas, así como en su misma selección, con vistas a conservar o modificar la estructura (y por lo tanto los calores) del sistema de intereses dominante (Pasquino, 1988: 180).

La participación ciudadana<sup>16</sup> es el principal elemento que transforma el espacio público. De tal manera que cuando se transforma lo público comprende dos características: representación y participación social y/o participación ciudadana, debido a que se trata de una condición necesaria para la recuperación del espacio de lo público y su ampliación, en este espacio se encuentran movimientos, organizaciones sociales y civiles que reclaman una mayor participación en las decisiones públicas. En síntesis, la participación ciudadana es la intervención directa de actores sociales en actividades públicas. Para darle mayor sustento a sus ideas, Cunill, plantea los contenidos de la democracia participativa, entre los cuales se encuentran las figuras de democracia directa (iniciativa popular, el referéndum, y la revocación de mandato), la participación ciudadana en la formulación de políticas y la provisión de servicios públicos bajo el principio de autogestión social y la descentralización de recursos y la creación de cuerpos colegiados administrativos. La participación ciudadana también tiene límites, algunos de ellos son de “carácter prospectivo y se refieren a desafíos que le plantean cambios estructurales y culturales” (Cunill, 1998: 189). Otros tienen que ver con el contexto normativo.

La noción de espacio público es utilizada como referencia en la interacción de lo social y lo político. Desde sus primeras acepciones se vinculaba a la necesidad de enfatizar ámbitos de libertad así como de protección a los derechos humanos, tanto de manera individual como general. La ublificación es un proceso en el que la sociedad atiende espacios que anteriormente sólo eran de competencia del gobierno y lo público no estatal son muestras de una creciente participación ciudadana que ha crecido gradualmente. El espacio público es la zona de intermediación en la que se gestan o desenvuelven acciones de las organizaciones y/o instituciones de la sociedad civil. Se trata de un vehículo de comunicación accesible, multifacético en el que se despliegan las actividades de actores que exigen la atención de sus demandas a través de medios legales o la resistencia civil. A través del espacio público se constituye y se recombinan nuevas formas u organizaciones que se institucionalizan a través de la legitimidad de la sociedad y del recogimiento de los actores del sistema político. Uno de los principales

---

<sup>16</sup> La participación ciudadana en la democracia juega un papel relevante ya que transforma la relación entre gobierno y gobernados, vuelve a una sociedad más compleja, en este sentido podemos percatarnos de temas nuevos en la esfera gubernamental como son: delitos ambientales, promoción de igualdad de oportunidades, derechos de homosexuales etc., Font indica que: “La política amplía su campo de actuación dando lugar a dos efectos fundamentales: mayor dificultad de canalizar todas las demandas sobre temas tan diversos a través de los instrumentos tradicionales, así como mayor oportunidad y motivación para participar en un ámbito de toma de decisiones colectivas de importancia y relevancia creciente” (Font, 2001: 18). En la actualidad se observa que en los gobiernos democráticos, con sociedades complejas, aducen a la participación ciudadana lo cual permite tener canales de participación ciudadana organizada desde la sociedad civil. La democracia participativa tiene que ver con: “El elogio de las asociaciones voluntarias, la teoría de la sociedad multigrupal, los temas de la democracia intrapartidista e intrasindical, todo ello se añade a la literatura que ensalza el carácter central de la participación de la democracia.” De esta manera se observa que: “la participación es la esencia de las microdemocracias, o que proporciona una base vital a la superestructura global, o sea, al sistema político democrático.” Sartori señala que la participación en las democracias tiende a aumentar y que “a medida que nos vamos desplazando desde los pequeños grupos hacia los mayores, hasta alcanzar el nivel del sistema político, la participación no explica ni basta para sostener el edificio de la democracia representativa” (Sartori 1988: 154). Lo que se trata de demostrar es como la participación ha tomado auge en la teoría general de la democracia y como la participación puede darse no sólo en los partidos sino en otras formas de organización ciudadana.

factores que se insertan en el espacio político es la participación, pues a través de ella se genera una ampliación de las facultades de la sociedad civil, vía sus componentes.

**Lo público lo concebimos como un punto, campo, ámbito, zona o área en el que interactúa el sistema político y la sociedad civil. En él se generan acciones y formas de comunicación de actores, organizaciones o estructuras; se refiere a un ámbito común en el que se revelan actividades heterogéneas. En lo público encontramos un conjunto de reglas complejas de atención y de formación sobre temas de diversos ámbitos, así como temporalidades y ritmos colectivos.** Las reglas derivan de la estructura del sistema político que de este modo regula la opinión pública sin llegar a determinarla. El espacio público, la esfera pública o lo público pueden aparecer, en parte, como un terreno de expresión de la sociedad civil plural, de sus aspiraciones, valores y propuestas. Es el medio de automediación de las organizaciones de la sociedad civil con un sistema que regula distintas alternativas. Señalamos temporalidades y ritmos colectivos pues se incluyen vínculos en el espacio público que implican alianzas, enfrentamientos, acuerdos y manifestación de acciones de manera aleatoria, el orden se lo dan los mismos actores y sólo es percibido por los actores involucrados.

La revisión de las principales aportaciones teóricas sobre el espacio público nos señalan su transformación o evolución. Actualmente se incluyen actores sociales que se encontraban separados y aislados o que sus acciones no tenían que ver con procesos políticos. Sin embargo, las crisis políticas y económicas han repercutido en el espacio social provocando una serie de movimientos diversos. La participación ciudadana con todo y sus limitantes ha reconvertido lo público ya que los espacios considerados exclusivos del gobierno han sido abordados también por ciudadanos organizados. De tal forma, la participación se vuelve la acción en concreto de los componentes de la sociedad civil en el espacio público. Las OC's, en nuestro caso, han evidenciado que a través de su participación han logrado modificar el espacio público.

En función de los dos temas expuestos, sociedad civil y espacio público, nos avocamos a dos planos de análisis, el primero referido a uno de los componentes de la sociedad civil: OC's como estructuras sociales de cambio y el segundo es el plano referente a la contribución de las OC's en la democratización pública por medio de sus acciones y relación con otros actores. En el primer caso las OC's dan cabida al desarrollo o fortalecimiento de la sociedad, en el segundo caso se trata de los vínculos que se generan con otras instituciones. En ambos casos el espacio público es el medio de interacción o intermediación pues sabemos que se trata de un ámbito en el que se genera comunicación entre actores, se crean reglas, pactos y alianzas que se van transformando, en el siguiente apartado los abordaremos.

### **1.3 Conceptualización de Organizaciones civiles, delimitación del concepto.**

Las Organizaciones Civiles (OC's), a las cuales nos referimos, se caracterizan por tener figura legal, objetivos, personal capacitado y profesional, estrategias de trabajo, lugar de residencia, recursos, relaciones con otras instituciones; son grupos de interés y en un momento dado grupos de presión, no son movimientos sociales, pero pueden llegar a crearlos o surgir de ellos. Para efecto de nuestra investigación revisaremos sólo algunos conceptos y posteriormente nos centraremos en la definición de OC's, por ejemplo, a éstas también se les conoce como Organizaciones No Gubernamentales (ONG's)<sup>17</sup>, Organizaciones no Lucrativas, Tercer Sector, Organizaciones de la Sociedad Civil, Organizaciones Filantrópicas, Organizaciones Voluntarias, Fundaciones. Cada una de ellas obedece a un espacio específico, muestran la gran complejidad del sistema social y tienen en común el orientar sus acciones hacia terceros sin fines de lucro.

Olvera indica que: "La parte visible de la sociedad ... está constituida por conjuntos de redes de asociaciones civiles. En la sociedad contemporánea existen muy diversas formas de asociacionismo, cada una de ellas tiene un origen histórico, una forma particular de institucionalización, una vía de legitimación de sus prácticas y un modo particular de relación con los sistemas político y económico" (Olvera, 2001: 34). Entre las organizaciones destacan las siguientes: 1) asociaciones de carácter económico gremial (clubes y sindicatos empresariales, las asociaciones de profesionistas y grupos productores rurales), 2) Asociaciones Políticas (grupos que promueven valores democráticos), 3) Asociaciones Religiosas (organizaciones que tienen un vínculo religioso como institución y dependen con frecuencia de las jerarquías eclesiásticas), 4) Asociaciones de tipo cultural (son los grupos que promueven el arte en general, tales como baile, teatro, pintura, artes plásticas etc.) 5) Organizaciones filantrópicas y fundaciones (organizaciones creadas por empresas) (Para una explicación más amplia véase anexo 1)

Como se mencionó en el primer apartado, la sociedad civil está compuesta por múltiples organizaciones como sindicatos, organizaciones de barrio, vecinales y movimientos sociales entre otros. Las más identificadas, incluso a veces utilizadas como sinónimos, son las organizaciones no gubernamentales (ONG's) recientemente llamadas organizaciones civiles (OC's), éstas tienen orígenes diferenciados, así como objetivos y comportamientos heterogéneos. Aunque algunas tienen

---

<sup>17</sup> La denominación ONG, es utilizada por primera vez: "el 25 de junio de 1945 en el capítulo X, artículo 71 de la Carta de las Naciones Unidas que a la letra dice: El consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales que se ocupen en asuntos de la competencia del Consejo" (Reygadas, 2002: 71) El término organizaciones no gubernamentales (ONG's) es el más conocido para referirse a organismos de la sociedad civil, éstos se han caracterizado por tener un desarrollo significativo en su trabajo o acciones. El origen de las ONG's es privado y no son operadas o administradas por las instituciones gubernamentales.

una gran tradición histórica, varias de ellas se han desarrollado a través de procesos históricos específicos o coyunturales como los movimientos sociales, las crisis políticas o económicas.

La propuesta del Tercer Sector argumenta que las organizaciones son resultado de una compleja combinación entre el sistema político, la economía y la sociedad. “Es decir una combinación *sui generis* de tres esferas autónomas y originales que se encuentran interrelacionadas en una zona intermedia. Esta combinación produce una cuarta esfera, capaz de vincular los objetivos de cada una de las esferas participantes: sentido de la comunidad, beneficio público, libertad de empresa. En esta cuarta esfera o sector se genera una diversidad de expresiones de alta complejidad social” (Eleta, 2000: 4). Fernández y Martínez analizan al Tercer Sector como una forma específica de organización de la sociedad, ésta adquiere según ellos, una mayor precisión al analizar sus objetivos y acciones concretas. El denominado Tercer Sector se refiere al entramado social donde las prácticas sociales se fundan en la solidaridad y se traducen en la constitución de ámbitos públicos voluntarios de interrelación social, capaces de auto-organizarse para la satisfacción de necesidades colectivas (Cunill, 1998: 163). La propuesta del tercer sector clasifica al gobierno y al mercado en sectores, lo cual genera un problema, ya que los fenómenos creados por la relación de actores e instituciones no permite aislarlos, es decir, no podemos analizar o estudiar un fenómeno sin tomar en cuenta los elementos que lo rodean. Es la misma interacción de los actores lo que permite la transformación de la esfera pública y del gobierno.

Las definiciones sobre los grupos organizados de la sociedad civil se han incrementado en los últimos años, por tal motivo delimitamos el concepto de OC's observando que este tipo asociaciones u organismos son formadoras de opinión o debate, asimismo son clave para la creación de espacios públicos autónomos. Se parte del cambio estructural de la publicidad, el cual se encuentra incrustado en la transformación del sistema político y económico, explica que cuando surge “el enfrentamiento entre Estado y sociedad se origina también el problema de la participación de la sociedad en el poder estatal de decisión y en la ejecución del mismo... El Estado introdujo a los individuos y a la sociedad en la libertad burguesa y los mantuvo en esa condición civil mediante la creación y la garantía del nuevo orden legal general. Pero los individuos y la sociedad no obtienen ninguna libertad política, es decir, ninguna participación en el poder político de decisión, concentrado en el Estado, ni ninguna posibilidad institucionalizada para ejercer una influencia activa sobre el poder.” (Habermas, 1999: 11). El sistema político era una organización de dominio que descansaba en sí mismo, se sostenía por la realeza, el ejército y en parte también por la nobleza, de tal manera que se encontraba separado institucional y organizativamente de la sociedad representada por la burguesía.

Para Habermas existe un núcleo institucional de la sociedad civil, constituido por las OC's que están fuera de los ámbitos del sistema político y económico. Se incluyen iglesias, asociaciones culturales, academias, medios independientes, sociedades de deporte, de tiempo libre, clubes de debate, o foros e iniciativas de ciudadanos, hasta asociaciones de profesionales, sindicatos y organizaciones alternativas (Habermas, 1999). Estas organizaciones han tenido la tarea o la función de mantener y redefinir las fronteras de la sociedad civil y el sistema político a través de dos procesos interdependientes y simultáneos: la expansión de la igualdad social y de la libertad, y la reestructuración y democratización de las estructuras gubernamentales. A diferencia de los partidos políticos, las OC's sin pertenecer al gobierno consiguen efectos políticos por medio del influjo de la publicidad, porque pueden tomar parte directamente en la comunicación pública o contribuyen implícitamente a la discusión pública.

Ante un panorama en el que los actores de la sociedad civil se vuelven más importantes, surge el interés y necesidad por conocer en qué proporción las OC's tienen la oportunidad de transformar el espacio público y competir con el poder de actores e instituciones políticos y económicos, es decir, "la oportunidad de cambiar el espectro de razones, temas y valores canalizados por influencias externas, y la oportunidad de abrirlos innovadoramente y de filtrarlos críticamente." (Habermas, 1999: 34) El objetivo es observar y analizar la participación de las OC's así como los mecanismos que utilizan para incidir en el espacio público.

Ante la diversidad de términos y propuestas, utilizaremos para esta investigación el concepto de OC's, por ser el más incluyente y tener un sentido positivo, crear opinión sobre problemas públicos y ser organismos que se mantienen al margen de lo político y económico. Las OC's se caracterizan por ser grupos, estructuras o instituciones organizadas con una figura legal que les otorga derechos y obligaciones, atienden a terceros, tienen reglas internas y externas; objetivos relativamente estables y flexibilidad en algunas de sus actividades, cuentan con personal operativo y profesional que lleva a cabo acciones administrativas y las propias de sus proyectos. Se trata de OC's de desarrollo que influyen en el espacio público, sus propuestas atienden una gran variedad de temas, por ejemplo salud, educación, cultura, alimentación, trabajo, política social, participación ciudadana, derechos humanos y políticos, políticas públicas, vivienda, indígenas, mujeres violentadas, niños de la calle entre otros; inciden en política a través de programas de gobierno etc.; también llevan a cabo investigaciones, dan asesorías o capacitan a otras instituciones.

### 1.3.1 Las Organizaciones Civiles como Estructuras Flexibles.

Las OC's pueden ser analizadas como estructuras, por tal hecho recuperamos el planteamiento teórico de estructura de Anthony Giddens, quien señala que en ella existe un dualismo entre el sujeto y objeto social; "la estructura aparece como algo externo a la acción humana, como una fuente de restricción impuesta a la libre iniciativa del sujeto independientemente constituido... se concibe no como un diseño de presencias sino como una intersección de presencia" (Giddens, 2003: 53). La idea anterior es útil para la teoría de la estructuración, ya que se concibe como un conjunto de reglas y/o recursos, sin embargo, debemos tomar en cuenta que estas estructuras y reglas se transforman, por tal motivo se habla de un siguiente nivel, la estructuración, la cual contiene "... propiedades articuladoras que consienten la ligazón de un espacio tiempo en sistemas sociales: las propiedades por las que se vuelven posible que prácticas sociales discerniblemente similares existan a lo largo de segmentos variables de tiempo y de espacio, y que presten a estos una forma sistemática" (Giddens, 2003: 54), es en este sentido que las estructuras se transforman, pues no son totalmente rígidas, es decir, se trata de estructuras que se flexibilizan. La estructura tiene un conjunto de reglas y recursos con los que interactúa y se transforma, éstas se conciben como prescripciones formalizadas, expresando formas de dominación y poder, sin embargo las reglas que se gestan en los sistemas sociales no son sólo de ese tipo, pues existen reglas y recursos que se crean fuera de lo formal y que con el paso del tiempo, en algunos casos, tienden a institucionalizarse.

Los hechos nos permiten observar la evolución y la formación de nuevas estructuras sociales, las cuales, se han institucionalizado, tal es el caso de las OC's que se insertan en una estructura con reglas, recursos y conjuntos de relaciones que se transforman y se organizan como propiedades de sistemas sociales; en dichos sistemas se llevan a cabo relaciones que se reproducen entre actores o colectividades, estas se encuentran organizadas como prácticas sociales regulares (Giddens, 2003: 61). De acuerdo con este autor, los sistemas sociales que cuentan con una estructura incluyen actividades de sujetos en un espacio y tiempo, en esta idea, los sujetos o actores se despliegan con acciones o actividades que se reproducen e interactúan formando así instituciones; de tal manera que vemos una dualidad entre la estructura y/o la institución<sup>18</sup> o en este caso la organización y las relaciones que se producen en el sistema social.

Los actores que se encuentran en el sistema social y político tienen una determinada postura o posición, además, están situados en un espacio que les da identidad propia; en el caso de las OC's se

---

<sup>18</sup> El término proviene del latín "institutio", como derivado del verbo "instituire" (in = hacia; stituere= de stare) que significa el proceso en que se llega a algo permanente, hacer que algo surja como entidad estable, y alude a ordenamientos de la vida social (rerum vitae communis).



identifican y caracterizan por el tipo de actividades que desarrollan, la población que atienden, su estructura interna y el tipo de relaciones que forman o han institucionalizado con otros actores. Estas particularidades les han permitido tener una posición en la estructura social. Giddens afirma que “las posiciones sociales están constituidas estructuralmente como intersecciones específicas de significación, dominación y legitimación, lo cual atañe a la clasificación de agentes” (Giddens, 2003: 116). Lo anterior implica que la posición social de la institución, del actor o de la organización le otorgue identidad en una red de relaciones sociales, políticas y económicas, es decir, que las formas de organización del individuo, tienen diferentes niveles de participación y relación. En el caso de las OC´s es muy evidente, son organismos que se relacionan con varios actores sociales tanto a nivel nacional como internacional, sin embargo, esta relación no es homogénea, el tipo de vínculos que forman con otras OC´s es distinto a los que se crean con las instituciones gubernamentales o el sector privado.

En este sistema de relaciones, encontramos, en un sentido formal, un grado de institucionalización cada vez mayor por parte de las OC´s, es decir, actos que tienden a volverse instituyentes, lo que implica su inserción en un marco legal donde “... las relaciones entre los órganos institucionales no es indicativa sino imperativa: dicho en otros términos, todo se cumple dentro de un sistema institucional, y es con esta condición que el hombre, pese a no estar obligado en absoluto por ninguna institución (en el sentido de que lo estaría obligado por la ley), está referido a todo el sistema, o puede inscribirse en múltiples posiciones dentro del sistema” (Lourau, 2001: 67). “El secreto de la institución consiste en que puede ser percibida al mismo tiempo como totalmente real o totalmente imaginaria; su secreto está no sólo en que siempre es simbólica, sino productora de símbolos sociales, indispensable para alimentar la vida cotidiana” (Lourau, 2001: 68). En este sentido las OC´s se han posicionado como instituciones sociales y políticas con distintos objetivos y metas, en el ambiente que les rodea les exige relacionarse con otras formas de acción para subsistir.

La forma institucionalizada de relación entre las OC´s es la afiliación, unión o pactos con estructuras organizativas más amplias tales como redes<sup>19</sup>, confederaciones, consejos, foros, comités, asambleas,

---

<sup>19</sup> “El enfoque de redes considera a cualquier estructura social desde el punto de vista de las relaciones que sus partes integrantes establecen entre sí. En este sentido, toda estructura social, por más abstracta que sea, se puede concebir y representar como una red compuesta por nodos. Las redes tienen características interaccionales y estructurales. Las primeras consisten en aquellas propiedades que derivan de las relaciones entre nodos tales como el contenido transaccional de la relación, la dirección de flujos de intercambio, la frecuencia, la duración del intercambio y la multiplexidad, entre otros. Las características estructurales consisten en el tamaño de la red, la densidad, la centralidad y los subgrupos que comprende entre otros” (Cadena, 2004: 156). Otra categoría que se vincula con las redes son el “análisis de las redes sociales” las cuales se conciben como “un método, un conjunto de instrumentos para conectar el mundo de actores (individuos, organizaciones etc.) con las estructuras sociales emergentes que resultan de las relaciones que los actores establecen. Se trata de un conjunto de técnicas para analizar las estructuras organizacionales que surgen de la recurrencia de determinados eventos. ... se describen y se estudian las estructuras relacionales que surgen cuando diferentes organizaciones o individuos interaccionan, se comunican, coinciden, colaboran, etc. A través de diversos procesos o acuerdos que pueden ser bilaterales o multilaterales; de este modo la estructura que emerge de la interrelación se traduce en la existencia de una red social” (Sanz, 2003: 21-22). Los individuos y organizaciones que

por supuesto existen las figuras legales de cada entidad que implica una mayor formalidad e institucionalidad. Como veremos a continuación el término red hace referencia a cualquier tipo de alianza estratégica entre las distintas OC's. Las OC's han formado coaliciones y redes de organizaciones; se trata de OC's que comparten intereses, recursos, información y formas específicas de actividad conjunta para demandar o conseguir ciertas metas, concretamente a través de convenios o compromisos con alguna institución gubernamental, privada o social; es decir, intercambios que los actores invierten para un fin determinado, en donde los compromisos adquiridos pueden ser por colaboración, prestación de servicios, asesorías, vigilancia electoral, difusión, creación de proyectos, investigación y promoción en un lapso de tiempo corto. Las redes representan así un entramado social y comunicativo, en el que las OC's participan en el intercambio de información, socialización, realización de propuestas y actividades conjuntas. En dicho proceso de información se lleva a cabo un flujo de intercambios los cuales pueden ser económicos, simbólicos, humanos y materiales en un intervalo largo o permanente.

Las OC's pueden convertirse, en momentos coyunturales, en grupos de presión<sup>20</sup> los cuales se caracterizan por no participar directamente en la conquista del poder y mucho menos en su práctica o ejercicio, actúan sobre él y se mantienen al margen, en otras palabras ejercen presión sobre los grupos e instituciones que detentan el poder. Duverger afirma que "los grupos de presión tratan de influenciar a los hombres que detentan el poder, pero no buscan entregar el poder a sus hombres" (Duverger, 1968: 376).

Parte de las características de las OC's se basan en el tipo de actividades que realizan, su estructura profesional y la población que atienden en ámbitos de asistencia legal, médica, psicológica, laboral, mercantil, en la demanda y promoción para el bienestar y el desarrollo humano, en lo social, económico y cultural; la conservación y mejoramiento ambiental y la promoción y difusión del desarrollo tecnológico.

Las OC's pueden tener una organización o estructura formal e informal, unas plantean modalidades de fidelidad y lealtad específicas, mientras, otras operan con modalidades de fidelidad y compromiso más laxos. Además hay organizaciones que de manera explícita y contractual intentan participar y regular la misma vida social. Sus integrantes pueden incorporarse, mediante el ejercicio de su voluntad, para

---

interactúan en las redes sociales reflejan flujos de conocimiento y comunicación, a través de la combinación de lo anterior pueden impactar de manera trascendente en el comportamiento de los actores y las estructuras de poder. "El concepto de red social fue desarrollado por la antropología británica a partir de la Segunda Guerra Mundial como respuesta a las limitaciones del estructural funcionalismo" (Molina, 2001: 2).

<sup>20</sup> Claus Offe señala que los grupos de presión pueden ser observados como organizaciones, "pero, siempre que se les contemple en primera instancia como una variedad de organización formal caracterizada por la ausencia de producción o distribución de bienes o servicios para un mercado externo" (en Offe, 2000: 295).

perseguir sus objetivos y los de la organización a la que se adhieren. Por tanto, entendemos a las OC's como todas aquellas formas de organización contractual que participan en la vida social defendiendo y/o promocionando intereses privados o públicos, particulares o generales.

Este tipo de organizaciones poseen una gran diversidad de modalidades y también persiguen una gran variedad de objetivos. Dentro de la múltiple variedad de las organizaciones encontramos que tienen como características peculiares el ser organizaciones autónomas, en las que sus integrantes deciden participar con objetivos precisos de beneficio directo y en primera instancia para terceros. Son organizaciones que no tienen como meta principal participar en la estructura del poder político, buscan influir e incidir en las decisiones políticas mediante la acción externa al mismo sistema político, sea mediante la denuncia, información, movilización, concientización, organización de la resistencia o educación, ayuda y solidaridad con los sectores vulnerables o afectados por las decisiones u omisión de las mismas, por parte de las autoridades. Así las OC's se convierten en un actor político, no son necesariamente apolíticas, pueden serlo si así lo deciden; entre sus pretensiones esta el ser escuchadas en sus propuestas, demandas y sugerencias, ya que buscan incluir sus peticiones en la planeación de agendas políticas y de políticas en general.

Las OC's, no persiguen objetivos de lucro, lo que no significa que para el sostenimiento de sus actividades que realizan no requieran de la provisión de recursos de variada naturaleza, principalmente económicos. Su objetivo no es allegarse recursos económicos como un fin en sí mismo, pero si procurarse de recursos para beneficio de las actividades de la organización y de los miembros de la misma, ya que son, en varias ocasiones, empleados sin prestaciones, estas características las insertan en el ciclo de reproducción económica. Las organizaciones por sus propias particularidades no tienen entre sus fines ser empresas o negocios mercantiles. A diferencia de los partidos políticos, los integrantes, no pretenden, por lo menos en discurso, buscar sitios o puestos en la administración pública, de manera coyuntural, pueden apoyar a algún candidato, partido o política; se interesan y preocupan por la situación económica de su entorno y por la toma de decisiones que realiza el gobierno, en otras palabras asumen una posición crítica de la forma o gestión del gobierno.

Las OC's son libres y flexibles pues tienen un carácter voluntario a partir de la identificación de espacios o campos específicos de la vida social y el planteamiento de una variedad de objetivos, en algunos casos, realizan acciones vinculadas al bienestar colectivo de comunidades poco desarrolladas, éstas organizaciones son autónomas a partir de su relación con otras instituciones, pues sus intereses no se sobreponen a los de otras organizaciones, su participación en el espacio público las enmarca en procesos como la defensa y aplicación de proyectos orientados al bien público, es decir, forman estrategias en la que incluyen a instituciones que no invaden la naturaleza de las OC's. Sobre la

década de los noventa su papel ha sido más protagónico y han llegado a influir en las decisiones públicas y en su normatividad, de tal manera que su rol no las limita a formar parte de un proyecto global (derechos humanos, ecología, vivienda, salud, educación, etc.). Pretenden ser contrapeso de las instituciones políticas y económicas al vigilarlas y cuestionarlas, por eso es que estas acciones no las ejercen a través de los puestos de representación política, su incidencia o intervención es desde otras arenas. “Actúan a macronivel sin despegarse de la base micro. Sin embargo, estos rasgos para su definición corresponden más bien a la modalidad de actuación en el presente, producto a su vez del proceso que han experimentado en las últimas décadas” (Canto Chac, 1998: 10). Desarrollan varias actividades que no necesariamente tenían que ver con sus objetivos originales, se plantean otras metas conforme observan nuevos problemas. Las OC’s tienen una estructura operativa interna con distintos niveles, desde técnicos hasta profesionistas, los cuales adquieren experiencia sobre problemas muy específicos. Algunos de sus integrantes, que tienen nexos con partidos políticos, son colocados en ocasiones, en puestos administrativos gubernamentales del mismo giro o algún similar.

Giovanna Mazzotti afirma que las OC’s tienen una “...misión dictada por la conciencia de los límites del progreso y representan la búsqueda de modelos de desarrollo alternativo en el reconocimiento de los riesgos globales, su orientación y objetivos se inscriben en el contexto del cambio; sus prácticas se basan en el reconocimiento de la biodiversidad y, desde un fundamento necesariamente local. Se reproducen y su proliferación y despliegue no responde a las razones ni a la lógica del capital o al control político de la modernidad tradicional -expansión, dominación, ganancia-; participan activamente en la definición del tipo de desarrollo que se desplegará en las próximas décadas; actúan y sus acciones son realizadas por actores”, estas OC’s “... representan para el individuo, formado profesionalmente, un campo de acción y una forma de empleo relativamente estable, no contractual pero sí remunerado que le permite asegurar su sobrevivencia al mismo tiempo que ejercer y adquirir habilidades y ser compatible con sus inclinaciones políticas” (Mazzotti, 2002: 95). Como vemos las OC’s, son estructuras o instituciones que se unen sin importar el tipo de actividad particular o propio de la organización, pues cuando actúan como red o frente su participación tiende a generar espacios en los que se discuten temas globales que afectan a la ciudadanía; algunos tratan sobre la defensa de derechos sociales, el acceso al agua, educación, salud etc. sus integrantes mezclan actividades con academia, sector público y/o privado, la posición que adquieren las coloca en un perfil distinto al de las clásicas organizaciones asistenciales.

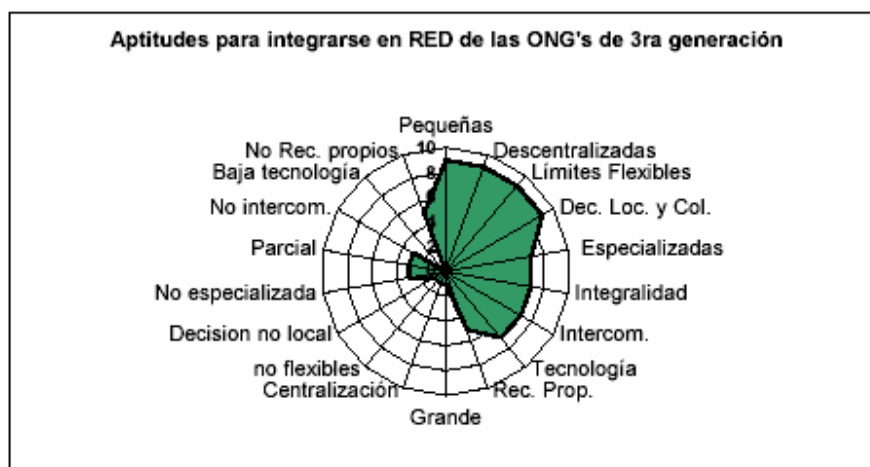
Los cambios generados en el contexto internacional, no sólo políticos sino también tecnológicos y de mercado, han sido imperativos para las OC’s, esto ha dado origen a nuevas OC’s las cuales se distinguen por su capacidad para movilizar recursos. Son flexibles y descentralizadas en lo que respecta a la toma de decisiones y la creación de nuevos productos e insumos. Este tipo de OC’s son

capaces de responder a los cambios ocurridos en el ambiente, eficientizan sus estructuras al incorporar la tecnología, por su parte las redes de OC's introducen una nueva forma de trabajo, representan una alternativa política y económica (Mazzotti, 2002: 98). Ante este planteamiento se observa que las OC's utilizan los medios virtuales, diversas formas de contratación, honorarios, concurso de proyectos,.... utilizando recursos humanos como son voluntarios y servidores sociales, este tipo de recursos resulta difícil de cuantificar pero da una idea del tipo de redes y vínculos con los que trabajan este tipo de organizaciones.

### **1.3.2 Tipología de organizaciones civiles por generación**

Las OC's también se han clasificado por generaciones, la primera y segunda generación ubica a organizaciones asistencialistas, es decir, aquellas que dedicaban sus acciones para apoyar a la población escasa de recursos atendiendo el ámbito educativo, salud, indigencia, se caracterizaron por la ausencia de: vínculos, estructura profesional, desarrollo de proyectos e innovación. Hacia la década de los sesenta y setenta proliferaron las OC's de tercera generación conocidas como desarrollistas, sus objetivos eran el desarrollo sostenido, autónomo y sistemático, fortalecer la participación política, la construcción de plataformas estratégicas y la consolidación de la participación de la sociedad civil. "El actor típico de las OC's de tercera generación tiene acceso a información relevante y relación con diversos actores, está altamente profesionalizado por lo que adquiere un carácter de experto. Sin embargo, se encuentra limitado por sus capacidades individuales y la mayor parte del tiempo está ocupado en buscar los recursos para asegurar su sobrevivencia, es un actor emergente, de frontera que trabaja en distintos proyectos y con diferentes OC's, dependiente de los financiamientos y autónomo en su trabajo, además intenta satisfacer sus necesidades particulares promoviendo la mejoría en la calidad de vida de terceros" (Mazzotti, 2002). Estas organizaciones tienen aptitudes múltiples para integrarse en redes, ya que son pequeñas, descentralizadas, con límites flexibles, alto nivel de especialización y una alta pretensión de integralidad para los proyectos, sin embargo, la falta de recursos y de profesionalización en el manejo de la tecnología las coloca en un nivel inferior y de sobrevivencia.

FIGURA 1



Fuente: Figura elaborada por Giovanna Mazzotti, (Mazzotti, 2002)

Como se ve en la figura anterior, las OC's que carezcan de flexibilidad, parcialidad, especialización, poca tecnología y baja comunicación tendrán un difícil acceso a información e interrelación con otros actores, cabe destacar que muchas organizaciones carecen de este proceso de maduración, por lo que tienden, en varias ocasiones a desaparecer, otras van adquiriendo la tecnología y cambian su estructura transformando sus relaciones y formando diversas redes.

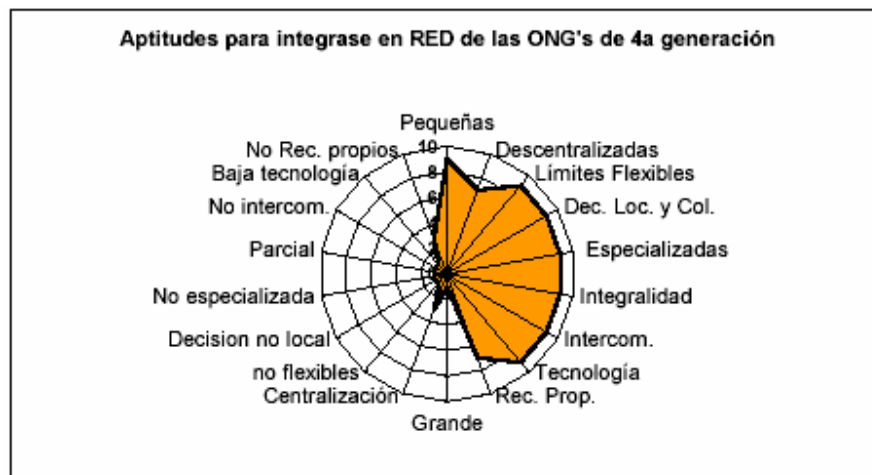
La cuarta generación surge alrededor de la década de los ochenta, en la cual se percibe un mayor grado de institucionalización de las OC's a partir de un desarrollo social equilibrado y sustentable (Carpio en Mazzotti, 2002). Sus actividades las realizan a través de redes formales e informales de sujetos, actores u organizaciones, incidiendo en lo económico, político y social, estas OC's tienen como misión fomentar la participación ciudadana para pugnar por el desarrollo sustentable<sup>21</sup> y lograr la consolidación de derechos humanos, por medio de mecanismos de participación política. Estas OC's buscan el desarrollo de relaciones equilibradas entre los distintos actores e instituciones, promoviendo cambios estructurales, lo que significa la conformación de relaciones con varias organizaciones, políticas, privadas, religiosas y otras OC's, aumentando así la complejidad y capacidad de influencia e incidencia, ya que la afinidad de intereses a través de determinados objetivos y la complementariedad de recursos permiten el desarrollo de metas u objetivos comunes. Al realizar estas actividades existe

<sup>21</sup> El desarrollo sustentable es un proceso - no un estado - que hace referencia a una forma de progreso en el que se busca el bienestar humano sin dañar el equilibrio del ambiente y sus recursos naturales, ya que estos, son la base de todas las formas de vida. "En el modelo de desarrollo sustentable, las actividades humanas impactan el ambiente y emplean los recursos naturales de manera tal que no se sobrepase la capacidad de la naturaleza de absorber los contaminantes que se emiten y de regenerarse a sí misma. Los problemas internacionales, regionales y nacionales se solucionan localmente. Es un desarrollo con una visión integral, en el que intervienen tres elementos de igual importancia entre sí, que son: Ambiente, Economía y Sociedad" (www.gob.mx).

un impacto en el espacio público, debido a que las OC's buscan integrarse a localidades, por lo regular marginadas y así formar alianzas con gobiernos, fundaciones privadas etc. Estos hechos transforman la realidad social así como las funciones del gobierno. La interacción de los actores modifica las instituciones y su entorno.

Las OC's ubicadas en este nivel se integran en redes, su nivel de participación "...implica la provisión de recursos en relaciones de intercambio, de lo que se deduce que la conveniencia de la asociación no está dada por condiciones de precariedad sino por el contrario, las fuentes de poder de las que dispone le permiten la innovación, la integración, la participación continua y la eficiencia" (Mazzotti, 2002: 104). Ejemplos de este tipo de OC's son Fundación Vicente Ferrer, World Wild Life Foundation, Green Peace, Amnistía Internacional, Fundación Ford, Mac Arthur, Caritas, Montepío, Teletón, Fundación Televisa, Azteca, Merced, entre otras.

**FIGURA 2**

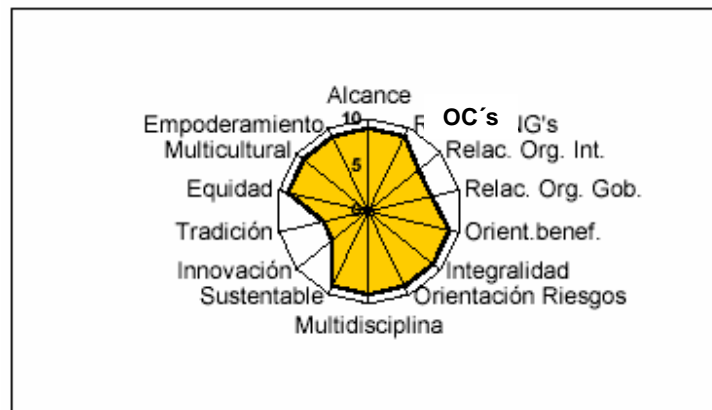


Fuente: Figura elaborada por Giovanna Mazzotti, (Mazzotti, 2002)

Las OC's de la cuarta generación deben contar con aptitudes para especializarse, contar con tecnología para llevar a cabo sus actividades y así cumplir sus metas (medios electrónicos e impresos), integrarse con otros actores, estructuras o instituciones, ser flexibles, es decir, tener capacidad para cambiar y obtener opciones diversas. Estas OC's, son las que ubicamos en nuestra investigación, tienen entre sus atributos la formación de redes para la cooperación de recursos y la realización de proyectos, son la derivación de asociaciones y alianzas entre OC's, gobierno federal y/o local, instituciones privadas, tanto a nivel nacional como internacional, no se pueden analizar como organizaciones aisladas pues se encuentran rodeadas de procesos y negociaciones, es así como las redes se convierten en una opción de participación para procesos de constitución y realización de

acciones, estas organizaciones no tienen estructuras homogéneas, generan interacciones e intercambios y se adaptan al ambiente o contexto que las rodea.

**FIGURA 3**  
Características de las OC's



Fuente: Figura elaborada por Giovanna Mazzotti, (Mazzotti, 2002)

La figura muestra que este tipo de OC's tienen un alto grado de integración, mecanismos efectivos para relacionarse con otros actores en diferentes niveles y desde diferentes posiciones, su efectividad es mayor en cuanto a tipo de metas, objetivos y misión, además al interior de su estructura sus integrantes se han especializado y en otros casos tienen experiencia, sus integrantes muchas veces han trabajado para otras organizaciones lo cual les es útil para posicionarse o ubicarse en el último nivel.

Algunas OC's han logrado construir una identidad colectiva de interlocución política entre las demandas sociales y el sistema político. Muestran una gran complejidad por su heterogeneidad, y responden a cambios de su mismo ambiente o entorno, sus tareas pueden parecer poco relevantes, sin embargo, con el transcurso de los años han demostrado ser grupos de interés que deben de ser tomados en cuenta por los gobiernos, ya sea por sus capacidades técnicas, la experiencia de sus miembros o por representar la parte organizada de la sociedad; el hecho es que el trabajo desarrollado por ellas puede ser aprovechado por ambas partes, tanto por el gobierno como por las mismas organizaciones; para tal efecto se han desarrollado políticas públicas (policy)<sup>22</sup> en las cuales la

<sup>22</sup> Las políticas públicas tienen que ver necesariamente con las decisiones que se tomen en la esfera política a través de la conveniencia de los actores relevantes que formen parte del proceso, las políticas públicas en su mayoría son iniciativas de órganos públicos o instituciones que tienen proyectos o programas que incluyen una serie de estrategias de atención ciudadana, además las políticas públicas se complementan con la participación de la ciudadanía organizada de las OC's que generan proyectos de atención a zonas marginadas o campos de acción en las cuales sean eficientes. Las políticas públicas se consideran como determinados flujos del régimen político hacia la sociedad. Son las acciones del gobierno que buscan dar respuestas a las diversas demandas de la sociedad, las cuales se concretan a través de



participación, eficiencia y corresponsabilidad se han vuelto sustanciales para resolver problemas públicos, generando así acciones gubernamentales coaligadas con la sociedad civil, cambiando los límites del espacio público. En la heterogeneidad de la sociedad civil algunas OC's también han demostrado que: "pueden actuar como agentes de despolitización social, apropiarse privadamente de recursos públicos o generar relaciones clientelares con el gobierno o con las agencias donantes, tanto como para contribuir a desarrollar la esfera pública en las dimensiones aludidas" (Cunill, 1998: 67).

Según Becerra (2005) las OC's pasaron de una actitud exclusivamente contestataria y de presión, a otras, como combinar y afinar estrategias de protesta con propuestas. Becerra comenta que "...en un principio los organismos multilaterales se resistieron por décadas a la presión de las organizaciones para ser tomadas en cuenta" (Becerra, 2005: 3), no obstante, cambiaron su perspectiva respecto al trabajo de estas organizaciones y consideraron el derecho que tenía la sociedad civil a participar en la solución de problemas públicos y en la formulación u orientación de políticas públicas. El tipo de OC's que colaboran con el gobierno e instituciones privadas son, en varios casos, las que se dedican a temas de desarrollo social y que evalúan el impacto de sus acciones conjuntas así como su incidencia en la toma de decisiones y sus mecanismos de intervención, es decir, la capacidad de influir, impulsar o cambiar políticas en los distintos niveles políticos y sociales.

Estas organizaciones aprendieron a actuar articuladamente y sumar recursos para enfrentar a grupos políticos y económicos globales. Han formado frentes comunes, en las redes y coaliciones internacionales de OC's, con el fin de presionar a las instituciones que deciden las políticas económicas y sociales. Varias organizaciones se adaptaron a las nuevas exigencias de las instituciones que patrocinaban proyectos, de esta manera se privilegiaron las acciones de fortalecimiento institucional, hecho que implicó que las organizaciones "diseñaran y gestionaran propuestas de políticas públicas en el ámbito local, nacional e internacional" (Becerra, 2005: 4), para que así pudieran incidir en el espacio público. Además buscaron corresponsabilidad entre las instituciones y la necesidad del diálogo, cabildeo y negociación con los representantes de los poderes locales y nacionales.

---

actividades de las instituciones gubernamentales o por medio de agentes, y van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos. Son un proceso decisional compuesto por normas jurídicas, servicios y recursos financieros. El proceso está compuesto por el establecimiento de la agenda pública, la definición de problemas, la previsión, el establecimiento de objetivos y la selección de la opción (García, Omar, 2004). (El proceso de las políticas públicas se puede ver en el anexo 3)

### **1.3.3 Las Organizaciones Civiles y sus vínculos con otras instituciones.**

Las OC's, desde su origen, han mantenido una relación singular y diferenciada con las instituciones que componen el sistema político. Esto se manifiesta al tomar parte y contribuir en la solución de problemas públicos, demandar el respeto de derechos humanos, políticos, procuración y atención de servicios urbanos, desarrollo social, vivienda, educación, salud, medio ambiente, cultura y financiamiento. No obstante, en los últimos años, las actividades y/o acciones de algunas OC's han cambiado de manera relativa con relación a las instituciones gubernamentales, privadas y con los ciudadanos. Ahora encontramos mecanismos de participación y vínculos entre las OC's y otras instituciones, algunas veces entrelazadas por un mismo objetivo y otras demandando la solución de problemas.

Los mecanismos de integración o vínculos que se forman entre OC's y los otros actores sociales no son bajo las mismas condiciones o con un mismo objetivo, por ejemplo, cuando se relacionan con otras OC's generalmente es para cooperar bajo un mismo objetivo, denuncia de violencia contra las mujeres, atención a niños que viven en la calle, protección a los indigentes, defensa de derechos humanos a indígenas, derechos del hábitat etc.; como podemos ver la población que atienden es más específica y particular. Los mecanismos y acciones creados entre las mismas OC's recaen en la formación de redes para apoyarse mutuamente como la promoción y defensa de derechos humanos, políticos y sociales, apoyo a políticas, leyes y beneficios a terceros, financiamientos y donativos en especie.

La relación de las OC's con el sector es, en la mayoría de los casos, para recibir recursos ya sean monetarios o en especie. Actualmente podemos encontrar diversas alianzas y redes que han formado las OC's con empresas y fundaciones de las mismas para ayudar o contribuir a diversas causas como desastres naturales, salud, educación, cultura y hasta hábitat. Algunas de las OC's, que se han acercado a las instituciones privadas, han sido apoyadas con financiamiento, promoción de actividades, donativos en especie y canalizan a la población con problemas de salud y violencia.

El apoyo que reciben de las instituciones religiosas es a través de la promoción y difusión de actividades de las OC's. Existen diversos sectores religiosos que promocionan las actividades de algunas de ellas, destacan las de corte tradicionalista, es decir, las que se oponen al aborto así como a la proliferación de la comunidad gay. Las OC's e instituciones religiosas han generado mecanismos y acciones como financiamiento, canalización de población con problemas de salud, albergue, violencia familiar, beneficencia, donativos en especie y desarrollo comunitario en zonas de alta

marginación. Sin olvidar mencionar el préstamo de instalaciones de las iglesias para la realización de algún evento o exposición de las organizaciones.

En cuanto a las instituciones académicas sus actividades tienen que ver con la promoción, denuncia e investigación, servicio social e iniciativas para el impulso o desarrollo de proyectos. En varias OC's los integrantes son también profesores de las instituciones académicas, lo que significa una relación más estrecha entre ambas instituciones. Con las instituciones académicas encontramos acciones como: cursos, talleres, diplomados, proyectos de investigación, prestación de servidores sociales, iniciativas para la promoción de actividades y formación de centros de documentación.

Respecto a los partidos políticos algunos miembros de OC's son militantes, sin embargo, las organizaciones han peleado por su autonomía, sólo en coyunturas especiales llevan a cabo actividades de apoyo en campañas y promoción. Los partidos políticos se han acercado a las OC's para aprovechar su experiencia o simplemente porque los integrantes de ambas instituciones se conocen. En algunos casos los mismos partidos crean las organizaciones lo cual les sirve para formar capital político.

Los partidos políticos se vinculan con las OC's a través de financiamiento, promoción de actividades, donativos en especie, promoción y/o defensa de leyes, cooptación de líderes e integrantes, formación de redes, apoyo a demandas y candidatos. La relación entre estas instituciones es variada, regularmente depende del capital político de la OC, es decir, la capacidad de convocatoria o simpatizantes hacia el partido o de su experiencia en la elaboración de proyectos de desarrollo.

La relación con los sindicatos tiene que ver con asesorías en la defensa de derechos laborales y financiamiento a proyectos. Las OC's han adquirido un grado de especialización alto, a tal grado que sus actividades las han delimitado a la defensa de derechos humanos y laborales. Las OC's colaboran con los sindicatos a través de asesorías, donativos en especie y proyectos de evaluación.

Finalmente con las instituciones gubernamentales se vinculan para llevar a cabo proyectos de investigación, asistenciales, financieros y de denuncia, buscan incidir en la toma de decisiones políticas, participan en foros, ferias de OC's para promover actividades, programas de gobierno, canalizan población con problemas de salud, albergue y violencia, reciben donaciones en especie y se integran en comités sobre temas que tienen que ver con la agenda pública. Es importante destacar que este tipo de acciones aparecen de manera indistinta pues existe una constante retroalimentación de ambas partes. Esto no significa que todas las OC's lleven a cabo este tipo de acciones, pues aun existen OC's que no tienen relación alguna con el gobierno. La relación es diferenciada entre las

OC's, ya que éstas pueden llegar a depender de los mecanismos señalados, mientras que el gobierno tiene una relación estrecha o menos comprometida hacia las organizaciones. La experiencia, en este país ha dejado ver que su participación política se ha incrementado, pero su nivel de influencia es, en la mayoría de los casos, mínima o coyuntural, a pesar de que en México sean pocos los ejemplos de incidencia de las OC's en el espacio público, éstas tienden a incorporarse cada vez más en la toma de decisiones políticas.

Como nos podemos dar cuenta las OC's tienen la capacidad de relacionarse con cualquier actor, sus actividades y objetivos son tan amplios que han formado redes no sólo entre ellas sino también con otras instituciones. Los vínculos que se crean entre las organizaciones es diverso, en algunos casos existen alianzas, cooperación para una causa en común, o enfrentamiento por diferencia de objetivos y propuestas; el trato puede ser directo o indirecto, en el primer caso desempeñan un papel importante y ambas partes tienen el mismo nivel de negociación, en el segundo caso las OC's tienen un papel menos representativo.

Es bajo estas características que las OC's son flexibles, debido a que tienen una naturaleza dispar, al mismo tiempo se relacionan con instituciones privadas y públicas forman estrategias, planes, objetivos, tienen un margen de acción acotado, cuentan con una estructura profesional, jerarquía en su estructura interna, constitución legal y relativa estabilidad financiera, así éste tipo de organizaciones poseen un mayor grado de institucionalidad.

Hasta ahora hemos señalado que: la sociedad civil es el referente teórico más general, el espacio público un ámbito de intermediación y las OC's nuestro objeto de estudio que se desenvuelve en él y lo transforma, nuestros planos de análisis se concretan en la especificidades de las OC's al analizarlas como estructuras, por el tipo de generación y el tipo de vínculos con otras instituciones, especialmente el gobierno. Las OC's son grupos de ciudadanos que se organizan para atender una preocupación pública o proponer alternativas sobre temas sociales, políticos y económicos. Se trata de organismos que hemos caracterizado como estructuras que han pasado por un proceso de institucionalización, son organismos que tienen reglas, recursos, identidad, autonomía, forman opinión y debate, crean espacios autónomos referentes a los temas y objetivos que trabajan, se mantienen al margen del sistema económico y político, dadas sus características constituyen redes y alianzas. Señalamos que han pasado por un proceso de institucionalización pues han obtenido reconocimiento social por sus resultados y actividades; jurídico amparado por normas o leyes; y político por su posicionamiento frente a instituciones gubernamentales. Algunas OC's, hacia el público en general, han generado desconfianza por la falta de transparencia en sus acciones, sobre todo en lo referente a sus recursos y fuentes de financiamiento.

Las anteriores características nos muestran también un actor que poco a poco se ha politizado y que las actividades que desarrollan les han permitido transformar el espacio público y fortalecer a dicha sociedad civil.

## **2. EL PROCESO DE DEMOCRATIZACIÓN Y EL DESARROLLO DE LA SOCIEDAD CIVIL EN MÉXICO.**

### **2.1 La Consolidación del Sistema Político Mexicano en el siglo XX y su incipiente democratización.**

La dictadura de Porfirio Díaz vivió su última etapa en la primera década del siglo XX, ejerció un dominio absoluto en el sistema político mexicano. A raíz del descontento de actores políticos y por las condiciones sociales, se desencadenó la revolución cuyo objetivo principal fue derrocar a Díaz. En el proceso se generaron distintos liderazgos y se creó una nueva constitución en 1917. Con el objetivo de fortalecer el sistema político y dar cauce institucional a las fuerzas políticas desarticuladas por la revolución, Plutarco Elias Calles decide organizar un partido político que los aglutine, así nace el Partido Nacional Revolucionario (PNR) en 1929. Los grupos políticos influyentes necesitaban mecanismos de obediencia o de lealtad que garantizaran su continuidad; de modo que para 1932 se restablece la no reelección presidencial con carácter absoluto, se extiende el principio a los gobiernos estatales y se prohíbe la reelección inmediata de diputados y senadores. El cambio institucional se encontraba orientado a la formación de incentivos para lograr la disciplina de la clase política, lo anterior tuvo como consecuencia el declive del poder de los caudillos regionales, debido a que los partidos estatales perdieron fuerza y se disolvieron o se alinearon al PNR en carácter de coalición (Romero, 1997). Para el año de 1938, se firmó el pacto constitutivo del partido por sectores: La confederación Campesina Mexicana, los Sindicatos Campesinos y las ligas de comunidades agrarias.

En 1939, aun en el periodo presidencial de Lázaro Cárdenas el PNR se transformaría en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), el cual obedeció a una política de clases trabajadoras, organizaciones y coaliciones encabezadas por líderes de base obrera. Se llevó a cabo la inclusión de grupos o de masas y además se logró contener a los grupos dominantes (caciques, inversionistas y la clase política). El PRM fue un partido que corporativizó a varios sectores: Los campesinos en la Confederación Nacional Campesina (CNC), a los obreros en la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y posteriormente (1943) el sector popular compuesto por grupos de colonos, comerciantes, deportistas y pequeños empresarios se aglutinó en la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP); la estrategia de aglutinar a la mayoría de los sectores sociales constituyó la construcción de una base social que legitimó al régimen, así canalizaba las demandas, los castigos y premios, frenando la organización externa. Después del proceso corporativización<sup>23</sup> y el redimensionamiento de la política

---

<sup>23</sup> Corporativización o corporativismo se entiende como una “modalidad de relación política en donde hay al menos dos partes con intereses o interacciones mutuas”, en este caso, “tanto los sindicatos como sus interlocutores en el

económica se creó un poder ejecutivo muy influyente y poderoso. Se mantuvo un pacto entre la élite, o grupos políticos importantes y los militares abandonaron la arena política presidencial, pero no dejaron de ser importantes, la relación del poder federal y los estados pasó de un limitado equilibrio a una imposición por parte del primero, la consecuencia fue una absoluta hegemonía política (Molinar, 1991:20). La mezcla de estas condiciones ayudaron a propiciar que el poder ejecutivo fuera el jefe del partido (posteriormente llamado hegemónico o dominante hasta los ochenta), y tuviera amplias facultades constitucionales y extraconstitucionales para designar a su sucesor, gobernadores de entidades federativas y locales, provocando que los poderes legislativo y judicial fueran sumisos y débiles.

En el año de 1946 el PRM cambió el nombre por el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Éste se caracterizó por excluir al ejército del partido, mantuvo a las bases obreras y populares, y se convirtió en un partido de funcionarios, representantes, procuradores y conciliadores, ya que los jefes principales designaban a los jefes de menor rango. Así, las reformas políticas sólo serían válidas para ajustar el sistema sin cambios radicales, los partidos pequeños en realidad funcionaron sólo para legitimar un sistema, pero en la práctica no funcionaban y no eran un peligro para el PRI.

El PRI se constituyó como el espacio de negociación y confrontación política, fue el medio para institucionalizar el conflicto político, disciplinar a la clase política y a sus bases; se instituyó como el único espacio para negociar las demandas e intereses de los diversos grupos sociales y su estructura corporativa organizaba políticamente a la sociedad, de esta manera integraba a la clase política dirigente. Este partido se creó como la única fuerza política capaz de tener una presencia nacional. Las reglas del juego que regían el funcionamiento político daban al PRI un lugar predominante en el sistema, convirtiéndolo en el único espacio de negociación política. Como ya ha sido mencionado, la estructura corporativa del PRI y el dominio del poder ejecutivo sobre el poder legislativo era un acuerdo que operaba en el sistema político mexicano como resultado, principalmente, de la vinculación del gobierno con un partido mayoritario ante el cual no existía una oposición significativa ni verdaderamente competitiva (Álvarez, Blum, 1994: 234).

El partido tenía la capacidad de articular las demandas e intereses de diversos grupos así como dar lugar a quienes buscaban colocarse en la estructura burocrática del gobierno. Su acciones en el sistema político se determinaron gracias al poder del ejecutivo o del presidente, el gobierno requirió del apoyo de los grupos políticos, económicos y sociales organizados para fortalecerse, al mismo tiempo éstos dependían del gobierno para satisfacer sus demandas y resolver sus conflictos. Estas condiciones sumadas a la configuración constitucional determinaron una estructura vertical y monolítica

---

departamento gubernamental han tenido demandas y funciones propias, lo mismo en la conformación y orientación del sistema político" (Trejo Delarbre, 1992:195).

que, durante mucho tiempo tuvo la capacidad de aquietar y mermar a la sociedad civil. El pacto corporativo<sup>24</sup> fue capaz de garantizar estabilidad política y crecimiento sistemático de la economía, componentes fundamentales de la legitimidad del sistema, del gobierno y de su partido (Álvarez, Blum, 1994: 237), el PRI con las diversas instancias gubernamentales posibilitó la negociación e impedía los conflictos sociales, a través de la represión, la persecución, la cooptación y prácticas clientelares.

Espinoza ha señalado que "... el PRI nació como el espacio de negociación política por excelencia, pero también como el pilar sólido del apoyo social organizado por el presidente....éste obtenía la lealtad incuestionada de sus seguidores y recibía a cambio los beneficios políticos y económicos de la intermediación presidencial. La disciplina del partido y el liderazgo presidencial formaban parte del mismo proceso." (Espinoza, 1999: 64). En síntesis el presidencialismo mexicano fue la representación compleja que combinaba pactos informales y ordenamientos legales.

En la administración presidencial de Miguel Alemán (1946-52), el sistema político mexicano mostraría las características de un presidencialismo con enorme poder, desde entonces el PRI se volvería el núcleo de concertación de intereses por excelencia. En suma, las claves, de la estabilidad política y la causa de la permanencia de un sólo partido en el poder bajo programas de muy distinto perfil ideológico, consistían en garantizar un espacio a los grupos políticos de mayor representación nacional.

Para lograr lo anterior, el ejecutivo se basó en acciones autoritarias que poco a poco se institucionalizaron hasta formar parte de la cultura política mexicana,<sup>25</sup> a tal grado que el sistema se definía por medio de pactos y compromisos entre los principales actores surgidos de los cambios políticos, se aspiraba a gobernar por consenso, sin embargo, el carácter centralista y autoritario del poder ejecutivo se fue acentuando, y sólo de modo marginal permitió la realización de elecciones libres

---

<sup>24</sup> El corporativismo mexicano con el paso del tiempo tuvo como resultado la posibilidad inmediata de negociación y representación de intereses, por ejemplo el movimiento obrero fue un sujeto nacional definitorio de políticas a través de dos vertientes a) como agente portador de un pacto sustantivo en lo ideológico y como agente meramente económico (Pérez Fernández en Trejo Delarbre, 1992: 195). Lo anterior significa que tanto para el gobierno como para los sindicatos y sus dirigentes existía un arreglo que significaban compensaciones para ambos, los pactos les permitían al gobierno mantener un orden político, este tipo de pactos se extendían hasta la población rural.

<sup>25</sup> La cultura política implica una construcción abstracta, forma parte de un cuerpo de subculturas interrelacionadas e interdependientes; algunos elementos que la integran son las creencias, sentimientos, valores y orientaciones de los individuos hacia el ámbito político. Se entiende por cultura política las creencias, actitudes, evaluaciones, sentimientos, predisposiciones y prácticas. A partir de lo anterior los individuos o grupos ordenan, interpretan y se relacionan con el poder político y sus instituciones (Mascott, 2002). Almond y Verba en su obra *La Cultura Cívica*, observaron las actitudes políticas de ciudadanos de Estados Unidos, México, Inglaterra, Alemania e Italia. La conclusión fue que los mexicanos tenían el nivel más bajo de cultura política, pero es significativo destacar que en México se tenía un mayor orgullo por el sistema político, a diferencia de lo italianos y los alemanes. Los elementos que se señalaron en México fueron la revolución mexicana y el presidente (Almond y Verba, 1970: 467). En resumen, la cultura política en México se caracterizó por la baja participación de los ciudadanos en las decisiones políticas y por un desconocimiento de las instituciones políticas, sin embargo, con el desarrollo democrático la percepción de los ciudadanos hacia la política ha cambiado, se reconocen a instituciones políticas y algunas de ellas les son confiables (el Ejército, el Instituto Federal Electoral entre otras), la participación de la sociedad civil es aun baja pero se observa un incremento e interés por participar.



y la formación de núcleos y polos autónomos con respecto al gran poder de un sistema político concentrador que condujo al presidencialismo.

A raíz de la reestructuración del sistema político fue necesario llevar a cabo reformas administrativas en el aparato burocrático,<sup>26</sup> el cual, desde la etapa del porfiriato había establecido un control sobre las funciones del gobierno, pero, en el periodo de la revolución (1910-1917) predominaron los pactos entre los grupos políticos influyentes. En la década de los treinta las políticas se orientaron hacia un “Estado de bienestar”. La intervención de las instituciones gubernamentales se acentuó en el periodo de 1940 – 1960. El sistema político concentró a la sociedad en corporaciones y las incorporó al partido. “La supeditación a la voluntad del centro trajo estabilidad pero fomentó desequilibrios regionales” (Pardo, 1993: 30), la intervención del gobierno se caracterizó por: 1) la centralización de funciones administrativas, planeación y mediación de conflictos; y 2) el fortalecimiento del poder ejecutivo, concretamente del presidente, con la consecuente ascensión de la burocracia como grupo privilegiado en la negociación política.

La concentración de funciones administrativas fue consecuencia de la representación de intereses populares que se formaron en la esfera ejecutiva del gobierno, con lo cual se logró darle legitimidad al sistema político. En el periodo de 1940 –1960, “la preocupación por la estabilidad y el equilibrio político buscó sentar las bases para el desarrollo, que se manifestaron en los cambios de la estructura administrativa...” (Pardo, 1993: 30). Esto significó que el gobierno se inclinó por una modernización administrativa,<sup>27</sup> la cual fue vista como un fenómeno que orientaba la racionalidad jurídica y cuyo objetivo era obtener estabilidad, requisito indispensable para el desarrollo económico, según Pardo.

Como mencionamos anteriormente, los poderes federales desempeñaron un papel de sumisión ante el poder ejecutivo. El desarrollo parlamentario mexicano se vio afectado por la composición del partido hegemónico. El presidente al contar con la lealtad de la mayoría de los integrantes, de ambas cámaras,

---

<sup>26</sup> Las reformas administrativas datan del siglo XIX, la primera se ubica en el año de 1833 y su objetivo era minar la vieja sociedad colonial. La segunda se sitúa en 1853 con la creación de la Secretaría de Fomento cuya función era la administración de la vida económica y urbana. La tercera se lleva a cabo en el año de 1857 con B. Juárez en el periodo conocido como la Reforma y se apoyaba en una nueva constitución que consagraba garantías individuales, y fortalecía al poder Legislativo y reduciendo las facultades del poder Ejecutivo. La cuarta tiene que ver con las reformas introducidas en 1917 al crearse los Departamentos Administrativos, es decir, órganos que se encargaban de proveer diversos servicios de apoyo para la población en general (control administrativo y contable de las actividades gubernamentales). La quinta etapa antes de 1970, encontramos la introducción de políticas de coordinación eficaz en las entidades públicas, es decir sistemas institucionales que implementarían una modernización administrativa y cuyo fin era la eficacia de las instituciones públicas. La Sexta etapa se ubica de 1970 a 1976, en ella se intentó constituir un proceso técnico y programático, innovador, comprensivo, permanente y de estrategia flexible tendiente a conseguir respuestas de la administración pública. La última etapa de 1976 a 1982, introdujo cambios importantes en las leyes administrativas y se creó la Secretaría de Programación y Presupuesto (Sánchez, 1997: 180 -184).

<sup>27</sup> La modernización administrativa es entendida como la adecuación y ajuste que hace el gobierno para que el flujo de acciones predominantes en una sociedad tengan la coherencia y organización necesarias (Pardo, 1993: 11). lo anterior se lleva a cabo a través de las normas jurídicas y el desarrollo económico.

podía manejar a su conveniencia cualquier reforma. Por otro lado el poder judicial se alineaba al poder ejecutivo, lo cual implicó un margen de autonomía muy limitado. “La independencia del Poder Judicial mexicano ha estado en entredicho, particularmente desde el régimen de Porfirio Díaz donde fue cómplice de muchas de las acciones anticonstitucionales del dictador, y con el cercamiento del Ministerio Público de su órbita” (Cárdenas, 1999: 132).

Aún cuando el PRI mantenía un dominio en el sistema político, por lo menos hasta principios de los noventa, en la historia del sistema de partidos se encontraban los partidos de oposición, mientras que el PRI controló en su interior a los principales grupos sociales, corporativizándolos y articulando sus demandas, el gobierno debía justificar los principios democráticos. Así, la participación de los partidos de oposición en las elecciones constituyó un instrumento que legitimaba al sistema político. Los partidos de oposición<sup>28</sup> tenían problemas de representación, su presencia era mínima en la estructura gubernamental, su organización y capacidad de movilización era débil y estaban relegados de la negociación política.

Los partidos políticos de oposición no generaban niveles de competencia importantes, sus números siempre fueron bajos y los escaños que ganaban en el congreso eran en realidad simbólicos, esto generó una crisis de representatividad al sistema; que según González Casanova, desembocó en los niveles de votación; abstención de los ciudadanos al participar en los procesos electorales y en la malgastada imagen del sistema como arbitro. Es así como la crisis política tiene también su origen por el resentimiento social creado a partir del movimiento estudiantil de 1968 y cuando el PAN, en 1976, no presentó candidato para la elección presidencial. Las instituciones que tradicionalmente dominaban todos los ámbitos entran en crisis, “...se forjó una sola imagen de paternalismo y represión, de conciliación y corrupción, así el régimen perdió legitimidad ideológica y política. Fuera de los partidos se desató la protesta y la violencia gubernamental hizo que la protesta fuera en gran parte violenta y también lógica e intelectual. La sociedad civil pareció entrar en acción, aunque no en forma simultánea” (González Casanova, 1981: 73).

---

<sup>28</sup> Los partidos que tradicionalmente representaron la oposición fueron el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido Demócrata Mexicano (PDM), y el Partido Comunista Mexicano (PCM) éste último “siempre fue un grupo relativamente pequeño, desde finales de los años veinte estuvo controlado como partido político y de poder en acosos sucesivos” (González, 1981: 63). Fue expulsado de los sindicatos, centrales obreras y fuera de las luchas electorales. El PAN mantuvo una participación electoral constante como oposición, la cual le fue de gran utilidad al sistema ya que le permitió simular una imagen de pluralismo y democracia política, a pesar de que no existían las posibilidades reales para competir por el poder. “Con el reconocimiento de los movimientos y partidos de izquierda, a través de la reforma electoral de 1977, la oposición amplió el espectro ideológico del sistema de partidos y se convirtió en un espacio electoral importante para canalizar la disidencia en un marco institucionalizado” (Álvarez, Blum: 1994: 238). Otros partidos que aparecieron hasta los ochentas son el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y el Partido Socialista Revolucionario (PSR).

El Partido Acción Nacional (PAN) había sido señalado como la oposición "leal" al sistema, su desarrollo se caracterizó por una ascendente competitividad en los procesos electorales ante el PRI. Su estrategia política fue la defensa del voto y la resistencia civil como táctica para atraer la movilización de simpatizantes, de esta manera el PAN logró alcanzar un importante prestigio entre el electorado y en algunos momentos, convirtió a este partido en el receptáculo de los votos que se oponían al PRI. Los principales problemas de los partidos de oposición eran las dificultades para mantenerse unidos y su constante realineación al PRI.

Algunas de las consecuencias de este sistema político son:

- Una sociedad débil, caracterizada por la existencia de un número pequeño de organizaciones independientes del gobierno;
- Una cultura paternalista muy arraigada, con una fuerte dependencia en los servicios sociales ofrecidos por el gobierno;
- Una baja participación del sector empresarial en las instituciones de asistencia social y en las fundaciones.
- Un sistema político dominante que aplicaba la persecución a grupos de izquierda.
- Medios masivos de comunicación controlados por el gobierno

La omnipresencia del sistema político generó una sociedad civil pasiva a partir de la consolidación de un régimen basado en un presidente muy influyente y de un partido que corporativizó a los principales sectores sociales. La sociedad organizada como tal no existía, la ciudadanía vivió un proceso de inducción por las grandes instituciones gubernamentales. Cualquier organización se agrupaba en las corporaciones políticas afiliadas al PRI. Los espacios de representación pública tenían la influencia del poder ejecutivo, la oposición de partidos políticos prácticamente no existía y la burocracia era un espacio más del poder ejecutivo.

Entre la incipiente sociedad civil encontramos algunos movimientos regularmente apoyados por grupos y partidos de izquierda, pero los dirigentes fueron reprimidos por el gobierno. En 1948, estudiantes antifascistas encabezaron la huelga de la UNAM. A los sindicatos que se atrevían a cuestionar al sistema se les imponían líderes controlados por el gobierno. En 1954, en Acapulco, hubo una movilización cívica que terminó con el cese del gobernador. Al siguiente año otro movimiento popular hizo caer al gobernador de Tabasco, acusado de una política de carestía. En 1958 se realizaron protestas ciudadanas en San Luis Potosí, Baja California y Veracruz las cuales fueron apoyadas por partidos de oposición. En el movimiento de los ferrocarrileros 1958-59, participaron los partidos de izquierda, el gobierno llenó las cárceles de combatientes populares y militantes de partidos de oposición. Entre 1959 y 1963 surgió el movimiento civil navista, el cual surge a través del PRI, Nava

ganó la presidencia municipal de San Luis Potosí, después buscó la gubernatura estatal de manera independiente, al oponerse al régimen, Nava fue encarcelado y torturado, el ejército ocupó la capital del estado y controló el descontento social. En 1961 surgió el Movimiento de Liberación Nacional (MLN) el cual tuvo muchos problemas internos y en 1967 quedó casi anulado. Otros casos se presentaron en 1962 cuando fue asesinado el líder campesino Rubén Jaramillo; se registraron guerrillas en Ciudad Madero (Chihuahua), la matanza de Atoyac en 1967, y la participación de Lucio Cabañas en las guerrillas del sur (González Casanova, 1981). En 1965 apareció el movimiento de los médicos apoyado por partidos de izquierda (Alonso 2004: 216). Estos movimientos no provocaron una crisis del sistema, ya que fueron controlados a través de actos de represión regularmente llevados a cabo por militares.

Meyer (2000) señala que en 1968 estalló violentamente la contradicción entre cambio económico, social y la inmovilidad política. El medio fue el movimiento estudiantil, ya que puso en evidencia un sistema político cerrado e inflexible. La intervención policiaca y militar sobre los estudiantes desencadenó el descontento social a través de grandes manifestaciones y protestas apoyadas por amplios sectores sociales. “Las demandas democráticas en un ambiente de autoritarismo gubernamental generaron una crisis política grave. En lugar del diálogo se exacerbó a la represión” (Alonso, 2004: 218). El gobierno autoritario no supo dar una solución política al recurrir a la represión abierta. “El aparente éxito de esa solución pospuso y prolongó su verdadera solución; en realidad, el desajuste producido entonces -una pérdida irrecuperable de legitimidad- no pudo ser superado y resurgió más tarde de varias formas, una violentas y otras pacíficas que fueron motor del cambio. En cualquier caso, fue a partir del 68 que se inició una lenta, difícil y contradictoria evolución del sistema político impulsada por la nueva pluralidad mexicana” (Meyer, 2000: 883-84).

Al desintegrarse el movimiento estudiantil los grupos de oposición y de izquierda parecieron volver a la marginalidad, no obstante resurgieron más adelante con un carácter distinto, armado y no masivo. En el transcurso de los años setenta los grupos guerrilleros fueron el blanco de una guerra sucia por parte de los servicios de inteligencia civil y militares, dicha guerra se libró en varios centros urbanos y en las montañas de Guerrero. La oposición fue destruida, pero logró debilitar la legitimidad del sistema político, “... que ante el desafío de una clase media que de manera pacífica, legal y abierta exigía participación y democratización no supo ni pudo usar los instrumentos normales de la política” (Meyer, 2000: 926). A partir de ese momento se inició la larga crisis del sistema político. Al finalizar el siglo XX encontramos proceso de democratización relacionado, pero no idéntico, al que había tenido lugar en otros países de América Latina y del sur y este de Europa.

Sin oposición de ninguno de los poderes federales y con una sociedad civil incipiente, el control presidencial sobre la administración federal y local (diputados, senadores gobernadores, jueces y la

burocracia gubernamental) fue casi absoluto. Estas condiciones generaron cierta competencia por la presidencia en la estructura administrativa. La burocracia mexicana se definía por procedimientos y actividades políticas, y se caracterizó por estar subordinada al poder ejecutivo, ser medianamente efectiva y estable. Lo anterior se explica por un sistema de diferentes niveles de burócratas que se rotaban en las distintas instituciones gubernamentales; la movilidad y la influencia política era de lo más común en la administración pública (Arellano y Guerrero, 2002: 3). La organización de la administración pública no era evaluada por la calidad de sus respuestas o el impacto, sino por la capacidad del administrador. Esto generaba una hegemonía política y discrecionalidad en los grupos políticos, ellos podían manipular los recursos públicos sin dar cuentas a la sociedad, en síntesis, la administración pública fue una herramienta estratégica de control político y las reformas administrativas se postergaban (Arellano y Guerrero, 2002).

La administración pública fue el espacio político en el que se competía por puestos de representación política, especialmente la sucesión presidencial. Se caracterizaba como un espacio en el que los grupos políticos movilizaban recursos y preparaban estrategias para pelear por la presidencia. La administración pública fue el espacio del corporativismo y la representación clientelar, era el ámbito en el cual recaían las fuerzas políticas, el Congreso no representaba los intereses de la sociedad y tampoco era un espacio de negociación, los espacios de discusión y los sectores sociales representados estaban en las secretarías de gobierno y en los aparatos administrativos, la lealtad de los burócratas obedecía a favoritismos políticos y a promoción en puestos burocráticos. La administración pública era el espacio ideal para controlar a sectores sociales y formar un aparato de complicidad, en pocas palabras la administración pública fue un arma incondicional del presidente, por un lado, en las secretarías de gobierno mantenía un estricto control vertical en la administración pública y los programas, por otro lado cuando no se podía supervisar la ejecución de las políticas, el control administrativo era deficiente.

El problema de la administración pública en México ha sido la marcada influencia del poder Ejecutivo; el servicio público es visto como un sistema de botín o despojo, es decir, un lugar para recibir favores y compromisos, lo que fomentó y agudizó la corrupción. Las acciones gubernamentales fueron respuestas coyunturales sobre la modernización de la administración pública y los gobiernos asociaban la administración pública con el desarrollo. En la negociación política el poder legislativo, hasta 1997, quedó sujeto al poder ejecutivo, de tal manera que la eficacia de la estructura administrativa dependía del apoyo presidencial. “El conflicto social se encapilló en fórmulas institucionales burocráticas, ya que los interlocutores eran parte de la misma estructura de poder, y al ampliarse el aparato administrativo las relaciones sociales y políticas no pudieron quedar fuera de este particular ámbito de acción. Esta ampliación de la estructura administrativa requirió incorporar dependencias con atribuciones más

centralizadoras, sobre todo en lo que se refiere al manejo de recursos legales y presupuestales” (Pardo, 1993: 76).

Por otra parte, de 1944 a 1988 existió un control gubernamental sobre las instituciones encargadas de organizar las elecciones y la legislación electoral, esto limitaba el desarrollo de los partidos de oposición, al mismo tiempo, existía un amplio caudal de recursos de todo tipo para el partido oficial, entre ellos encontrábamos el corporativismo y el clientelismo electoral; conjuntamente, había cooptación, fraudes e irregularidades electorales que llegaron a conformar toda una antología del factor político. Es así como las elecciones ocupan un lugar secundario en el complejo fenómeno de la legitimación, debido a que las votaciones sirvieron para dar una base legal a todos los mecanismos autoritarios de los que disponía el régimen para designar a sus gobernantes. Otro rasgo distintivo del sistema político no es sólo el gran poder del presidente, sino la inexistencia de una instancia capaz de limitar sus posibles excesos. En este sentido la descomunal presencia del poder ejecutivo en el sistema político redujo a los poderes Legislativo y Judicial (Espinoza: 1999: 23). En resumen, el gobierno contaba con un sistema electoral controlado y la sociedad tenía sólo una opción. Los recursos de la oposición eran limitados y por lo tanto sus posibilidades de competencia tenían las mismas condiciones. A finales de la década de los setenta el sistema político entró en crisis al no ofrecer espacios para la oposición, sumando una sociedad que había sido reprimida durante muchos años. Bajo este contexto surgieron reformas electorales<sup>29</sup> cuyo objetivo era abrir espacios a la oposición. Así, la sociedad comenzó a vivir, de manera muy paulatina, una serie de cambios en la estructura del sistema político, el camino hacia la democratización en el espacio público apenas comenzaba.

Hasta ahora hemos visto que en México no existía un sistema de partidos competitivo. La falta de competitividad impidió la participación de la oposición en la lucha político-electoral, la crítica hacia las acciones gubernamentales y que la sociedad civil participará en decisiones públicas que les afectara de manera directa o indirecta. Las elecciones tuvieron el carácter de ofrecer una base legal al régimen, funcionaron como un medio para institucionalizar los cambios políticos y formaron mecanismos de disciplina dentro del PRI.

---

<sup>29</sup> La reforma política de 1977 constituye la primera gran reforma integral del sistema electoral mexicano. Esta reforma estableció, sin duda, los cimientos fundamentales para el comienzo de la apertura estructural real del sistema político mexicano en un contexto político, económico y social. Aumentaron el número de curules para los partidos políticos en la cámara de diputados. Se ampliaron considerablemente las posibilidades de los partidos opositores para incrementar su presencia en la cámara baja. En 1979 creció el número de partidos de oposición con registro: PCM, el PST y el PDM; en 1982, el PRT y en 1985 el PMT. (Becerra: 1994). Tanto las reformas de comienzos de los años sesenta, que por primera vez introdujeron el sistema de diputados por partido, y la ley electoral de 1977, que creó el sistema de diputados plurinominales, estabilizaron las ganancias de la oposición a un nivel determinado durante periodos legislativos correspondientes. (CAMP, 1995: 192) La reforma electoral a través de la LFOPPE introdujo un elemento realmente nuevo: las asociaciones políticas, que eran “susceptibles de transformarse en partidos políticos” y que debían contribuir “al desarrollo de la opinión política mejor informada y con mayor densidad ideológica. La facultad de conceder y retirar registros pasó a manos de la Comisión Federal Electoral, en la cual tendrían voto todos los partidos políticos con registro.

La creciente aparición de demandas sociales y políticas dieron lugar a la participación y movilización de los partidos políticos de izquierda; la liberalización política se centró en la modificación del marco legal electoral ya que la fórmula que legitimaba al régimen (abrir espacios para los partidos de oposición se agotaba); como mencionamos, a partir de 1977 la presencia de los partidos de oposición comenzó a incrementarse paralelamente al avance de reformas electorales. Simultáneamente, en la década de los setenta se forma una participación más activa de la sociedad civil, particularmente en la atención de actividades de desarrollo social. “El crecimiento económico exacerbó la pobreza y la desigualdad social durante la década de los sesenta y setenta. Para resolver estos problemas, los grupos marxistas se manifestaron a favor de transformaciones económicas y políticas estructurales. La Iglesia Católica, después del Concilio Vaticano Segundo, se pronunció a favor de la opción preferencial por los pobres” (Fernández y Martínez, 1996: 17). Sin embargo, las grandes transformaciones a través de los movimientos sociales se fueron difuminando y perdieron fuerza; la sociedad civil a través de las OC's se orientaron a resolver problemas públicos que el gobierno no resolvía, por ejemplo asistencia a niños con parálisis cerebral, población con enfermedades terminales, defensa de derechos laborales, legales, etcétera.

Simultáneamente, sobre la década de los setenta, el gobierno trata de recuperar su imagen y las políticas se orientaron hacia sectores populares<sup>30</sup>. Según Aguilar Valenzuela, se intentó reproducir modelos, emanados de las Organizaciones Autónomas de Promoción Social y Desarrollo (OAPSD); algunas de estas organizaciones fueron cooptadas y otras perseguidas, debido a que el gobierno no permitía la participación de organizaciones que no estuvieran bajo su control. Esta idea del autor queda corta y no la desarrolla a fondo, por lo tanto, no permite realizar un claro análisis sobre el destino de las organizaciones que se alineaban al gobierno o al PRI.

Olvera señala que la liberación política, en los setenta, permitió el surgimiento de una vasta cantidad de movimientos populares, tanto en el campo como en la ciudad. Sin embargo, la carencia de vínculos entre estos grupos emergentes y el gobierno, impidió su expansión y posibles proyectos políticos alternativos (Olvera, 2003: 49). Los movimientos populares de estos años planteaban el fracaso del régimen en el cumplimiento de sus promesas de justicia y por la inexistencia de libertad de asociación. Estos movimientos carecían de reconocimiento jurídico y tenían que luchar arduamente para obtenerlo (Olvera, 2003: 49). Los ejemplos los encontramos en las agrupaciones feministas y de izquierda.

Otros grupos que se manifestaron de manera relevante a mediados de los setenta fueron los empresarios del norte y occidente del país y las clases medias urbanas de esas mismas regiones. A

---

<sup>30</sup> Los antecedentes sobre los programas destinados a combatir a la pobreza los podemos observar en la administración de Luis Echeverría ya que formuló el Programa de Inversión-Financiamiento del Sector Público Federal 1971-1976, este programa pretendía hacer un uso eficiente de los recursos destinados a la inversión y dirigirlos a proyectos prioritarios y de beneficio social. (Calvillo, Favela, León, Palma y Martínez, 2003: 14)

inicios de los ochenta estos grupos actuaron como una sociedad civil emergente y contribuyeron a poner el problema de la democracia en el centro de la agenda pública por primera vez en décadas (Olvera, 2003: 50). La separación entre el gobierno y la sociedad condujo al surgimiento de una sociedad civil pequeña, débil y fragmentada, basada en modelos asociativos del tipo clasista-gremial que carecían de estabilidad y seguridad jurídica esta sociedad civil simbolizaba un reclamo popular por la ruptura práctica de la moralidad del régimen, es decir la promesa de la justicia sustantiva. También criticaban el monopolio de los espacios políticos por parte del PRI y de los procesos electorales (Olvera, 2003).

## **2.2 La Democratización del Sistema Político y el Fortalecimiento de la Sociedad Civil en México.**

Es importante destacar que en un primer momento el régimen se ocupaba de cubrir la mayoría de las demandas de los sectores que corporativizó, es decir, cubría las necesidades de vivienda, trabajo, salud, educación. Para lo anterior ocupaba diversos pactos entre los líderes sociales o grupos alineados al PRI, sin embargo, este tipo de apoyos se fueron acabando, específicamente en la administración de Miguel de la Madrid, es por eso que los grupos que ya no tuvieron ningún mecanismo para negociar con el gobierno fueron entrando en crisis. Además, los mecanismos que utilizaban para negociar, principalmente las huelgas, ya no fueron útiles para presionar al gobierno.

A partir de la década de los noventa se generan procesos de “descentralización administrativa y la transferencia de competencias a los gobiernos locales en materia de políticas estatales señala una nueva configuración para el debate político: los espacios locales se tornan significativos para la construcción de formas democráticas de relación Estado/ sociedad civil” (Cunill, sin fecha).

La sociedad civil comenzaba a adquirir dinamismo, un indicador es la participación ciudadana a través de organizaciones ya que mostraron un crecimiento numérico, el desarrollo de movimientos sociales y la oposición política, a través de los partidos de izquierda, comenzaron a obtener una representación mínima. En lo particular, nos percatamos de un avance de la sociedad por el número de organizaciones fundadas, como se verá en los subsecuentes apartados; las coyunturas que se presentaron sirvieron para detonar la participación civil, el gobierno entró en crisis al verse incapaz en la solución de problemas públicos como vivienda y servicios públicos, las organizaciones ante este panorama demostraron que pueden resolver sus problemas mediatos. Los ámbitos político, social y económico fueron cambiando a partir de varios procesos, así la sociedad cambiaría su rol de manera paulatina.



A partir de 1985 se marca un momento coyuntural en la sociedad civil mexicana del D. F., ya que la sociedad se recompone y organiza a raíz de los desastres provocados por los sismos, a partir de ese año las OC's aumentan en número y su papel se vuelve más notorio. Lo anterior ocasionó un mayor protagonismo de la sociedad civil, principalmente en los años noventa. Por otro lado, las recomendaciones de organismos internacionales en los últimos años han establecido que las organizaciones sean incluidas en las agendas gubernamentales.

A finales de los años ochenta surgieron nuevas OC's y las anteriores cobraron relevancia, se percibió un proceso de maduración ciudadana, la cual dirigió sus acciones a problemas públicos muy específicos o particulares. La apertura a otros partidos políticos formó una ciudadanía conciente sobre su participación en los procesos electorales, las elecciones de 1988 mostrarían un despliegue de organizaciones y fuerzas políticas de izquierda alineadas a un candidato. Según Méndez (1988) en los años ochenta surgieron bases que propiciaron mayor cooperación entre las OC's, y algunos movimientos sociales desembocaron en OC's. Este es un antecedente que explica la creación de varias redes de OC's principalmente después de las elecciones de 1988 y la rebelión de Chiapas en 1994. (Se revisará con mayor detenimiento a continuación o bien, vease anexo acerca del caso de México)

Un hecho relevante en el sistema político fue la ruptura de la "Corriente Democrática" (en julio de 1988), la cual representaba la izquierda al interior del PRI, se reactivaron los viejos vínculos entre ésta y los grupos de la izquierda mexicana (los cuales se desempeñaron en los partidos socialistas y las organizaciones políticas independientes). En ese momento se manifestó una posibilidad de cambio político para la ciudadanía, se trataba de un movimiento político nacional que planteaba un cambio de gobierno, una transición en el régimen político. A partir de 1988 el PRI comienza a transformarse y se distancia del poder ejecutivo y de las bases corporativas; Al mismo tiempo se observa un desarrollo de la sociedad civil y de los grupos políticos opuestos al régimen. Las movilizaciones sociales que mostraban el descontento hacia el régimen se incrementaron al igual que la constitución de cientos de organizaciones sociales, ciudadanas o civiles que se planteaban la lucha por el ejercicio de sus derechos sociales y políticos en la década de los ochenta (Sandoval A., 1998), estos hechos fueron los antecedentes que facilitaron la confluencia de un movimiento político, el cual se aglutinó en torno al Frente Democrático Nacional (FDN). El proceso electoral llevado a cabo en 1988 fue una manifestación de la lucha ciudadana en contra del PRI, de la representación institucional del sistema de corrupción, del fraude, del autoritarismo y de la represión que venía realizando el gobierno vía poder ejecutivo. Sandoval explica que la fuerza que desató el cardenismo, como "movimiento político nacional, estuvo en condiciones de promover que la insurgencia civil, que derrotaría al PRI en las

urnas, se convirtiera en una sublevación considerable en algunas regiones del país” (Sandoval, 1998: 2), sin embargo, el movimiento cardenista optó por la transición pacífica a la democracia.

El candidato del FDN, Cuauhtémoc Cárdenas, impidió los brotes de insurrección y convocó a formar un partido político nacional que pudiera organizar a todos los sectores sociales y políticos que se manifestaron en las urnas por el cambio. Así el movimiento cardenista se aglutina en un partido político, el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el cual no logró reunir a toda la diversidad de manifestaciones que convergieron en el FDN, pero surgió por primera vez en la historia de México una alternativa política partidaria de izquierda con capacidad de competencia en el ámbito electoral.

Hacia el final de la década de los ochenta, el PRI había logrado funcionar como la principal organización del sistema político mexicano. Sin embargo, el partido fue perdiendo la capacidad para controlar los conflictos, disciplinar a la élite política y construir una base de apoyo para el gobierno. El PRI vería una de sus mayores crisis en las elecciones de 1988<sup>31</sup>.

El PRI había generado fuertes relaciones clientelares con las burocracias corporativas, sin embargo, al ir perdiendo poder, su capacidad de influencia disminuyó sobre las corporaciones gremiales, los dirigentes que tradicionalmente se alineaban al presidente y al partido generaron conflictos en la medida que no fueron resueltas sus demandas. Lo anterior manifiesta el surgimiento de vicios entre burocracias sindicales y administrativas apareciendo, con ello, importantes núcleos de poder frente al gobierno. El PRI entra en crisis al perder legitimidad por no resolver las demandas internas y externas (crisis económica –devaluación del peso, pérdida de empleos, baja industrialización, aumento de la deuda externa, en pocas palabras falta de modernización- crisis política<sup>32</sup> -falta de competitividad en el

---

<sup>31</sup> Las elecciones de 1988 constituyeron un hito, las circunstancias que durante un largo período mantuvieron la estabilidad del sistema político bajo condiciones de elecciones semicompetidas se estaban adecuando. Carlos Salinas ascendió al poder en medio de una ola de suspicacia y rechazo por parte de amplios sectores de la sociedad. La crisis electoral constituyó un aviso importante, las condiciones políticas habían advertido desde años atrás que sin una reforma política profunda y auténtica en el sentido democrático, el régimen enfrentaría situaciones cada vez más complicadas, que incluso podían poner en riesgo la estabilidad del régimen y la paz social.

<sup>32</sup> Crisis Política: La crisis se define como: “un momento de ruptura en el funcionamiento de un sistema, un cambio cualitativo en sentido positivo o negativo, una vuelta sorpresiva y a veces hasta violenta y no esperada en el modelo normal según el cual se desarrollan las interacciones dentro del sistema en examen” (Bobbio, 2000: 391). Las crisis políticas se caracterizan por tener un aparente carácter instantáneo y una aparente impredecibilidad, sin embargo, son procesos de larga gestación que estallan en un determinado momento, por su duración que a menudo es limitada y por su incidencia dentro del sistema político. En México se plantea que ha habido crisis en el sistema político, los antecedentes son los problemas financieros [devaluaciones, inflación, deuda externa], problemas de inconformidad social por un sistema autoritario y represivo; también se ha puntualizado que existe una crisis de los partidos políticos. A pesar de que los partidos han tomado relevancia y fuerza a partir de la década de los setenta, se observa que las nuevas generaciones sociales están menos preocupadas por el ámbito público, están atraídas por formas de participación [políticas y sociales] más ágiles y menos burocráticas. Según J. Cisneros, en la década de los noventa se habla de una crisis de los partidos políticos por su falta de credibilidad, ésta crisis se manifiesta por un descenso en el número de votantes activos y por una apatía de los ciudadanos a intervenir en los asuntos de los partidos políticos (Cisneros, 2001). Es importante destacar que la crisis política y en especial de los partidos políticos se tiene que ubicar en un espacio o momento. No estamos diciendo que las instituciones políticas y los partidos políticos van a desaparecer, pero observamos que existen elementos que los afectan directamente.

sistema de partidos, conflictos internos dentro del PRI; crisis social –autoritarismo sobre los grupos sociales, descontento por las condiciones de vida y por la falta de oportunidades para participar en la vida pública), ante esa crisis aparecen otras opciones partidarias y espacios para la participación ciudadana. Los mecanismos de control se van debilitando al tiempo que existe una efervescencia por parte de la sociedad y grupos políticos que buscaban democratizar al país.

Los gobiernos de Miguel de la Madrid y de Carlos Salinas llevaron a cabo acciones basadas en reducciones administrativas es decir, privatización de empresas paraestatales. “La supresión de órganos, el despido de empleados públicos y la disminución del gasto público implicaron la retracción estatal en aquellos ámbitos que le eran históricos, para dar paso a un proceso donde los particulares comenzaron a incidir de manera directa” (Sánchez, 1997: 190). La Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) no dio los resultados esperados y buscó aplicar responsabilidades a los servidores públicos por enriquecimiento ilícito, sin embargo, tampoco contribuyó a una reforma administrativa profunda. En la administración de C. Salinas se identifica un redimensionamiento estructural que inicia con la desaparición de la SPP, “... lo que redujo el aparato burocrático y, al mismo tiempo, buscaba dar mayor solidez y continuidad a los procesos administrativos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público” (Sánchez, 1997: 136).

También desapareció la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, posteriormente apareció la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la cual asumió las funciones de protección ecológica, desarrollo urbano, regional y el Programa Nacional de Solidaridad. Asimismo cabe destacar que en el periodo de 1988 - 1992 se llevó a cabo una simplificación a través de una racionalidad administrativa, es decir, se redujeron las plazas en la administración pública federal (60,410 lo cual representaba el 4.3%). El gobierno consideraba a la reforma administrativa como un proceso de cambio social, y su objetivo era superar resistencias, inercias e intereses creados, estaba orientada a las oficinas, centros de elaboración y ejecución de políticas administrativas de mayor trascendencia. Se suponía que los ciudadanos<sup>33</sup> podían proveer elementos de utilidad técnica, es decir, información de campo sobre el funcionamiento efectivo de los procesos administrativos, retroalimentación sobre el resultado concreto de los cambios y sugerencias derivadas de extensas experiencias (Sánchez, 1997: 171).

Lo anterior se lleva a cabo de manera simultánea con el proceso de transición democrática, particularmente en la década de los noventa. Para explicar lo anterior partimos de la idea desarrollada

---

<sup>33</sup> “La participación ciudadana en el aparato público contribuye por su esencia a fortalecer en general el funcionamiento democrático de la sociedad. Al no consultar, ni buscar la participación de la población, en su esfuerzo tenderá a ser percibida por ella como un movimiento artificial y de una élite, ajeno a sus necesidades y a su voluntad, aunque en realidad sea lo contrario.” (Sánchez, 1997: 172) Cabe destacar que para este autor, la reforma administrativa tiene seis enfoques: 1) como planificación administrativa, 2) desarrollo administrativo, 3) modernización administrativa, 4) como cambio organizacional, 5) como desarrollo político, 6) como estrategia.

por Cansino, él propone observar al sistema político como un caso de transición política de un régimen autoritario a uno democrático, definido más que por un proceso de liberalización política, es decir, de apertura gradual y limitada de los controles autoritarios en el seno de un régimen no democrático que ha entrado en una fase de deterioro (Cansino C., 2000: 19).

Ésta liberalización del régimen autoritario ha presentado características peculiares respecto a los procesos de democratización. En términos generales, advertimos un proceso de apertura controlada a través del cuál se flexibilizan, en dirección democrática, los límites tradicionales impuestos al pluralismo y la competencia política, pero sin extenderse ni reconocerse plenamente sus prerrogativas. La democratización, por su parte se construye por medio de métodos democráticos. Es decir, la base del cambio político se encuentra en las negociaciones, compromisos y acuerdos entre prácticamente todas las fuerzas políticas actuantes, y cuyo desenlace lógico lo constituye la instauración de un arreglo institucional, normas y valores reconocidamente democráticos, más que en otros posibles mecanismos.

El espacio, profundidad y ritmo de esos acuerdos, así como la profundidad alcanzada en su ejecución, se encuentran determinados, obviamente por las condiciones particulares de cada proceso; pero lo fundamental de los mismos, radica en que las fuerzas políticas y los grupos sociales clave son quienes pactan entre sí, ya sea de manera explícita o implícita, los términos mínimos para transitar a la democracia. Así, la democratización puede ir acompañada de un mayor o menor grado de tensión o conflictividad y puede ser rápida o lenta. Dependiendo de esos factores, pueden ser continuas o discontinuas. Por lo general, las continuas son procesos en los que se verifica el pasaje entre formas profundamente diversas de organización institucional de una comunidad política, en tiempos más bien concentrados y de manera pacífica. Las discontinuas, por su parte, son procesos de cambio incrementales que también pueden ser rotundos, pero que sólo se concretan en el largo plazo y presentan un mayor grado de tensión o conflictividad (Cansino C., 1997: 18-19). En resumen, según Cansino, una transición democrática puede estar definida ya sea por una liberalización política o por una democratización.

El hecho de que en México se registre un proceso de democratización implica reconocer necesariamente la existencia de un régimen autoritario. La naturaleza de este régimen definirá los rasgos y articulación de los procesos liberalización–democratización. En este sentido, las modificaciones a la legislación y a las instituciones políticas, han sido fundamentales para este proceso de transición. Los ejes históricos de la legislación electoral para desarrollar la liberalización, según Santiago Castillo, han sido:

- La ampliación de la base electoral, con la ciudadanización de los nuevos grupos sociales, como las mujeres y los jóvenes;

- La regulación de los partidos políticos, en lo tocante a la existencia o tipo de registro electoral y las prerrogativas,
- La asignación de espacios políticos, sobre todo en el poder legislativo;
- La transformación de los organismos electorales;
- Reconocimiento de triunfos electorales en municipios y estados y;
- La adecuación de las legislaciones locales a los avances contenidos en la ley federal (Santiago, 1994: 115).

Tomando en cuenta los anteriores elementos, se percibe que uno de los problemas a los que se enfrentó el electorado en México, radicaba en la escasez de opciones políticas reales, sumado a la cultura política o civil ciudadana desinteresada por los procesos políticos y por la desconfianza que generaron en décadas pasadas. Recordemos que en México existió un partido hegemónico y por décadas el elector tuvo opciones limitadas. El gobierno mexicano ha recalado los avances democráticos a través de la transparencia de las elecciones, de la creación de instituciones que se dedican particularmente a la organización electoral. Las elecciones se han convertido en un instrumento de diagnóstico y auscultación. Pero no sólo es la necesidad de información lo que justifica las elecciones: es también una necesidad de legitimidad la que mueve al sistema a realizarlas, pues éstas resultan el medio idóneo tanto para el gobierno, como para todos aquellos que se ven obligados a legitimar el ejercicio del poder en un sistema democrático, sumando la participación de la sociedad civil.

De esta manera, las elecciones federales, estatales y municipales, además de ser un procedimiento legal para la renovación de élites políticas, son uno de los asientos de la legitimación política. Así, uno de los principales problemas que enfrenta el sistema es el abstencionismo. El régimen comenzó a dar pasos hacia la alternancia (limitada y controlada), siempre y cuando no pusiera en riesgo la continuidad del modelo económico. De este modo se crearon las circunstancias en las cuales el PAN apoyaría las transformaciones y los cambios constitucionales de fondo. La legislatura que tendría a su cargo procesar la reforma a la constitución en materia electoral (1989) y posteriormente la elaboración del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales -COFIPE- (1990), contrastaba notoriamente con las legislaturas que sacaron adelante las anteriores reformas.

A fines de 1993, pese a la tensión política y a la irritación provocada por los diversos conflictos electorales en varios estados de la República, todo parecía apuntar a que la estrategia electoral de Carlos Salinas saldría avante, por lo menos hasta la nominación de Luis Donaldo Colosio como candidato del PRI a la presidencia de la República. Salinas contaba con la legitimidad derivada de un aparente éxito a nivel macroeconómico, mismo que se reflejaba en su alta popularidad en el penúltimo

año de su administración. El proyecto salinista de reestructuración económica parecía haber demostrado fehacientemente su viabilidad para la recuperación y el crecimiento del país. Igualmente el gobierno contaba con la fuerte carta del TLC. Todo parecía indicar que Carlos Salinas había ganado su apuesta política a través de una reforma limitada y superficial, a través de la tradicional liberalización gradual.

Así pues, el fin del sexenio resultó, sumamente complicado. En el periodo que abarca de enero a agosto de 1994 prevaleció un ambiente de fuerte tensión, inquietud e incertidumbre política. Al levantamiento de los guerrilleros en Chiapas<sup>34</sup> siguió una ola de movilizaciones campesinas en varias partes del país, el asesinato del candidato priista, el fantasma de la ingobernabilidad y la inestabilidad política de cara a los comicios de agosto.

Los resultados de las elecciones de 1994 a favor del PRI, generaron dos efectos: por un lado, parte de la ciudadanía (principalmente la que votó en contra) quedó sorprendida y desolada, pues sintió que ningún avance real se había obtenido. La inquietud acerca de la inestabilidad desapareció de momento, pues incluso la guerrilla chiapaneca quedó debilitada por los resultados de los comicios.

Resulta interesante la manera como se había reconfigurado la estructura del sistema político, ya que democratizó algunos espacios públicos, es decir, se logró mantener el orden político a través de lazos políticos, económicos y sociales, que hasta cierto punto habían fortalecido la legitimidad política, sin embargo, aquí surge la pregunta: si el sistema había logrado sobrevivir a las crisis y había sabido manejar a los actores que ejercían presión, ¿qué circunstancias originan el declive de las normas y reglas establecidas en el núcleo político? Si la experiencia histórica mexicana explica, en gran medida, la permanencia de las formas antidemocráticas del ejercicio del poder, entonces hay que buscar en otras áreas el origen de los procesos que hoy están empujando a que la sociedad en su conjunto exija y apoye un cambio en las reglas centrales del juego político. Una explicación del cambio se encuentra en el surgimiento de la división de la clase política, se trata entonces de un conflicto de fondo que desde la cúspide de la pirámide del poder, las diferencias de la clase política sirvió para abrir el cerrado círculo gobernante a la participación de los excluidos, y de líderes locales que se alinearon a otros partidos distintos del PRI. Lo anterior se suma a la falta de capacidad del sistema de responder a las necesidades inmediatas de sus ciudadanos, la sociedad civil, en este sentido, se dejó sentir ya no a través de movimientos sociales macros, sino a través de OC's y opciones partidarias distintas al partido

---

<sup>34</sup> En el año de 1994 da a conocerse públicamente en Chiapas el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), el cual se configura como un actor político relevante que cuestiona al gobierno, propone un proyecto alternativo que tome en cuenta a los indígenas, el gobierno en un primer momento trató de controlar al EZLN sin embargo, la sociedad civil, los medios de comunicación nacionales e internacionales cuestionaron la actitud del gobierno, la estrategia entonces fue mantenerlos cercados.

hegemónico, las zonas con mayor desarrollo cultural reflejaron lo anterior en los procesos electorales. Lo que estamos encontrando son grupos con fuerza política, económica y social, viejos y nuevos, que se sumaron un proceso de apertura y exigencia al gobierno priista para que democratizara el espacio público.

En la Administración de Ernesto Zedillo se realizó una nueva reforma electoral, para lo cual convocó al diálogo a las distintas fuerzas políticas.<sup>35</sup> Pese a lo anterior, el poder presidencial era muy influyente, sumado a que existía el poder del PRI ante los otros partidos políticos, apenas con un contrapeso opositor de consideración a partir de los resultados electorales de julio de 1997, año en el cual el partido oficial pierde la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados.

El avance de los partidos de oposición, la aparición del movimiento guerrillero en Chiapas, el asesinato del candidato presidencial del PRI Colosio, del Cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo y de E. Ruiz Massieu, la crisis económica<sup>36</sup> y el retroceso electoral del PRI, fueron factores que crearon una amplia crisis de credibilidad en la política y sus instituciones, lo mismo que un cuestionamiento permanente de la figura presidencial, al PRI y las distintas organizaciones corporativas. En este proceso de democratización, ha ocupado un espacio central la disputa electoral mediante la conformación de un sistema de partidos crecientemente competitivo y la demanda de arribar a procesos electorales libres y confiables.

Como ya se mencionó, la situación que caracterizó al sistema político mexicano en la década de los noventa fue un dinamismo en la apertura democrática vía procesos electorales y participación ciudadana. Cansino nos explica que se trata de un proceso de apertura paulatina y limitada sobre los controles autoritarios en el seno de un régimen no democrático que ha entrado en una fase de deterioro. (Cansino, 2000: 19) México, cumple con estas características, los límites y controles que se habían impuesto fueron mermando ante los cambios institucionales y legales. En un proceso de democratización, es necesario que existan instituciones democráticas que respalden las negociaciones, compromisos y acuerdos entre prácticamente todas las fuerzas políticas actuantes; es decir, el IFE,

---

<sup>35</sup> Después de poco más de año y medio de haberse puesto a discusión la cuestión de una nueva reforma electoral, a la que se añadió el adjetivo de definitiva, se aprobó un conjunto de modificaciones a la constitución, al COFIPE, a la ley reglamentaria del art. 105 constitucional, a la ley orgánica del poder judicial, al Código Penal, reformas en la composición del gobierno de DF, (ahora se votaría por un Jefe de Gobierno en 1997, una Asamblea Legislativa y por los delegados en el 2000), así como una nueva ley de medios de impugnación en materia electoral. No se trataban de cambios menores. Por el contrario, puede afirmarse que fueron modificaciones sustanciales.

<sup>36</sup> En la administración de Zedillo, se registró una pérdida de empleos de casi dos millones y los salarios reales en la producción cayeron casi un 40%, se lleva a cabo la reforma en el Congreso para subir el IVA al 15% a fin de detener la inflación e ir aminorando la crisis. La administración de Bill Clinton prestó más de 50 mil millones de dólares, y es a partir de 1997 cuando el país comienza a crecer económicamente, la inversión extranjera directa e indirecta, así como las exportaciones del país ayudan a levantar al país, es en este periodo cuando el país tiene un repunte económico histórico, las finanzas se empiezan a sanear, los programas de atención a la pobreza especialmente el Progresá, tiene éxito sin embargo, los rezagos de la población marginada y pobre siguen existiendo.

poderes federales autónomos y no subordinados, elecciones libres y transparentes, participación cívica. Ahora bien, el desarrollo de los pactos entre las fuerzas políticas depende la misma correlación de fuerzas, es decir, de la posición que tengan en la negociación o del poder que los respalde. Para Cansino la negociación lo fundamental radica en las fuerzas políticas y los grupos sociales, añadiríamos también a los grupos económicos, juntos integrarían los términos para democratizar al país.

En el momento en que los grupos pactan sus intereses el proceso de democratización genera un menor grado de tensión o conflicto, así entonces, consolidar una democracia depende de muchos factores entre ellos la disposición de las instituciones gubernamentales y la inclusión de todos los sectores sociales a participar en los problemas públicos. En otro momento Cansino nos dice que la transición democrática concluyó con las elecciones del año 2000, y explica que “La alternancia trastocó de raíz los rasgos dominantes del régimen político mexicano: el presidencialismo con sus excesos centralistas en el vértice de un complejo de relaciones verticales y jerárquicas y sin contrapesos reales, además terminaron por imponerse nuevos valores políticos...” (Cansino, 2002: 40) Ahora se habla de una instauración democrática, la cual se encuentra referida a un nuevo diseño y a una puesta en práctica de nuevas reglas con procedimientos democráticos. Finalmente lo relevante es, que en la década de 1990 se generó un proceso de democratización (con muchos antecedentes previos), y que esto permitió una liberalización política, ésta fue aprovechada por los partidos políticos y las OC's. La consecuencia fue la transformación del sistema político y la sociedad civil, lo cual impactó no sólo el ámbito electoral sino también la apertura de espacios públicos a la sociedad civil es decir, a la parte organizada de ciudadanos.

El incremento de problemas económicos y sociales, hace pensar que el gobierno entró en crisis al no ofrecer una solución eficiente a los problemas sociales; la sociedad mexicana quedo a la deriva, los procesos de modernización no fueron parejos, la población trabajadora y campesina que tradicionalmente han sido vulnerables y marginados se debilitaron aun más, mientras que en las zonas industrializadas y urbanizadas fue aprovechada por agentes económicos (empresarios nacionales y extranjeros). El contexto se vuelve mucho más complejo, mientras existe una transformación política, de manera paralela se lleva a cabo una transformación económica, la cual repercute en la sociedad y la alienta a participar dadas las condiciones de desequilibrio que esto ha generado.

Por otro lado, las instituciones gubernamentales tuvieron una transformación en su estructura, se trató de hacer más eficiente el aparato productivo, las opciones políticas para la sociedad fueron presentándose como una opción real, así el sistema político entraría a una fase de transformación, se sumarían más actores a la esfera política, y los actores sociales jugarían un rol aún más protagónico.



A partir de 1997, la concepción de un ejecutivo fuerte se desdibuja<sup>37</sup>, los medios para gobernar sin oposición se fueron terminando, el desarrollo institucional y el surgimiento de nuevos actores en el sistema político del país mermó algunas de las facultades del ejecutivo, lo anterior se reflejó con grupos políticos y sociales organizados; los errores administrativos y el mal manejo de la economía ocasionaron un resentimiento no solo social hacia las instituciones gubernamentales, sino al partido en el poder, (PRI), estos fueron los antecedentes que crearon la inconformidad de grupos políticos, económicos y sociales.

La creación de instituciones autónomas o ciudadanizadas como el Instituto Federal Electoral (IFE), permitieron una mejor administración de los procesos electorales, así como el respeto de las reformas legales; sumado a lo anterior la desarticulación corporativa del partido hegemónico (PRI) originó antipatía hacia la nueva clase gobernante que acaparó los principales puestos de la administración pública. Las instituciones gubernamentales se vieron obligadas a encaminar un proceso de ajustes políticos y democráticos. El objetivo era mantener la unidad dentro del grupo que integraba el poder, lo anterior implicó un proceso de democratización y liberalización política y conllevó a acuerdos entre los partidos políticos. La consecuencia fue la pluralidad de espacios de representación pública, que anteriormente dominaba el PRI; para sintetizar, el debilitamiento del poder presidencial ha sido legal y discrecional, sumado a la eficacia de los procesos electorales y la participación de la ciudadanía organizada o la sociedad civil.

En el país se empezó a observar un mayor protagonismo de los gobiernos estatales, legisladores del Congreso, partidos políticos, medios de comunicación y en menor medida de OC's; los cambios constitucionales y legales originaron un diseño institucional orientado hacia un régimen cada vez más democrático. En este sentido, en los últimos años de la década de los noventa encontramos un presidencialismo acotado y obligado a respetar a los actores que han cobrado relevancia política. Las atribuciones exclusivas o metaconstitucionales que tuvo en su momento el poder ejecutivo se han ido perdiendo, sin embargo, las constitucionales se siguen conservando: (el control de la recaudación

---

<sup>37</sup> En las elecciones federales para diputados del año 1997, el PRI perdió la mayoría absoluta en el congreso, este hecho generó un mayor dinamismo al poder legislativo al contar con una pluralidad más amplia, de tal manera que las negociaciones fueron más complicadas para el poder ejecutivo, por ejemplo en la administración de Zedillo, para aprobar el presupuesto se llevaron a cabo alianzas entre los diputados del PAN. Al mismo tiempo la sociedad civil a través de la participación ciudadana mostraba cambios y un dinamismo que incidía en el espacio público. Además el Poder Judicial al igual que el Poder Legislativo habían sido criticados por su sumisión ante el poder del ejecutivo, sin embargo, el Poder Judicial ha evolucionado, desde la perspectiva de J. Cárdenas, "el poder judicial ha sido creado para que asumiera la potestad jurisdiccional, en otras palabras para que resolviera los conflictos y contiendas, para que interpretara la ley. Sus tareas son resolver conflictos y litigios basándose en la ley y el derecho, ejecutar lo juzgado y tener el control hasta último de las resoluciones." (Cárdenas J. En Merino coord., 1999: 93) En resumen, los poderes federales han ganado autonomía en los últimos años, se han alejado de la sumisión del poder ejecutivo, las acciones de este último se cuestionan en el congreso y por otra parte el poder Judicial ha ganado un espacio que le permite tomar decisiones.

fiscal, las normas de salud, las ecológicas, los asentamientos humanos, los programas sociales, la planeación nacional del desarrollo.

Después de las elecciones de 1997 se realizaron varios cambios en el ámbito burocrático. La composición entre el poder legislativo creó un escenario difícil para el poder ejecutivo en cuanto a las iniciativas de ley. Al contar con un congreso plural sin el dominio absoluto de ningún partido la estructura de los poderes cambió, pues las decisiones ya no son verticales, sino que se llevan a cabo a través de negociaciones entre los actores. La administración pública en cuanto a reformas<sup>38</sup>, se ha orientado por la eficacia y la evaluación de los programas, ha reducido los espacios para burócratas y ha implementado políticas de descentralización. Los vicios de corrupción en la administración pública aun persisten, la burocracia ha formado un bloque de poder que le permite negociar con el gobierno federal y local. Sin embargo, las OC's se han posicionado e intervienen en la aplicación de programas diseñados por el gobierno.

Además del ascenso y protagonismo de otras fuerzas políticas al sistema político (partidos políticos, OC's y actores económicos o financieros), debemos tomar en cuenta los procesos electorales, éstos han ido creciendo en importancia y se han caracterizado por ser efectivos y transparentes (en la mayoría de los casos). Lo anterior tiene como base, un marco legal, la existencia de un sistema de partidos competitivo con fuerzas opositoras, vigilancia ciudadana a través de instituciones gubernamentales, organizaciones y por el desarrollo de la sociedad civil. (El esquema de lo anterior se puede ver en el anexo 2)

A finales de la década de los noventa se generaron nuevas instituciones que facilitaron el proceso de democratización del país. La consecuencia fue un relativo debilitamiento del poder del presidente, un mayor protagonismo del congreso y del poder judicial, pero además se observó el ascenso de actores sociales que incidieron en el espacio político. Algunos de estos grupos ya existían, pero debido a las condiciones del sistema político no sobresalían sus acciones.

---

<sup>38</sup> Arellano explica "... ninguna reforma administrativa que se conciba a si misma como una transformación exclusivamente técnica, basada en palabras como calidad, innovación, cliente, evaluación por resultados, tendrá posibilidades de éxito en el corto plazo en hábitats administrativos altamente clientelares, poco responsables, basados en la lealtad con poco profesionalismo, acostumbrados a la opacidad informativa y la sobre normativización [como mecanismos de diluir responsabilidades, tomando decisiones de manera autoritaria y poco dado a la negociación y la cooperación] (Arellano, 2002: 21). La administración pública en México se ha reformado en cuestiones técnicas, sin embargo, también ha implicado la transformación de marcos políticos y juegos institucionales. Lo que se cuestiona ahora es la inteligencia para enfrentar los problemas específicos y allegarse de herramientas adecuadas a las necesidades de los aparatos administrativos. El objetivo es crear un aparato vigilado, dirigido por resultados, por desempeño y con incentivos para mejorar la calidad del accionar público. En este sentido las OC's han realizado acciones de evaluación a programas federales y aplicación de políticas públicas; la administración pública ha encontrado otra alternativa para desarrollarse.

La percepción que se tenía respecto del papel de la sociedad civil era muy alentadora, sin embargo, los hechos demostraron que sus acciones se fueron difuminando, si bien la sociedad civil cobró relevancia, principalmente por la unidad que mostró en coyunturas muy excepcionales, desastres, luchas electorales, acciones de los grupos prodemocráticos y OC's que buscaron mayor interlocución con los distintos gobiernos, esto no fue suficiente, ya que el proceso de democratización se ha caracterizado por "... ser sumamente parcial, prolongado y de naturaleza electoral. Esta forma limitada de la democracia está fundamentalmente concluida a nivel federal, pero en los estados de la república aún no se agota en la medida que los organismos electorales siguen controlados por los gobiernos estatales en buena parte del país" (Olvera, 2003: 112). El proceso de democratización no ha llegado a todos los niveles del gobierno, las leyes e incluso los programas de administraciones anteriores.

Según Olvera, el gobierno es sumamente débil ya que en el ámbito legal encontramos un presidencialismo precario, parlamentarismo no profesionalizado, y un poder judicial económicamente débil. La institucionalidad es débil ya que sus estructuras están insertas en una red de intereses privados con sindicatos, contratistas, crimen organizado, partidos políticos y grupos organizados de la sociedad civil (Olvera, 2003: 113). Ante logros parciales y graduales, la sociedad civil tiene como reto seguir fortaleciendo mecanismos y proyectos de cooperación con los distintos niveles de gobierno, probablemente no de manera conjunta ya que su misma naturaleza la muestra como un mosaico de grupos con diversos intereses y orientaciones políticas y sociales contradictorias y complejas. La sociedad civil en México es calificada como dispersa, no obstante, los hechos nos demuestran que parte de sus componentes, concretamente las OC's, se han posicionado en otro nivel y han buscado consolidar alianzas y estrategias de colaboración con el gobierno. Prácticas como la participación ciudadana, democratización del espacio público y otros análogos han dominado el imaginario colectivo, aún así han servido al gobierno y a las OC's para posicionarse políticamente y transformar la relación de los actores políticos con los ciudadanos organizados.

### **3. DESARROLLO DE LAS ORGANIZACIONES CIVILES EN MÉXICO**

El objetivo en este capítulo es mostrar el contexto internacional de las organizaciones civiles (OC's), el desarrollo histórico de las OC's en México y su papel en la democratización del espacio público. En cuanto a las OC's europeas y estadounidenses encontramos que estas funcionan como complementos de las relaciones oficiales y económicas, son actores que inciden en sus países y en el exterior. Es decir, la trayectoria y el impacto que tienen a nivel internacional han sido de suma importancia para el desarrollo o para la atención de grupos marginados de los países subdesarrollados.

Analizamos los mecanismos que utilizan las OC's para participar con instituciones que integran el ámbito político, pues el propósito de algunas radica en incidir en las decisiones que el gobierno realiza, por medio de acciones de presión, ya sean colectivas, particulares, legales y/o ilegales. Si bien la participación en un régimen democrático o en transición democrática se hace palpable a través de procesos electorales, el sistema de partidos políticos, organizaciones sociales o civiles, consultas ciudadanas, comités vecinales, clubes, etc. Existen canales o mecanismos institucionalizados, espontáneos e informales, los cuales tienen un carácter local, nacional o internacional. Dejando ver que en el ámbito político existen expresiones particulares y otras que buscan la reivindicación de derechos políticos, económicos y sociales.

#### **3.1 Contexto internacional de las organizaciones civiles**

Las primeras OC's asistenciales transnacionales que tuvieron contacto con América Latina, fueron auspiciadas por la Iglesia, miles de misioneros europeos, principalmente católicos, posteriormente este tipo de organizaciones han pasado por el continente, dejando un fuerte legado y quizás unas de las relaciones humanas más constantes, convirtiéndose la Iglesia en un organismo multinacional (Freres, 1998: 1).

Entre los años cincuenta y setenta del siglo XX, las OC's europeas, desempeñaron un papel muy importante de denuncia de violaciones a los derechos humanos en la mayoría de los países latinoamericanos. Los gobiernos escandinavos y neerlandés canalizaron casi toda su cooperación a América Latina a través de estas organizaciones durante este período, destinando gran parte a OC's que atendían lo referente a derechos humanos y/o desarrollo social. A pesar de que muchas OC's europeas llevaban décadas de trabajo en América Latina (Freres, 1998), es en la década de los ochenta cuando sus acciones se vuelven significativas, y dan un salto cualitativo en su importancia como actor en las relaciones exteriores.

Grugel (1999) indica que las OC's, en la actualidad, juegan un papel central en el fortalecimiento de la democracia, pues contribuyen con sus acciones y proyectos para formar una ciudadanía activa. Recientemente, como resultado de los procesos de globalización y la transnacionalización de la política "los actores no estatales se involucran cada vez más en operaciones a través de las fronteras nacionales" (Grugel, 1999: 12). En efecto, es esta actividad internacional de la sociedad civil, el germen de lo que algunos llaman "la sociedad civil transnacional" (Serbín, 1999), la que centra parte de nuestra atención, pero muy especialmente en cuanto a la democratización de las relaciones internacionales. Dicho de otra manera, una premisa de este trabajo es que las organizaciones de la sociedad civil (OSC) constituyen un agente primordial "en los debates políticos y en la resolución de los problemas globales" (Edwards, 2000: 276). Varias OC's europeas tienen un carácter transnacional y contribuyen a construir espacios comunes que mejoran relaciones diplomáticas, económicas e internacionales. Como muestra de la creciente atención hacia las OC's el 53% de países europeos formaron vínculos en América Latina sobre la década de los noventa. (Freres, 1998)

Las actividades de las OC's europeas con relación a América Latina cambiaron a partir de:

1. Procesos de apertura democrática que remplazaron el contexto político de los países latinoamericanos. En efecto, la disputa por la libertad política y la transformación radical de la estructura de gobierno, así como el régimen, es sustituida por objetivos y acciones que tienen que ver con el desarrollo, formas y mecanismos de participación ciudadana en el sistema político. Si bien persistían problemas sobre derechos humanos, especialmente en derechos económicos, sociales y culturales, el desafío principal de las nacientes democracias latinoamericanas fue la búsqueda por consolidar las instituciones y el progreso socioeconómico. En este nuevo marco, las OC's destacarían más por sus acciones de desarrollo. (Freres, 1998)
2. Emergencia de un nuevo modelo económico que se caracterizó por la centralidad del mercado y un papel reducido para el Gobierno. La crisis de la deuda, entre otros factores, contribuyó a la implantación generalizada de este modelo, fomentado en gran medida por los organismos multilaterales financieros. Este paradigma realzó la importancia de los actores privados, incluyendo las OC's que repetidamente fueron llamadas a gestionar programas sociales que los gobiernos no son capaces de realizar. Los donantes internacionales aumentaron la cantidad de ayuda canalizada a través de las OC's que tienen entre sus objetivos el desarrollo social y la propuesta de implementación de políticas públicas, en parte como reacción al nuevo enfoque

que pondría énfasis en el papel importante de la sociedad civil y el capital social<sup>39</sup> (Putnam, 1993).

Las OC's europeas tuvieron un acercamiento a América Central, no sólo por la existencia de conflictos nacionales y la falta de justicia social, sino también por "...las contradicciones implícitas de la guerra fría. En especial, el intervencionismo norteamericano contra el régimen sandinista en Nicaragua fue una especie de reclamo para la solidaridad internacional europea. Como dijo un especialista en la materia, antes de 1979, año del triunfo de la revolución sandinista, Centroamérica existía en pocos mapas de las agencias europeas" (Biekart, 1994: 14). Según el autor se estima que los fondos de las OC's europeas aumentaron entre 120 y 140 millones de dólares en 1987, a entre 180 y 200 millones de dólares en el año 1992. Algunas organizaciones fueron particularmente activas en Centroamérica, como HIVOS (Instituto Humanista para la Cooperación al Desarrollo) o ICCO (Organización Intereclesiástica neerlandesa para la Cooperación al Desarrollo) de los Países Bajos, que canalizaron más de 7 millones de dólares cada una en 1992 en proyectos de desarrollo, expresando la gran importancia que tenía esta subregión (Biekart: 1994 en Freres, 1998). Sin embargo, en los años noventa las OC's se enfrentaron a un contexto distinto, ya que la guerra fría había llegado a su fin, y se instauró la paz en Centroamérica.

Los hechos anteriores nos dejan ver que las motivaciones ideológicas originales de la presencia de muchas OC's en esta zona perdieran sentido. Asimismo, la instauración de nuevos regímenes de gobierno exigía nuevos enfoques que no todas las organizaciones estaban preparadas para asumir. Algunas OC's de orientación izquierdista encontraron otras causas para apoyar en los años sucesivos. La rebelión del EZLN en Chiapas, México, cautivó el interés de muchas agencias europeas que veían en el subcomandante Marcos una especie de reencarnación del Che en la era del Internet, cabe recordar que muchas OC's trataron de impedir el tratado de libre comercio de México con Europa debido a la violación de derechos humanos. Cuba permitió el acceso a las OC's europeas e iniciaron programas de ayuda humanitaria. Las OC's cumplen un importante rol cuando existen desastres naturales, por ejemplo, la tragedia provocada por el huracán Mitch, se movilizaron un gran número de OC's para recaudar fondos y apoyar a los damnificados, pero también iniciaron una campaña para incidir en el espacio público, el objetivo era establecer las relaciones con Europa y la comunidad internacional a fin de conseguir más apoyos.

---

<sup>39</sup> La idea central de capital social esta sustentada en redes sociales, estas redes poseen valor para quienes se hallan en ellas, las redes producen beneficios privados y particulares, este capital puede competir con el humano, en el sentido de que actúa como un factor de productividad individual. (Putnam, 2003: 13)

Las anteriores actividades enmarcan a las OC's como actores solidarios y posteriormente han cabildeado e incidido en el sistema político (Freres, 2000). Las organizaciones europeas han creado múltiples redes, temporales y permanentes, formales e informales, casi siempre transnacionales, con algunas contrapartes latinoamericanas, estas redes trabajan en aspectos como programas de liberación comercial, política agrícola, desarrollo de prácticas democráticas. Así pues, las prácticas de las OC's tienden a ser plurales, destacando las de corte asistencialista, sin embargo, actualmente existen OC's mexicanas coordinadas con Europa cuyo objetivo es tener una mejor posición frente al "Acuerdo Global y el Tratado Comercial entre la Unión Europea y México", con el objetivo de difundir e informar ampliamente a la ciudadanía las implicaciones y contenidos del tratado. Fue hasta el 26 de noviembre del 2002 cuando se celebró en Bruselas, Bélgica, el "I Foro de Diálogo Social México – Unión Europea" que incluyeron la participación de las OC's, las cuales ya habían trabajado durante cinco años, en esta ocasión las redes Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (RMALC) y CIFCA (Iniciativa de Copenhague para América Central y México con sede en Europa), reunieron a más de 100 organizaciones cuyo objetivo consistió en formar espacios y mecanismos de participación social para el monitoreo y evaluación de los impactos del tratado, así como la formulación de políticas públicas que favorezcan la aplicación positiva de la cláusula democrática, en particular el respeto de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en ambas regiones (Equipo Pueblo S. F.).

Hacia finales de la década de los noventa el banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BM) incorporan en su discurso a la sociedad civil, donde señalaban que su participación se podía aprovechar pues se trata de una estrategia que incluye un método de diseño y ejecución, según estos organismos internacionales a través de la sociedad civil se podían obtener resultados sustentables ya que garantizan mayor compromiso y legitimidad, además los programas y el financiamiento fortalecen a los actores sociales ya que colabora en el fortalecimiento democrático y del buen gobierno. (Rabotnikof, 1999) Bajo estos argumentos el BM se acercó a países como México ofreciendo recomendaciones para que se colabore con las OC's, debido a que las consideran como una vía alterna para potenciar los recursos de la sociedad basado en el trabajo conjunto, es así como se piensa que el gobierno, empresas y OC's pueden generar proyectos de desarrollo social. El Banco Mundial tiene un "Programa para la Sociedad Civil" dirigido a América Latina y el Caribe; en él, se parte de la premisa que la sociedad civil es un espacio para los ciudadanos, en el cual comparten un interés común. "No se trata de un espacio para obtener lucro ni poder político partidario" sino que representa un medio en el que se agrupan los ciudadanos para aplicar acciones que tienen como fin solucionar problemas que les rodean.

La perspectiva que tiene Katherine Bain es que la sociedad civil tiene “un papel significativo en la promoción de instituciones públicas efectivas, que respondan a los intereses de los ciudadanos y rindan cuentas en forma transparente.” (Bain, 2001: 64)

El BM tiene la intención de apoyar a las OC´s y reconoce cuatro hechos de la sociedad civil:

- Qué desde 1989, ha habido un gran avance para reducir el porcentaje de pobres en América Latina.
- La sociedad civil es un actor central en el combate a la pobreza.
- El BM es una institución global y que su deber es ayudar a intercambiar conocimientos.
- La sociedad civil es un sector que tiene mucho conocimiento sobre aspectos locales y participación social.

Para el BM la sociedad civil contribuye a la eficacia de las inversiones a través de la cooperación, solidaridad y la formación del capital social, según ellos, la sociedad civil es una fuente notable de financiamiento ya que los estudios realizados por la OCDE han dejado ver que son billones de dólares los que pasan por la sociedad civil; es en este sentido que las OC´s pueden complementar y fortalecer la acción pública, promover la acción pública, vigilar e informar sobre las acciones públicas. El BM cuenta con una serie de objetivos por medio de los cuales se relaciona con las OC´s: 1) Reconocer la diversidad de los actores, 2) Facilitar alianzas, convocar, financiar, dar asesorías técnicas, pero nunca liderar, 3) Poner las reglas claras, 4) Balancear el diálogo con la acción y 5) Respeto de las posiciones y aprender de los éxitos y fracasos. En el BM existe una área que está vinculada al fortalecimiento de la sociedad civil, el objetivo es influir, formular, implementar y evaluar políticas públicas que buscan reducir la pobreza, la impresión del BM es que existen proyectos implementados por OC´s para reducir la pobreza, lo cual implica para ellos fortalecer capacidades diversas como: articular políticas y administrar presupuestos. El papel del BM sobre la sociedad civil ha aumentado, principalmente en lo que se refiere a recursos, pues hacía el 2003 se incrementaron los proyectos a un 72%. El BM ha financiado 100 fondos sociales por un total de 4 mil millones de dólares, los recursos se han dirigido a la reconstrucción de comunidades devastadas por la guerra, servicios sociales y el fortalecimiento de OC´s. (Banco Mundial, 2006, página web)

Desde otro ángulo observamos el activismo de algunas OC´s en contra de las acciones del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, estas OC´s y algunos ciudadanos se han manifestado en contra de la globalización, sus estrategias se han basado en el seguimiento de proyectos apoyados por estos organismos, campañas de reforma y disolución, hasta el bloqueo en el lugar de las reuniones, la



presión hecha por las OC's tienen como fin hacer oír sus críticas así como dar a conocer las consecuencias de las políticas del BM y del FMI (Revilla, 2002).

James Petras es un crítico sobre las OC's y ha expresado que a partir de los 70's el trabajo de ayuda humanitaria hacia sectores desprotegidos les creó una imagen favorable, sin embargo, su crítica se encamina hacia la apropiación de espacios públicos, del discurso político, de recursos para acciones a favor de la salud, educación, ecología, de pobres y de líderes locales; creando según él un peligro para la democracia y una dependencia hacia líderes extranjeros. Además indica que las OC's "afectan a pequeños sectores de población y establece una competencia entre comunidades por los escasos recursos, lo cual genera distinción y rivalidades internas y externas que perjudican la solidaridad de clase. Lo mismo sucede entre los profesionales: cada uno establece sus OC's para solicitar fondos del extranjero. Compiten con propuestas "al gusto" de los donantes extranjeros, mientras afirman hablar en nombre de más seguidores" (Petras, 2002: 3). A pesar de la crítica a las OC's señala que en este universo existen otras que si tienen un proyecto con estrategias alternas en la esfera política tratando de ligar el poder civil con el gubernamental. Como podemos darnos cuenta es una posición que trata de ver otra dimensión de las organizaciones conformadas en la sociedad civil, es cierto que se apropian de espacios públicos, pero lo hacen en la medida que atienden problemas específicos que regularmente el gobierno debería resolver. Problemas como la violación a los derechos humanos, desarrollo social, ecología y derechos políticos son espacios en los cuales algunas organizaciones han mostrado un grado importante de eficiencia.

El fortalecimiento de la sociedad civil, en el plano internacional, no sólo lo podemos ver en el discurso y el apoyo a de organismos internacionales, sino también en el crecimiento de las OC's a nivel mundial, se debe, según Lester Salomón (2002), a la crisis de las instituciones o gobiernos, ya que existe un cuestionamiento y decepción de las políticas gubernamentales. El estudio de Salomon se realizó en países de todo el mundo, consistió en recopilar datos sobre el número OC's, tipo de actividad, monto de pago a los integrantes entre otros. En su investigación, Salomon reporta que las OC's, en diversos países, representan importantes fuentes de empleo. Para el año de 1995, generaban 1.1 billones de dólares y empleaban a 19 millones de trabajadores, los países analizados alcanzaban en promedio un 4.6% del Producto Interno Bruto (PIB). Al observar estos datos se encuentra que estas cifras superan a las empresas privadas más grandes, por ejemplo, la suma de las empresas privadas con mayor personal corresponde a 3.3 millones de trabajadores, es decir, se trata de organizaciones que generan una importante contribución a la economía de un país. Es claro que hablamos de países en su mayoría desarrollados, Estados Unidos, Japón, China, Alemania, Francia, Reino Unido e Italia, sin embargo, también se incluyen países como Brasil, Perú, Argentina y México con aportaciones muy bajas. (véase anexo 4 y 5)

El dinamismo internacional de fundaciones y bancos internacionales ha trastocado la sociedad civil mexicana, se han apoyado en distintos momentos las acciones de las OC's mexicanas, lo cual indica un redimensionamiento social y político; bajo estas condiciones observaremos más adelante el arribo de la participación ciudadana en espacio públicos.

### **3.2 Desarrollo histórico de la participación en el espacio público de las OC´s en México.**

La historia de la sociedad civil y las OC´s no ha tenido un desarrollo uniforme, se considera que desde la etapa colonial se crearon las primeras organizaciones de carácter asistencial. Como se mencionó en el capítulo anterior, los problemas políticos, económicos y sociales, generados en la dictadura de Porfirio Díaz, la revolución y la posrevolución, mermó el desarrollo de la sociedad civil. Sobre la mitad del siglo XX la ciudadanía comenzó a organizarse a través de movimientos y organizaciones, políticas y sociales, para presionar al régimen a cambiar su estructura y acciones, estos hechos contribuyeron en la apertura gradual del sistema político y la transformación del espacio público. En este apartado presentamos datos que nos permiten ver la evolución de las OC´s.

Los grupos organizados que componen la sociedad civil, en México, han sido estudiados a partir de la etapa colonial y se considera que forjaron parte de la sociedad civil actual. Verduzco (2003) señala que debido al cataclismo de la conquista, las guerras continuas, falta de atención del gobierno y la pobreza de la población, provocaron que grupos sociales se ocuparan de atender algunos vacíos como educación y salud, es así como surgen los primeros hospitales de caridad auspiciados por ciudadanos y filántropos ejemplo de ello fueron el “Hospital de Santa Fe” de la ciudad de México y de la Laguna de Michoacán; otro tipo de organizaciones que surgieron en esta época fueron las escuelas, que, bajo mandato del rey en 1693, quedaron a cargo de autoridades civiles; las cofradías<sup>40</sup> fueron otro tipo de organización social que permitieron la evangelización, la integración social, la solidaridad, y la subordinación de la población más pobre. Éste tipo de organizaciones fueron auspiciadas, en su mayoría, por la Iglesia católica y enfocaron sus acciones a la asistencia; entre las organizaciones más significativas de esa época, se hallaba el Hospital de Jesús, creado en el año de 1524 con patrocinio de Hernán Cortés y el Hospital Real de los Naturales. La decadencia de este tipo de organizaciones termina en 1857 cuando los grupos liberales toman el control del gobierno y proclaman la secularización de los bienes de la Iglesia. Las actividades de la Iglesia Católica continuaron y se siguieron creando instituciones de asistencia social, el financiamiento se obtenía de los rendimientos de las tierras, propiedades que tenía la Iglesia y herencias, de esta forma se sostenían escuelas, hospitales y obras sociales dedicadas a pobreza, salud y educación (Villalobos, 1997).

---

<sup>40</sup> “Las cofradías eran una congregación o hermandad con autoridad competente para ocuparse en obras de piedad. Para que el establecimiento de las cofradías fuera legítimo debía hacerse con licencia del rey o del obispo diocesano. Según los Concilios de Sens (1528) y el de Narbona (1609), los obispos tenían derecho de presentar los estatutos de las cofradías, el estado de sus rentas y obligaciones, así como prescribir los reglamentos convenientes. Los oficiales de las cofradías (cofrades) debían estar aprobados por el obispo, y ante él prestar juramento.” (Archivo General de la Nación)

En el periodo de la reforma, el gobierno predominó en las áreas de asistencia social. En 1861 el gobierno nacionalizó los bienes de la Iglesia y adquirió la responsabilidad de cubrir las necesidades sociales. Sin embargo, algunas organizaciones continuaron bajo el control de la Iglesia a través de algunos prestanombres o de organizaciones católicas vinculadas estrechamente a la Iglesia (Fernández y Martínez, 1996: 16) En el Porfiriato nacieron algunas organizaciones las cuales fueron auspiciadas por familias de empresarios como: Béistegui, Romero de Terreros, Luz Saviñón, Mier y Pesado; además se crearon organizaciones que asistían a comunidades extranjeras y ofrecían servicios, particularmente, a sus conciudadanos (estadounidenses, españoles, franceses, belgas e ingleses); otro hecho relevante fue la creación de la Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal, la cual funciona hoy en día, la Junta tendría la facultad de promover la fundación y vigilar a las organizaciones inscritas, a éstas se les otorgó personalidad jurídica, se les protegió mediante la exención de impuestos y se garantizó que los bienes se destinaran a los objetivos de la organización. Después de la revolución mexicana en 1910, el gobierno orientó sus acciones al bienestar social, específicamente a la población de escasos recursos, se crearon instituciones educativas, de salud y de vivienda cuyo objetivo era otorgar asistencia.

Debido a las condiciones políticas y sociales del país, en la primera mitad del siglo XX, el papel de la sociedad civil era reducido. La mayoría de los grupos se encontraba corporativizados. Así en la década de los cincuenta surgen pequeños grupos de empresarios o profesionistas para asistir a las problemáticas sociales (Aguilar, 1998: 16-17) A mediados del siglo XX encontramos pocas OC's y algunos movimientos sociales, lentamente parte de la sociedad civil comenzó a manifestarse en contra del gobierno. Una OC que sobresale por su trayectoria es el Secretariado Social Mexicano (SSM), la cual representaba la parte radical o crítica de la estructura eclesiástica. De ésta organización se desprendieron varias OC's ligadas a los sectores empresarial, campesino, obrero, popular y religioso, con el tiempo formaron líderes que alcanzaron reconocimiento nacional e internacional. La creación del SSM data del año de 1920 y oficialmente se funda en el año de 1923, esta OC consideraba que la organización del pueblo era un elemento fundamental en la solución de problemas sociales, y desde esa perspectiva impulsaba sindicatos. La Iglesia mantuvo una posición conservadora hacia el régimen, cualquier intento de la SSM por revelarse en contra del gobierno era controlado por la Iglesia. En la década de los sesenta el SSM promovió el movimiento Juventud Obrera Católica, Juventud Agrícola Católica y Movimiento de Trabajadores Cristianos (antes Movimiento Adulto de Obreros), creó el Instituto Técnico de Estudios Sindicales (ITES) Juventud Obrera Cristiana Femenina y el Frente Auténtico del Trabajo. En el campo crearon la Juventud Agrícola Católica Femenina, Uniones Campesinas de México y la Federación Campesina Latinoamericana. Al cumplir cincuenta años de vida el SSM gozaba de cierta autonomía, sin embargo, la Iglesia recuperó el control de la organización. Actualmente el SSM sigue trabajando por los pobres y participa con organismos cristianos, y

organizaciones civiles como la Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (REMALC). (Fazio, 1997) Este tipo de OC's se enmarcaban en grandes demandas sociales, como la democracia, justicia y equidad social. Sus acciones crearon formas de incidencia social y política, organización y articulación.

Como se ha mencionado la sociedad civil tenía una presencia mínima, y por consecuencia las OC's eran casi inexistentes, para comprobar lo anterior veamos los datos del CEDIOC de la Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa (UAM-I). La primer OC, registrada, data del año 1617 (Voluntarias Vicentinas Vallisocetanos, AC), de ese siglo se tienen registradas cuatro organizaciones, aun existentes hasta el día de hoy; del siguiente siglo son dos y para el siglo XIX se encontraron registradas 45 OC's, pero, para el año de 1949 el total de organizaciones existentes era de 183. Destaca la década de los cincuenta y sesenta en las cuales se observó un incremento de OC's.<sup>41</sup>

La siguiente tabla nos muestra el año de fundación de las organizaciones registradas en la base de datos del CEDIOC y la tendencia de su crecimiento<sup>42</sup>. Lo anterior refuerza el argumento que hemos señalado, el sistema político se encontraba cerrado y dominado por el poder ejecutivo, la organización política, social y económica recaía en un solo poder. Así, la sociedad tenía pocas posibilidades de organizarse, cuestionar o manifestarse en contra del gobierno.

**TABLA 1**

Número de Organizaciones fundadas por año 1950-2001

Año de Fundación	Número de Organizaciones	%
1950	190	2.0
1960	422	4.5
1968	660	7.0
1970	950	10.5
1980	1183	13.0
1985	678	7.0
1990	1790	19.0
2001	3,404	37.0
Total (1999)	9277	100.00

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del CEDIOC UAM-I, 2003

<sup>41</sup> Cabe aclarar, que en siglos anteriores se pudieron haber creado un mayor número de OC's, sin embargo, no se tenía registro de ellas, también es significativo subrayar que las OC's del siglo XIX eran eminentemente asistencialistas (hospitales, casas cuna, escuelas, orfanatos). Para el año 2001, estas OC's aún se encontraban realizando actividades.

<sup>42</sup> Es importante señalar que estos datos son de la última actualización de la base de datos del CEDIOC correspondientes al año 2001. El indicador utilizado es el de "año de fundación", que toma en cuenta sólo el número de organizaciones que proporcionaron este dato, lo anterior significa que hay organizaciones registradas que no se contabilizaron por carecer de este dato; además éstas organizaciones se caracterizan por ser volátiles, hecho que complica el registro de organizaciones que existieron en décadas anteriores. No obstante, la información presentada nos permite observar el ascenso numérico de las organizaciones y de una ciudadanía preocupada por atender problemas públicos, basta recordar que las organizaciones mostradas todavía estaban activas para el año 2001.

Antes de 1950 prevaleció la creación de organizaciones asistenciales, la mayor parte de ellas nacen vinculadas a la Iglesia y por la caridad de familias con poder económico, predominando la ayuda económica y en especie a los sectores pobres, se construyeron asilos y hospitales. Sobre la década de los años 50 los grupos dedicados a la asistencia social orientaron sus recursos a la creación de Casas Hogar y la atención de minusválidos, además se crearon organizaciones cuyo objetivo era la educación (Coulomb, Sánchez-Mejorada, 1997:177-179). Luego entonces, tenemos que para esta década ya existían 190 OC's con atención a poblaciones ya muy específicas y vulnerables, principal y básicamente en lo que se refiere a la contribución social.

En el transcurso de la década de los sesenta destacaron los movimientos sociales, pero también nacieron varias OC's como: Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento A. C. (COPEVI), Centro Nacional de Comunicación Social (CENCOS), Centro de Capacitación para el Desarrollo Rural (CECADER), Promoción de Desarrollo Popular A. C. (ADP), el Instituto Mexicano de Desarrollo Comunitario (IMDEC) entre otros; además, la iglesia católica en este proceso fue solidaria con recursos y formación a las diócesis pobres. Así, entre los movimientos sociales que se oponían al gobierno, sobresale el de médicos, ferrocarrileros y estudiantil; al mismo tiempo se advierte un crecimiento significativo de la participación ciudadana a través de OC's, las cuales llevaban a cabo sus acciones en las zonas urbanizadas. La sociedad civil comenzó a mostrar una actitud distinta, debido a que cuestionó al régimen, a través de manifestaciones y movilización de grupos, se trató de los primeros hechos que reflejaban un sistema autoritario y cerrado.

Las OC's en los años sesenta se mantenían al margen de los partidos políticos y buscaban incidir en el espacio público de manera directa e indirecta. En este mismo periodo encontramos las primeras organizaciones de asistencia creadas por bancos como: Fundación Cultural Banamex y Fundación Cultural Bancomer, estas acciones sirvieron para que otras empresas siguieran ese camino, entre las organizaciones que nacen en este periodo encontramos el Fomento Cultural y Educativo, A. C. el cual tiene sus raíces en el Instituto Patria, Equipo Pueblo, Centro de Estudios Ecuménicos, el Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio Montesinos (CAM).

Según datos proporcionados por el CEDIOC en la tabla 1, durante los sesenta se observa que las organizaciones registraron nuevamente un incremento siendo así 422 las ya existentes para el año de 1960, es decir, el promedio de crecimiento fue de 69% organizaciones, de tal manera que el incremento se ve reflejado en un 4.5% de OC's en comparación con la década pasada. Los datos indican la preocupación, muy marginal, de un sector de la sociedad por manifestarse desde el espacio privado. La incidencia y participación de estas organizaciones en el espacio público era casi nula, si se compara

con los recursos que tenía el gobierno, no obstante, el tiempo demostraría que su rol dentro del sistema generaría un nuevo espacio de participación.

El anterior argumento toma fuerza pues el número de OC's se incrementa, ya que en 1968 aumenta considerablemente siendo ya 1272, al comparar estos datos observamos un incremento del 7.11%, éste dato es significativo pues indica que en tan sólo una década el número de OC's aumenta prácticamente al doble. La sociedad comenzó a organizarse y de manera simultánea el sistema político iniciaba en esta década un proceso de apertura política. Además los movimientos sociales citados en el capítulo anterior se presentan de manera importante en la escena pública.

En los años setenta las OC's, tenían actividades enfocadas a la asistencia, promoción social, vivienda, derechos humanos, derechos políticos, asesoría legal, mujeres, indígenas, emigrantes, refugiados, ecología, colegios de profesionistas, cámaras empresariales, cultura, frentes y organizaciones populares, instituciones de investigación y formación, de información procesada, y publicaciones, de arte y organismos internacionales de apoyo a la promoción social. Luego entonces, para la década de 1970 sigue el aumento de OC's pues ya existían otras 950.

Los cambios generados en el sistema político obedecieron a reformas estructurales, por ejemplo, a partir de la administración de Miguel de la Madrid se redujeron los espacios para la burocracia en la administración pública, así como apoyos o beneficios a grupos corporativizados. La ciudadanía al no tener respuestas favorables de los sindicatos o del partido comenzó a organizarse con el objetivo de resolver sus problemas de vivienda, empleo y servicios.

En la década de los ochenta México cae en una profunda crisis económica y el gasto que el gobierno destinaba a las áreas sociales, tales como salud y educación, fue reducido, hecho que generó el debilitamiento de las tradicionales estructuras corporativas,<sup>43</sup> por lo que para este período nacieron 1183 organizaciones, lo cual muestra la relevancia e importancia de diferentes movimientos constituidos ya en organizaciones de la sociedad civil, bajo este contexto las OC's se orientaron a atender los problemas de los grupos más pobres o marginados abriéndose mayores espacios en estos campos. Méndez y Reygadas han coincidido en que “el punto crucial en este proceso fue 1985 cuando

---

<sup>43</sup> Anteriormente indicamos que el corporativismo había servido para que el gobierno resolviera conflictos y para conciliar intereses, es decir, el corporativismo había sido subordinado a las instituciones políticas, se trataba de una posición estratégica para ambos actores, sin embargo, la caída de los líderes tradicionales de sindicatos agrupados en las grandes corporaciones, en parte por las pocas posibilidades de defender los intereses de los agremiados (prestaciones, puestos de trabajo, contratos, salarios) repercutieron en el corporativismo tradicional, se observaban las primeras señales de un nuevo esquema económico y de la introducción nuevas reglas en el sistema político, el gobierno abandonaba las políticas asistenciales y le daba prioridad al mercado, su objetivo era modernizar al país, se trató de ser más competitivo y dejar, en parte, el control del mercado a la inversión nacional y extranjera. La sociedad tenía que buscar solución a sus problemas, ya que el gobierno cambió su política y se concentró en los más pobres.

el terremoto dejó en la ciudad de México un saldo de cerca de 5,000 muertos y muchas mas personas sin casa ni empleo.” (Méndez, 1988) La ciudadanía al observar lo anterior se integró en varias organizaciones para ayudar a los damnificados, atendiendo problemas inmediatos de los afectados, tales como primeros auxilios, alimentación y ropa; algunas de las OC’s que ya existían realizaron proyectos de construcción de vivienda en las zonas afectadas como CENVI, COPEVI y Casa y Ciudad, muchos de ellos auspiciados por fundaciones internacionales. Las OC’s, al hacer un balance general sobre los problemas de la sociedad mexicana, se plantearon que los inconvenientes eran económico y no políticos por lo que el perfil de las organizaciones cambió dedicándose a asesorar y actuar sobre estos; para este tiempo las OC’s ya no tenían como objetivo luchar o enfrentarse al sistema, sino actuar sobre temas específicos (servicios públicos, derechos humanos y políticos). En este año se crean un número considerable de organizaciones, esto es, 678 lo cuales una cifra representativa con relación a las creadas en periodos anteriores, pues se está hablando de su creación en tan solo un año. A su vez algunas OC’s recibieron fondos internacionales, debido a estos factores, así como la creciente vitalidad de la sociedad participativa y el interés de las agencias internacionales de desarrollo para financiar a las OC’s se registró un acelerado crecimiento de OC’s.

Los datos del CEDIOC señalan que el número de OC’s que se fundaron en el periodo de 1990 fue de 1790 y para el año 2001 se crearon 3404. En el periodo 1986-1990 encontramos lo siguiente, nuevamente la tendencia de crecimiento es casi constante, así, para el último año de la tabla hubo un crecimiento del 50% a comparación del periodo anterior, hasta 1985 existían 4083 OC’s. Cabe resaltar que la década de los noventa representa el periodo en el que mayor número de organizaciones se fundaron, lo anterior coincide con la fase de apertura del sistema político, el salto de la sociedad civil al espacio público se hace notorio en esta década. En resumen, se advierte cierto dinamismo de la sociedad civil ya que se incrementó el número de OC’s, de movimientos sociales y la oposición política, a través de los partidos de izquierda. Las coyunturas políticas permitieron detonar la participación civil, además la presión de estas organizaciones permitieron abrir el camino para democratizar el espacio público.

Específicamente el D. F. ha sido la entidad con el mayor número de OC’s a nivel nacional, seguido del estado de México y Jalisco. Identificamos que las zonas más urbanizadas registran el mayor número de organizaciones, lo que podría indicarnos que a mayor urbanización mayor organización. El hecho es que la capital de país tiene la particularidad de ser la zona en la que convergen las principales instituciones gubernamentales del país y la procuración de servicios, estas condiciones de rezago parecen dejar en desventaja a las organizaciones rurales pues se les dificulta desplazarse y comunicarse, también nos indica que las limitaciones merman en la organización social, pues parecen no tener referentes y una formación que los induzca a la ciudadanía a organizarse.



La tabla 2 muestra el número y porcentaje de OC's por delegación en los años 1999 y 2000, destaca, en ambos años, el caso de Cuauhtémoc como la delegación con mayor porcentaje caso contrario de Milpa Alta que tiene el porcentaje más bajo. Cabe señalar que los totales reportados no coinciden con los de nivel nacional, esto se debe a que los datos tomados anteriormente indicaban datos de OC's que suspendían sus actividades y los de la siguiente tabla no toman en cuenta estas OC's, por lo cual sus números son bajos. Sin embargo, nos permite ver como cambia la composición de las OC's, tal parece que se crean en las delegaciones del centro y del mismo modo registran un mayor grado de desarrollo.

**TABLA 2**  
No. De OC's por año en el Distrito Federal

Delegación	1999	%	2000	%
ALVARO OBREGON	149	8.99	108	7.24
AZCAPOTZALCO	31	1.87	30	2.01
BENITO JUAREZ	299	18.03	218	14.61
COYOACAN	143	8.62	126	8.45
CUAJIMALPA	13	0.78	47	3.15
CUAUHTEMOC	434	26.18	357	23.93
GUSTAVO A. MADERO	64	3.86	56	3.75
IZTACALCO	18	1.09	33	2.21
IZTAPALAPA	42	2.53	59	3.95
MAGDALENA CONTRERAS	24	1.45	62	4.16
MIGUEL HIDALGO	244	14.72	177	11.86
MILPA ALTA	2	0.12	4	0.27
TLAHUAC	8	0.48	14	0.94
TLALPAN	117	7.06	86	5.76
VENUSTIANO CARRANZA	48	2.90	45	3.02
XOCHIMILCO	22	1.33	70	4.69
Total	1,658	100	1,492	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del CEDIOC

En el año 2000 el número de OC's cae un 10%, algunas delegaciones registran un incremento de OC's como es el caso de Iztacalco, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Tlahuac y Xochimilco, y caso contrario las delegaciones Cuauhtémoc, Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Coyoacán. La caída del número de OC's podría interpretarse como un retroceso de la sociedad civil, ya que la participación ciudadana a través de este mecanismo disminuye, no obstante, los datos presentados por el CEMEFI en el 2004, registran que el número total a nivel nacional era de 7,593 OC's, siendo el DF la entidad con mayor número, seguido de Nuevo León, Jalisco, Coahuila y Estado de México. Los estados que tienen el menor número de OC's son Nayarit y Zacatecas y Tabasco, las primeras con 85 organizaciones y la última con 75. Si comparamos estas cifras con el porcentaje que tiene el D. F. la diferencia es muy grande, lo cual nos indica que la capital del país tiene el mayor grado de desarrollo numérico de OC's.

Los datos no dejan de sorprender, como hemos mencionado, la población de esta entidad ha demostrado tener los porcentajes más altos en educación y de procuración de servicios, estos hechos muestran que las entidades políticas con mayor número de oportunidades y de instituciones generan un mayor nivel de organización, sin embargo, estas entidades no son las que tienen los índices más bajos de desarrollo o pobreza, lo cual nos hace pensar que también en entidades marginadas se ha realizado un trabajo importante desde la sociedad civil. Por otro lado las organizaciones en México tienen muchas variantes, por ejemplo en barrios colonias, pueblos, zonas rurales no necesariamente tienen figura legal, lo cual significa que la sociedad civil tiene más organización que las fuentes señaladas, no obstante no se puede calcular el número debido a su carácter coyuntural.

La historia de las OC's tiene que ver con una inclusión parcial y jerárquica sobre los apoyos que podía aportar el gobierno, este tipo de políticas se caracterizaron por tener una tendencia de "... beneficios dosificados por el clientelismo político, de cooptación combinada con represión a los movimientos sociales y ciudadanos, de supeditación sistemática del poder legislativo al ejecutivo, de debilidad y falta real de autonomía del poder judicial infiltrado de narcotráfico, el sistema de partido de Estado fue fuertemente golpeado y sus funciones de representación de los intereses de la sociedad fueron cada vez más puestas en duda ..." (Reygadas, 1998: 150). Estas condiciones existieron cuando el sistema político no permitía la participación ciudadana en la asistencia social o en el desarrollo social, sin embargo, los canales de participación se fueron abriendo poco a poco hasta que el gobierno incluyó a las OC's en la agenda gubernamental, y en diversos programas.

La participación ciudadana se fue manifestando, en parte, por la creación de organizaciones de empresarios, campesinos, barrios urbanos, educación y promoción popular, indígenas, mujeres, jóvenes, trabajadores públicos, asistencia privada, fundaciones, organizaciones trabajadores de medios de comunicación, deudores de la banca, profesionistas, y otras que se dieron a conocer por el tipo de temas que atendían<sup>44</sup>.

En síntesis, el crecimiento de las OC's se debe, en parte, a la crisis del sistema político al no dar respuestas satisfactorias a los problemas sociales (servicios públicos, vivienda, derechos humanos), por el apoyo de fundaciones internacionales al final de dos últimas décadas del siglo pasado y el trato clientelar del gobierno hacia organizaciones aliadas; es a través de este panorama donde se genera una conciencia cívica obtenida de una población con mayor educación, "... de grupos cristianos, el

---

<sup>44</sup> Recordemos que las OC's al inferir en el espacio público se les llamó Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) incluso hasta hoy en día. Se les comenzó a ver de "...manera estereotipada, como un interlocutor omnipresente, como una parte diferente del gobierno, de la iglesia y los partidos políticos, preocupada y posicionada ante los grandes problemas nacionales. El término ONG cubrió una disímbola multitud indiferenciada de proyectos, intereses, sujetos, prácticas y metodologías de intervención social" (Reygadas, 1998: 151).

colapso de grupos de izquierda, la desilusión de los partidos políticos, la búsqueda de espacios de realización personal distinta a la convencional, la necesidad humana de aportar creatividad e innovación“ (Villalobos, 1997: 4). Las OC´s se volvieron relevantes ya que sirvieron como base para la creación de nuevas formas de participación ciudadana, pues muchas de ellas se crearon en las capas medias, así entonces veríamos el despertar de una sociedad que estaba acostumbrada a que el gobierno solucionará todos los problemas, la participación comenzó de manera muy sutil e informal pero el camino ya se había hecho y no habría marcha atrás.

Dadas las anteriores características podemos resumir diciendo que las OC´s que buscan un desarrollo social se sitúan en una cuarta generación y tienen como objetivo incidir en la arena política compartiendo la mayoría de las siguientes características:

- 1) Pueden tener estructuras claramente jerarquizadas con división de funciones formales e informales, encontramos organizaciones que tienen una estructura basada en patronatos, asambleas, juntas, consejos, mandos medios y operativos.
- 2) Atienden a todo tipo de población, con escasos recursos, víctimas de violencia, niños de la calle, presos, profesionistas, enfermedades terminales, indigentes, etc.
- 3) Tienen registro o figura legal, esto permite acceder a financiamiento nacional e internacional para así llevar a cabo sus actividades permitiendo justificar sus gastos procurando no mermar tanto sus recursos económicos.
- 4) Inciden y participan en el sistema político a través de proyectos con alguna institución, realizando demandas por medio de desplegados, marchas o denuncias ante organismos internacionales.
- 5) Tienen a crear una identidad colectiva por medio de redes o coaliciones de organizaciones para un determinado fin, por ejemplo los grupos que se oponen al fenómeno de globalización, crímenes o atentados ecológicos.
- 6) Crean proyectos de desarrollo social como atención a indígenas, ancianos, madres solteras etc. patrocinados por agencias internacionales y gubernamentales.
- 7) Forman redes y/o coaliciones de organizaciones para potenciar sus recursos, el caso de la red Interamericana de derechos humanos o las Mujeres de negro son un claro ejemplo.

8) Marcan una diferenciación con el gobierno por sus fines u objetivos; en decir, son autónomas y tienen un ámbito de acción en la esfera social con interés público, dado que sus acciones se originan por la falta de atención y en ocasiones de sensibilidad de las autoridades gubernamentales.

9) Buscan un desarrollo alternativo a través de la innovación de proyectos que posteriormente maximizan o venden al gobierno.

10) Son flexibles pues para adquirir recursos y potenciarlos deben tener la capacidad de cambiar y adquirir nuevas estrategias y metas a través de la relación con otros actores.

11) Tienen acotado su margen de acción ya que sus recursos y potencial están limitados a comparación de las instituciones gubernamentales y empresas.

12) Son competitivas, ya que regularmente buscan recursos humanos y materiales a través de convocatorias de organismos y/o fundaciones nacionales e internacionales. (Véase anexo 5)

13) Se especializan en diversos campos de investigación, ofrecen asesorías, capacitación, voluntariado, asistencia social.

14) Son actores políticos con objetivos y estrategias diferenciadas pues algunas mantienen sus acciones sociales y se alejan de procesos políticos, otras se vinculan a partidos y gobierno con diversos objetivos (obtener beneficios, hacer respetar los espacios ganados a través de procesos anteriores).

15) Se ayudan entre ellas con recursos humanos y materiales. Elaboran talleres, cursos, foros; se prestan o rentan equipo de cómputo entre otros.

### **3.3 El Rol de las OC's en la Democratización del Espacio Público en México**

El desarrollo de la sociedad civil, se puede observar a través de la consolidación de las OC's, si bien su número no es comparable con los países desarrollados, no dejan de ser importantes y significativas sus acciones. Las OC's de desarrollo que buscan incidir en los procesos políticos han intervenido en temas que atañen a enfoques democráticos que no se ubican en los procesos electorales sino en la procuración de servicios y derechos como la vivienda, agua, educación gratuita, salud, entre otros. El gobierno al reconocerlas abrió espacios y mecanismos de participación, los cuales han sido ganados no por las bondades del gobierno, sino por una lucha histórica marcada por reclamos y necesidades. Actualmente organismos internacionales recomiendan vincular las actividades de la sociedad civil con programas federales y locales, el objetivo, aprovechar los recursos de ambos. Es relevante mostrar que, ante la ausencia de una burocracia o aparato administrativo eficiente, espacios de expresión y hasta laborales, las organizaciones han sido una opción, además elaboran proyectos y los implementan. Lo anterior es una muestra del grado de avance que han alcanzado, ya que varias no sólo piden y asisten, sino que analizan y proponen, se trata de una nueva generación de OC's con un perfil político. Es así como debemos dejar claro el tipo de relación que han tenido las OC's con el gobierno.

La crisis financiera de principios de los años ochenta se puede tomar como el motivo por el cual varias OC's desempeñaron en México un papel cada vez más importante en tareas relacionadas con la asistencia social, la promoción del desarrollo o el fomento educativo, que hasta hace algunos años se consideraban en lo fundamental reservadas a la acción del gobierno. En el contexto de la crisis, se produjeron medidas tendientes a modificar el papel de las instituciones interventoras en lo social y lo económico, lo cual contribuyó a la preferencia de las fundaciones y organismos de financiamiento internacional por auspiciar la actividad de pequeñas entidades y estimular la actividad de las OC's. En este lapso se le ha reconocido a las OC's una mayor posibilidad de contacto y participación con la diversidad de problemáticas relacionada con la pobreza, la marginalidad, la justicia y la flexibilidad para detectar los problemas y atacarlos. Estas condiciones nos han dado pauta para señalar que las OC's contribuyen con su participación a democratizar el espacio público.

Según Sandoval, en el periodo de 1988 a 1998 se consolidan varios movimientos sociales y cientos de organizaciones sociales y civiles que dieron forma a una sociedad civil organizada y disidente. Entre las organizaciones que surgieron en este proceso encontramos las de indígenas y campesinas que han defendido la tierra y la sobrevivencia de sus comunidades, universitarias que se preocupan por la defensa de los derechos humanos y políticos, derivándose de éstas nuevos actores sociales y políticos

que plantearon el reto para transitar a un sistema político democrático. Así mismo, a mediados de esta década se observa la formación de redes de OC's feministas, las cuales realizaban acciones desde la década de los setenta consolidaron su trabajo en la década de los noventa<sup>45</sup>.

En la última década del siglo XX encontramos una gran variedad de organizaciones, formas de acción, gestión y participación, que han arribado en el espacio público; la cual se ha reactivado y consolidado en los últimos años, transformándose en un ámbito diverso y en expansión. La presencia de OC's ha contribuido al proceso de democratización, cuyos rasgos principales se caracterizan por tomar en cuenta los intereses de la diversidad cultural y social mexicana representados en identidades afines y por las formas participativas y de representación que nacen desde la base misma de la sociedad civil.

En México la democratización ha sido fundamental para fortalecer las instituciones políticas y sociales, pues se trata de una recomposición en sus reglas y su relación; el proceso ha sido lento si se quiere ver en términos pragmáticos, no obstante, ha sido dinámico si realizamos un análisis comparativo de la historia de las OC's. En este proceso de democratización varias OC's, en el año de 1994, participaron como observadoras en procesos electorales. En ese mismo año surgen importantes acciones de organizaciones como Alianza Cívica, la Red Mexicana de Derechos Humanos, Frente por Derecho a la Alimentación, Colectivo Mexicano de Apoyo a la niñez entre otras; además la administración de E. Zedillo integra en el Plan Nacional de Desarrollo la participación de OC's al incluir las sugerencias o recomendaciones de organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

Poco a poco el trabajo de OC's conformaron movimientos reivindicativos y proyectos políticos incluyentes como las de derechos políticos, humanos, vivienda, derecho al agua; surgieron organizaciones con la capacidad de formar propuestas a nivel de políticas públicas, éstas se circunscribían contra las cargas fiscales, participaban en procesos electorales, en la implementación de

---

<sup>45</sup> **Clara Brugada Molina**, fundadora de la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata UPREZ. **Martha Lucía Mícher**, Camarena. Movimiento Feminista de ONGs de Mujeres en Guanajuato, **María de los Dolores Padierna**, fue fundadora de la Unión Popular Nueva Tenochtitlán, Asociación de Vecinos y Amigos del Centro Histórico, la Coordinadora de Mujeres Benita Galeana, Coordinación de Mujeres por la Democracia, Red de Mujeres Contra la Violencia y la Coordinadora Única de Damnificados (CUD), actualmente es miembro de PRD. **Cecilia Loría Saviñón**, de 1979 a 1987 se involucró en el movimiento de presos y desaparecidos políticos trabajando en el Frente Nacional Contra la Represión. Entre 1983 y 1986 organizó, conjuntamente con Patricia Mercado, el primer encuentro de mujeres de organizaciones populares. Fundadora y presidenta de la Agrupación Política Nacional Causa Ciudadana que logró el registro en 1996; fue la presidenta del INDESOL de 2001-2006. **Griselda Álvarez Ponce de León**. Es fundadora del "Centro de Atención a la Mujer", asociación que se dedica a la atención de problemas de violencia sexual e intrafamiliar. Participó en la fundación de la Alianza de Mujeres de México, colaboró en la fundación de la Asociación Mexicana de Bienestar Social. Es miembro del comité de honor de la asociación "Fundación de Mujeres Universitarias". **Leticia Burgos Ochoa** fue dirigente del movimiento estudiantil de la Universidad de Sonora que logró la destitución del rector. Más tarde, en Guerrero fue dirigente y re-fundadora de la ACNR (Asociación Cívica Nacional Revolucionaria). Miembro fundador del PRD.

políticas públicas y en la formación de redes. “Las experiencias de participación ciudadana se multiplicaron una vez que se precisaron los objetivos a lograr, pues se elaboraron y probaron instrumentos y metodologías de observación y vigilancia ciudadana cada vez mas pertinentes y calificadas. Las OC’s empezaron a jugar un papel de contrapeso al corporativismo y al autoritarismo gubernamental; como expresión social organizada, sumaron su fuerza a las iniciativas de movimientos y partidos políticos de oposición para impulsar una reforma electoral que incluyera la autonomía del Instituto Federal Electoral (IFE), hiciera transparentes los procesos electorales, y estableciera dispositivos que prohibieran la compra y coacción del voto” (Reygadas: 2001, 8). El trabajo de las organizaciones en los procesos electorales contribuyó a generar confianza hacia las instituciones electorales.

En la década de los noventa se inicia un proceso de modernización incipiente para las OC’s, dado que las acciones de estas no fueron suficientes para enfrentar la magnitud de las necesidades sociales; luego de varias crisis económicas, y una sociedad que se transforma de manera dispar, algunas instituciones filantrópicas iniciaron la búsqueda y aplicación de nuevas estrategias, conceptualizaciones e instrumentos, que les permitieran ampliar su capacidad, su incidencia y su eficacia (Eleta, 2000). La autora no aclara el tipo de instituciones o cuales son esos instrumentos. En este periodo las OC’s no buscan reparar los grandes problemas nacionales, sino sólo problemas muy acotados, los objetivos de algunas, por lo general son a mediano plazo, en algunos casos cuando las OC’s cumplen sus metas u objetivos tienden a desaparecer o simplemente reorientan sus objetivos y actividades para mantenerse activas.

La diversidad de organizaciones y formas de acción, gestión y participación, que han llenado la escena nacional muestra hasta que punto se ha reactivado y consolidado la sociedad civil mexicana en los últimos años, convirtiéndose en un espacio amplio, diverso y en expansión, que está inaugurando un horizonte de posibilidades, para la acción ciudadana, la acción social y la acción política. La presencia de estas organizaciones está abriendo una etapa en la historia de México que podemos calificar de ciudadanización activa, cuyos rasgos principales son el que, por una parte, los intereses de la diversidad cultural y social mexicana se representan a través de identidades afines y el que, por otra parte, las formas participativas y de representación nacen desde la base misma de los grupos sociales” (Calvillo 2000:12).

La relación entre el gobierno y las OC’s ha tenido un carácter evolutivo, en una primera fase se observa una serie de desfases y faltas de correspondencia, que se veían plasmados en la legislación, también encontrábamos concepciones y formulaciones del modelo del sistema político basado en un

poder ejecutivo muy poderoso que no permitía una libre participación ciudadana, sin embargo, en otra fase se llevaron a cabo reformas que buscaron propiciar la participación social de la sociedad civil.

Los distintos niveles de gobierno tuvieron como objetivo incrementar la corresponsabilidad de las OC's; el problema fue la marcada desigualdad de sus posibles aportaciones. Es decir, se aceptaba la posibilidad de recibir sus sugerencias, pero no se establecían criterios claros ni mecanismos obligatorios para llevar a cabo las que se consideren pertinentes. Se avalaba la importancia de la participación, pero como es obvio se alentaba sólo a la que responde a modalidades fomentadas por las instituciones del sistema político (Gordon, 1998: 50). Es decir, no existían elementos muy claros para que las organizaciones participaran de manera conjunta con el gobierno sumado a la falta de un marco legal, sin embargo, lo que se ha observado en una segunda fase de los años noventa, (es decir, en la administración de E. Zedillo y la primer parte de la de Vicente Fox) han sido mecanismos para que las OC's puedan acceder a recursos públicos y así integrarse en programas para el planteamiento de políticas públicas. Es en este periodo cuando la ciudadanía, a través de las OC's, tiene una vía de participación alterna, respaldada por instituciones gubernamentales e instituciones internacionales; el resultado fue la incidencia en el ámbito público, y el incremento de sus acciones significó una mayor relevancia y trascendencia para algunas organizaciones que ya contaban con una larga experiencia, así se formaron canales, modelos y mecanismos para la participación de la ciudadanía en programas gubernamentales o políticas públicas.

Hacia finales de los noventa y principios de siglo, existe el argumento de que las OC's han proliferado por la crisis de los partidos políticos, esto significa que los canales tradicionales en los cuales la sociedad podría confiar la solución de sus demandas no han funcionado en su totalidad. Las causas pueden ser las siguientes: 1) la permanencia en el poder ejecutivo por parte del PRI hasta el año 2000, 2) la manipulación electoral y la utilización de recursos del gobierno a favor del PRI, 3) la apatía de los ciudadanos al no ver la utilidad de su voto, 4) la incapacidad de los partidos políticos de resolver los problemas más inmediatos de los ciudadanos, y la desconfianza por no cumplir las promesas hechas, 5) la creencia ciudadana de que los dirigentes de partidos políticos se preocupen sólo por obtener el poder para su beneficio y no preocuparse después por los ciudadanos, 6) la experiencia de la sociedad civil que puede resolver sus problemas a través de organizaciones sin la intervención de partidos políticos, 7) el desinterés de los ciudadanos en la participación de los procesos electorales (Cansino 2002) .

Cansino afirma que en realidad los partidos políticos, los gobiernos y las instituciones representativas en general no han sido capaces de mantener márgenes aceptables de legitimidad y gobernar sin contratiempos. Ante estos hechos los ciudadanos se sienten menos representados por los partidos o



menos identificados con las autoridades políticas; de esta manera las elecciones son un referente cívico indispensable pero aun así, cada vez se cree menos en los motivos de los políticos profesionales. “La crisis de los partidos se ha traducido en situaciones más o menos extensas de apatía política, despolitización y hasta ha hecho prosperar a actores y partidos supuestamente antipolíticos que empiezan a capturar mayor atención de los electores que los políticos tradicionales. En contrapartida, una parte considerable de nuestras sociedades ha decidido organizarse autónomamente frente a la imposibilidad real, la ineptitud o el desinterés de las instituciones y las autoridades políticas para satisfacer y responder a las demandas sociales acumuladas. Diariamente surgen nuevas organizaciones e iniciativas independientes de la sociedad civil a pesar de, o al margen del sistema político, los partidos y las autoridades” (Cansino, 2003: 5).

Actualmente se habla sobre un redimensionamiento del sistema político, ya que se han abandonado, paulatinamente las prácticas de autoritarismo, para entrar en un proceso de democratización y se han propiciado condiciones para atender los problemas públicos, sin embargo, se advierte la necesidad de crear políticas efectivas para enfrentar los problemas sociales que rodean a la población. En este sentido las políticas públicas que se analizan, diseñan, deciden y se desarrollan, deben contar con una formulación correcta que incluya el consenso, corrección, factibilidad en sus contenidos de formación, implementación, impacto y evaluación (Aguilar, 2000: 22). Otro elemento que impulsó el cambio fue el reclamo de la democratización en el sentido de poner frenos y controles a los gobiernos.

Por todo lo anterior podemos concluir que algunas OC's han se encaminaron en un largo proceso que les implicó:

1. Cambiar el enfoque de sus acciones asistenciales, de una esfera privada a una esfera con presencia pública.
2. Transformar su identidad.
3. Adoptar nuevas estrategias y aliados, de orientarse sólo hacia un espacio social a colaborar con el gobierno.
4. Pasar de una actitud apolítica a adquirir un rol político.
5. De mostrarse pasivos y alejados del gobierno a intervenir en las políticas públicas.
6. Anteriormente buscaban recursos principalmente en donaciones privadas, ahora compiten y exigen financiamiento al gobierno.
7. Pasaron de una programación sin trascendencia a una planeación con mayor profundidad.
8. Aumentó su capacidad profesional y técnica.
9. Tenían una actitud aislada y pasaron a formar redes o coaliciones con objetivos compartidos.
10. Conformar acciones en ámbitos regionales o nacionales (Canto, 1998: 82).

Las OC's en México se han desarrollado a la par de los acontecimientos tanto mundiales como estructurales, porque han sido las crisis políticas, económicas, los grandes movimientos y la pérdida de símbolos, factores, que han reorientado las políticas gubernamentales; esta reorientación ha implicado que lo que se conocía como Estado de bienestar o Estado asistencial haya quedado atrás, los nuevos modelos o reorientaciones económicas han tenido como consecuencia la aparición de problemas públicos y la acentuación de otros, además se debe señalar que los nuevos efectos de los mercados internacionales, la aparición de enfermedades y la búsqueda de una participación más insistente del individuo se observan como parte de nuevos procesos en nuestro entorno sumado a un proceso de democratización.

A través del análisis planteado se observa que en los procesos de institucionalización hacia finales de la década de los noventa, se incluyen o reconocen acciones de los ciudadanos organizados y se formalizan canales de participación, algunas OC's influyen de manera relevante al realizar planes y estrategias que posteriormente adopta el gobierno, así el sistema político se torna más complejo pues la interacción de los actores es diversa al igual que los motivos, dichos elementos los veremos adelante, las respuestas y pactos que se forman entre los actores tienden por lo regular a servir de apoyos a las organizaciones ya que de esta forma éstas puedan continuar trabajando o ampliar el espectro de sus actividades. (Véase anexo 5, específicamente el apartado de financiamiento)

Estas organizaciones son consideradas como un canal y un medio para que parte de la ciudadanía se organice y pueda incidir en el espacio político y público; como hemos notado el grado de profesionalismo que rodea a varias OC's nos habla de la capacidad de participación e incidencia que pueden llegar a tener, siendo mayor su influencia cuando actúan agrupadas en redes. Por otro lado, los mecanismos empleados para incidir y en algunos casos sobrevivir se tornan cada vez más complejos. En los siguientes apartados revisaremos los mecanismos que tienen las OC's para participar con el gobierno y con las diferentes instituciones sociales y económicas.

### 3.4 La participación política y social de las OC's en el espacio público

La participación política la definimos como “aquel conjunto de actos y actitudes dirigidos a influir de manera más o menos directa y más o menos legal sobre las decisiones de los detentadores del poder en el sistema político o en cada una de las organizaciones políticas, así como su misma selección, con vistas a conservar o modificar la estructura (y por lo tanto los valores) del sistema de intereses dominante (Pasquino, Bartolini, Morlino, 1988: 180). La definición anterior reconoce las actividades internas y externas del ámbito político, comportamientos, actos o actitudes y la dicotomía entre la modificación de intereses o su permanencia.

La participación sociopolítica se origina en la organización social, siendo ésta una característica de la participación política, ya que según Revilla (2002) la organización tiene dos niveles, el primero, basado en Weber, se refiere a la estructura formal, asociación legal (constituida de acuerdo a normas y objetivos), el segundo tiene que ver con el orden, la comunicación y la formación entre partes. Como ejemplo tenemos a los partidos políticos y movimientos sociales, los primeros tienen un reconocimiento en la esfera pública, cuentan con una estructura legal y formal; los segundos, representan los valores e intereses de una determinada demanda o de cambio social. El movimiento social significa una red de acciones que define una identidad colectiva, organizada y carente de organizaciones formales (Revilla, 2002: 45). De tal manera que la participación en la esfera política no sólo se origina y se lleva a cabo en los límites del sistema político sino también fuera de éste. Es decir, los actores o agentes manifiestan demandas al sistema político y éstas pueden tener un carácter variado.

La participación de las OC's con el gobierno, en la mayoría de los casos, se origina para atender un problema público; además, el aumento de éstas y sus acciones se analizan, principalmente, a partir de las coyunturas políticas o sociales, por su capacidad organizativa y limitaciones en términos de planeación y atención del gobierno, viéndose reflejado en el desarrollo de la ciudadanía<sup>46</sup>. La participación en sí misma es un mecanismo que ha permitido formar un espacio y un medio por el cual los ciudadanos pueden incidir en la esfera política y pública. Esta participación se desarrolla independientemente de las normatividades legales o del marco jurídico, es por ello que en la actualidad se ha buscado canalizar y ofrecer un espacio legal a las actividades de las OC's.

---

<sup>46</sup> La ciudadanía que los pensadores liberales han descrito se basa en tratar a las personas como individuos con iguales derechos ante la ley o con reivindicaciones de filiación religiosa o de clase social, sin embargo, actualmente la ciudadanía contempla la adopción de derechos poliétnicos, de representación o de autogobiernos específicos en función de los grupos. (Kymlicka, W., 1997: 240-241) Por otro lado Avishai Margalit (1997) explica que la ciudadanía es característicamente un status de pertenencia que implica derechos. Tales derechos pueden ser legales, políticos y sociales. También menciona un aspecto simbólico de la ciudadanía, es decir, un componente que no se define en términos de derechos y, a menudo, está mediado a través de los derechos de uno de los colectivos de la sociedad, un ejemplo de ello es el derecho de un grupo minoritario a que su propia lengua sea reconocida como una de las lenguas oficiales del sistema político.

Las OC's participan y se relacionan con otros actores en un sentido formal e informal, lo primero, avalado por una ley con fundamentos jurídicos y reglas de operación con las cuales se rigen las dependencias del gobierno, en el segundo caso observamos todos los vínculos, participaciones o relaciones entre ambos actores fuera del ámbito formal/legal, por ejemplo los reclamos, demandas y denuncias que realizan las OC's a los distintos niveles de gobierno o la descalificación de las acciones o actividades entre ambos actores (lucrar con la pobreza, o la malversación de recursos, la defensa de derechos humanos, políticos y ecológicos).

Manuel Canto (2000) analiza la participación de las OC's de acuerdo a tres niveles de vinculación con las instituciones gubernamentales, como licitadoras de convocatorias, participantes en instituciones públicas y organizaciones que proponen políticas. En el primer caso participan en convocatorias hechas por el gobierno, para participar en programas del Instituto de Desarrollo Social (INDESOL) y del Instituto Nacional Indigenista (INI). Al respecto, algunas organizaciones que participaron en estos procesos señalaron algunos problemas: lentitud y complejidad en los procesos de asignación de recursos, además el gobierno les exigía que contaran con un aparato administrativo que respondiera a sus demandas e información que no es importante o relevante en los proyectos, estos inconvenientes generaron desconfianza por parte de las OC's. En el análisis del autor, se señala que éstas no participaron en el diseño de los programas que otorgan recursos, es decir, en cierto sentido las OC's que participaban en esos proyectos, por lo menos hasta ese momento, tenían un rol de operadoras o implementadoras de políticas públicas y sólo en algunos casos podían opinar sobre cuestiones técnicas.

En el segundo nivel, las OC's actúan como participantes en organismos públicos como Consejo o Comités ciudadanos de consulta, en este espacio, miembros de las OC's participaron con algunas comisiones en la Cámara de Diputados, pero no todos eran miembros de organizaciones reconocidas ni individuos que llevaran tiempo trabajando en el medio, además se desconocía la influencia real de las decisiones o trabajo realizado, ya que el contacto con los grupos que tomaban las decisiones era nulo. Otro aspecto que ha servido para que las OC's participen con el gobierno es la descentralización, lo cual significó que las decisiones no se tomen de manera vertical sino que la ciudadanía organizada participe; sin embargo, la experiencia ha señalado que cuando las decisiones dependen de una sola persona, ésta margina a las OC's.

El tercer nivel ubica a las OC's como organismos que proponen políticas alternativas, los ejemplos son pocos, uno de ellos fue a través de la convocatoria del Gobierno del Distrito Federal (GDF), el cual integró algunas propuestas de OC's como mecanismos de interacción entre sociedad organizada y gobierno. El problema se manifestó en la capacidad para resolver los problemas, por el lado de las

OC's, encontramos que no pueden manejar los tiempos del gobierno, lo cual indicaría falta de capacidad organizativa y operativa, sin embargo, puede suceder lo contrario, la lógica y acciones de las OC's no necesariamente se manejan con los tiempos del gobierno, es decir, las actividades que atienden no necesariamente están relacionadas con los presupuestos que fijan los programas gubernamentales. Con estas características el gobierno ve en las organizaciones civiles y sociales un posible canal para atender ciertos problemas públicos.

La participación política de las OC's comprende actividades, habilidades e información, en una red de instituciones y actores, estos factores determinan el grado de corresponsabilidad y/o conflicto que pueden generar. La participación implica un respaldo formal con la cual se observan actividades de individuos que requieren la cooperación de otros para conseguir un objetivo, por ejemplo, servicios públicos, alumbrado, drenaje, agua, etc. Sin embargo, también existe la participación de protesta y la observamos a través de manifestaciones, ocupación de espacios públicos (calles, edificios, bloqueo de avenidas), huelgas y peticiones a las instituciones gubernamentales. En este sentido la ciudadanía ha encontrado mecanismos formales e informales para manifestarse e incidir; las OC's que por lo general tienen una estructura con miembros profesionalizados, buscan relacionarse con el gobierno a través de mecanismos legales, caso contrario a otras OC's, pues sus métodos y estrategias se basan en mecanismos informales como la protesta, la formación de redes para oponerse a alguna acción política, ley o decreto.

Entre los diversos mecanismos formales que tienen las OC's para participar e incidir en la esfera política y pública, se encuentran:

- 1) El referéndum,
- 2) El plebiscito,
- 3) Revocación y derecho de reclamación de mandato,
- 4) Iniciativa legislativa popular,
- 5) Iniciativas cívicas para influir en los planes municipales o locales,
- 6) Planes concertados de mejoría de servicios,
- 7) Comisiones sectoriales de carácter consultivo o colaboradoras conformadas por representantes de OC's, elaboración de propuestas de nuevos modelos de gestión y de mejoramiento de procesos.

Los mecanismos orientados a contrarrestar la baja capacidad de respuesta de los gobiernos y la deficiencia de servicios son:

- 1) Las concesiones de la gestión de algunos servicios públicos municipales,
- 2) Privatización de servicios,

- 3) Control y gestión de algunos servicios a través de comités vecinales y juntas parroquiales (recolección de basura y servicio de agua),
- 4) Trabajo comunitario en supervisión y control de programas sociales,
- 5) Participación de representantes de OC's en la dirección y administración de programas y servicios sociales,
- 6) La opinión o crítica sobre el desempeño del gobierno a través de encuestas de opinión o transmisión de quejas, reclamos, y recomendaciones,
- 7) Monitoreo y evaluación de servicios públicos (Alianza Cívica, 2004).

Cabe destacar que estos mecanismos son llevados a cabo a través de contratos o convenios, en los cuales ambas partes son responsables.

A manera de ejemplo, el GDF, ha realizado un balance de los mecanismos de colaboración con las OC's, en él se identifican los siguientes:

- 1) Convocatorias públicas vía medios de comunicación, se trata de convocatorias abiertas a participar mediante la presentación de proyectos, en las que los medios de comunicación masivos impresos son el medio de difusión;
- 2) Convocatoria a través de la estructura territorial, son convocatorias públicas para participar a través de asambleas vecinales y sus respectivas comisiones;
- 3) Convocatoria a mesas de trabajo, deliberación y consenso, son acciones heterogéneas de carácter y temática en las que se invita a OC's o integrantes de estas a participar, dichas acciones no tienen un diseño previo y se ajustan con la participación activa de las OC's, sus iniciativas tienen como objetivo incidir en servicios de salud, seguridad pública y obras;
- 4) Relaciones bilaterales, son iniciativas en las que se convoca a OC's a partir de relaciones existentes entre los miembros del GDF y de las OC's, el objetivo es participar en la Contraloría General y en el Desarrollo Social (GDF, 2002).

La participación de las OC's se identifica a través de acciones específicas, espacios e instancias de consulta, consultorías y asesorías. Es significativo destacar que el GDF reconoce que las OC's han participado en diferentes etapas de las políticas públicas, sin embargo, prevalece la de colaboración en la fase de ejecución e implementación. Los niveles de participación se identifican en las siguientes variables:

- 1) Información, surge a partir de las propias necesidades de participación, no obstante este mecanismo no está institucionalizado;
- 2) Consulta, se observa en grupos formalmente constituidos o comisiones de trabajo,

- 3) Convocatoria a foros; se convoca a OC's e instituciones de gobierno que tienen un tema en común.
- 4) Asociatividad o coinversión, esta se genera en los programas y proyectos de las secretarías de Desarrollo Social, Desarrollo Económico y Medio Ambiente;
- 5) Colaboración, se lleva a cabo por convocatoria abierta o mediante convenios de prestación de servicios, este tipo de participación es la que más utiliza el GDF, en ámbitos de Salud, Seguridad Pública, Contraloría, Consejería, Desarrollo Social y Gobierno;
- 6) Delegación de funciones como asesoría legal, médica, desarrollo de proyectos urbanos, ecológicos y atención a mujeres.
- 7) Decisión, sólo se observa en proyectos creados por OC's;
- 8) Control, en este nivel sólo se pone en práctica el programa Contralores Ciudadanos.

Este tipo de mecanismos han sido útiles para la planificación y promoción del desarrollo social, ya que se han gestado planes urbanísticos, consejos locales, comunitarios y populares de planificación, además se han institucionalizado los contactos con agentes económicos, sociales y políticos a través de grupos de asesores y mesas de discusión.

### **3.5 La relación de las OC's con el gobierno en México**

Las OC's al participar con el gobierno forman distintos tipos de relación, es decir, su participación con instituciones gubernamentales es variada y diferenciada. Cabe recordar que en el régimen autoritario cualquier intento de organización en contra del gobierno era cooptado, reprimido o eliminado; los movimientos sociales surgidos en las décadas anteriores son prueba de ello, pues mientras que la ciudadanía exigía derechos, la respuesta del gobierno era la represión a través del encarcelamiento, la persecución, el homicidio a estudiantes o la cooptación de líderes; se trataba de un sistema político autoritario, violento y controlador en todos los ámbitos; en este sentido la sociedad civil era casi inexistente, el sistema de partidos y la estructura burocrática eran dominados por el poder ejecutivo. A pesar del contexto anterior, surgieron organizaciones de corte asistencial y OC's que se preocuparon por el desarrollo social. Conforme la complejidad social aumentó lo hicieron también las OC's, sus acciones implicaron abordar, como temas de análisis, el desarrollo social a través de la incidencia en políticas, el ámbito económico y cultural, además incrementaron en número y varias tuvieron éxito en sus objetivos al incidir en la esfera pública, provocando que el gobierno las apoyara de manera condicionada. El gobierno federal otorgó recursos a las OC's pero los mecanismos para obtenerlos estaban ligados al desarrollo profesional y a relaciones clientelares, como lo demuestran las entrevistas realizadas de los estudios de caso que estudiaremos más adelante.

El ascenso de las OC's en la escena pública se observa al analizar las coyunturas sociales, políticas y la paulatina apertura en el sistema político a otros actores. La descentralización de funciones del poder ejecutivo en la década de los noventa provocó, el surgimiento de actores sociales y políticos que incidieron en la esfera pública. La sociedad civil incidía en la escena política y los partidos políticos de oposición obtuvieron puestos de representación pública importantes, así como mayor número de curules en el congreso federal y local, presidencias municipales y gobernaturas estatales.

En el transcurso de los años de 1990-2000, el gobierno federal incrementó la corresponsabilidad de las OC's; teniendo como principal problema la desigualdad de sus posibles aportaciones. Es decir, se aceptaba la posibilidad de recibir sugerencias, pero no se establecían criterios claros ni mecanismos obligatorios para llevarlas a cabo. Se avalaba la importancia de la participación, pero como es obvio se apoyaban sólo a las que respondían a modalidades fomentadas por las instituciones del sistema político (Gordon, 1998: 50). Este hecho sigue ocurriendo, los mecanismos que tiene el gobierno a través del INDESOL tienden a focalizar los recursos y las OC's se ven condicionadas, ya que para tener acceso a ellos tienen que adoptar las prioridades que marca el gobierno. En los primeros años de la década de los noventa, no existían mecanismos muy claros para que las OC's participaran de manera conjunta con el gobierno, sumado a la falta de un marco legal, sin embargo, lo que se ha observado en una segunda fase de los noventa, (en la administración de Zedillo y la primer parte de la de Fox) han sido mecanismos para que las OC's puedan acceder a recursos públicos e integrarse en programas para el planteamiento de políticas públicas. Es en este período cuando la ciudadanía a través de las OC's tienen una vía de participación alterna respaldada por instituciones gubernamentales e instituciones internacionales; la incidencia en el ámbito público fue aumentando y sus acciones fueron más significativas, algunas OC's con una larga experiencia sirven como canales o modelos para la formación de programas gubernamentales o políticas públicas.

La relación de las OC's con todos los niveles de gobierno se ha vuelto significativa, ya que han optado por incrementar sus actividades o cambiar sus objetivos en varios ámbitos, la razón se debe a los apoyos condicionados que otorgan las fundaciones nacionales e internacionales y por el tipo de programas que dirige el gobierno, los cuales estipulan los recursos a ámbitos focalizados de pobreza, asistencia social y marginación. Las OC's que logran obtener recursos de alguna institución gubernamental, por lo general, mantienen una buena relación o tratan de mantenerlo, no obstante, existe una aversión a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) debido a que ésta las obliga a presentar su declaración y pagar impuestos, lo cual les genera una merma en los recursos asignados.



En medio de este contexto, la administración de Salinas creó el Instituto Nacional de Solidaridad (INSOL), una secretaría de segundo piso, la cual comenzó a otorgar recursos a OC's a través del Programa de Coinversión Social (PCS); este era un primer paso que se consolidó paulatinamente. Tal secretaría se formó el 8 de junio de 1992, posteriormente en el año 2000 se le cambiaría el nombre de manera formal por el de Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL); con el objetivo de brindar un espacio en el que pudieran “converger diversos grupos sociales y servidores públicos de los tres niveles del gobierno” con la finalidad de intercambiar ideas y puntos de vista sobre el “bienestar y desarrollo del país” buscando superar la pobreza.

Las orientaciones básicas fueron combatir la pobreza a través de una política social donde las OC's tomaron un papel fundamental en acciones de asistencia, desarrollo comunitario y productivo; además contemplaba impulsar la investigación sobre los problemas y alternativas del desarrollo social. La administración apoyó a las OC's, sin embargo, muchas de éstas no tenían conocimiento de los programas y el mismo INDESOL no contaba con los recursos necesarios para otorgar financiamiento a las organizaciones.

En el año de 1994 Alianza Cívica jugó un papel relevante en las elecciones, su papel principal fue la observación electoral a nivel federal. En el año de 1995 se formó la “Red de Redes” de OC's y su intención era influir en las políticas públicas a través de una propuesta, ésta en sus planteamientos más generales fue incluida en el Plan Nacional de Desarrollo, lo cual propició espacios de dialogo con el gobierno, sin embargo, ambas partes se mostraron incompatibles al plantear espacios o canales para el desarrollo de las actividades de las OC's. Un ejemplo donde las OC's y el gobierno pudieron empatar intereses fue en la llamada “Plataforma de Organizaciones Civiles de México” en el periodo de 1997 a 2000, la colaboración entre OC's y GDF se basó en mecanismos institucionales, las aportaciones de las OC's se encuentran en la elaboración de dos leyes para el GDF: Ley de fomento de las Organizaciones Civiles y la Ley de Desarrollo Social. Una organización que trabajó de manera importante en torno a los procesos electorales de 2000, fue Poder Ciudadano; esta OC realizó un encuentro entre otras redes de OC's para elaborar una Agenda de la Sociedad Civil que comprometía a los candidatos a cumplir, sin embargo, varios integrantes de OC's se incorporaron como funcionarios en el gobierno federal y local. (CAM, 2000) Actualmente se han posicionado algunas de ellas como interlocutores del gobierno y han pasado a ser un actor político con un grado diferenciado en destrezas y capacidad organizacional.

Actualmente el INDESOL trabaja con el programa de coinversión social (PCS) cuyo objetivo es “Impulsar la corresponsabilidad con los tres órdenes de gobierno y los agentes corresponsables para fomentar el desarrollo social integral de la población en situación de pobreza, exclusión, marginación,

desigualdad por género o vulnerabilidad social, por medio de la combinación de recursos en proyectos y acciones, así como el diseño de estrategias, promoviendo una distribución equitativa entre hombres y mujeres de los recursos, las oportunidades y los beneficios del Programa” (INDESOL, 2004) Este programa “impulsa la alianza entre gobierno y sociedad civil mediante la corresponsabilidad, el respeto, la autonomía y la confianza, en beneficio de los grupos de población más pobres y vulnerables. Apoya con recursos públicos proyectos de alto impacto en el ámbito del desarrollo social, por medio de organizaciones de la sociedad civil (OSC) e instituciones legalmente constituidas, sin fines de lucro y que no realizan proselitismo político o religioso.

Las organizaciones que regularmente reciben apoyo tienen, según el gobierno, capacidad y flexibilidad para detectar necesidades y potencialidades de los sectores marginados, pues los recursos se otorgan a OC's que cumplan con los requisitos de una convocatoria que se publica anualmente, los proyectos apoyados deben estar acorde a los lineamientos de viabilidad de la convocatoria. Hasta el año 2000, el número de proyectos apoyados fueron 3,687 de los cuales 872 (23.6%) corresponden al año 2000. Ese mismo año los recursos asignados fueron de 123.3 millones de pesos, es decir, en promedio cada proyecto apoyado recibió 141,000 pesos.

En lo que respecta al gobierno federal, en el año 2003, el INDESOL contó con un presupuesto de 230 millones de pesos (no se tienen datos de años anteriores), los cuales se canalizaron a 1,291 proyectos a través de las cinco modalidades que tenía el PCS; Social, (apoyo a OC's que generaron proyectos de desarrollo comunitario); Económica (se apoyaron proyectos de OC's que generaran beneficios económicos y empleo); Fortalecimiento Institucional (apoyo a proyectos que mejoraran los servicios de las OC's y del gobierno); Investigación (apoyo a proyectos que generan conocimiento que ayude al gobierno y OC's en ámbitos de marginación, pobreza y desarrollo social) y Capacitación (apoyo a proyectos que fortalezcan las capacidades de las comunidades beneficiadas), ahora con estos recursos se benefició a 2 millones de personas de las cuales el 56% eran mujeres. (INDESOL, 2004)

En el 2004 el gobierno federal publicó a través del diario oficial ocho modalidades de este programa, cada una de ellas con objetivos muy específicos, por ejemplo en la modalidad de “Transparencia y Contraloría Social” tiene como fin formar proyectos que capaciten a OC's que contribuyan a las estrategias de evaluación en políticas pública; “Profesionalización y certificación de las organizaciones de la sociedad civil” su objeto es fortalecer las redes de las OC's, sus capacidades, e implementar modelos de certificación institucional. Es importante destacar que el PCS es el único que destina recursos exclusivamente para las OC's que combatan a la pobreza extrema y que ayudan a fortalecer las actividades de las OC's. Existen también modalidades donde los recursos asignados a las OC's se complementan con recursos de los gobiernos locales o estatales, este es otro medio por el cual las

OC's mantienen relación con ambos niveles de gobierno. Valdría en este sentido hacer una crítica a este tipo de apoyos, o bien conocer el impacto de estas actividades, si bien, existe actualmente un gobierno que canaliza recursos queda en duda el tipo de beneficio de la población atendida, hasta ahora no existen datos que puedan darnos cuenta de lo anterior. El Indesol aportó 146.8 millones de pesos para apoyar 1,179 proyectos dirigidos por OC's, gobiernos municipales e instituciones académicas de educación superior y de investigación. Con las 19 convocatorias sobre educación, capacitación, salud, económicos y derechos humanos se beneficiaron 1.3 millones de personas. El instituto entregó, a través del PCS 22 millones de pesos a OC's con el fin de fortalecer políticas públicas.

A nivel local, El GDF tiene una legislación vigente que ha fomentado las relaciones con OC's, las relaciones que se gestan son a través de dos direcciones: conformación de políticas públicas al interior de la Administración Pública y configuración, y desarrollo de políticas públicas específicas en lo sectorial y temático. En el artículo 22 del Estatuto de Gobierno, se establece que "la participación ciudadana se desarrollará tanto de forma individual como colectiva, a tal efecto se establecerán las normas, los programas y las acciones para fomentar la organización ciudadana en torno a la discusión, análisis, investigación y elaboración de propuestas para la solución de problemas de interés públicos y para el intercambio de opiniones sobre los asuntos públicos de la Ciudad en general... la participación ciudadana contribuirá a la solución de problemas de interés general y el mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, por lo que deberá considerarse para el desarrollo de una cultura democrática de participación ciudadana." En el artículo 61 de la Ley de Planeación de Desarrollo del Distrito Federal, se establece que "La Administración Pública local concertará con grupos sociales o los particulares interesados en la realización de acciones conjuntas prevista para la ejecución del Programa General, los programas delegacionales." La Ley de participación ciudadana del DF, indica la corresponsabilidad entre el gobierno y ciudadanos al acatar los resultados de las decisiones mutuamente convenidas, reconociendo y garantizando los derechos de los ciudadanos al proponer y decidir sobre los asuntos públicos. (GDF, 2002) Como vemos estas leyes locales tratan el tema de la participación de OC's de manera general, sin embargo, en la legislación sectorial y temática la relación queda más clara, por ejemplo en las leyes de Fomento a las Actividades del Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles, de Desarrollo Social, de Vivienda, de los y las jóvenes, de los derechos de Personas Adultas Mayores y para Personas con Discapacidad.

A través de las Secretarías locales se han apoyado a las OC's, los objetivos, temas, población atendida y número de organizaciones varían de acuerdo al programa, por ejemplo en el Programa de Coinversión Social del DF, sus objetivos versan en la producción de conocimiento, trabajo comunitario, seguimiento y evaluación de proyectos, medición del impacto del programa y fortalecer las actividades

de las OC's. Los temas son promoción, capacitación, prevención y atención familiar, participación ciudadana, monitoreo y evaluación de políticas públicas, promoción deportiva, de derechos humanos, educación y comunicación, autogestión comunitaria, cultura condominal y protección civil. La población beneficiada son niños en situación de riesgo, jóvenes, mujeres, hombres, adultos mayores, indígenas, trabajadores (as), sexuales, jubilados, víctimas de violencia familiar, migrantes, homosexuales y población en general.

La Secretaría de Desarrollo Urbano y vivienda implementó el Programa de Mejoramiento de Vivienda y vivienda nueva en el lote familiar junto con apoyó a 8 OC's y el Colegio de Arquitectos. La población beneficiada fueron familias con capacidad legal para contratar créditos. La Secretaria de Seguridad Pública por medio del Programa de Colaboración con Organismos Civiles en materia de Seguridad Pública apoyó a 2 OC's con el objetivo de involucrar a la sociedad en el D. F. sobre el tema de seguridad social mediante la integración de un espacio de reflexión, intercambio y trabajo; los temas abordados fueron los derechos humanos y la seguridad pública. La Secretaría de Salud mediante la Coordinación de OC's para el diseño y evaluación de políticas públicas y programas de la secretaría de salud, y OC's formularon políticas y servicios de salud así como evaluación de programas para todo tipo de población, participando alrededor de 1,234 OC's. La Secretaria de Obras y servicios en el rubro de infraestructura hidráulica formó una relación directa con 200 OC's vecinales, entre ellas destacan: 6 OC's en servicios urbanos, 8 OC's en la producción de mezclas asfálticas para pavimentación, 4 OC's en el plan de emergencias sísmicas, 19 OC's en el área de diseño de reglamentos y normas. La Secretaría de Desarrollo Económico apoyó a 12 OC's, la de Medio Ambiente a 24 en sus diferentes vertientes y la Secretaría de Desarrollo Social del DF a 14. El total de OC's apoyadas por el GDF, para finales del año 2002, fue de 1,641, este dato indica la relevancia que tienen las OC's, sin embargo, los datos no dan cuenta de los recursos asignados a estas OC's.

La relación que se ha gestado entre OC's y gobierno les ha permitido participar, colaborar, cooperar, aportar, contribuir e intervenir en la esfera pública. En este proceso observamos que las instituciones gubernamentales mostraron en el período de los noventa, una actitud de tolerancia y apoyo paulatino hacia las acciones de las OC's; los mecanismos que permitieron un vínculo más estrecho entre OC's y gobierno han sido los programas gubernamentales y su inclusión en la agenda pública; los ámbitos de acción son variados así como el intercambio de recursos, sin embargo, no sólo el gobierno mostró apoyo a las OC's sino también las fundaciones internacionales con recursos económicos. Un ejemplo de lo anterior lo encontramos en el gobierno del D. F. con la administración de Cuauhtémoc Cárdenas (1997-2000), la agencia holandesa NOVIB y algunas organizaciones civiles del D. F. El mecanismo de participación fue un convenio en el que se estipulaba que las OC's realizarían proyectos de desarrollo en el D. F.; así el GDF y NOVIB aportarían, cada uno, el 50% de los recursos económicos,

aprobándose nueve proyectos que atendían problemas públicos, niños de la calle, salud de la mujer, desarrollo urbano y actividades comunitarias. El trabajo de estos tres actores generó los siguientes problemas: poca articulación entre los proyectos, falta de profesionalismo de algunas OC's y de experiencia, aún así cabe resaltar que se registraron casos en los que la capacidad técnica y el profesionalismo permitieron mayor vinculación y articulación entre gobierno y OC's. (CAM, 2000) Actualmente el gobierno sigue apoyando a las OC's en el programa de coinversión principalmente en dos temas: jóvenes y políticas públicas, el esfuerzo realizado por el gobierno y las organizaciones se ha concretado en logros pequeños, lo que no quiere decir que es insignificante, se ha creado una competencia tanto por las organizaciones como por el gobierno al atender a sectores específicos de la población del DF

En síntesis, las OC's han mostrado diversas formas de participación en el ámbito político. Son licitadoras, convocantes, operadoras, tienen capacidad organizacional para atender problemas sociales específicos, se han desarrollado en la interpelación con otros actores, realizan propuestas para la agenda de gobierno, crean proyectos de desarrollo social o propuestas para implementar políticas públicas. Las OC's que enmarcamos como de cuarta generación han crecido en complejidad, primero porque sus actividades buscan incidir en el ámbito político, también han formado redes entre ellas mismas en temas como el combate a la pobreza, atención a mujeres violentadas, diagnósticos sobre política social.

### **3.6 La relación de las OC's con instituciones políticas, económicas y sociales.**

En el presente apartado se analizarán características específicas sobre la participación de las OC's con otras instituciones, destacan los estudios analizados pues dan cuenta datos relevantes, además se señalan las instituciones públicas que otorgan recursos a éstas organizaciones.

Como mencionamos anteriormente el CEDIOC en el 2002, a través de una investigación, encuestó a 52 OC's que tuvieran entre sus objetivos combatir a la pobreza. Respecto a su relación con otras instituciones encontramos que:

- 1) El 50% señaló que se relacionaban con el gobierno federal, local, instituciones privadas y otras OC's,
- 2) En seis casos, es decir, 11.5% contestaron que sólo se relacionaban con el gobierno.
- 3) 25 OC's (48%) manifestaron haber obtenido recursos de instituciones gubernamentales, de las cuales 7 lo hicieron por medio de contratación, 5 (9.6%) por donativos y 13 (25%) por proyecto.
- 4) El 19.2% de OC's (10) obtienen recursos de instituciones gubernamentales internacionales en la variable "proyecto", dos por contratación y 13 (25%) por donativo.

Los resultados indican un proceso expansivo y flexible de las acciones de las OC's, lo que significa nuevas formas de organización ciudadana con sujetos cuya identidad ya no es la misma a la que se referían los pensadores clásicos, se trata de sujetos y actores diferenciados con nuevos problemas y cuyo margen de acción está sujeto a distintos escenarios o arenas. Ahora, en la mayoría de los casos no necesariamente resuelven problemas nacionales, sino que su incidencia y su ámbito de acción está delimitado a un pequeño espacio. Lo que el gobierno ha buscado es copiar los modelos exitosos e implementarlos en otras regiones. Esta opción representa también una alternativa a las clásicas instituciones gubernamentales, como partidos políticos y secretarías de gobierno. Asimismo, las OC's al tener un carácter flexible y no estar necesariamente vinculadas a patrones clientelares con instituciones políticas desarrollan sus acciones y ofrecen un espacio laboral y voluntario.

El CEDIOC en el 2004 encuestó a 42 OC's distintas a las del año anterior, las condiciones fueron que tuvieran figura legal AC, con residencia en el área metropolitana, al menos 10 años de existencia y sin importar objetivos, actividades y población atendida, la finalidad era descubrir cuáles eran los medios de subsistencia o permanencia de organizaciones y así generar recomendaciones para el gobierno y OC's. Las preguntas contemplaban 7 períodos y estaban referidas a la estructura interna y externa, específicamente, en el apartado de acciones conjuntas con otras instituciones, se les preguntó si realizaban acciones conjuntas con el gobierno local y/o federal a nivel nacional. Los números son

contundentes, ya que desde antes de 1970 encontramos que 5 OC's ya existían y que el 60% de ellas realizaban acciones conjuntas con el gobierno; este porcentaje disminuye en los siguientes cinco períodos, pero en el último aumentó un 76.2%. A finales de la década de los noventa la lógica del gobierno por acaparar los espacios públicos cambió, intervinieron otros actores y formas de atender o solucionar sus problemas a través de las OC's, este hecho reafirma lo mencionado anteriormente, es decir, se incrementó la participación ciudadana.

**TABLA 3**  
Acciones conjuntas con el gobierno federal y/o local

PERIODO	SI		NO		NO ESPECIFICA		TOTAL	
	OC's	%	OC's	%	OC's	%	OC's	%
Antes de 1970	3	60	2	40	0	0	5	100
1971 – 1975	3	50	3	50	0	0	6	100
1976 – 1980	4	36.36	7	63.63	0	0	11	100
1981 – 1985	7	38.85	11	61.05	0	0	18	100
1986 – 1990	16	40.96	19	48.64	4	10.24	39	100
1991 – 1995	23	54.80	15	35.70	4	9.50	42	100
1996 -2003	32	76.20	10	23.80	0	0	42	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del CEDIOC 2003.

A continuación se presentan datos correlacionados entre las OC's que se vinculan al gobierno y el año de constitución legal, recursos y tipo de actividad.

**TABLA 4**  
Porcentaje de OC's que realizan acciones conjuntas con el Gobierno Federal y/o local por periodo de constitución legal

Periodo de Constitución Legal	1996-03	
	Sí	No
1960-70	7	-
1971-80	7	-
1981-90	47	16
1991-00	16	7
Total %	77	23

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del CEDIOC 2003

La tabla anterior muestra que en la década de 1981-1990 el 47% de las OC's se constituyeron legalmente, así notamos que es el período en el que más organizaciones adquieren una figura legal y asimismo tienen relación y realizan acciones conjuntas con el gobierno ya sea federal o local. Como se puede observar los datos demuestran los planteamientos realizados anteriormente, pues es precisamente en estos años cuando surge el apoyo financiero de fundaciones internacionales y del gobierno, siendo además, la figura legal una condición para que las OC's accedieran a los recursos.

Las coyunturas de apertura política en México coinciden con el incremento de participación ciudadana a través de OC's. No estamos señalando que existe un desbordamiento participativo, pero si un proceso en el que algunos ciudadanos formaron estructuras sociales y redes que atendieron ámbitos diversos, lo cual contribuyó de manera indirecta y directa en la modificación del espacio público.

A pesar de la importancia que han cobrado las OC's, en el medio académico, éstas han demostrado tener un comportamiento diferenciado hacia las instituciones del gobierno, actualmente han ganado mayor credibilidad pues: "han elevado su competencia técnica y ampliado sus márgenes de interlocución a través de programas y proyectos" (Programa Nacional de Población, 2004: 106) la visión de algunas instituciones del gobierno coinciden que en la década de los noventa y principios de siglo las OC's han ampliado considerablemente sus ámbitos de trabajo así han ganado espacios de colaboración en consejos consultivos para la conformación y evaluación de programas gubernamentales de INDESOL, Consejo Nacional de Población (CONAPO), SEGOB. De tal forma que en los últimos años la participación entre OC's y gobierno se ha incrementado, como se ha podido observar en las tablas que hemos analizado.

**TABLA 5**

Porcentaje de OC's que reciben recursos de instituciones gubernamentales y que realizan acciones conjuntas con el gobierno

Periodos	REALIZAN ACCIONES CONJUNTAS				NO REALIZAN ACCIONES CONJUNTAS				TOTAL OC's
	Si reciben recursos	No reciben recursos	No específica	Subtotal	Si reciben recursos	No reciben recursos	No específica	Subtotal	
Antes de 1970	20.0	20.0	20.0	60.0	20.0	20.0	-	40.0	5
1971-75	16.7	16.7	16.7	50.0	16.7	33.3	-	50.0	6
1976-80	18.2	9.1	9.1	36.5	18.0	45.5	-	63.5	11
1981-85	27.8	5.6	5.6	39.0	5.5	55.5	-	61.1	18
1986-90	25.0	13.0	6.0	44.0	3.0	44.0	9.0	56.0	39
1991-95	31.0	16.8	7.0	54.8	4.7	31.0	9.5	45.2	42
1996-2003	57.0	16.7	2.3	76.0	2.3	21.7	-	24.0	42

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del CEDIOC 2003

El financiamiento o los recursos para las OC's son significativos pues en la actualidad varias de ellas no podrían realizar sus actividades sin el apoyo del gobierno o alguna otra institución financiadora. Es interesante observar que el 40% de OC's en el primer periodo recibían recursos del gobierno, y el 60% realizaron acciones conjuntas con el gobierno. El porcentaje de organizaciones que recibieron recursos se incrementó, excepto en el quinto periodo, sin embargo, repunta nuevamente en los siguientes. En el último periodo casi el 17% de OC's no recibían recursos, pero si realizaban acciones conjuntas con el gobierno, mientras que casi el 22% no se vinculan con el gobierno y tampoco reciben recursos, lo que muestra una reducción del 30% respecto del penúltimo periodo. En los años del gobierno autoritario, la



participación social era limitada y los medios para intervenir eran inexistentes, sin embargo, como hemos podido constatar, los procesos de liberalización política y las crisis no pudieron contener reclamos sociales y su organización. Para finales de los años noventa, un gran porcentaje de OC's han cambiado de estrategia y su posición frente al gobierno, ahora es una fuente de financiamiento importante, los vínculos y redes que han formado han ayudado a consolidar y fortalecer sus acciones frente a este tipo de instituciones, mientras las clásicas organizaciones que se han alejado totalmente del gobierno son cada vez menos.

**TABLA 6**

Porcentaje de OC's que realizan acciones conjuntas con el gobierno federal y/o local por tipo de actividad

Periodos	ASISTENCIA		PREVISIÓN SOCIAL		DENUNCIA SOCIAL		REIVINDICACIÓN CIVICO JURÍDICA		AYUDA MUTUA		FINANCIADORAS Y BECAS		TOTAL ACT.	TOTAL OC's
	Si	No	Si	No	Si	No	Si	No	Si	No	Si	No		
Antes de 1970	14.0	14	30	14.0	-	-	-	-	0.0	14.0	0.0	14.0	7	5
1971-75	12.5	12.5	24.0	13.0	0.0	12.5	-	-	0.0	12.5	0.0	13.0	8	6
1976-80	10.5	10.5	16.0	21.0	0.0	15.4	0.0	5.3	5.0	5.3	0.0	11.0	19	11
1981-85	12.0	12.0	14.0	14.0	6.0	18.0	0.0	6.0	6.0	9.0	0.0	3.0	34	19
1986-90	12.0	12.0	21.0	16.0	4.0	12.0	2.0	4.0	7.0	6.0	2.0	2.0	51	39
1991-95	13.0	11.5	30.0	10.0	11.5	2.0	2.0	4.0	10.0	2.0	2.0	2.0	52	42
1996-2003	17.0	8.0	27.0	6.0	17.0	3.0	5.0	2.0	9.0	3.0	3.0	0.0	65	42

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del CEDIOC 2003.

En los datos de la tabla se observa claramente que las actividades “previsión social” (promoción o mejora de las condiciones sociales a través de servicios como asesoría, investigación, talleres, diplomados) y “asistencia” (atención a distintos tipos de población a través de albergues, programas de salud y educación) son las más recurrentes; destacando así los últimos tres periodos, en los cuales encontramos un ascenso en estas actividades. Otra actividad que toma un impulso en los últimos periodos es “denuncia social”, la diferencia entre los dos últimos periodos es de 5.5 puntos porcentuales, la tendencia de crecimiento se debe en parte a la complejidad de problemas públicos así como a la misma especialización de las organizaciones, este tipo de organizaciones imputan o delatan la violación de los derechos humanos, derechos de indígenas o población en general. El cruce de datos expresa que a partir de 1986 existe un incremento de vínculos de las OC's con el gobierno, independientemente de su naturaleza y grado de importancia de los vínculos, las OC's han presionado y buscado al gobierno con distintos objetivos. Al comparar el total de actividades con el número de OC's existentes en cada periodo, encontramos que la diferencia porcentual entre estas dos categorías, respecto del primer periodo y el último, es de 0.1%, lo que significa que el incremento de actividades esta equiparado con el crecimiento de OC's, el porcentaje más alto lo encontramos en el cuarto periodo, cuya diferencia con respecto al primero es de 0.4%. A excepción de reivindicación cívico

jurídica, los porcentajes de vínculos con el gobierno comienzan a elevarse, esto coincide con los procesos de apertura a nivel nacional y con las presiones y apoyos de financiadoras internacionales.

El hecho de que las OC's se relacionen con el gobierno no implica que lo hagan siempre en buenos términos por ejemplo en la siguiente tabla tenemos cinco variables que nos señalan la percepción de las OC's y el gobierno. En cuanto a la variable "Antes" de participación y/o relación de las OC's con las instituciones gubernamentales, tenemos que: el 12% de OC's (5) califican como Muy buena su participación y/o relación con instituciones gubernamentales, el 30% de OC's (13) como Buena, el 29% (12) como Regular, el 19% como Mala (8) y el 10% (4) no especificaron. Las OC's manifestaron que "Ahora" su participación y/o relación con instituciones gubernamentales es variada, sin embargo, en términos generales el 19% opina que es muy buena, 31% la calificó como buena, el 28.6% regular, el 19% mala y el 2.4% opto por no responder. Estos datos indican que las OC's a finales de la década de los noventa y principios de siglo tienen un grado de politización mayor, si bien es cierto que la participación ciudadana es aún insuficiente, la poca que hay se ha relacionado con actores políticos y sociales, se trata de un proceso de institucionalización que se va arraigando con mayor fuerza. A pesar de que estos organismos no buscan el poder o sus integrantes puestos de representación política, al menos entre sus principales metas, éstos representan una opción para los ciudadanos que no ven una respuesta favorable a sus demandas en partidos políticos e instituciones gubernamentales.

**TABLA 7**  
Participación y Relación de OC's con instituciones gubernamentales

	Antes		Ahora	
	OC's	%	OC's	%
Muy Buena	5	12	8	19
Buena	13	30	13	30
Regular	12	29	12	29
Mala	8	19	8	19
No especificó	4	10	1	3
Total	42	100	42	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del CEDIOC, 2003

Si bien esta participación es relevante, se vuelve destacable el hecho de que al participar y relacionarse con el gobierno no necesariamente signifique una correlación en muy buenos términos, pues en las entrevistas realizadas varias OC's dieron una calificación general del tipo de relación, pero en lo particular su evaluación tiende a modificarse, ya que el trato entre secretarías federales y locales es distinto. La coordinadora de Alianza Cívica señaló que depende de la institución, por ejemplo con el

gobierno federal, específicamente INDESOL, la relación era muy buena, sin embargo, con SHCP y el GDF sucedía lo contrario.

Los motivos por los que las OC's se vinculan con el gobierno obedecen, en un gran porcentaje, a cuestiones de financiamiento a través de elaboración de proyectos, asesorías, foros, talleres; demandas, peticiones y protestas. Los medios utilizados, son convenios que firman ambas partes, previamente seleccionadas por convocatorias abiertas o por trabajos especiales. Las organizaciones tienen distintos tipos de relaciones con el gobierno los cuales son de variada importancia. Las OC's buscan relacionarse con instituciones gubernamentales que desarrollen actividades en común, por ejemplo, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas quien apoyara las acciones de organizaciones que llevan a cabo proyectos productivos, educativos y de salud, en comunidades indígenas, tal es el caso de Centro de Derechos Humanos Nñuú Ji Kandi A.C. Enlace, Comunicación y Capacitación AC. y la XETLA "La voz de la mixteca"; SEMARNAT con Conservación del Territorio Insular Mexicano AC (ISLA), Secretaría de Salud con Casa Amiga AC. Otro porcentaje de organizaciones, vecinales, campesinas, religiosas, empresariales e intelectuales, se vinculan y/o relacionan a través de demandas, peticiones y protestas (marchas, plantones, desplegados en los medios de comunicación).

**TABLA 8**

Afiliación a red, confederación u organismo nacional

PERIODO	SI		NO		NO ESPECIFICA		TOTAL	
	OC's	%	OC's	%	OC's	%	OC's	%
Antes de 1970	2	40.0	2	40.0	1	20.0	5	100
1971 - 1975	2	33.0	3	50.0	1	17.0	6	100
1976 - 1980	6	54.5	4	36.5	1	9.0	11	100
1981 - 1985	9	50.0	8	44.0	1	6.0	18	100
1986 - 1990	21	54.0	15	38.5	3	7.5	39	100
1991 - 1995	26	62.0	14	33.0	2	5.0	42	100
1996 - 2003	31	74.0	11	26.0	0	0.0	42	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del CEDIOC 2003.

Otros actores o instituciones con los que se han relacionado las OC's son los que describimos a continuación, en la tabla anterior se observa que de las cinco OC's vigentes en el período anterior a 1970, el 40% pertenecían a alguna red. La misma proporción, 40%, actuaban por su cuenta, en tanto que el 20% restante de las OC's no contestó la pregunta. Más tarde, en el periodo de 1971 a 1975, el número de OC's afiliadas sufre una relativa disminución hasta el 33.2%, aumentando, en consecuencia, el número de las no afiliadas hasta el 49.80 %. No obstante, durante el siguiente periodo, 1976 a 1980, esta tendencia se modifica, y es el 54.54% de OC's el porcentaje de afiliadas, el 36.36% las no afiliadas y el 9.09% las que no expresan su situación en este sentido. Esta propensión al alza se mantiene, así, tenemos que, entre 1991 y 1995, el 61.9% eran organizaciones afiliadas, el

33.3% no lo eran y el 4.80% no especificaron. En tanto que actualmente es ya el 73.8% el porcentaje de afiliadas, mientras que sólo el 26.20% siguen sin afiliación, es decir, la tasa de afiliación crece casi doce puntos porcentuales en el último lapso. Para las OC's estar afiliadas a redes u organismos nacionales, en la actualidad, es algo casi común, los motivos varían: apoyo a alguna comunidad en desgracia o iniciativas y demandas al gobierno.

**TABLA 9**

Afiliación a red, confederación u organismo internacional

PERIODO	SI		NO		NO ESPECIFICA		TOTAL	
	OC's	%	OC's	%	OC's	%	OC's	%
Antes de 1970	3	60.0	1	20.0	1	20.0	5	100
1971 - 1975	3	50.0	2	33.3	1	16.7	6	100
1976 - 1980	5	45.5	5	45.5	1	9.0	11	100
1981 - 1985	9	50.0	8	44.0	1	6.0	18	100
1986 - 1990	17	43.5	19	48.5	3	8.0	39	100
1991 - 1995	22	52.2	18	43.0	2	4.8	42	100
1996 - 2003	25	60.0	17	40.0	0	0.0	42	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del CEDIOC 2003.

Ahora bien, las OC's no sólo han buscado construir alianzas con organizaciones nacionales, también lo han hecho a nivel internacional. Tenemos que antes de 1970 tres OC's, esto es, un sobresaliente 60%, estaban afiliadas a alguna red internacional, el 20% no lo estaban y el restante 20% no aclaró su pertenencia. Resulta importante resaltar que ésta proporción es mayor en 20 puntos porcentuales al número de organizaciones que pertenecían a una red de carácter nacional. Finalmente, es de nueva cuenta durante los dos últimos periodos que se da una mayor preocupación por pertenecer a alguna red internacional. Así tenemos que, de 1991 a 1995, el 52.4% estaban afiliadas, el 42.9% de ellas no y el 4.8% no dieron datos al respecto. De 1996 a la fecha el porcentaje de filiación sube hasta el 59.5%, todavía por debajo del período anterior a 1970. Las redes internacionales son variadas, tales como derechos humanos (Amnistía Internacional, Human Rights Watch, Canadian Human Right Foundation), cuestiones de Hábitat (Habitat International Coalition), defensa de mujeres maltratadas, como es el caso de las mujeres de Negro, defensa a trabajadores (Red Mexicana de Trabajo Sexual, Catholic Relief Services, Fair Labor Organization), población con enfermedades terminales (Asociación Fronteriza Mexicano-Estadounidense en Salud, Fundación Paso del Norte).

En las dos últimas tablas nos podemos dar cuenta de que existe un incremento constante de los mecanismos de integración con redes nacionales e internacionales, sobresale la dimensión "nacional" con un 14% de diferencia a comparación del internacional, sin embargo, es importante subrayar que los datos reflejan una tendencia de expansión en un sistema social global, sobre todo en los dos últimos periodos. A modo de ejemplo referimos el caso de la iniciativa de Control Ciudadano, el cual fue concebido en las actividades preparatorias de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (1996) como un punto de encuentro entre OC's preocupadas por el desarrollo social, la discriminación de género y el

monitoreo de políticas que tienen impacto sobre desigualdad y la pobreza. El objetivo es retomar las experiencias de las acciones de las OC's y analizarlas para proveer información. Control ciudadano concibe el apoyo y los enlaces en materia legal, nacional e internacional, como fundamentales para promover métodos alternativos, herramientas educativas y de seguimiento; la red tiene una gran diversidad de iniciativas de organización a nivel nacional para fortalecer a la sociedad civil y las OC's como: espacios de diálogo, influir sobre políticas de desarrollo social, formación de frentes y redes, estudios de investigación social, trabajo comunitario. La presión que ha ejercido ha sido positiva, al lograr reformas legales, en algunos países como Canadá, Colombia, Kenya, Italia y México. (Social Watch, 1999). El esfuerzo realizado por estas estructuras de cuarta generación ha desembocado que el gobierno las reconozca, pues se crean foros y en algunos casos se cabildea con gobiernos locales sobre algunas políticas. Estos hechos nos indican que la participación de la sociedad civil se ha involucrado en procesos que implican la formulación y aplicación de estrategias que aborden necesidades particulares de cada país, erradicar la pobreza, el hambre, lograr la enseñanza primaria universal, promover la igualdad entre géneros y la autonomía de la mujer, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, combatir el sida, garantizar la sustentabilidad del medio ambiente y fomentar una asociación mundial para el desarrollo (Social Watch, 2005: 47).

Los vínculos de las OC's con las instituciones religiosas parecieran ser que han jugado un papel importante, sin embargo, los datos que mostramos a continuación señalan lo contrario. Antes de 1970, el 40% tenía vínculos con instituciones religiosas y el 60% de las OC's revelaron no tener éste tipo de vínculo. En el periodo de 1971 a 1975, el porcentaje de las OC's que tenían vínculos cae a un 33.32% en tanto que aumentaron con un 64.64% las OC's que no tenían vínculos. Para 1986 a 1990, el 15.36% de las OC's expresaron tener vínculos, el 71.68% de las OC's no lo tenían y el 12.8% prefirió no responder. De 1991 a 1995 el 16.7% de las OC's expresaron tener vínculos, el 73.8% señalaron que no y el 9.5% prefirió no responder. De 1996 a la fecha, existe un incremento porcentual a 21.4% de las OC's que tienen vínculos, el 73.8% de OC's expusieron que no y el 4.8% de OC's no respondieron.

**TABLA 10**  
Acciones conjuntas con instituciones religiosas

PERIODO	SI		NO		NO ESPECIFICA		TOTAL	
	OC's	%	OC's	%	OC's	%	OC's	%
Antes de 1970	2	40.0	3	60.0	0	0.0	5	100
1971 - 1975	2	33.3	4	66.7	0	0.0	6	100
1976 - 1980	5	45.0	6	55.0	0	0.0	11	100
1981 - 1985	5	28.0	13	72.0	0	0.0	18	100
1986 - 1990	6	15.0	28	72.0	5	13.0	39	100
1991 - 1995	7	17.0	31	74.0	4	9.0	42	100
1996 - 2003	9	21.0	31	74.0	2	5.0	42	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del CEDIOC 2003.

Las OC's tienen un porcentaje bajo en cuanto a su relación con estructuras religiosas, es significativo destacar que de 1986 a 1995 se registran los porcentajes más bajos, sin embargo, en el siguiente aumenta, lo anterior revela un proceso de flexibilización mínimo de las OC's, pero también que estas OC's no necesariamente se vinculan debido a sus objetivos y metas. A pesar de que los números reflejan una baja participación con sectores religiosos, no podemos negar que varias OC's fueron creadas por sacerdotes, o bien, han tenido el apoyo directo de estas instituciones. Además debemos recordar que los grupos religiosos, específicamente los católicos han predominado en México. Influyen en los valores, tradiciones y rituales religiosos populares; ejercen presión hacia las decisiones del gobierno a través de los medios de comunicación, la iniciativa privada grupos económicos, y organizaciones civiles. El CAM ha señalado que un gran número de organizaciones, cuyas actividades se encuentran en zonas rurales de estados como Chiapas, Oaxaca, Guerrero entre otros, consiguen apoyo a través de instituciones religiosas nacionales e internacionales como: Compañeros de Ayuda Voluntaria Educativa AC, Secretariado Social Mexicano, Unión Social de Empresarios Católicos Mexicanos, Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural, Bancos de Alimentos (Cáritas), Centro Nacional de Pastoral Indígena, Fundación de Apoyo Social, Fondo para la Asistencia y Promoción del Desarrollo, Haciendo Camino AC, entre otras. El caso de Cáritas sobresale por su trayectoria en la asistencia social, su trabajo en los sismos en la ciudad de México fue fundamental pues se atendió a la población a través de albergues y alimentación.

**TABLA 11**

Acciones conjuntas con instituciones privadas

PERIODO	SI		NO		NO ESPECIFICA		TOTAL	
	OC's	%	OC's	%	OC's	%	OC's	%
Antes de 1970	2	40.0	3	60.0	0	0.0	5	100
1971 - 1975	2	33.3	4	66.7	0	0.0	6	100
1976 - 1980	4	36.3	7	63.7	0	0.0	11	100
1981 - 1985	7	39.0	11	61.0	0	0.0	18	100
1986 - 1990	11	28.0	24	62.0	4	10.0	39	100
1991 - 1995	16	38.0	22	52.0	4	10.0	42	100
1996 - 2003	21	50.0	20	47.6	1	2.4	42	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del CEDIOC 2003.

Antes de 1970, el 40% de OC's realizaban acciones conjuntas con instituciones privadas y el 60% no. Este porcentaje cae en el periodo que va de 1971 a 1975 en un 33.32% y aumenta hasta un 66.64% el número de OC's que no establezcan éste tipo de vínculos. De 1976 a 1980, el porcentaje se mantiene constante con un 36.36% de OC's que mantenían relación, mientras que el 63.63% manifestó lo contrario. Hacia el último periodo que abarca de 1996 a la fecha encontramos un incremento de 50% de OC's que tienen acciones conjuntas con instituciones privadas, El 47.6% de OC's indicaron lo contrario y un 2.4% no contestó.

A diferencia de la tabla que se refiere a las acciones conjuntas con instituciones religiosas, las OC's tienen mayor relación con las instituciones privadas, las posibilidades de vincularse con empresas o actores privados representa un porcentaje mayor, lo cual indica que estas estructuras apoyan sus actividades a través de diversos mecanismos de integración. Actualmente existen muchas empresas que apoyan en especie y económicamente a OC's, principalmente las que obtienen más utilidades, como ejemplo tenemos el Teletón, Cruz Roja, Monte Pio, Ministerios de Amor, Confederación Mexicana de Organizaciones en Favor de la Persona con Discapacidad Intelectual, (CONFE), Asociación de Parálisis Cerebral (APAC).

Las OC's se habían alejado históricamente de las instituciones políticas, sin embargo, parece ser que a partir de la década de los ochenta han comenzado a entablar vínculos con los partidos políticos. Observamos que antes de 1970 el 100% de las OC's no tenían vínculos con partidos políticos. Este comportamiento se repite para los periodos que van de 1971 a 1985. Ninguna OC realizaba acciones conjuntas con partidos políticos antes de los setenta, durante la década de los setenta y a mediados de los ochenta. Lo anterior se puede explicar debido a las condiciones del sistema político. Existía un poder ejecutivo autoritario y un partido hegemónico, así que en ese periodo las posibilidades de realizar acciones con otros partidos políticos eran mínimas. En el periodo que va de 1991 a 1995, el 83.0% de las OC's no tenían ningún tipo de vínculo. En el último periodo que abarca de 1996 a la fecha, el 21.4% de OC's han formado vínculos con partidos políticos, caso contrario al 78.6% que siguen sin tener relación alguna.

**TABLA 12**  
Acciones conjuntas con partidos políticos

PERIODO	SI		NO		NO ESPECIFICA		TOTAL	
	OC's	%	OC's	%	OC's	%	OC's	%
Antes de 1970	0	0.0	5	100	0	0.0	5	100
1971 - 1975	0	0.0	6	100	0	0.0	6	100
1976 - 1980	0	0.0	11	100	0	0.0	11	100
1981 - 1985	0	0.0	18	100	0	0.0	18	100
1986 - 1990	3	8.0	33	84.0	3	8.0	39	100
1991 - 1995	5	12.0	35	83.0	2	5.0	42	100
1996 - 2003	9	21.0	33	79.0	0	0.0	42	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del CEDIOC 2003.

Los porcentajes de los primeros cuatro periodos muestran claramente un total alejamiento de los partidos políticos, sin embargo, a partir de 1986 las OC's comenzaron a realizar acciones conjuntas con partidos políticos, a pesar de que los porcentajes son bajos reflejan un proceso de apertura política a los ciudadanos y un proceso de democratización por parte de ambas estructuras, la responsable de los proyectos de investigación del CAM, indicó que varios integrantes de las OC's apoyaron a partidos de izquierda, los cuales pasaron a ocupar puestos en el gobierno, este hecho dejo sin personal

especializado a varias OC's lo que nos habla de una recomposición en el tipo de funcionarios así como la ocurrencia de un fenómeno particular en el ambiente de las organizaciones.

Aunque el establecimiento de redes refiere a la relación entre las OC's, estas no son el único mecanismo que utilizan, también puede darse un intercambio de recursos, personal, información, etc. entre las mismas organizaciones, sin que ello implique necesariamente la institucionalización del vínculo. Antes de 1970, encontramos que el 80% de las OC's realizaban acciones conjuntas con otras OC's. Entre 1971 y 1975, esta cantidad cae hasta el 66.4%. No obstante, de 1976 a 1980, es notorio el incremento alcanzando un 90.9% de las OC's. El incremento del período anterior se invierte de 1981 a 1985, 77.7% realizaban acciones conjuntas con otras OC's y 22.2% no. Del periodo 1986 a 1990, 69.12% realizaban acciones conjuntas con otras OC's, 28.16% no y un 2.56% no especificó. En el periodo 1991-95, 73.8% realizaban acciones conjuntas con otras OC's, 23.8% no lo hacían y un 2.4% no especificó. De 1996 a la fecha encontramos que 78.6% han estado realizando acciones conjuntas con otras OC's mientras que 21.4% no.

**TABLA 13**  
Acciones conjuntas con OC's

PERIODO	SI		NO		NO ESPECIFICA		TOTAL	
	OC's	%	OC's	%	OC's	%	OC's	%
Antes de 1970	4	80	1	20	0	0.0	5	100
1971 - 1975	4	66	2	34	0	0.0	6	100
1976 - 1980	10	91	1	9	0	0.0	11	100
1981 - 1985	14	78	4	22	0	0.0	18	100
1986 - 1990	27	69	11	28	1	3.0	39	100
1991 - 1995	31	74	10	24	1	2.0	42	100
1996 - 2003	33	78.6	9	21.4	0	0.0	42	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del CEDIOC 2003.

Las instituciones o estructuras que tienen el mayor porcentaje de relación son las mismas OC's, lo anterior parece normal ya que de manera general tienen un perfil similar, es decir, atender problemas públicos y ayudar a terceros, esta afinidad indica la necesidad de formar frentes, coaliciones o redes para un objetivo común, basta recordar a inicios de los noventa la red Convergencia de las organizaciones civiles, quienes se agruparon para protestar por la obligación de pagar impuestos.

Los resultados señalan un proceso expansivo y flexible de las acciones de las OC's, lo que significa que estas formas de organización ciudadana se han posicionado en una estructura social, política y económica, además crean mecanismos formales e informales que las regulan otorgándoles cierto grado de estabilidad al conjunto de actores o instituciones con las que se vinculan o interrelacionan. En las organizaciones se identifican a sujetos y actores diferenciados con nuevos problemas y cuyo margen de acción se encuentra atado a distintos escenarios o arenas, pero que se hallan en muchos



casos entrelazados. Ahora, en la mayoría de los casos, las OC's, no necesariamente resuelven problemas nacionales, sino que su incidencia y su ámbito de acción esta delimitado por un espacio local o focalizado, lo que no significa que su participación con estas estructuras e instituciones sea menospreciado, es más sus acciones han sido, en algunos casos, tan exitosos que han tratado de ser imitados. Por ejemplo el gobierno, organismos internacionales como el Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI) y fundaciones sociales han buscado repetir los modelos exitosos de OC's e implementarlos en otras regiones. Esta opción representa también una alternativa a las clásicas instituciones gubernamentales, como partidos políticos y secretarías de gobierno. Asimismo, las OC's al tener un carácter flexible y no estar necesariamente vinculadas a patrones clientelares con instituciones políticas desarrollan sus acciones y al mismo tiempo ofrecen un espacio laboral y voluntario.

Ahora bien, no todas las OC's comparten la visión del gobierno y no apoyan sus acciones, sus objetivos y los mecanismos para resolver algún problema son distintos, es decir, existen organizaciones que exigen y demandan derechos sobre temas relacionados con la economía, el hábitat, ecología o servicios urbanos, en este sentido las organizaciones presionan y se manifiestan en foros, en marchas, plantones o en alianzas con partidos políticos. Estas organizaciones tienen un carácter de enfrentamiento y de choque, la relación con el gobierno no es en términos de colaboración, sino más bien parten de un antagonismo que los enfrenta como enemigos, se alejan del carácter asistencial que apoya regularmente el gobierno y exigen reivindicaciones de problemas sobre derechos humanos, ecológicos y políticos.

La participación de las OC's se ha incrementado en los últimos años, las instituciones gubernamentales, han abierto canales de participación, los mecanismos para hacerlo son convenios entre ambas partes, en dicho convenio se establecen los compromisos y los objetivos. Al haber una apertura en el sistema político, provocada en parte por la sociedad civil, se ha generado la presencia de grupos ciudadanos que manifiestan sus problemas y demandas, presionando a los gobiernos, se observa tolerancia para manifestarse en espacios y medios públicos. También hemos encontrado favoritismo para financiar a OC's, el caso del Fideicomiso Vamos México ha demostrado que existen mecanismos de participación pero estos se desvirtúan y se aprovechan para generar capital político en instituciones y actores políticos. El nivel de incidencia se torna distinto ya que ascienden otras OC's y son las que marginan a las clásicas OC's asistencialistas y de desarrollo, lo anterior nos indica la importancia que han tomado estos organismos, como actores políticos e instituciones sociales, donde las relaciones y redes de parentesco se vuelven relevantes y determinantes para la vida y desarrollo de las OC's.

Las anteriores características le permitieron a las OC's incidir en el espacio público; incidir se refiere a la capacidad que tienen los actores sociales para modificar o influir sobre un curso de acontecimientos o decisiones, de manera específica, la incidencia de las OC's se observa en el diseño e instrumentación de las políticas públicas, particularmente en los años noventa; tal incidencia se explica por la forma y el contenido que éstos nuevos actores sociales generaron y lograron, en otras palabras, modificaron el tipo de relación que el sector público había establecido con la sociedad civil.

Las OC's en México tienen distintos grados y/o formas de incidencia en el espacio público, para poder observar su incidencia se propone analizarla en tres niveles, bajo, medio y alto; en el primero se encuentran las OC's que son contratadas por el gobierno para desarrollar proyectos o programas, sus acciones están limitadas a los lineamientos del gobierno y no tienen capacidad de modificar las acciones del gobierno, sin embargo, el producto final es de la OC por lo que tendría un grado bajo de incidencia. En el segundo caso existen organizaciones con un margen limitado de acción autónomo, sus propuestas o acciones no se aceptan completamente, el nivel de diálogo y/o cabildeo también es restringido, en este caso su grado de incidencia es mayor, pero con un margen de acción sujeto a consulta de las instituciones involucradas. En el nivel de influencia alto encontramos OC's, y redes de OC's con capacidad de cabildeo, negociación, propuestas y acciones que el gobierno apoya y proyecta. Las organizaciones tienen una incidencia directa y sirven como asesoras de proyectos, programas y formación de políticas públicas.

La incidencia de las OC's puede ser de manera indirecta o directa, en el primer caso supongamos que una OC puede tener un contrato con el gobierno para desarrollar un programa, documento, taller, foro o diagnóstico; la metodología y el conocimiento es de la OC, sin embargo, se ve limitada a restricciones del gobierno, su incidencia en el espacio público es mínima ya que el resultado final no obedece a una causa social propia de la OC sino a la visión del gobierno; para el segundo caso existen organizaciones civiles que tienen mayor capacidad de negociación con las instituciones del gobierno, los factores se deben a su experiencia o las buenas relaciones que tienen con los funcionarios públicos, las acciones que lleven a cabo, patrocinadas o apoyadas por el gobierno tienen una influencia directa y sus acciones otorgan mayor legitimidad a la OC.

Las OC's pueden estar en varios niveles de incidencia al mismo tiempo, por ejemplo una organización al relacionarse con el gobierno local tendría un nivel bajo/limitado de incidencia y participación en la formulación de políticas, con el gobierno estatal tendría un papel diferenciado de participación al tener capacidad de negociación, y con el gobierno federal su papel sería a un mismo nivel, es decir la OC tendría un amplio margen de acción para negociar con los actores gubernamentales. Las combinaciones varían dependiendo de las OC's, no hay un patrón general, pueden estar en un solo caso o dos, viceversa tener buenas relaciones y capacidad de influencia e incidencia en todos los

niveles. Los niveles de incidencia también varían de acuerdo a los funcionarios del gobierno, por lo que habrá periodos en los que su incidencia sea elevada y en otros mínima o hasta nula.

La relación de las OC's y gobierno tiene un carácter de correspondencia cuando ambos tienen un trato recíproco, en lo que se refiere a un mismo objetivo u acción, es decir, se trata de una igualdad en las metas o acciones de ambos. Sin embargo, la relación puede manifestarse de manera contraria, los objetivos, metas o mecanismos de la OC pueden ser distintos a los del gobierno, lo que implica un choque entre ambas partes. Este tipo de OC's por su carácter contestatario, se encuentran ubicadas en una posición de desconfianza, persecución y hasta marginación; desconfianza por la incompatibilidad de metas y objetivos hacia el gobierno, persecución por las amenazas o acoso a líderes sociales y marginación al no tener posibilidades de acceso a recursos públicos. Es importante señalar que las OC's también han recibido críticas del gobierno y de académicos, debido a que son calificadas como desestabilizadoras, instrumentos de agentes internacionales, organismos que lavan dinero, negocios disfrazados, sin embargo, esas etiquetas se han ido olvidando o se ha demostrado que no todas las OC's tienen ese carácter y que la sociedad civil ha sido importante e influyente en la democratización del país.

Las OC's al final del siglo XX y principios del siglo XXI las observamos como un actor político cuya influencia y posicionamiento deriva de sus facultades y capacidades, es decir, el nivel de profesionalismo, innovación y relación con actores influyentes. Sus propuestas y actividades han ayudado a la formulación de leyes planes y programas de gobierno, el papel desarrollado por estos organismos no se puede menospreciar, es claro que en la escena política han ingresado varios actores pero sobresalen las OC's debido a que esa parte de la sociedad se organiza. Hemos encontrado que las OC's han evolucionado al incrementar su grado de profesionalismo e incluir dentro de sus estructuras internas personal capacitado; al mismo tiempo se despliegan en dos ámbitos el privado y el público, en ambos buscan financiamiento, pero la característica principal es que sus actividades, en la mayoría de los casos, tienen por objetivo impactar en la esfera pública a través de la atención de sectores o poblaciones marginadas. En cierto sentido podríamos decir que se trata de organizaciones que tiene un carácter empresarial de corte asistencial. En síntesis, el paso siguiente es analizar la incidencia e impacto de estas organizaciones, porque si bien han alcanzado un papel protagónico y han modificado parte del espacio político no podemos decir que el desarrollo de las OC's y de la sociedad civil este completamente maduro, basta ver el número de proyectos que apoya el gobierno o el número de organizaciones comparadas con otros países, el camino es todavía largo, pero la ciudadanía mexicana ha empezado a construir el camino a través de su participación.

En conclusión, actualmente existe un problema a nivel global, debido a que la democracia ha generado en la sociedad apatía a las formas de participación política y desconfianza a las instituciones políticas que toman las decisiones (poder legislativo, poder judicial, poder ejecutivo y partidos políticos) ya que no producen los resultados para lo cual fueron creados (Dahrendorf, 2003), la ciudadanía a través de las OC's ha atendido algunos problemas públicos, creando otras estructuras y formas de institucionalización que tienen la capacidad y el objetivo de potencializar sus recursos a través de los vínculos con otras instituciones sociales y así incidir de manera voluntaria o involuntaria en la democratización del espacio público.

## **4. ESTUDIOS DE CASO: COALICIÓN HÁBITAT MÉXICO Y ALIANZA CÍVICA. CONTRIBUCIÓN A LA DEMOCRATIZACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO.**

En este capítulo se analiza el trabajo y desarrollo de dos organizaciones civiles (OC's), Coalición Hábitat México (CHM) y Alianza Cívica. La primera esta integrada por el Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento AC (COPEVI), Centro de Vivienda y Estudios Urbanos AC (CENVI), Casa y Ciudad, AC y Fomento Solidario de la Vivienda, AC (FOSOVI). Ambas son redes de OC's y han incidido en la transformación y democratización del espacio público a través de la formulación de políticas; sus acciones están dirigidas a los derechos del hábitat y la reivindicación de los derechos políticos. El capítulo inicia con el contexto general y le sigue los casos de las organizaciones que integran como antecedente de la formación de la CHM, en la segunda parte analizamos el desarrollo de Alianza Cívica.

### **4.1 Contexto histórico de las OC's hábitat de México**

Como vimos anteriormente las OC's comienzan a aumentar numéricamente desde finales de los cincuenta del siglo XX, el trabajo de este tipo de organizaciones era muy limitado debido a las características del sistema político. Ya que el gobierno mexicano había asumido la responsabilidad de atender a los grupos o sectores pobres o marginados, sin embargo, en estos años la problemática económica y social de los países "subdesarrollados" comienza a manifestarse a través del descontento social; es bajo este contexto que surgen OC's con proyectos de "desarrollo comunitario" otorgando especial atención a la problemática de la vivienda y los derechos humanos.

En la década de los setenta, el sistema político mexicano entra en una crisis económica, política y social. Según Coulomb y C. Sánchez-Mejorada "...se incorpora al campo de lo social grupos e instituciones más politizadas en busca de nuevas alternativas" así, "...se multiplican las instituciones con proyectos de bienestar y se amplía el universo de OC's preocupadas por los problemas del hábitat popular urbano"; estos son los comienzos en el que instituciones gubernamentales y privadas brindaron apoyo a movimientos populares organizados (Coulomb y C. Sánchez-Mejorada, 1997: 180). De manera paralela, se promulgó la Ley General de Asentamientos Humanos y la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (1976-1977), por medio de estos mecanismos se elaboraron Planes Parciales de Mejoramiento de vivienda, donde COPEVI y después CENVI, apoyaron la Cooperativa Guerrero (1976) y la organización del Barrio de Tepito (1980), este tipo de políticas de planeación urbana popular han institucionalizado elementos que las OC's aprovecharon para proponer acciones de mejoramiento de la vivienda.

El gobierno adoptó un modelo económico basado en el adelgazamiento de las funciones administrativas y repercutió en las finanzas públicas, influyendo en el decrecimiento de los subsidios destinados al gasto social. Los sectores sociales históricamente desfavorecidos fueron los más afectados. Este escenario generó la participación ciudadana a través de OC's o proyectos sociales (Coulomb y C. Sánchez-Mejorada, 1997: 183), cuyos objetivos eran mejorar las condiciones de vida de la población más vulnerable o marginada a través de proyectos de servicios básicos y vivienda. En 1979 el gobierno federal elaboró el primer Programa Nacional de Vivienda, el cual consideró el Programa de Vivienda Cooperativa, pero no le asignó recursos específicos, y las cooperativas siguieron sin tener peso significativo dentro de los programas gubernamentales de vivienda.

En 1981, se creó el Fondo Nacional de las Habitaciones Populares (FONHAPO), con el fin de crear un sistema para el financiamiento de los grupos de bajos recursos. Fue un elemento innovador dentro del sistema público de producción habitacional, al otorgar créditos colectivos a grupos sociales legalmente constituidos donde las organizaciones son las que se encargan de la ejecución del programa. El 7 de Febrero de 1984 se creó la Ley Federal de Vivienda y reconoció a las cooperativas como una forma de producción habitacional que requería de apoyos y facilidades para su operación. Sin embargo, las cooperativas se enfrentaron al burocratismo y a la excesiva "vigilancia" por parte del gobierno federal. Entre 1983-1988 "... el FONHAPO había logrado desarrollar un sistema de apoyo gubernamental a una nueva forma de promoción inmobiliaria y la promoción social controlada por los intereses de los propios usuarios" (Coulomb y Herrastí, 1998:151). En el Distrito Federal, los principales acreditados del FONHAPO, fueron las organizaciones populares constituidas como promotoras de vivienda. No obstante, algunas organizaciones sociales y urbanas tenían fuerza política lo cual les permitió la consolidación de las OC's dedicadas y preocupadas por el Hábitat (COPEVI y CENVI).

En respuesta al sismo de 1985, el gobierno federal puso en marcha un programa de reconstrucción, gestionó dos créditos ante el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, cuyos recursos fueron canalizados a través del FONHAPO. Aunque la reconstrucción estuvo a cargo del Programa de Renovación Habitacional Popular, coordinado por el gobierno del Distrito Federal. Los sismos generaron la intervención de organizaciones filantrópicas internacionales y nacionales, muchas de las cuales no habían intervenido anteriormente en el campo de la vivienda. Participaron con un 15% en el proceso de reconstrucción y otras buscaron promover la acción organizada de los damnificados, (Coordinadora Única de Damnificados, CUD).

La crisis económica se agudizó en la década de los ochenta e impactó en el poder adquisitivo de la población, esto conllevó a problemas sociales mayoritarios. En 1985 se creó un movimiento de

solidaridad social, a causa de las condiciones de vida y pobreza de la población, con el cual ciertos sectores de la sociedad civil intervinieron para resolver el problema social de la metrópoli, favoreciendo así la creación de OC's. En este contexto aumentó el número de OC's que se dedicaron al trabajo comunitario así como instituciones dedicadas a coordinar y ejecutar programas de vivienda y mejoramiento de los servicios urbanos.

Entre el gobierno federal y las OC's se generaron conflictos los cuales se expresaron en el Comité técnico encargado de aprobar los proyectos de OC's que pretendían innovaciones técnicas y/o superficies habitacionales mayores al programa oficial de vivienda. La dinámica generada por el sismo, junto con el flujo de recursos provenientes de las fundaciones, permitió la creación de otras OC's cuyas actividades estaban vinculadas al Hábitat (DESPRO, COSVI y EPAC), algunas de ellas se convirtieron en despachos profesionales o contratistas del sector público. También cabe destacar que profesionistas egresados de universidades públicas se vincularon desde un principio a grupos y organizaciones de damnificados; proporcionando asesoría o apoyo técnico. Los servicios que prestan las OC's son de autogestión comunitaria en la intervención gubernamental. Según Coulomb y Herrasati las OC's dedicadas a cuestiones del Hábitat han ofrecido apoyo y asesoría en estos procesos sociales, además son una vía para ampliar su campo de acción, es decir, salir de cierto "viviendismo" y actuar a un nivel más integral de las necesidades de las comunidades barriales.

A fines de la década de los noventa, las OC's encontraron limitaciones para desarrollar sus actividades como promotores del hábitat popular; lo anterior se debió a la reorientación de las políticas de vivienda impulsada a nivel mundial por la Comisión de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, HABITAT, y principalmente por parte de los organismos financieros multilaterales. El gobierno planteó una "estrategia facilitadora", que expresó la redefinición y orientación del papel del gobierno respecto a las políticas de vivienda, donde sus rasgos principales se resumen de la siguiente manera:

1. Una política pública centrada en la "desregulación" de la acción de productores privados que desconocen el carácter social y no lucrativo de la vivienda popular, ya que actúan con afán de ganancia.
2. Disminución de los recursos fiscales destinados al FONHAPO y principalmente la expropiación de créditos hipotecarios.
3. Agotamiento de reservas territoriales de los organismos de vivienda.
4. La disminución o eliminación de los subsidios por parte de organismos públicos a todas aquellas que no cuentan con un crédito hipotecario bancario (Coulomb y Herrasati, 1998: 163).

Las reformas a las políticas de vivienda convirtieron al gobierno en un simple financiador o facilitador para construir viviendas, de tal manera que éste deja de ser un constructor. Es así como el gobierno se

retira de la gestión de los programas de vivienda y son, en la mayoría de los casos, promotores privados quienes se encargan de la planeación de la vivienda; para algunos casos se reserva la posibilidad de negociar las reglas de juego y la competencia entre los promotores y constructores, lo anterior obedece a que los actores gubernamentales utilizan para sus promociones inmobiliarias recursos de los organismos públicos de vivienda; sin embargo, en 1997, con el triunfo de Cuauhtémoc Cárdenas las OC's de la coalición México tuvieron la posibilidad de diseñar el Programa de Mejoramiento de la Vivienda (PMV).

#### **4.1.1 El desarrollo de las organizaciones hábitat en México y su incidencia en el espacio público.**

La primera OC mexicana en trabajar el tema y ámbito del hábitat fue el Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (**COPEVI**), cuyo origen data del año 1961 como *Departamento de Vivienda* del Instituto Mexicano de Estudios Sociales -IMES-, institución promovida y apoyada por el Secretariado Social Mexicano, en 1965 adquiere su personalidad jurídica. Se trata de una organización de profesionistas vinculados con círculos progresistas de la Iglesia mexicana dedicados al estudio y apoyo de los procesos de vivienda y urbanización popular. El compromiso histórico de COPEVI es desarrollar aportes y propuestas calificadas, profesionales e innovadoras, en la investigación del hábitat. Busca reafirmar el apoyo de los procesos populares urbanos a procesos sociales democráticos que se desarrollan en los ámbitos social, civil y político. Actualmente está integrado por un equipo multidisciplinario de profesionales, técnicos y promotores que orientan sus esfuerzos a apoyar procesos sociales en su lucha por la vivienda, el hábitat, la apropiación del territorio y el mejoramiento de sus condiciones de vida. Cuentan con una perspectiva democrática, de impulso a la autogestión y a la transformación social nacional.

La misión de COPEVI consiste en: "Contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los pobladores pobres de nuestro país, a través del impulso y fortalecimiento de procesos y prácticas sociales que incidan en la gestión democrática de su hábitat y en políticas públicas de desarrollo territorial y gestión local de manera integral." (Documento COPEVI, 2004) y fortalecer las capacidades de los procesos sociales organizados y de los diversos sujetos que actúan a nivel local y que, desde una perspectiva de gestión democrática e incluyente del hábitat y de un desarrollo territorial integral, promover vías más efectivas para erradicar y enfrentar la pobreza, desde sus causas y en sus consecuencias, así como mejorar la calidad de vida de la población de menores ingresos. (Documento COPEVI, 2003)

COPEVI ha buscado fortalecerse institucionalmente para lo cual se ha planteado evaluar sus aportes en los proyectos desarrollados, con el fin de especializar y profesionalizar a sus integrantes, el



mecanismo es la capacitación directa y el vínculo con instituciones académicas. También ha impulsado procedimientos transparentes de planeación y de control administrativo, instrumentos e indicadores acordes al desarrollo, medición cuantitativa y cualitativa; ha sistematizado teórica y metodológicamente instrumentos de trabajo que permiten retroalimentar y generar una mayor incidencia en la generación de políticas públicas que fortalezcan sus acciones con los procesos sociales, además de construir alternativas viables que le permitan un mayor fortalecimiento financiero como: diversificación de fuentes externas y producir fuentes de ingreso propio permanentes.

En la década de los setenta, COPEVI promovió el cooperativismo de vivienda, después CENVI propuso la vivienda como forma de producción, es decir, una alternativa a la producción de vivienda burocratizada y clientelar; también como alternativa de “autoconstrucción individual mayoritaria de las colonias populares”, mediante proceso y gestión colectiva de programas habitacionales. (Coulomb y Herrasti, 1998:148)

En el año de 1978, el contexto fue favorable en la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (HABITAT I, Vancouver 1976) y se creó la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP), para promover la integración del cooperativismo en acción habitacional. La Dirección de Equipamiento Urbano y Vivienda, (formula política de suelo y vivienda) utilizó varios planteamientos y experiencias de COPEVI.

**CENVI** es la segunda organización que se creó para atender cuestiones de hábitat, se fundó en 1979 y se constituyó legalmente en 1980, es una organización sin fines lucrativos y se encuentra integrada por profesionistas de distintas disciplinas, Arquitectura, Urbanismo, Ingeniería, Sociología, Antropología, Computación, Comunicación Escrita y Audiovisual; se dedican a estudiar los fenómenos urbanos y del hábitat, así como a desarrollar tecnologías alternativas para el beneficio de grupos y organizaciones civiles que busquen mejorar sus condiciones de vivienda. Esta OC busca “Contribuir, en conjunto con otros actores sociales a la transformación democrática, equitativa e incluyente de las ciudades mexicanas, a través de la investigación y la difusión de conocimientos sobre los fenómenos económicos, políticos, sociales y ambientales que las determinan a intervenir activamente en los procesos de planeación, diseño, producción o mejoramiento del espacio urbano y habitacional.” (Documento CENVI) Para llevar a cabo su misión ha planteado dos ejes temáticos, Producción Social del Hábitat Popular (PROSHABITAT) y el Observatorio Urbano de la Ciudad de México (OCIM). El primero consiste en integrar al ciudadano en el diseño de su vivienda, a través de asesorías y de sus propios recursos, en el segundo se hace un seguimiento sobre el desarrollo urbano del área metropolitana, así como una evaluación de los distintos actores que intervienen en la formación de políticas de vivienda.

CENVI surge por diferencias ideológicas entre algunos miembros de COPEVI decidiendo así desligarse de una organización para dar principio a otra, ellos son: Alejandro Suárez, Priscilla Connolly, Rene Coulomb, María Herrasti, Carlos Acuña, Jorge Jiménez, Enrique Lastra, de los anteriores es importante destacar a Jorge Jiménez ya que manifestó que las OC's deberían ser el brazo derecho de los partidos políticos, como causa a lo expuesto se crean diferencias y una ruptura más, propiciando la creación de una nueva organización llamada Casa y Ciudad. (entrevista al coordinador de CENVI)

Desde que nació CENVI, ha desarrollado sus actividades en el estado de Veracruz, estado de México y el Distrito Federal, el trabajo de dicha OC se centra en estudios, proyectos y acciones en los centros urbanos en proceso de deterioro y desdoblamiento, los barrios y colonias en proceso de consolidación y las áreas de expansión reciente de las ciudades. Hasta el año 2004 han realizado más de 50 estudios y proyectos de investigación además del apoyo que ha proporcionado de manera directa a la construcción de más de 4,500 viviendas para familias con escasos recursos.

**Casa y Ciudad** A. C. se origina a partir de la Unión de Vecinos de la colonia Guerrero y por la ruptura de relaciones que tiene un integrante de CENVI (Jorge Jiménez). En el año de 1983 sus miembros plantean la necesidad de formar un grupo con la unión de vecinos de la colonia Guerrero, pues trabajaban y se desarrollaban en el ámbito de la vivienda y del inquilinato. Se formó un cuerpo técnico que le ayudara a buscar salidas y elaborar propuestas. Lo que permitió el desarrollo de la organización fue la disposición de sus integrantes para trabajar. En ese año las posturas de las organizaciones estaban en una idea de creación de células autónomas de masas. Casa y Ciudad adquiere figura legal en 1984 y su primer proyecto estaba enfocado a la colonia Guerrero, consistió en la defensa inquilinaria, ya que los propietarios de las vecindades dejaban que la vivienda se deteriorara para así expulsar a la población. En 1985 participó social y políticamente proponiendo un programa de reconstrucción que consigue fondos internacionales que posibilitaran la reconstrucción de 400 viviendas con recursos propios de las organizaciones y además propuso al gobierno la importancia de la construcción de vivienda nueva.

El objetivo principal de Casa y Ciudad es capacitar y asesorar a organizaciones sociales, como ejemplo tenemos los trabajos de rehabilitación realizados en la parte centro del D. F., específicamente en las colonias Guerrero, Morelos, 20 de Noviembre; de esas experiencias surge la Asamblea de Barrios, posteriormente comenzó a asesorar al Movimiento Urbano Popular (MUP); actualmente la tarea principal de la OC es asesorar y capacitar en problemas urbanos y habitacionales.

Casa y Ciudad está dividido en tres áreas, educación: la cual se refiere a la parte de protección urbana para las organizaciones sociales; asesoría técnica que es el área que se dedica a hacer proyectos,

anteproyectos con las OC's; investigación que se encarga de hacer ensayos, propuestas así mismo cuenta con el área de comunicación, y cuenta también con una coordinación que articula las acciones de la OC. En los últimos años de la década de los noventa se dedicaron a la formación de dirigentes, de cuadros y asistir a los afectados de los problemas urbanos como los desalojos. La forma de organización interna se basa en una estructura horizontal, sin embargo, existe una dirección y un área de asesoría.

En 1992 miembros de COPEVI deciden separarse y formar **FOSOVI** constituyéndose legalmente en 1993. El objetivo de ésta es desarrollar enfoques, estrategias, instrumentos y propuestas para la generación de innovaciones que sustenten las decisiones optimizando las políticas públicas y la gestión en los asentamientos humanos de las zonas urbanas pobres, además tiene como fin contribuir en la disminución de las condiciones de pobreza en materia de vivienda y poblamiento, mediante el fortalecimiento de las capacidades de organización de la población en conjunto con otros actores y en la construcción participativa de políticas sociales afines en México.

Los proyectos de **COPEVI** se desarrollan principalmente en el área metropolitana de la ciudad de México. Su trabajo ha sido asesorar a grupos asentados en colonias que carecen de servicios públicos básicos, también ha reconocido que apoya al gobierno en asesorías sobre políticas de vivienda. Podemos percibir que la especialización que ha adquirido COPEVI le ha ayudado a posicionarse como un organismo de consultoría para el gobierno local y federal, a tal grado que algunos de sus primeros integrantes pasaron a ocupar puestos en secretarías de gobierno. El caso del Fondo Nacional para las Habitaciones Populares (FONHAPO) es el más conocido ya que varios miembros de COPEVI entre ellos el Arq. Enrique Ortiz, participaron en el diseño y reglas de operación, siendo éste último director durante el periodo de 1981-1986, cabe destacar que el FONHAPO financió en el DF 128 proyectos presentados por OC's y cooperativas.

Desde la perspectiva de COPEVI, "después de 1988 la sociedad civil ha consolidado instancias y mecanismos para participar e incidir en la elaboración de políticas públicas, sobretodo en el ámbito del poder local, éstas se manifiestan en íntima relación con la ciudadanía y la cultura democrática. El énfasis en el acompañamiento, formación y capacitación al ejercicio democrático del gobierno local desde las organizaciones ciudadanas como los sujetos en funciones de gobierno y representación popular" (Documento COPEVI, 2004).

Un período importante para el HIC México se encuentra en la administración de Cuauhtémoc Cárdenas, ya que a través de la coalición de FOSOVI, CENVI, Casa y COPEVI, logran establecer un acercamiento muy estrecho con el gobierno del DF, específicamente con el Instituto Nacional de Vivienda (INVI), en ese momento consiguen desarrollar el proyecto de mejoramiento de vivienda, el

cual venían trabajando años atrás. El proyecto es bien recibido por el gobierno y logran plantearlo como programa, combinando recursos del gobierno, de las OC's y de la población beneficiada. Al observar su participación en un esquema de políticas públicas, la OC logra proponer todo un diseño, aplicarlo y evaluarlo, es decir cubren todo el ciclo de las políticas públicas.

Actualmente COPEVI sigue colaborando con el GDF en el programa de Mejoramiento de la Vivienda, sin embargo, su papel se ha reducido sólo a evaluar los proyectos apoyados por el INVI; mantiene relación con otras OC's como Convergencia de organismos, Alianza Cívica, y organismos internacionales. Otros proyectos que desarrolla son mapa de inclusión-exclusión y escuela ciudadana.

Los proyectos de **CENVI** están dirigidos a profundizar el conocimiento sobre los temas relacionados a la producción y transformación del espacio urbano habitacional, con especial atención en los siguientes aspectos:

1. Políticas Públicas: análisis de las determinaciones y efectos de las prácticas gubernamentales que inciden sobre la ciudad y la vivienda.
2. Agentes privados que actúan en la conformación del medio construido: industria de la construcción, sector inmobiliario, banca y otros.
3. El sistema financiero para la vivienda
4. El problema habitacional y los asentamientos irregulares.
5. El proceso de deterioro de las áreas centrales y el fenómeno de expulsión de la población residente.
6. El desarrollo urbano metropolitano.
7. Los efectos de la urbanización sobre el medio ambiente.
8. La pobreza urbana
9. Mujer y hábitat

CENVI participó en el Programa de Mejoramiento Integral para el Centro Histórico de la Ciudad de México, aplicando el método de Planeación Urbana Participativa, dentro del Programa de Coinversión impulsado por el Gobierno del Distrito Federal GDF y la Agencia Holandesa de Cooperación Internacional al Desarrollo NOVIB<sup>47</sup>.

El Programa de Coinversión GDF-NOVIB seleccionó el proyecto de CENVI para desarrollarlo e impulsarlo en el Centro Histórico a fin de obtener una planeación urbana participativa, el objetivo era fundamentar opciones para la recuperación integral de las condiciones de vida, trabajo, cultura y

---

<sup>47</sup> El Programa de Coinversión GDF-NOVIB fue una experiencia innovadora en el campo de la cooperación internacional para el desarrollo que intentó demostrar, mediante el apoyo y el fortalecimiento de proyectos de OC's y gobierno, la capacidad de transformación que puede tener la sociedad civil y un gobierno incluyente que reconoce sus limitaciones y otorga reconocimiento a todas aquellas iniciativas sociales que han demostrado eficiencia en sus acciones, atendiendo las distintas problemáticas del desarrollo social en el territorio de la ciudad.

recreación del espacio. Para llevar a cabo lo anterior se detectaron varios ámbitos en los que se pueden realizar proyectos de diseño colectivo en espacios públicos, vivienda popular, equipamientos comunitarios, acciones para el desarrollo social, capacitación para el trabajo, atención a la población vulnerable así como el desarrollo de actividades culturales y recreativas, aportando además elementos para la revitalización y el mejoramiento de los edificios y el espacio público con valor histórico y cultural.

El INVI como parte de sus políticas convocó a OC's e iniciativa privada para diseñar y ejecutar el programa de apoyo a la auto producción social de la vivienda. Entre los participantes estuvieron COPEVI, FOSOFI, Casa y Ciudad, CENVI y el Colegio de Arquitectos de la Ciudad de México. El trabajo ha consistido en brindar asesoría técnica a las familias que son beneficiadas con el crédito. Para CENVI el Programa de Mejoramiento de la Vivienda representa un marco idóneo para la realización de sus objetivos institucionales ya que ha brindado asesoría en distintas etapas o períodos:

- 1) Diagnosticar parte de la revisión física que se realiza de la vivienda.
- 2) Involucrar a los ciudadanos, sujetos de crédito para su vivienda, en la creación y diseño de la misma a partir de las necesidades reales de cada uno de ellos. Se capacita técnicamente a los acreditados y a los trabajadores de la construcción.
- 3) Elaboración de Planos ejecutivos, integración del expediente del acreditado y su vivienda, ejecución de la obra mediante visitas periódicas a la vivienda, finiquito de la obra.

Las Delegaciones en las que actualmente interviene CENVI son Álvaro Obregón, Magdalena Contreras y Xochimilco, en términos cuantitativos han realizado más de 340 acciones, 46 en vivienda nueva, 204 en mejoramientos, 73 extensiones de crédito y 16 en rehabilitaciones en sitio patrimonial.

CENVI es una organización que tiene ó ha tenido relación con diversos actores, instituciones y OC's: Casa y Ciudad, COPEVI, FOSOFI, HIC América Latina, Convergencia, CAM, El Molino, Fundación Ford, Novib; Gobierno local: Delegación Coyoacan, Gobiernos estatales: GDF, Estado de Veracruz, Estado de México, gobierno federal, FONAPO, Instituciones académicas, UAM, UNAM, y organismos internacionales: HIC, La Coordinación del Nodo Subregional México-América Central y Caribe de Habla Hispana del Foro de Mejores Prácticas para el Hábitat.

En entrevista con miembros de CENVI, explican que en los sismos de 1985, el gobierno no tenía idea de como resolver el problema de vivienda y son las OC's quienes implementan modelos de participación y construcción; posteriormente el gobierno adoptó algunos de los modelos, como producto de las reuniones entre el gobierno federal y las OC's, generando el programa RENOVACIÓN. CENVI particularmente desarrolló su trabajo en la col. Doctores, cabe destacar que el modelo creado por Rene Coulomb, sigue siendo aplicado por las autoridades. J. Martínez agregó que las OC's trabajan con "...

los programas sociales, que no desarrolla el gobierno, y los programas sociales los desarrolla la izquierda, la derecha finge desarrollar programas, no sabe, es más, no tiene vínculo con nadie la derecha.” (Entrevista a Juan Martínez, 2004)

La forma en como se vinculan con el gobierno ha sido también circunstancial, ya que el prestigio que ha obtenido CENVI le ha sido útil para desarrollar trabajos, además de las relaciones que han formado sus integrantes con las autoridades del gobierno y de los integrantes que en algún momento estuvieron en la OC forman una red y recomiendan a CENVI. Cabe señalar que algo que ha afectado a las OC's y ésta en especial, son los integrantes que deciden trabajar en el gobierno, lo anterior deja en desventaja a la organización debido a que tiene que pasar por un proceso de readaptación y de formación de cuadros, esto nos habla de que los partidos no tienen cuadros para llenar los puestos clave y tiene que utilizar a la gente que ya tiene experiencia y con la que se ha vinculado. Por otro lado, señaló que el trabajo que realizan las OC's no es reconocido por el gobierno, además se ven en desventaja, en comparación con las empresas, cuando realizan proyectos, ya que los recursos que tiene que invertir la OC son mayores.

El entrevistado comentó que actualmente el gobierno Federal sigue sin tener una idea clara sobre las políticas de vivienda, ya que en el Consejo Nacional de Fomento a la Vivienda (CONAFOVI)<sup>48</sup> no define políticas y son las empresas las que construyen las viviendas, sin embargo, esas viviendas no tienen las condiciones adecuadas para ser habitadas, el gobierno federal ha respondido a las iniciativas de los empresarios y no a los sociales; según los miembros de CENVI buscan sólo la utilidad olvidando las necesidades de ciudadano. Al igual que otros miembros de las OC's, coincide en que el gobierno local las ha delegado a un papel de implementadoras, su nivel de incidencia ha tenido un retroceso, señaló que al gobierno no le interesa invertir en investigación, los recursos que canaliza van dirigidos a acciones que ayuden a eliminar la pobreza en zonas marginadas. Respecto al GDF observa que se trata de un gobierno muy pragmático, que no le interesa la investigación ni la planeación, en este sentido los miembros de la coalición han sido muy críticos con respecto a la posición del gobierno.

Con respecto a **Casa y Ciudad**, mencionamos que ha trabajado en la delegación Venustiano Carranza con la Asamblea de Barrios, el MUP<sup>49</sup>, y con todas las organizaciones que la integran; en la Gustavo A.

---

<sup>48</sup> La visión del CONAFOVI es diseñar, coordinar y promover las políticas y programas de vivienda en el país, dirigidas a desarrollar las condiciones necesarias que permitan a las familias tener un acceso a una vivienda adecuada a sus necesidades. El Consejo cuenta con 50 miembros: 6 representantes de la Sociedad Civil, 6 del sector de servicios, 6 del sector constructivo, 6 de Centros Académicos y Universidades, 6 de Organismos Estatales de Vivienda, y 18 de entidades gubernamentales. El CONAVI lo preside el Sr. Presidente de la República y lo coordina y opera el Comisionado Nacional de Fomento a la Vivienda. ([www.conafovi.gob.mx](http://www.conafovi.gob.mx))

<sup>49</sup> “El MUP se empezó a gestar a partir del movimiento estudiantil y popular de 1968, cuando diversos grupos universitarios vincularon, asesoraron, organizaron y desarrollaron trabajos en los asentamientos populares irregulares ubicados en la periferia de la ciudad de México, estrategia que para esos años se había constituido en la solución del

Madero con el Frente del Pueblo; en Azcapotzalco con una fracción de la Asamblea de Barrios y algunas organizaciones del PRI; sin embargo, el trabajo se concentró en el MUP por la relación política y de amistad. En el año de 1997, los cuadros dirigentes del MUP forman una alianza con el PRD y en el momento que Cuauhtémoc Cárdenas gana las elecciones en el D. F. incorporó algunos miembros de la OC a su gobierno, sin embargo, algunos integrantes decidieron quedarse y seguir con los objetivos y misión de la OC. Se planteó distanciarse del gobierno y trabajar de manera alternativa a las instituciones gubernamentales, desde las organizaciones civiles y sin protagonismos.

La relación que han tenido con el Gobierno del Distrito Federal (GDF) ha sido a través de proyectos financiados, los cuales consisten en canalizar recursos para mejorar la vivienda de la población vulnerable o marginada y que se encuentra organizada en grupos u organizaciones vecinales. Parte de estas experiencias consisten en la formación profesional que han desarrollado los integrantes de las OC's y de la experiencia obtenida que al estar en contacto con la población afectada. La OC ha participado en el Programa Internacional de Interciudades y regobernabilidad participativa, el cual consiste en recuperar experiencias así como metodologías, el gobierno local aportaría los recursos económicos y la OC la experiencia de los profesionistas.

Casa y Ciudad ha manifestado una relación desigual con el gobierno, en la administración de Cárdenas, la falta de visión social de las autoridades locales y el desconocimiento de los problemas de vivienda se hicieron evidentes, se percibe un conflicto de intereses por parte de actores políticos y de ciudadanos. Los métodos utilizados para resolver el problema del hábitat difieren y se polarizan, se trata incluso de problemas personales. La OC actúa como un puente entre los ciudadanos organizados en barrios y las autoridades gubernamentales, lo anterior forma un mecanismo de participación que se concreta en proyectos financiados que a su vez sirven para sostener la estructura de la OC, sin embargo, esta OC ha tenido una relación especial con el GDF, ya que parte de sus integrantes han pasado a formar parte del aparato administrativo del sistema político, lo cual ha significado un problema para esta OC debido a que ha tenido que crear nuevamente sus cuadros. También cabe destacar que su incidencia en el ámbito de lo público ha sido relevante, ya que cuentan con cursos de capacitación a los pobladores, otorgándoles conocimiento sobre su hábitat.

---

problema del hábitat de las masas urbanas. Como parte de este proceso de invasión o compra irregular del suelo se fueron constituyendo diversos grupos y organizaciones sociales que posteriormente integraron el MUP." (Evaluación FOSovi, 2004: 20) A finales de la década de los setenta el gobierno busca controlar la expansión urbana y emite la Ley General de Asentamientos y la Ley de Desarrollo Urbano del DF, estas leyes impactaron en las formas organizativas de los pobladores, enfrentándose a obstáculos como precios de suelo, planes de desarrollo urbano, legislación sobre funcionarios y construcción. Lo anterior sirvió para que se consolidara el MUP y se creara la Coordinadora Nacional de Movimiento Popular (CONAMUP), su trabajo consistió en plantear con mayor claridad la necesidad de promover proyectos de autogestión que contemplaran de manera integral desde el problema de la tenencia de la tierra hasta el mejoramiento del hábitat. Actualmente el MUP ya no opera, varios de sus integrantes pasaron a ser funcionarios del gobierno.

En la década de los noventa los ciudadanos organizados en colonias y barrios tenían múltiples problemas para: gestionar la obtención de terrenos, alternativas de crédito, trámites, permisos de las autoridades, licencias de uso de suelo y construcción. Ante tal contexto **FOSOVI** se planteó como actividad central brindar asesoría, apoyo económico y desarrollar proyectos específicos en lo que se refiere a alternativas de construcción. El trabajo con los grupos organizados o solicitantes de vivienda consiste en impulsarlos, acompañarlos y capacitarlos, ya que a través de estos medios les permite reflexionar sobre la práctica social. Lo anterior se concreta en modelos de capacitación (Diseño participativo y Planeación Participativa). FOSOVI trabaja también en la producción de hábitat popular, esto significa apoyos financieros y operación de créditos. En lo que se refiere a la asesoría, ha apoyado a la construcción de vivienda, específicamente en Coacalco, Estado de México, a la sociedad Cooperativa de vivienda y servicios habitacionales Calpulli del Valle, en Ecatepec con las OC's Vicente Guerrero y Unión en pro de la Vivienda Popular (UPROVI). A través de estas OC's se apoyó a indígenas e iniciativas de proyectos de vivienda ligados a la producción y al empleo. Otro proyecto lo desarrollaron en la delegación Tlalpan con los pobladores organizados de San Andrés Totoltepec impulsando una propuesta de mejoramiento de vivienda, posteriormente participaron con la delegación Xochimilco bajo la misma lógica.

En lo que se refiere a la incidencia en políticas públicas FOSOVI trata de incidir en la difusión y definición de propuestas alternativas, participando en debates públicos sobre planeación, proyectos urbanos como: Renovación urbana del centro, Proyecto Alameda, Xochimilco, Tlalpan, así como en la modificación y propuestas de ley, programas de vivienda a nivel local, estatal y federal. En lo que se refiere a la política de vivienda la OC es miembro de HIC y de Coalición Hábitat México, éstas participan en diversos foros nacionales e internacionales relacionados con la vivienda y la población. Han integrado redes internacionales de OC's vinculadas con las mismas estrategias y objetivos, por ejemplo "FOSOVI y CENVI forman parte del Programa de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo en Ibero América (CYTED), este programa apoya la investigación y difusión de programas, proyectos e instrumentos relacionados con las prácticas y experiencias de instituciones gubernamentales en América Latina". (FOSOVI, 2004: 36) y en CONAFOVI mesa sobre producción social del hábitat. El impacto e incidencia que ha tenido FOSOVI lo ha enmarcado en el Programa de Mejoramiento a la Vivienda

1. Asesoría técnica a 3,400 familias a finales de 1998 y mediados de 2004, en Milpa Alta, Iztapalapa, Tlalpan, Álvaro Obregón, Miguel Hidalgo y Tláhuac



2. Cofinanciamiento de 1,266 acciones del PMV del DF entre 1998 y 2000, con una contribución financiera de alrededor de 18% al Programa, en conjunto con UPREZ (\$ 5,127,388.00 pesos en M. N.)
3. Movilización de fondos propios de los beneficiarios (\$ 1,981,911 pesos en M. N. de enganche)

#### Programa de Desarrollo Urbano (PDU)

1. Programa Parcial de Desarrollo Urbano San Andrés Totoltepec, Tlalpan (1998-2001)
2. 64 organizaciones vecinales participantes con alrededor de 3,500 integrantes
3. 600 personas participantes en consultas públicas
4. Población total de 34,000 habitantes
5. 57% de la PEA tiene entre 1-2 salarios mínimos

#### Programa Parcial de Desarrollo Urbano Santiago Tepalcatlalpan, San Andrés Ahuayucan, San Mateo Xalpa, Santa Cecilia Tepetlapa, Xochimilco (2002-2004)

1. 12 organizaciones vecinales participantes con 150 integrantes
2. Población total de 37,700 habitantes
3. 57% de la PEA tiene entre 1-2 salarios mínimos

#### Programa de Desarrollo Urbano (PDU)

1. Incorporación de la participación en la planeación urbana del DF a partir de la experiencia previa de San Andrés Totoltepec (desde 1994) – la comunidad demanda un plan participativo
2. Aprobación del plan parcial San Andrés Totoltepec por la Asamblea Legislativa (2002), un proceso apoyado por FOSOFI
3. Capacitación de los miembros de los grupos en aspectos legales y de gestión urbana (3.500 personas capacitadas)

#### Fondo de Microproyectos (FM)

1. Tiene 3 modalidades – financiamiento comunitario, de la vivienda y de actividades productivas
2. Otorga préstamos a grupos organizados de zonas de bajos recursos en el D.F., Estado de México y en algunos otros estados
3. Ha otorgado créditos a 145 grupos con un total de 8,396 familias
4. Los montos promedios por familia oscilan entre \$ 50 y \$ 25.000

#### Programa de Vivienda Nueva (PVN)

1. Los proyectos asesorados son:
2. Calpulli del Valle (520 viviendas terminadas, 150 viviendas nuevas, 670 socios, 3,350 personas)

3. Sociedad Cooperativa Palo Alto (226 viviendas terminadas, 132 viviendas nuevas, 1,130 personas)
4. Vivienda en conjunto UCOTYL (112 familias, 450 personas)
5. Grupos indígenas (triqui de Congreso de la Unión, otomí de la Zona Rosa, etc. - 120)
6. Varios grupos nuevos (alrededor de 1000 familias)

En el PVN, FOSOFI ha facilitado el acceso a créditos tanto propio como de otros programas (FONHAPO, INVI), apoyó en el diseño de los conjuntos habitacionales y asesoró el proceso de construcción, prestó asistencia social, legal, administrativa y organizacional, relacionó las organizaciones con otros organismos (OC's, instituciones gubernamentales, empresas). Es miembro del CONAFOVI, ha incidido en varias leyes nacionales, estatales y locales además difunde la información mediante canales académicos y de investigación. Los entrevistados Alfonso Luna y Magdalena Ferniza, miembros de FOSOFI, señalan que en ésta OC se diseñó el PMV en la administración local del GDF 1997-2000, empezó como programa piloto, posteriormente el gobierno lo integró a su plan de gobierno; sin embargo, en la siguiente administración su papel queda relegado, el trato cambia y es el gobierno quien asume casi toda la responsabilidad del programa. La OC incidió directamente junto con las que integran Coalición Hábitat México en la propuesta de ley de mejoramiento de vivienda, sin embargo, como habíamos mencionado, en la administración local de A. M. López Obrador, se observa un trato diferenciado, de tal modo que el modelo propuesto por las OC's es adoptado por el gobierno proyectándolo con más recursos, limitando a éstas OC's a un papel de implementadoras, al mismo tiempo no conforme con la adopción del modelo varios miembros de éstas OC's pasan a formar parte del gobierno, desmantelando así algunas OC's. En cuanto a su relación con otros actores, observamos que mantienen correlación con otras OC's no de manera permanente sino de tipo coyuntural, por ejemplo cuando se participa en foros de discusión o cuando se protesta por alguna ley o se busca su aprobación.

Como podemos darnos cuenta las acciones de éstas organizaciones han incrementado, así como su relación con otros actores, juntas compartían, o comparte proyectos, se relacionaban con Hábitat International Coalition, forman una red que se concreta en la Coalición Hábitat México, la cual se desempeñaba de manera clandestina, sin embargo, poco a poco fue tomando mayor relevancia a partir del trabajo y experiencia de Enrique Ortiz, miembro fundador y encargado de juntar a las organización hábitat. En los siguientes apartados mostraremos el trabajo de estas organizaciones ya unidas como red. (Más datos sobre las organizaciones de la coalición se pueden consultar en el anexo 4)

#### **4.1.2 Contexto internacional de Coalición Hábitat**

Como vimos las OC's también han jugado un papel importante en la defensa de los derechos a la vivienda, su papel ha sido protagónico a partir de la crisis económica, su objetivo ha sido promover los derechos de vivienda a los sectores desfavorecidos. Así para el año de 1987, por convocatoria de las Naciones Unidas, se crea el año Internacional de Vivienda para los Sin Techo, se reunieron 57 OC's de 40 países, en Limuru, Kenia; donde se replanteó la refundación del Consejo Internacional del Hábitat. (Romero F., 2002: 74) Se convocó al Foro Hábitat en Berlín, donde se presentó una exposición de experiencias de producción social del hábitat realizadas en América Latina, África y Asia; convocando a OC's involucradas en el tema y a miembros de Coalición Internacional para el Hábitat (HIC, sus siglas en inglés), con la clara definición de sus objetivos y estrategias.

Posteriormente, en 1992 las OC's dedicadas al hábitat se reunieron en Río de Janeiro, fue un encuentro de organizaciones latinoamericanas, con el fin de crear programas de trabajo que influyeran en la aplicación de las políticas respecto a la vivienda permitiendo así la participación y apoyo a la mayoría de los grupos sociales. Dichas organizaciones se concentraban en el Frente Continental de Organizaciones Comunales (FCOC), Ciencia y Tecnología para el Desarrollo en Iberoamérica (CYTED) y redes ambientalistas

En 1993 a invitación de la directora del Centro Hábitat se reunieron para promover la Cumbre de las ciudades (Hábitat II, Estambul, 1996) para reforzar la tareas de la Coalición Hábitat México (CHM) en la promoción de los derechos a la vivienda; de esta reunión surge la iniciativa del grupo Latinoamericano de Coalición Hábitat Internacional (HIC) por promover la idea de la Producción Social de Hábitat y la Vivienda (PSHV), llevando acabo las estrategias adecuadas para encauzar los proyectos establecidos. (Romero F., 2002: 75)

El propósito de la PSHV, es lograr un sistema de producción que permita que los diversos sectores de la sociedad lleguen a adquirir un hábitat y una vivienda que responda a sus condiciones y demandas, por medio de procesos en los que participen y decidan. La PSHV se conforma como: "... el sistema que permite que los individuos, las familias, las comunidades y las diferentes organizaciones sociales produzcan viviendas y hábitat en forma tal que controlen las decisiones fundamentales, ya sea en forma individual o en conjunto,..." (Romero F., 2002: 77).

#### **4.1.3 Origen de la Coalición Hábitat México contribución e incidencia en el espacio público.**

Parte del origen de la Coalición Hábitat México (CHM) se debe a la organización Hábitat International Coalition (HIC), el HIC "inició sus actividades a raíz de la Conferencia de Naciones Unidas sobre

Asentamientos Humanos en 1976. Fue creada por un grupo de personas de diversos países interesados en temas vinculados al hábitat con el propósito de elevar la posición de la sociedad civil ante los organismos internacionales en pro del mejoramiento de las graves condiciones habitacionales en las que habita una cuarta parte de la población mundial” (Documento HIC-AL, 2004). El grupo siguió consolidándose y en 1987, año Internacional de Vivienda para las Personas Sin Hogar, HIC convocó a un encuentro en Limuru, Kenia, para una revisión profunda de los objetivos, estructura, composición regional y membresía de HIC. En ese proceso HIC dejaba de ser un organismo exclusivo de OC’s con membresía predominante en el norte; se constituyó como una alianza de OC’s, académicos y activistas en derechos humanos vinculados al hábitat, arraigada principalmente en los países del sur y cohesionada por una serie de principios y objetivos compartidos, con el fin de cumplir este propósito se determinó que el Secretariado Internacional de la Coalición debía ubicarse en el sur y se eligió a México como su primera sede (1988-1998).

El trabajo de HIC es la suma de redes de OC’s a nivel mundial, han participado en la elaboración de varios proyectos, teniendo como resultado capacidad de interlocución con los actores gubernamentales y formulación de políticas; en 1996 desarrollan el proyecto denominado Modelos interactivos entre gobiernos y sociedad civil, el resultado fue la documentación y publicación de 34 casos de 30 países. En este momento la organización buscaba consolidar su trabajo y pasar a la formulación de políticas públicas, así como conseguir financiamiento para sostener la coalición. Los objetivos planteados eran contribuir al impulso y fortalecimiento de procesos de centralización y democratización del sistema político y de la sociedad civil, participar y construir una ciudadanía activa y con una nueva cultura política democrática a partir de acciones dedicadas al hábitat y al desarrollo sustentable; desarrollar procesos de intercambio, evaluación y sistematización de experiencias entre el gobierno y la participación local; integrar propuestas de políticas y estrategias que sean útiles para la gestión democrática del hábitat; contribuir al desarrollo de nuevos modelos y practicas que fortalezcan los procesos democráticos. Como podemos darnos cuenta, el HIC comenzó a elaborar un perfil participativo e incluyente a diversos grupos con el fin de democratizar el espacio público, no sólo en los procesos electorales sino también en el ámbito del hábitat, en el que los pobladores conozcan sus derechos y puedan decidir como vivir mejor.

Un hecho relevante en la vida del HIC es la Segunda Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, esta vez enfocada a las ciudades, denominada Habitat II, iniciado por HIC a finales de 1993. Los resultados de la conferencia constituyeron un nuevo avance en el tema de la igualdad de las mujeres, el acceso a la tierra y a la propiedad, al crédito y a la información. Este hecho propició una nueva revisión de las estrategias y de las estructuras operativas de HIC, que culminó en 1997 con la adopción de una nueva Constitución, la cual se mantiene vigente. En 1998, con el objetivo

de dar oportunidad a otras regiones en la conducción de HIC, se decidió el traslado del Secretariado General de México a Ciudad del Cabo, Sudáfrica. Entre 2002 y 2003 HIC realizó un proceso de renovación de cuadros dirigentes y representantes regionales y temáticos en el Consejo, actualmente trabaja para fortalecer sus regiones y comités como ejecutores principales de sus programas. Desde noviembre de 2003 la nueva Secretaría General de HIC funciona en Santiago de Chile, asumiendo un papel muy activo en la reactivación de la comunicación con y entre los miembros. Recientemente, esa oficina fue la responsable de organizar la reunión del Consejo y Asamblea General de miembros en Barcelona el mes de septiembre, 2004. (Documento HIC-AL)

Entre los principales logros de HIC se encuentran: la relación activa y crítica con las instancias de Naciones Unidas que daban seguimiento a la Primera Conferencia sobre Asentamientos Humanos: el Centro Hábitat (CNUAH) y la Comisión Intergubernamental de Asentamientos Humanos encargada de orientar y monitorear su desempeño; sin embargo, el principal logro es, ser vocero de las OC's e interlocutor en los debates sobre políticas del hábitat. En otra fase lograron ampliar los alcances territoriales, temáticos e institucionales del trabajo de HIC, incrementaron la membresía en países del sur y amplió los espacios de incidencia e interlocución internacional. Tiene un estatus de consultor en la ONU, mantiene una participación sistemática en las principales instancias de derechos humanos de la ONU, lo cual le ha servido para monitorear el cumplimiento de derechos del hábitat por parte de los gobiernos. Denuncian y defienden casos graves de violaciones a los derechos humanos referidos a la vivienda presentando víctimas en instancias de la ONU; apoyan la elaboración y presentación de informes alternativos a los de los gobiernos ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y seguimiento a sus recomendaciones. Uno de los logros más destacados es el trabajo intenso de negociación y animación para defender la inclusión del derecho a la vivienda en la Agenda Hábitat.

HIC también ha participado en eventos, entre ellos se encuentran Cumbre de la Tierra (Rio, 1992): en la cual se organizaron encuentros, se participó en reuniones preparatorias de la ONU negociando propuestas, se redactaron postulados, declaraciones, documentos básicos y se dictaron conferencias. Cuarta Conferencia Mundial sobre las Mujeres (Beijing, 1995): la Red Mujer y Hábitat de HIC formó parte de la llamada "súper coalición", integrada por varias redes que se reunieron para introducir los temas de acceso a tierra y vivienda de las mujeres. Hábitat II (Estambul, 1996): además de realizar tareas preparatorias semejantes a las de Rio 92, HIC asumió un papel central en la organización del Foro de ONG, paralelo a la Conferencia de Naciones Unidas. II Foro Urbano Mundial (Barcelona, 2004): donde HIC organizó los Diálogos de la Marginación a la Ciudadanía en los que hizo posible la presencia de líderes comunitarios y asociaciones de vecinos de 9 experiencias innovadoras de recuperación físico-social de barrios, de defensa del derecho a la vivienda contra los desalojos forzosos

y de conquista de la ciudadanía, provenientes de Alemania, España, Brasil, Argentina, México, Filipinas, Israel-Palestina y Mali. (Documento HIC-AL 2004)

Entre los proyectos internacionales de investigación que ha desarrollado HIC podemos describir los siguientes:

1. "Investigación sobre desalojos y el derecho a la vivienda" en 5 países. Financiado por el IDRC. 1992-1994.
2. "Tecnologías sustentables de agua y saneamiento en asentamientos urbanos". Documentación de 52 casos de África, Asia y América Latina y ejecución en profundidad de 15 de ellos. Fondo LIFE del PNUD. 1993-1995.
3. "Cooperación gobiernos-organismos no gubernamentales en el campo de la vivienda y los asentamientos humanos". Ministerio de Relaciones Exteriores, Programa de Alivio a la Pobreza del Gobierno de Holanda. 1995-1997.
4. "De la marginación a la ciudadanía: 38 casos de producción y gestión social del hábitat". HIC-Forum, Barcelona. 2004.

A nivel internacional y en diferentes momentos de su historia HIC ha trabajado con otras organizaciones y redes: Food First Information and Action Network (FIAN), Center on Housing Rights and Evictions (COHRE), Amnesty International (AI), la Organización Mundial contra la Tortura (OMCT) y Social Watch. En América Latina mantiene vínculos activos con redes sociales como la Secretaría Latinoamericana para la Vivienda Popular (SeLViP), el Frente Continental de Organizaciones Comunes, la Red Huairou de mujeres, el Programa XIV de CyTED (Ciencia y Tecnología para el Desarrollo) sobre tecnología para la vivienda de interés social y otras redes relacionadas con derechos humanos económicos, sociales y culturales.

En 1993 nace formalmente Coalición Hábitat México (CHM) dirigida por Enrique Ortiz, "cuando la red decide elaborar el contrainforme sobre las condiciones de la vivienda en México y presentarlo ante el comité de derechos económicos y culturales de la ONU" (Documento CAM, 2000: 1). Como se mencionó su base son cuatro OC's especializadas en el tema del hábitat, COPEVI, CENVI, Casa y Ciudad y FOSovi, su fortaleza institucional se ha centrado en la complementariedad de sus acciones. CHM ha promovido procesos de desarrollo y mejoramiento de la vivienda popular principalmente en zonas metropolitanas de la Ciudad de México y algunos estados de la República. (CAM, 2000: 72) La red ha destacado por impulsar líneas de acción estratégicas tales como: la generación de una línea de

financiamiento para empresas sociales, cooperativas y municipales entre asociación e instituciones públicas y privadas que generen vivienda. La CHM ha destacado por aumentar la participación de la población que demanda vivienda en la promoción, producción y gestión de su propio hábitat. Ésta organización ha elaborado propuestas sobre el mejoramiento de la vivienda, lo cual le sirvió para ser un actor relevante en el sistema político, específicamente en el D. F. con la administración de Cuauhtémoc Cárdenas, también participó de manera conjunta a través de una plataforma de discusión sobre las políticas y programas de vivienda. El objetivo de CHM es “incidir en la política habitacional gubernamental y garantizar el derecho a la vivienda y el desarrollo sustentable”.

En noviembre de 1993 el HIC presentó en Ginebra un informe respecto a la circunstancias sobre la situación de la vivienda, paralelo al informe del gobierno mexicano en el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU. Ante tal hecho, la CHM logró que el comité recomendara al gobierno poner énfasis en el problema del déficit de vivienda popular (Coulomb y Herrasti, 1998: 165). CHM exigió mayores espacios de interlocución con el aparato del estado e incrementó su actividad. Con la presión de CHM, en octubre de 1995 en el Congreso Nacional “La Gestión Social del Hábitat”, la CHM logro reunir, 78 OC´s. Se discutieron los derechos políticos, estrategias e instrumentos que fortalezcan la gestión y producción social del hábitat, asimismo se aprobó el Pacto de Guadalajara. En 1994-1995, la CHM organizó otros nueve congresos o foros, respecto a temas relacionados con las políticas publicas de vivienda. (Coulomb y Herrasi: 1998: 166). Podemos ver entonces que sobre la década de los noventa se da un gran auge de este tipo de OC´s, la sociedad comenzaba a organizarse por problemas específicos, la idea de la transformación total y de la abolición del Estado se reemplazó por una lucha de intereses más acotados y mediatos. Este tipo de acciones reflejaba por un lado la incapacidad del gobierno y la apertura del sistema político, el proceso de democratización fue alentado no sólo por una transformación institucional sino además por la inclusión de la sociedad civil.

Por otra parte el apoyo de FONHAPO no fue paralelo al auge de la CHM, debido a su difícil autonomía financiera y política por parte de esta última, esto lo señala Enrique Ortiz quien fue director general de FONHAPO entre 1983-1987. Ortiz afirma que el gobierno, como es obvio, tiene una percepción politizada de la actividad de las organizaciones dedicadas a la problemática habitacional, ya que las consideraban como grupos que simpatizaban con la oposición, por lo que FONHAPO redujo créditos a las OC´s y al Movimiento Urbano Popular (MUP). Los textos aprobados en el foro HABITAT II, han sido interpretados como una concesión entre la asociación de actores y no como una manera de mantener y consolidar formas alternativas de producción de la vivienda. Esto nos lleva a pensar que las OC´s si bien lograron manifestar una gran reacción social, no era suficiente para que las viejas estructuras del sistema político les concedieran un espacio importante en la toma de decisiones.

En 1994 CHM organizó en Guadalajara un congreso preparatorio a Hábitat II, con OC's, organizaciones populares, universidades, profesionales con el fin de construir una agenda común. En 1997 dos integrantes de la CHM colaboraron en la creación de una plataforma política, en la campaña de Cuauhtémoc Cárdenas con un documento llamado "una ciudad para todos". El profesionalismo de coalición les ha permitido ser un interlocutor importante en la agenda gubernamental respecto al tema del Hábitat.

Cabe destacar que los fundamentos teórico – prácticos planteados por la CHM no son propios de las OC's de México, sino fueron producto de eventos preparatorios celebrados en América latina por OC's que integran Coalición Hábitat Internacional (1994-1995). Al participar en la conferencia de Estambul (1996), lograron incluir (en el texto Hábitat II) los presupuestos establecidos por las OC's latinoamericanas, respecto a la creación de instrumentos jurídicos que reconozcan la producción de vivienda, apoyos fiscales, técnicos, educativos y de difusión. No obstante, éste no obliga al gobierno a adoptar y actuar en el ámbito de la producción de la vivienda popular. (Coulomb y Herrasti 1998: 171). En otras palabras, el proyecto de autogestión ha dependido más del voluntarismo de líderes populares que de la voluntad de los servidores públicos que se encuentran al frente y en la toma de decisiones.

En 1997 con la designación del secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda, la CHM dejó a su consideración el Programa de Mejoramiento de Vivienda (PMV), asumió tanto los objetivos como el diseño del programa para impulsarlo como política pública. En este programa se conjugaron los recursos del gobierno, OC's, pobladores y los fondos de una caja popular. Sin embargo, cuando el gobierno decide que salga la caja popular del proceso, afectó el desarrollo del programa ya que la organización civil asume el rol de operador financiero. Fue un programa en el cual la estructura gubernamental absorbió el 50% destinado para la ejecución.

En 1998 el PMV se implementó en Iztapalapa por la CHM y el Instituto Nacional de la Vivienda (INVI)<sup>50</sup>. El fondo de cofinanciamiento estuvo integrado por el INVI, la CHM a través del FOSOVI y la Caja Popular Mexicana (CPM). El PMV trata de facilitar el acceso al financiamiento rápido y fácil otorgando un 5% de enganche para ser sujeto de crédito. FOSOVI e INVI controlaban y cuidaban la adquisición de los materiales, se trató de un proceso autogestivo con participación ciudadana impulsando junto con el gobierno la descentralización de la acción administrativa del gobierno local. (CAM, 2002: 75) El PMV esta orientado a la promoción del desarrollo social, incorpora la participación de la comunidad en el diseño mismo de su propio desarrollo urbano y el mejoramiento de sus viviendas. No obstante, el

---

<sup>50</sup> El INVI es órgano desconcentrado del gobierno de la ciudad que brinda apoyo a los sectores de menores recursos; el programa tomo como base los trabajos desarrollados en una plataforma entre el gobierno de Cárdenas y la Coalición, para establecer nuevas líneas de intervención gubernamental.



burocratismo, la falta de conocimiento por parte de los funcionarios y su falta de articulación por parte del gobierno forman elementos que se hicieron notar en la ejecución del programa. La contribución de estas acciones se sustentan en haber logrado reunir programas de cofinanciamiento entre diversos actores políticos: gobierno central, iniciativa privada, organización civil, organización social y delegaciones.

Otro programa relevante de la CHM es el de Gestión Urbana (PGU<sup>51</sup>), el cual fue una iniciativa conjunta de las naciones unidas y otras agencias internacionales para América Latina y el Caribe; tuvo como intención reforzar y unir los esfuerzos de diferentes actores para mejorar las condiciones de vivienda (gobierno del DF, Delegación Tlalpan y COPEVI, SEDUVI, ONU)

Las reuniones de la CHM son autoconvocadas, cuenta con el apoyo del Instituto de Vivienda (INVI) y la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ). La participación financiera para el PMV es tripartita donde el gobierno aporta la mayor parte económica, otra parte la organización civil y una aportación menor por parte de los pobladores. “Esta participación financiera le da a la OC una capacidad de negociación que lo hace generar una relación horizontal con el gobierno para la toma de decisiones, la cual logró institucionalizar a través de la firma de un convenio de co-financiamiento”. (Canto Chac, 2002: 80-81) Esta es otra fase de las OC’s relacionadas con los problemas del hábitat, sólo que ahora, se convirtieron en un actor fundamental para la negociación de recursos. La ciudadanía tuvo que buscar medios formales e informales para manifestar sus demandas.

Podemos percibir que en la administración de C. Cárdenas la CHM jugó un papel relevante en la elaboración de políticas públicas y en su ejecución, se distinguió por aprovechar la experiencia acumulada al vincular la participación ciudadana en la producción, gestión y promoción, de la vivienda. Sin embargo, en la presente administración califican que ha habido un retroceso en su colaboración con el gobierno local, ya que su participación política se ha reducido a implementar parte del programa que ellos diseñaron. En cuanto al gobierno federal consideran que la experiencia de sus integrantes les ha sido útil, son convocados para discutir las políticas de vivienda, siendo los únicos representantes de la sociedad civil en la mesa de discusión, Lorena Zarate comentó que a pesar de las limitaciones de su participación, el hecho de estar presentes representa un logro ya que es un espacio que han ganado a través de una lucha de años. Otro problema que tiene CHM es que sus proyectos se los ha apropiado el gobierno y no les ha reconocido su trabajo.

---

<sup>51</sup> Su objetivo es sistematizar experiencias de gestión urbana a través del gobierno, incluyendo la calidad de vida, reduciendo los niveles de pobreza.

Actualmente la coalición “atiende la problemática de la vivienda, el desarrollo urbano y el medio ambiente, procurando generar procesos de participación con la comunidad.” (Documento CHM). Este tipo de acciones dejan ver la compleja realidad que ha vivido la sociedad, los recursos que anteriormente utilizaba el gobierno, para resolver problemas sociales se redujeron, los sindicatos y los partidos políticos ya no eran las únicas instituciones que resolvían los problemas de los ciudadanos; es por eso que en la década de los noventa la participación de los ciudadanos fue significativa, no sólo a través de las urnas, sino en la propuesta de políticas públicas que tenían como objetivo resolver problemas muy específicos y que hicieron notar más su presencia en este periodo.

En síntesis, la CHM se constituye legalmente en el año de 1993, tiene como propósito actuar por el “reconocimiento, defensa y la plena realización de derechos de todo ser humano a un lugar seguro en el cual pueda vivir en paz”, su fundador es Enrique Ortiz, y fue responsable del primer “Programa Nacional para la Vivienda”. Las actividades son proyectos de desarrollo urbano y habitacional; ésta organización tiene vínculos con una red de organizaciones a nivel mundial y tienen oficinas en Europa, Asia, África y América Latina. Realizan actividades conjuntas con el gobierno federal y local, OC’s y partidos políticos. La CHM a diferencia de Alianza Cívica no se relaciona con instituciones privadas, ni con instituciones religiosas. Su relación con el gobierno la califican como variable, no es lo mismo participar con el gobierno federal que con el local, ya que en el periodo que tuvieron mayor presencia fue durante la administración del gobierno del Distrito Federal que va de 1997-2000. Actualmente la CHM no tiene vínculos estrechos con dependencias del gobierno, sin embargo, en el administraciones anteriores colaboraron principalmente con la SEDUVI y las delegaciones del DF en los planes parciales de desarrollo urbanos (PPDU). La coalición es una organización que en realidad presiona y se basa en la articulación de redes de OC’s para llevar a cabo sus proyectos, los cuales se respaldan por la experiencia de su dirigente en el tema, las coaliciones formadas por organizaciones vecinales, movimientos sociales y por la posibilidad de incidir, diseñar y evaluar políticas de desarrollo urbano en la ciudad de México, parte del trabajo de la coalición es crear formas de participación ciudadana en las que se involucren el gobierno y la sociedad civil.

Los proyectos desarrollados por la CHM, sus propuestas para lograr un mejor espacio para vivir y las estrategias de acción, es decir, los vínculos con redes a nivel mundial y local así como la relación y presión con el gobierno federal, estatal y local le ha permitido incidir en coyunturas muy específicas y modificar el espacio público logrando la participación de pobladores. Al observar este contexto podemos decir que otra dimensión de la democracia esta siendo abordada por OC’s, ya que se preocupan por no dejar que la iniciativa privada y el gobierno tomen las decisiones, las propuestas de participación fueron bien recibidas en un primer momento, sin embargo, sus actividades con el gobierno se han reducido a la evaluación de proyectos, especialmente en el Programa de mejoramiento a la vivienda.

#### **4.1.4 El origen de la Coalición Hábitat Internacional América Latina y su participación en la democratización del espacio público.**

A raíz de la salida del Secretariado de México y las dificultades que enfrentaba FEDEVIVIENDA<sup>52</sup>, se siguió la recomendación del Presidente de HIC, es decir, abrir en México una Oficina Regional de la Coalición y así aprovechar los numerosos activos heredados, la experiencia acumulada en su personal y el registro legal. En octubre del año 2000, ésta oficina participó, junto con la red latinoamericana de HIC, el Movimiento Urbano Popular de la Ciudad de México, integrantes de la Coalición Hábitat México y otros actores internacionales, en la organización de la Primera Asamblea Mundial de Pobladores.

En el año 2001 se decidió poner en marcha las actividades de HIC-AL tomando como eje inicial el tema de la producción social del hábitat<sup>53</sup>. La experiencia acumulada en el tema asciende a casi 40 años de actividad de las OC's de la región, lo cual legitima la promoción de cambios en los instrumentos y las políticas públicas, justo en un tiempo en que las actuales tendencias mundiales buscan ignorar y desalentar estas formas de producción social. (Documento HIC-AL)

Como consecuencia de la visita a México del relator especial de la ONU por el derecho a la vivienda adecuada en 2002, se abre un nuevo eje de actividades regionales relacionadas con los derechos humanos vinculados a la ciudad y la vivienda<sup>54</sup>. En diciembre de 2003, con el apoyo de la Red Mujer y Hábitat de HIC y Social Watch, a solicitud de la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos y el Relator Especial para la Vivienda Adecuada, Miloon Kothari, HIC-AL organizó

---

<sup>52</sup> Es una OC colombiana, nace en octubre de 1982 como producto de la iniciativa y la voluntad de un grupo de organizaciones de distintas regiones del país, que compartían experiencias, expectativas y esperanzas frente a la posibilidad de contribuir a solucionar el grave problema habitacional y de calidad de vida de la mayoría de la población colombiana.

<sup>53</sup> HIC-AL lo describe como "...aquellas formas de producción de vivienda y componentes del hábitat que realizan autoprodutores y otros agentes sociales que operan sin fines de comercialización y lucro a favor principalmente de los sectores de bajos ingresos que no cuentan con protección social ni en muchas ocasiones con empleo fijo ni salario permanente. Se trata de procesos generadores de espacios habitables y componentes urbanos que pueden tener su origen en las propias familias, actuando individualmente, en grupos organizados informales, en empresas sociales como las cooperativas, en las ONG, los gremios profesionales e incluso las instituciones de beneficencia que atienden emergencias y grupos vulnerables. Se trata de procesos que abarcan desde la autoproducción individual y espontánea de viviendas hasta procesos organizados muy complejos de producción y gestión de diversos componentes del hábitat urbano." (Documento HIC-AL 2004)

<sup>54</sup> El derecho humano a la vivienda adecuada, de acuerdo con la conceptualización de la ONU, no se limita al techo familiar sino que comprende el acceso a infraestructura básica y una ubicación adecuada en relación con el trabajo, los servicios y equipamientos sociales, el transporte y condiciones ambientales sanas. La indivisibilidad de los derechos humanos conecta el derecho a la vivienda con otros derechos tanto civiles y políticos (el derecho a no ser discriminado, a organizarse, a acceder a información, a participar) como sociales (al trabajo, la salud, la educación, la alimentación, la seguridad social, el respeto a las diferencias culturales, etc.). Esto ha llevado a HIC-AL a sumarse a la iniciativa (que impulsan más de 10 organizaciones y redes internacionales y alrededor de 40 organizaciones sociales, civiles, profesionales y centros de investigación de diversos países de América Latina) de formular una Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad que sirva como instrumento de negociación que conduzca al reconocimiento de un nuevo derecho humano por la ONU y por los gobiernos.

una Consulta Regional sobre Mujer y Vivienda adecuada. Durante 2003 y 2004 se apoyó en la organización de las visitas del relator a Perú y Brasil respectivamente. En ese mismo período colaboraron en campañas por el derecho a la tierra y la vivienda en numerosos países de América Latina.

De los logros más destacables se encuentran: La coordinación internacional y la animación nacional que hizo posible la participación de 170 delegados de OC's y movimientos sociales de 32 países en la Primera Asamblea Mundial de Pobladores (México, 2000); la realización de un primer proyecto de investigación-acción sobre producción social del hábitat orientado a concretar uno de los acuerdos estratégicos de la Asamblea Mundial de Pobladores; la animación del Colegio de Habitantes de la Asamblea Mundial de Ciudadanos, promoviendo la participación activa de alrededor de 25 delegados de organizaciones comunitarias de 20 países de los 5 continentes (en colaboración con la Fundación Charles Léopold Mayer para el Progreso de la Humanidad); la participación en un proyecto de 3 años de tecnologías para prevenir y mitigar desastres en zonas urbanas de alto riesgo, coordinado por el Instituto Politécnico Nacional (IPN) de México y financiado por la Organización de Estados Americanos (OEA), que tiene como instituciones ejecutoras a la Universidad Central de Venezuela, la Universidad del Valle (Colombia), la Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima (Fundasal).

Actualmente, HIC-AL coordina un proyecto internacional que HIC viene desarrollando sobre el tema y que tiene como principal objetivo construir agendas regionales para discusión con organismos multilaterales a nivel internacional. Los miembros del HIC advierten que parte de las dificultades se deben a las políticas subordinadas a los intereses mercantiles, dejando de lado los derechos sociales, tal hecho incide de manera negativa en la organización productiva y social; según los dirigentes, uno de los fracasos que tienen las OC's de América Latina es "no haber logrado, hasta la fecha, incidir en los criterios y políticas que impulsan los organismos multilaterales de financiamiento al desarrollo y los ministerios de finanzas" (Documento HIC –AL, 2004). Otros proyectos en los que han trabajado son: El Foro Intersectorial sobre el Derecho al Agua en la Ciudad de México donde se abordaron problemas tales como la disponibilidad, calidad u accesibilidad del agua para uso personal y doméstico, Taller Popular en Defensa del Agua donde se retoman temas como el rechazo de los procesos de privatización de los servicios del agua y los recursos, Coalición de Organizaciones Mexicanas por el Derecho al Agua en este espacio se organizan eventos y brindan capacitación sobre problemas relacionados con el agua, retomándolo desde la perspectiva de derechos humanos. ([www.hic-al.org/proyectos](http://www.hic-al.org/proyectos))

En un balance general podemos decir que las acciones de las organizaciones hábitat indican la existencia un problema muy grave sobre la política de vivienda en nuestro país, las acciones que ha ejecutado el gobierno no han sido las más adecuadas; dada la experiencia de éstas organizaciones, el

gobierno las ha aprovechado y se vincula con ellas o incorpora, en algunos casos, a miembros en la administración pública; por otro lado, el trabajo de su representante más experimentado ha sido fundamental para posicionarse a nivel mundial como un especialista, representando así un actor que presionaba a través de la CHM y ahora a través de HIC-AL. Miembros de la organización madre se separaron para trabajar proyectos independientes, pero han tenido que recurrir a alianzas con el fin de tener mayor peso político. La incidencia de esta organización de cuarta generación, ha sido intermitente y combinada, por momentos ha incrementado su nivel y en otros decrecido, no obstante, la incidencia en el espacio público no sólo es a través de sus acciones sino también por el discurso ideológico, ya que toman en cuenta a la población al construir su vivienda y recientemente el derecho al agua. Como vimos sus logros se basan en su experiencia, posicionamiento político y por los vínculos que han formado con actores políticos, sociales y económicos; la experiencia que más sobresale es durante la administración de Cuauhtémoc Cárdenas, posteriormente éste protagonismo se perdió paulatinamente, en las limitantes de la CHM se encuentra la poca incidencia en los últimos años y la colaboración con el gobierno local en un nivel de ejecutantes de políticas y programas; otra es que algunos de sus integrantes han dejado un vacío en la organización al ocupar puestos en el gobierno.

En el apartado que compara los dos estudios de caso incluimos en una matriz el resumen de sus actividades más recientes, los datos nos dan cuenta de sus actividades en el espacio público.

## 4.2 Contexto y origen de Alianza Cívica

Los espacios públicos más importantes en donde se manifiesta la ciudadanía son aquellos que forman interfases o vínculos entre la sociedad civil y el sistema político, es decir, el ámbito donde existen varios actores sociales, políticos y económicos. Estos actores a su vez interactúan entre ellos, cambiando su tipo de relación y su entorno.

En México han existido varios movimientos sociales que han contribuido a la democratización del espacio público. Los procesos electorales han sido un ámbito que refleja lo anterior. Los principales mecanismos que tuvieron cambios fueron las reglas para acceder al poder, esto, implicó una serie de ajustes a las leyes electorales, principalmente desde finales de la década de los setenta hasta finales de los noventa. El camino de democratización en el país ha sido lento, pues parte de la lucha que se ha vivido es por la presión social, a través de partidos políticos de oposición, movimientos sociales, OC's y la presión de organismos internacionales.

Parte de esta democratización se reflejó en la arena de los procesos electorales en donde los ciudadanos se organizaron para luchar contra el PRI. En 1986 se involucraron sectores de la iglesia y OC's en las elecciones para la gubernatura de Chihuahua, hubo denuncias de fraude y se manifestaban las ideas que ya manejaban algunas OC's, es decir, que los derechos políticos también son derechos humanos. Esta acción se constituye como la primer observación electoral con repercusiones a nivel nacional al probar el fraude en contra de Francisco Barrio (López Aspetia, 1999: 110).

La defensa por los derechos políticos amplió la base de trabajo de las OC's y el espacio público a nuevas organizaciones que promovían la democracia. En los procesos político-culturales se observa la evolución del discurso social de la iglesia católica y la búsqueda por democratizar al país, se desarrolló un proceso de radicalización política de la juventud universitaria de manera paralela a la continua liberación política de los años setenta y ochenta; se formó un sistema de partidos con mayor fuerza. Así en la década de los noventa el descontento social se proyectó en el ámbito electoral.

Otro elemento que desencadenó la apertura política fueron las constantes crisis económicas de inicio de los ochenta que condujeron a los empresarios y clase media a actuar con mayor protagonismo en la arena política a través del Partido de Acción Nacional (PAN), luchando por las alcaldías y gobiernos estatales en Chihuahua, Sonora, Baja California, Guanajuato, Sinaloa y San Luis Potosí. Al mismo tiempo las organizaciones civiles existentes, se mantuvieron al margen de la política electoral.

En 1988 la ciudadanía se expresó en forma masiva a favor de Cuauhtémoc Cárdenas en el Frente Democrático, notándose de la misma manera un crecimiento del Partido Acción Nacional, el cual se nutrió de cuadros emanados de sectores conservadores de la sociedad civil. En ese contexto al finalizar la década de los ochenta el PAN se constituyó como un partido de centro-derecha, mientras el Partido de la Revolución Democrática (PRD), se constituye en 1989 como un partido de centro-izquierda. Las OC's no se incorporan en esta fase de la política partidaria ya que la mayoría de ellas decide mantener su autonomía política y organizacional. Se incrementaron en número, se diversificaron sus acciones, aumentando notablemente su visibilidad al grado de elevar la calidad de su acción y de crear redes de coordinación nacional que les permitieron articular acciones y ganar reconocimiento y presencia pública (Olvera, 2003: 354). Los factores que determinaron esta actitud por parte de las organizaciones civiles son el acceso al financiamiento internacional a la creciente profesionalización de sus estructuras.

Después de las elecciones federales de 1988, la cultura política ciudadana cambió; lo anterior se manifestó en la correlación de fuerzas políticas. Existió la oportunidad de incorporación de otros actores en la esfera política en el ámbito de lo público. Según López Aspetia, "... el punto de partida en la estructuración de este nuevo imaginario social era la idea de ciudadanía. La ciudadanía se constituyó en el concepto que dio sentido a las nuevas prácticas sociales y permitió encontrar nuevas áreas donde incorporar el trabajo y la experiencia en el acompañamiento y asesoría en la defensa de derechos políticos. Con la experiencia de 1988, la idea de una presión social contra el fraude antes y durante la jornada electoral empieza a tomar fuerza a raíz de las experiencias de diversos movimientos cívicos regionales" (López A., 2000: 98); como el que se dirigió por el Frente Cívico Familiar de Yucatán en 1989 y el Movimiento Ciudadano por la Democracia (1992), formado después de las elecciones locales de Michoacán y San Luis Potosí de 1991.

Los movimientos prodemocráticos independientes de los partidos políticos empezaron a surgir en 1989 en las elecciones locales de Yucatán, donde se llevó a cabo una pequeña observación de las mismas. Esta práctica se realizó en las elecciones estatales de San Luis Potosí y Michoacán en 1991, estableciéndose como un modelo de acción civil frente al sistema político.

A partir de 1994, con la aparición pública del autonombrado EZLN) el tema de los derechos humanos y políticos se vuelve central en el discurso público y cotidiano. La rebelión indígena del EZLN constituyó un choque moral para la sociedad y condujo a la formación de un movimiento nacional de apoyo a las luchas de los pueblos indígenas, el cual se expresó en movilizaciones masivas de las clases medias urbanas (Olvera, 2003: 357). Al reivindicarse como sociedad civil, las organizaciones defensoras de los derechos tomaban una posición de imparcial, autónoma e independiente del gobierno.

Bajo este contexto en 1994 se formó Alianza Cívica como una articulación de los diversos movimientos regionales y de redes de OC's a nivel nacional. La defensa y exigencia de los derechos políticos a partir de ésta red de organizaciones constituía un hecho novedoso en el país. El fundamento moral y legal se basó en la defensa de derechos políticos ligada a una noción amplia de derechos humanos. Lo anterior fue el resultado de un aprendizaje normativo en el campo de las OC's especializadas en los derechos humanos. La práctica de la observación electoral introdujo innovación cultural adicional, que fue la práctica del pluralismo y la tolerancia política dentro de los movimientos sociales

Con esta herencia en la memoria y en la experiencia colectiva, desde finales de 1993 y principios de 1994, se gestó una iniciativa, que a la vez significó un salto cualitativo en la visibilidad y el impacto de las organizaciones civiles que promovían el desarrollo de la sociedad civil y la democracia, en general se trató de un proyecto donde se concretaron prácticas sociales y la organización de una coalición cívica plural y nacional a la que se llamó Alianza Cívica/ Observación 94 (Reygadas,1998:334).

#### **4.2.1 Desarrollo de Alianza Cívica**

Alianza Cívica se integró por distintos grupos y redes de organizaciones civiles, (Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, Movimiento Ciudadano por la Democracia, El Consejo para la Democracia, la Fundación Arturo Rosenblueth, la Academia Mexicana para los Derechos Humanos, el Instituto Superior de la Cultura Democrática, la Asamblea por el Sufragio Efectivo, y pequeños grupos de miembros de las élites políticos electorales. Se funda el 25 de abril de 1994 y se registra como asociación civil.

Ésta organización se autocalifica como un movimiento ciudadano, plural y apartidista que busca contribuir a la transición democrática, impulsando la participación ciudadana para lograr la limpieza electoral, la incidencia en los asuntos públicos y la vigilancia del ejercicio del gobierno. Los objetivos de Alianza cívica son:

1. Contribuir a la equidad y limpieza de los procesos electorales que garanticen el voto ciudadano libre y consciente.
2. Contribuir al fortalecimiento del poder ciudadano mediante el desarrollo de espacios, mecanismos e instituciones para la participación de la sociedad civil en las decisiones públicas y en la vigilancia de gobierno.
3. Fortalecer la organización y la red de relaciones con organismos cívicos y ciudadanos que busquen el fortalecimiento de la democracia (Documento Alianza Cívica 2004).



Alianza Cívica desempeñó un papel relevante en las elecciones de 1994, su objetivo fue vigilar las elecciones en medio de un contexto lleno de fenómenos inéditos en la historia del país. De manera paralela el “18 de mayo se publicó en el Diario Oficial de la Federación un decreto que reformaba, adicionaba y derogaba diversos artículos del COFIPE, entre ellos el que se refería al marco legal de la observación ciudadana para el proceso electoral de 1994” (Valdés, 94: 156). En dicha reforma, el artículo 5 variaba en su fracción tercera donde se propone ampliar el tiempo de observación; pues ya no se limitaría a la jornada electoral, sino que abarcaría la preparación y desarrollo del proceso electoral. “La reforma legal, el requisito de capacitación para los observadores ciudadanos ya no quedó en manos exclusivamente del IFE, sino que podrían hacerla ahora las organizaciones” (Valdés, 94: 157), siempre y cuando fueran acreditadas por el IFE. No obstante, el marco legal tenía restricciones, tales como: plazo para presentar las solicitudes de acreditación, (la cual tenía un formato especial) acreditar la ciudadanía, no tenían que haber sido dirigentes de partidos políticos ni candidatos a puestos de representación pública y las juntas ejecutivas locales deberían revisar el cumplimiento de los requisitos legales.

Parte del proyecto de Alianza Cívica se refería al funcionamiento de los organismos electorales, es decir, conocer y evaluar el funcionamiento de las Juntas Ejecutivas a nivel local y distrital en el proceso electoral de 1994; como era de esperarse, las autoridades de algunos estados no facilitaron el trabajo de Alianza Cívica, sobre todo al pedir información acerca de los detalles de la organización electoral. El proyecto implicaba analizar la currícula de los funcionarios electorales y de los consejeros ciudadanos a fin de conocer vínculos con el gobierno o el PRI, ya que en ese contexto la estructura gubernamental estaba vinculada directamente a dicho partido, lo que implicaba la desconfianza de la ciudadanía a los órganos y procesos electorales; otro proyecto fue la observación de la jornada electoral, para lo cual se contactó a los ciudadanos observadores y los funcionarios integrantes de las juntas locales y distritales. Al igual que en el anterior caso las autoridades se mostraron renuentes para facilitar los detalles de la organización electoral pero Alianza Cívica realizó la observación y reportó irregularidades y delitos electorales: los asistentes electorales se vieron rebasados en función del número de casillas, se abrieron tarde algunas casillas, hubo exclusión de representantes de partidos, sustitución de funcionarios de casillas; así las casillas especiales fueron las que generaron más conflictos, los consejeros ciudadanos mostraron pasividad y la capacidad de los vocales de distrito se vio rebasada por el computo de votos.

En las primeras reuniones se acordó una distribución en cuanto a campos de trabajo: la educación y formación cívica, por Convergencia y Movimiento Ciudadano por la Democracia (MCD; la observación ciudadana, por ACUDE y Convergencia, representados por Miguel Basáñez y Martha Pérez; el

monitoreo de medios por la Academia y los dispositivos técnicos por la Fundación Rosenblueth, respectivamente.

Las organizaciones civiles que constituyeron Alianza Cívica previeron el conocimiento necesario para la realización de las observaciones, a través de la capacidad de organizar las consultas ciudadanas, del discurso técnico de la observación y de la metodología del conteo. Quienes proveyeron recursos fueron las OC's ligadas a la promoción social y grupos cristianos populares, aportando modelos de educación cívica.

Para el funcionamiento de Alianza Cívica se destacaban cuatro elementos: 1) la lectura político-electoral del proceso de cambio político y social, el cual se concibe como el establecimiento de un sistema de competencia entre los partidos; 2) el aterrizaje de la ciudadanía en un conjunto de derechos individuales; 3) la insistencia en la autonomía e independencia de la sociedad civil con respecto al Estado y los partidos; 4) la consecuente propuesta de ciudadanizar, que en la práctica significó la incorporación de miembros notables de la sociedad civil dentro de los aparatos electorales, las instancias de organización de las elecciones y la insistencia en las reformas políticas y la reglamentación de los procesos, como los mecanismos fundamentales del proceso de transición. En este proceso es significativo observar que la OC no reducía la democracia a los procesos electorales, pero si los consideraban como un mecanismo importante para construir nuevas condiciones de participación.

Alianza Cívica manifestó que las OC's tienen el papel de promover la democracia participativa, la cual se concibe como el involucramiento de la sociedad civil en actividades que fortalezcan los espacios de la democracia representativa, como la supervisión, la observación y la vigilancia de los partidos y los funcionarios públicos, mientras que estos se encargan de articular opciones de gobierno, donde su ámbito de acción es la democracia representativa y electoral, la demanda era la imparcialidad del gobierno priista respecto a las elecciones y a la completa independencia de los órganos de preparación de las mismas.

La organización es reconocida como un movimiento que produjo cambios en la cultura política mexicana; representó una ruptura y una continuidad con los imaginarios sociales tanto de grupos cristianos como de organizaciones de izquierda; que reivindicaban el espacio público y político-electoral como un escenario en constante transformación buscando así una mayor transparencia de las instituciones que coordinaban los procesos electorales.

El principal objetivo de Alianza Cívica era lograr el cumplimiento de los derechos colectivos. La ciudadanía, a través de OC's no significaba un actor que demandara menos intervención del sistema político en los asuntos públicos, por el contrario se convirtió en un actor racional que demanda espacios de expresión. Es una forma de identidad colectiva que se desarrolla en un ámbito específico con demandas concretas.

La política era exclusivo monopolio del gobierno y, en algunos momentos de los partidos de oposición. Alianza Cívica logró construir formas de ejercicio de la política que fueran accesibles a las personas comunes y que dieran un sentido a la participación. Su papel principal, fue la creación de un imaginario político-social alternativo. Construyó la idea de ciudadanía a partir del individuo, donde el eje motor de la transformación social es el ciudadano. Este componente individual transforma el espacio público y le da sentido a la OC, se trata de ciudadanos unidos por una misma razón y con una preocupación por alterar la arena pública.

La base de esta organización era la experiencia adquirida por sus grupos constituyentes, tenían la seguridad de contar con un financiamiento para sus actividades y la disposición de los ciudadanos para apoyar iniciativas civiles que garantizaran la legalidad de una jornada electoral que se percibía como decisiva. El 24 de mayo de 1994, Alianza Cívica presentó su primer informe sobre la cobertura de campañas electorales en los medios de comunicación, denunciando la parcialidad de las televisoras. Este monitoreo fue introducido por la Academia Mexicana de Derechos Humanos a iniciativa de Sergio Aguayo su presidente. El 29 de junio la fundación Arturo Rosenbluet, dio a conocer los resultados de una encuesta de opinión ciudadana. Esta fundación fue quien introdujo la idea de hacer un conteo rápido en las elecciones federales de 1994. El 23 de julio Alianza Cívica inició la verificación simbólica del proceso electoral; el 19 de agosto presentó un informe sobre las condiciones previas a la jornada electoral.

El 23 de julio Alianza Cívica inició un proceso de verificación simbólica, en cinco de las principales ciudades del país, a través del padrón electora, además diseñó el programa dirigido a zonas rurales "Ponte Vivo" (apoyo a la población de escasos recursos). El 19 de agosto presentó un informe sobre las condiciones previas a la jornada electoral en la que denunció prácticas de inducción y coacción del voto. "La Alianza Cívica dedicó mucha de su escasa capacidad organizativa a cumplir los complejos requisitos legales para registrar ante el Instituto Federal Electoral a 11, 800 observadores. Para ello organizó cursos de capacitación para coordinadores estatales, quienes a su vez replicaron el curso con los coordinadores regionales, y estos con el ejército de observadores" (Olvera 2003: 360).

La viabilidad de Alianza Cívica fue reforzada por la disponibilidad de recursos que el gobierno de Carlos Salinas de Gortari se vio obligado a otorgar a la ONU (autorizó cinco millones de dólares a la Unidad de Observación Electoral de la ONU), para que esta a su vez los distribuyera a las organizaciones de los observadores. Alianza Cívica aceptó un donativo de cerca de dos millones de dólares bajo la hipótesis de que un buen trabajo nacional de observación, demostraría la existencia de un fraude o legitimaría un triunfo de la oposición.

#### **4.2.2 El papel de Alianza Cívica en las elecciones de 1994**

En las elecciones de 1994, no se logró demostrar la existencia de patrones sistemáticos de violación de derechos. El informe de alianza subrayó que la elección había sido legal, pero ilegítima, pues hubo una inequidad en la competencia electoral. Se había presentado una descarada y generalizada compra y coacción del voto. Se entendió que la enorme ventaja que el PRI tenía sobre la oposición en términos de recursos económicos y acceso a medios significaba que las elecciones eran inequitativas y tendenciosas (Olvera 2003: 361-362).

El 30 de Septiembre de 1994, se reunió la primera Asamblea Nacional, en la cual representantes de 27 estados decidieron continuar observando los procesos electorales y profundizar las líneas de acción que ya habían empezado como la democratización de los medios de comunicación, la conformación de organismos electorales autónomos e independientes, el hecho de impulsar campañas de educación cívica de carácter popular, vistas como el único antídoto para la compra y coacción del voto.

De acuerdo con Valdés (1995) las acciones de Alianza Cívica en 1994 representaron un cambio fundamental en el sistema político. "Significa la entrada del ciudadano como un nuevo actor en los procesos electorales e implica transformaciones positivas en el sistema por varias razones: su participación activa mejorará seguramente la organización electoral debido a su interés y vigilancia, los partidos políticos contarán con coadyuvantes que desde la sociedad civil impulsen nuevas y superadas formas de relación política entre ellos y con cada uno frente al gobierno, y ayudarán a que las fases de la transición democrática se aceleren en México porque servirán como un puente efectivo que una a la sociedad civil y la sociedad política" (Valdés, 1995: 165). El trabajo desarrollado por Alianza Cívica fue posible por la articulación de una red de OC's la cuales aprovecharon el momento coyuntural para llevar a cabo con éxito su objetivo.

Los puntos clave que hicieron posible la Alianza Cívica fueron:

1. La realización exitosa de procesos de observación electoral conjunta a través de alianzas parciales durante tres años.
2. El desarrollo de vínculos con movimientos ciudadanos y organizaciones sociales de todo el país.
3. La invención, construcción y afinación de instrumentos y metodologías ciudadana incluyentes, altamente politizadas, pero diferentes al quehacer de los partidos políticos (Reygadas, 1998: 336).

El grupo creador de Alianza Cívica, con sus propuestas y estrategias, se relacionó con algunos miembros del grupo de los "20 compromisos por la democracia". Este grupo fue formado por algunos ciudadanos a título individual, aunados con miembros de diversas organizaciones cívicas, construyeron un documento de consenso que a partir de propuestas para la transición a la democracia fueron organizando ideas que se sintetizaron en 20 puntos básicos."El nuevo análisis colectivo de la realidad y del panorama que se presentaba en el país permitió vislumbrar como posible la construcción de una nueva forma plural de inclusión ciudadana" (Reygadas, 1998: 337).

Después del éxito obtenido en la observación electoral de 1994, el 30 de septiembre se reúnen los integrantes de Alianza Cívica en una Asamblea Nacional y coinciden en seguir observando los procesos electorales. Ante la falta de recursos económicos y el carácter voluntario de la organización, no había mucho interés entre los participantes por ocupar puestos de dirección. Durante 1995-1996, la Alianza mantuvo su perfil de movimiento civil nacional, alimentándose de la percepción generalizada de colapso de gobierno que trajo consigo la crisis económica de 1994, la ruptura de las negociaciones entre el gobierno y el EZLN, la ausencia de una nueva reforma electoral, la inequidad de elecciones locales y la confrontación dentro del régimen.

En entrevista con Alberto Olvera, revela que Alianza Cívica en 1994, representó primero un movimiento prodemocrático organizado de manera informal, unió a ciudadanos y redes de OC's que en un principio no estaban incluidas. El movimiento fue creciendo hasta abarcar todo el país, como ejemplo se encuentra el caso de Veracruz, el cual unió a académicos y alumnos, en el DF se sumaron la red de zapatistas, OC's y ciudadanos, en Guadalajara actuó una red católica, en Sinaloa familias propanistas con poder económico; se trató de un frente que aglomeró organizaciones formales e informales. Se pensaba que si se vigilaban las elecciones se podría realizar una transición del gobierno. El resultado de las elecciones dieron como triunfador al PRI. Olvera explica que el fraude estaba en los recursos que erogó el gobierno federal para apoyar a su candidato. El paso siguiente fue buscar elecciones más

equilibradas y que el IFE se ciudadanizará, es decir, que se le quitara al gobierno el control del proceso electoral. En este sentido se debía pensar a largo plazo, los cambios serían llevados de manera paulatina. Los aportes de Alianza Cívica fueron fundamentales para la modificación de la ley electoral y las estructuras gubernamentales, la organización formó una gran red que pudo incidir de manera efectiva en el espacio público. Posteriormente los dirigentes de Alianza Cívica deciden seguir trabajando en la vigilancia electoral, participando de manera efectiva en las elecciones de 1997, dado que las elecciones tuvieron mayor credibilidad, las acciones y/o actividades de la organización parecían no tener ya mayor sentido. No obstante, siguió funcionando como OC, aunque su incidencia fue menor a comparación de los primeros años, sus aportes y diagnósticos sobre el proceso de democratización del país han sido relevantes, pues ha puesto sobre la mesa de debate la vigilancia a los partidos políticos y a los funcionarios electos, tratando de responsabilizarlos de sus acciones y vincularlos a los ciudadanos que representan.

El movimiento generado por Alianza Cívica necesariamente tuvo que contar con recursos para llevar a cabo sus actividades, las redes de OC's utilizaron contactos personales de los dirigentes para conseguir financiamiento con fundaciones internacionales, sobresale Sergio Aguayo que tenía relación con organizaciones estadounidenses. Dado que se trataba de un proyecto novedoso, original y respondía a una necesidad de la ciudadanía fue bien recibido, sin embargo, el financiamiento que tuvo mayor peso fue el que otorgó el gobierno mexicano, aportando cinco millones de dólares. La administración de Salinas pasaba por una crisis de legitimidad y tenía que asegurar ante la comunidad internacional y nacional que las elecciones eran legales y limpias, por lo cual solicitó a la ONU observadores electorales, ésta canalizó los recursos a Alianza Cívica, así la organización tuvo financiamiento público intermediado por un organismo internacional y sólo así se pudo realizar una tarea de esa magnitud, el financiamiento internacional era sólo para renta de infraestructura y pago de rentas y algunos viajes. En las siguientes observaciones electorales ya no hubo financiamiento público, todo corrió a cargo de fundaciones internacionales.

A fines de 1995 la Asamblea Nacional de Alianza Cívica decidió reorganizar la Coordinación Nacional. La OC reflejaba la composición de la élite sociocultural que formaba la sociedad civil existente en México, la cual actuaba por primera vez en la arena pública (Olvera, 2003: 364). Una decisión estratégica que reforzó la centralización fue no dotar de recursos económicos a ninguna alianza estatal.

En 1995 y 1996 se mantuvieron con un perfil "de movimiento civil nacional". Cabe destacar que en octubre de 1996 el Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales se modificó incluyendo la mayoría de las demandas planteadas por Alianza Cívica, sin embargo, al igual que el caso anterior

sus aportes no fueron reconocidos. En 1997 se lleva a cabo la “consulta-ratificación de agenda ciudadana que se presentó a todos los partidos políticos.

Como ya se mencionó, algunos miembros de las OC's logran colocarse en la estructura gubernamental, al igual que en la Coalición, miembros de Alianza Cívica pasan a ocupar puestos en el gobierno, específicamente con el triunfo electoral del Partido de la Revolución Democrática (PRD), en la Ciudad de México en 1997. Ante tal hecho se da una fragmentación en Alianza Cívica y los miembros más importantes pasan a formar parte del nuevo gobierno, lo que como consecuencia deja a la organización en desequilibrio llevándola a replantear su posicionamiento político-público. Sus miembros y dirigentes han reconocido la necesidad de ampliar su radio de acción (López, 1999: 118). Hacia 1998 y 1999 Alianza Cívica perdió la fuerza que generó en 1994, el propósito para el cual fue fundada parecía haber llegado a su fin. Las instituciones como el IFE y las jornadas electorales estaban consolidándose; así en 1999 el principal aporte fue el “Proyecto Técnico Organizativo de Factibilidad en las elecciones primarias”.

#### **4.2.3 Trabajo de Alianza Cívica y su contribución en la democratización del espacio público**

La incidencia de Alianza Cívica en el espacio público queda constatada al relacionarse y posicionarse como un movimiento cívico con el interés de transparentar los procesos electorales, además, sus observaciones fueron retomadas para incluirlas en el marco legal; a continuación se describen parte de las acciones que ha venido realizando la organización. El 20 de noviembre de 1994, iniciaron observaciones de elecciones estatales en Tabasco donde se incluyeron los mecanismos de compra y coacción del voto, el análisis de la Ley Electoral Estatal, el seguimiento de gastos de campaña y la calidad de la jornada electoral.

En 1995 se observaron las elecciones estatales de Jalisco (febrero), Yucatán y Guanajuato (mayo), Veracruz, Baja California Norte y Aguascalientes (agosto), Chiapas (octubre), Michoacán, Oaxaca, Puebla y Tlaxcala (noviembre). También en ese año Alianza Cívica participó activamente al lado de algunos Consejeros Electorales nacionales, dirigentes de partidos políticos, periodistas e intelectuales, en los encuentros informales que habrían de conducir a los Acuerdos del Castillo de Chapultepec.

En 1996, Alianza Cívica le dio prioridad a una campaña nacional por una “reforma electoral definitiva”, en ese año se discutía en la Cámara de Diputados una nueva ley electoral. Organizó entre enero y marzo tres foros regionales por la reforma electoral en Saltillo, Guanajuato y Yucatán. Estos foros se

centraron en cuatro aspectos principales: la autonomía e imparcialidad de los órganos electorales, equidad en el financiamiento de los partidos políticos, su acceso a los medios de comunicación, la tipificación de los delitos electorales y las medidas para contrarrestar la compra y coacción del voto.

Como mencionamos anteriormente en octubre de 1996 el Código Federal de Elecciones fue modificado, "...incluyéndose la mayoría de las demandas planteadas por la Alianza cívica y otros grupos prodemocráticos. Sin embargo, en el proceso de negociación de la reforma en la Cámara de Diputados, Alianza no fue reconocida ni consultada" (Olvera, 2003: 367).

En este contexto, Alianza Cívica decidió continuar sus labores de investigación sobre el sistema electoral. Se hizo un análisis sobre los organismos electorales estatales, otro sobre los mecanismos de compra y coacción de los votantes; también se llevó a cabo una investigación de la cobertura de las campañas en todos los medios y en el mayor número de estados; finalmente, se determinó incidir en la jornada electoral en zonas de alto riesgo y conflictividad para evitar la compra y coacción del voto. Las investigaciones de Alianza Cívica fueron relativamente exitosas. El estudio comparado sobre el comportamiento de los medios de comunicación en 14 estados de la República fue realmente importante cuando demostró que los medios tendían a ser menos parciales que antes y que eran altamente sensibles al monitoreo ciudadano.

La crisis de Alianza Cívica en 1998 y 1999 tiene que ver con esta combinación de avance sustantivo en el ciclo de transición con el agotamiento de una forma de acción colectiva y de identidad ciudadana que era sumamente significativa en la fase autoritaria. Los espacios de acción ciudadana en la nueva fase (control del ejercicio de gobierno, agenda ciudadana, reconocimiento legal de la política ciudadana) no podían ser llenados por un movimiento social masivo, sino por organizaciones especializadas en dichas tareas. En estas circunstancias, el movimiento social solo podía ser levantado en coyunturas específicas y por demandas muy concretas, diversificadas regionalmente. La idea que se propuso para levantar un movimiento social consistió en diseñar los mecanismos que permitieran crear una agenda ciudadana y que representará una plataforma civil común frente a los partidos políticos.

Contando con el apoyo de un sector del gobierno del Distrito Federal, se puso en marcha la campaña llamada "Poder Ciudadano" en los meses de septiembre y octubre de 1999. El objetivo expreso era reactivar las redes de OC's y de organizaciones sociales en todo el país en torno a la definición de una agenda política compartida. Para tal fin se hicieron 12 reuniones regionales. El proceso culminó en una gran asamblea en la que se formuló una agenda nacional que resumía las agendas regionales, junto con un plan de acción para posicionar a la sociedad civil frente a los partidos políticos. El problema de Poder Ciudadano presentaba una clara autorreferencialidad en la práctica política del grupo promotor.



Para sus dirigentes la movilización de la sociedad civil se concebía como la activación de las redes afines de OC's y no como la constitución de un auténtico frente social plural con la capacidad de colocarse más allá de los partidos, definiendo un nuevo y específico campo de lo civil.

Lo interesante de este trabajo es que dio lugar a procesos regionales diversos y en algunos casos se tradujeron en experiencias duraderas de encuentro entre OC's, movimientos sociales y gobiernos locales. Destaca el caso de Jalisco donde el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) a través de su centro de Investigación y Formación Social, contribuyó a desarrollar un ejercicio de planeación participativa en varios municipios de esa entidad.

Para el año 2000, el principal aporte de Alianza Cívica en las elecciones de ese año, fue un estudio llamado "Proyecto Técnico-Organizativo de Factibilidad de las Elecciones Primarias", el cual proponía un método para resolver el principal problema de la alianza opositora: como elegir al candidato común. Infortunadamente, los candidatos, guiados por cálculos políticos de corto plazo, optaron por abandonar la idea de la alianza.

Esta pérdida de protagonismo lo mismo que el agotamiento de su repertorio de acción, condujo a que en varias regiones del país los grupos locales de la Alianza se concentraran en otras actividades y aprovecharan su prestigio para desarrollar agendas muy diversas. Parte de esta pérdida de protagonismo tenía que ver con un proceso que resultó decisivo para el éxito de las elecciones de julio de 2000.

En todo el país, cientos de quienes habían sido observadores en algún proceso electoral pasaron a ser consejeros ciudadanos, y su papel era fundamental para garantizar la imparcialidad, objetividad y transparencia del IFE en el proceso electoral. Muchos de ellos evitaron anomalías graves en el nombramiento de funcionarios de casilla, forzaron a los partidos a acatar la ley y cerraron los huecos a través de los cuales el partido oficial había hecho fraudes electorales en el pasado. El problema fue que esos cuadros ya no participaron en la observación electoral externa.

La dirección nacional de Alianza Cívica aprovechó la campaña de Poder Ciudadano para formar grupos de observadores y realizar la observación de las elecciones presidenciales de julio de 2000. Posteriormente Alianza Cívica extendió su acción a otros ámbitos de lucha política, como con la vigilancia del ejercicio de gobierno y la construcción de agendas ciudadanas, introduciendo así otras innovaciones en la cultura y la práctica política de la sociedad civil mexicana (Olvera 2003: 352). La OC pasó por un proceso en el que tuvo que flexibilizar sus actividades acotándolas de acuerdo a sus recursos.

Actualmente Alianza Cívica sigue proponiendo reformas a la legislación electoral, ya que, desde su punto de vista, el sistema electoral adolece de muchos problemas, gastos de campaña y transparencia en el manejo de recursos; además para el entrevistado, el IFE ha tenido un retroceso, debido a que su carácter ciudadano desapareció con la última selección realizada por el poder legislativo. Esta organización tiene varios vínculos con el gobierno, principalmente porque sus objetivos van dirigidos a la vigilancia del gobierno. A pesar de que su papel se redujo, logró establecer modificaciones en el espacio público, las recomendaciones insertas en la ley y su constante monitoreo a las acciones del gobierno, particularmente en los procesos electorales, representa un trabajo importante en el país, lo anterior nos da cuenta de un proceso de madurez política por parte de estas organizaciones que componen la sociedad civil.

En síntesis, Alianza Cívica es una organización que se fundó en 1994, con el objetivo de “contribuir a la equidad y la limpieza de los procesos electorales que garanticen el voto ciudadano libre y conciente”. Su fundador Sergio Aguayo ha sido director de la Academia Mexicana de Derechos Humanos. Alianza Cívica realiza actividades con instituciones privadas, partidos políticos, instituciones religiosas y el gobierno federal y local. Sus actividades comprenden toda la república y otros países. Se encuentran afiliados a redes de OC’s que no necesariamente comparten los mismos objetivos.

En la historia de Alianza Cívica, han calificado su relación con el gobierno como variable, es decir, para la organización existe desconfianza hacia algunas instituciones gubernamentales, ya que su relación y participación depende de los funcionarios responsables de la institución, no hay mecanismos claros y existe discrecionalidad del gobierno con las OC’s. Su relación con INDESOL y SEGOB la califican como buena, sin embargo, con la Secretaría de Hacienda es mala.

Parece que la OC se ha adaptado y ha aprovechado los programas del gobierno federal pues algunos de sus proyectos desarrollados en los últimos años han sido patrocinados por el INDESOL. Este mecanismo de participación ha permitido una relación estrecha con el gobierno. Si bien el impacto de sus actividades y acciones fue en su momento innovador y de trascendencia para el desarrollo democrático del país, actualmente da la impresión que sus tareas no tienen el mismo impacto y efecto. No obstante, cabe destacar que se trata de una organización que promueve y fomenta la rendición de cuentas, ya que los recursos que recibe tanto del gobierno federal como de OC’s extranjeras las publican en su página de internet. El trabajo de Alianza Cívica sirvió de ejemplo para que organizaciones crearan Alianzas Cívicas en algunos estados (Chiapas, Jalisco, Veracruz). Por el lado internacional encontramos que algunas fundaciones internacionales apoyaban, con recursos, a las OC’s que promovían la democracia en la década de los noventa, sin embargo, con el triunfo de Vicente

Fox los apoyos desaparecieron, lo cual afectó el trabajo de Alianza Cívica. A juicio de uno de los coordinadores de la organización, falta mucho trabajo para democratizar al país, aún existe discrecionalidad en el manejo de recursos y preferencia del gobierno hacia algunos sectores de la sociedad. El nivel de incidencia de Alianza Cívica se incrementó cuando actuó como movimiento, ahora al actuar como una organización pequeña, sigue teniendo incidencia y aportaciones relevantes en materia electoral, de manera similar que en el anterior caso, su incidencia es intermitente y dispar. Parece que las OC's por si solas no pueden crear grandes niveles de incidencia, se quedan a un nivel local, municipal, comunal, barrio; lo anterior lejos de ser una desventaja muestra una forma de participación ciudadana y/o social que se puede y debe proyectar. Actualmente varias organizaciones tienen trabajo que ha sido innovador, como es el caso de Movimiento Provecino AC, cuyo objetivo implica atender temas sobre seguridad, ecología, protección civil y vías públicas a través de programas en colaboración con las autoridades, asesoría y apoyo para la solución de problemas urbano. Ha establecido conductos formales de trabajo con la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Secretaría del Medio Ambiente, la Procuraduría Social, ISSSTE, PGR, Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM) y las 16 delegaciones de DF.

A continuación presentamos dos cuadros que resumen el trabajo de ambas organizaciones. Ambos nos servirán para dar cuenta de su participación en el espacio público, su relación con otras instituciones y fuentes de financiamiento; lo anterior con el fin de enriquecer el estudio comparativo y las conclusiones.

## COALICIÓN HÁBITAT

Actividades	Resultados
<p>Promover, defender y hacer efectivos los derechos vinculados al hábitat: tierra, vivienda, agua, saneamiento, medio ambiente sano, acceso a servicios sociales, preservación del patrimonio ambiental, histórico y cultural.</p> <p>Difusión del acceso a derechos civiles y políticos para organizarse y manifestarse; garantizar respeto y seguridad a las mujeres, los discapacitados y otros grupos vulnerables.</p> <p>Estudio económico sobre el comportamiento de procesos de Producción Social del Hábitat, su impacto sobre los circuitos económicos locales, así como su relación con las cadenas de insumos y servicios del mercado.</p> <p>Recopilación de información sobre programas y proyectos vinculados al Plan Puebla Panamá y otros proyectos en la región de México y Centroamérica que significar una amenaza de desplazamiento forzado de población y la consecuente violación a sus derechos humanos.</p> <p>Creación de instrumentos jurídicos, financieros, administrativos, fiscales para fomentar la producción social del hábitat.</p> <p>Apoyo a procesos de incidencia en políticas públicas en las ciudades de Buenos Aires, Argentina; La Paz-El Alto, Bolivia; Bogotá, Colombia; México D.F., México; Montevideo, Uruguay, (2003).</p> <p>Coresponsable con la Red Mujer y Hábitat y la red internacional Social Watch, de la Consulta Regional sobre Mujer y Vivienda Adecuada en la que participaron 20 delegadas de 14 países de América Latina. (2003)</p> <p>Colaboración en la organización del seminario "Día del Hábitat y la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad".</p> <p>Colaboración en la organización del Foro Social Mundial (desde 2002) y el Foro Social de las Américas (julio 2004).</p>	<p><b>Logros</b></p> <p>Coordinación de la Primera Asamblea Mundial de Pobladores (México, 2000).</p> <p>Elaboración del proyecto de investigación sobre producción social del hábitat: la defensa e impulso a los procesos de producción y gestión social del hábitat. (2001-a la fecha)</p> <p>Participación en el proyecto de "Tecnologías para prevenir y mitigar desastres en zonas urbanas de alto riesgo", coordinado por IPN de México y financiado por la OEA, (2002-2005).</p> <p>Participación en la creación de la nueva ley de Vivienda del GDF.</p> <p><b>Publicaciones</b></p> <p>"KIT ciudades y medio ambiente: Guía práctica de protección ambiental para los Municipios de América Latina". Coeditores: FMCU, HIC, CESEM, PGU-ALC, IPES. México, 2001.</p> <p>"Pensando la Ciudad del Siglo XXI: la voz de los habitantes". Propuestas de las Asamblea Mundial de Pobladores. HIC-AL. México, 2001.</p> <p>"Vivitos y coleando: 40 años trabajando por el hábitat popular en América Latina". HIC-AL/Universidad Autónoma Metropolitana. México, 2002.</p> <p>"Vivienda con rostro de mujer: mujeres y derecho a una vivienda adecuada", HIC-AL, México, 2004.</p> <p>"Asentamientos humanos en riesgo: tecnologías para prevenir y mitigar desastres en zonas de alto riesgo". OEA, IPN, HIC-AL, Fundasal, Cinara, Idec. México, 2004.</p> <p>"Cartilla y manual de operaciones. Tecnologías para prevenir y mitigar desastres en zonas de alto riesgo". OEA, IPN, HIC-AL, Fundasal, Cinara, Idec. México, 2004.</p> <p>"De la marginación a la ciudadanía: 38 casos de producción y gestión social del hábitat", HIC/Forum Barcelona, Barcelona, 2004.</p> <p>"Plan Puebla Panamá.com", HIC-AL. México, 2004.</p> <p>Boletines Informativos (2003-2004)</p>

Fuente: Elaboración propia

## ALIANZA CÍVICA

Actividades	Resultados	Fuentes de Financiamiento
<p>Observación de los procesos locales y federales</p> <p>Monitoreo ciudadano de procesos electorales federales y estatales: uso de recursos públicos con fines electorales, vigilancia de medios de comunicación, de órganos electorales, calidad, contenido y gasto de los partidos políticos y sus candidatos en las campañas electorales.</p> <p>Elaboración de propuestas para reformar el sistema electoral federal y estatales con el fin de subsanar las deficiencias legales que han sido detectadas como resultado del monitoreo ciudadano.</p> <p>Cabildeo con el poder legislativo y monitoreo del mismo con el proyecto "Adopta a tú Diputado"</p> <p>Monitoreo Ciudadano de los Comités de Promoción comunitaria del Programa "Oportunidades"</p> <p>Monitoreo de programas sociales y utilización de recursos públicos.</p> <p>Construcción de un Índice de Transparencia de los Programas Sociales</p> <p>Vigilancia de la administración de gobiernos locales.</p> <p>Audiencias Públicas. Espacios para la deliberación pública entre autoridades locales y ciudadanos, de temas de interés público.</p> <p>Foros regionales y talleres de capacitación sobre la Ley Federal de Transparencia y acceso a la Información Pública Gubernamental</p> <p>Consultas ciudadanas sobre temas de interés nacional, como la consulta Zapatista y la "Iniciativa para reducir en un 50% el financiamiento público a los partidos políticos".</p> <p>Foros, talleres, Seminarios, campañas de educación cívica, capacitación sobre metodologías de participación ciudadana en temas diversos.</p>	<p><b>Procesos Electorales</b></p> <p>Construcción de un índice de transparencia para programas sociales.</p> <p>Modelo de participación ciudadana en el monitoreo de programas sociales.</p> <p>Instrumentos de observación ciudadana para sistemas de elección por usos y costumbres.</p> <p>Vigilancia del Órgano Electoral</p> <p>Banco de datos- Diputados. Para saber ¿Quién es quién?</p> <p>Consulta ciudadana sobre el perfil de los candidatos. ¿Cómo es tu candidato ideal?</p> <p>Guía. Observación de la calidad de la jornada</p> <p>Guía. Observación de la calidad de la jornada para población rural</p> <p><b>Transparencia y Acceso a la Información</b></p> <p>Publicación: El derecho de acceso a la información en México: Un diagnóstico de la sociedad</p> <p>Manual para la participación ciudadana en la vigilancia de gobiernos locales.</p> <p>Manual para la participación en la audiencia pública</p> <p><b>Participación Ciudadana y Sociedad Civil</b></p> <p>Publicación. La Construcción de Sujetos Ciudadanos Colectivos</p> <p>Manual para la participación ciudadana en la vigilancia de gobiernos locales.</p> <p>Publicación La participación ciudadana es un asunto de todos.</p> <p>Guía de trabajo "Participación de las y los jóvenes en la elaboración de políticas públicas"</p> <p>Boletín de Prensa: Caleidoscopio Ciudadano</p>	<p>Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2006)</p> <p>Instituto Nacional de Desarrollo Social (2001-2006)</p> <p>Unión Europea (2005)</p> <p>Fundación Hewlett (2005)</p> <p>Red Interamericana para la Democracia (2002-2005)</p> <p>Compañeros de las Américas (2005)</p> <p>Fundación Solidago (2005)</p> <p>Fundación Friedrich Naumann (2004)</p> <p>Banco Mundial a través de la Fundación Vamos FDS (2004)</p> <p>Libertad de Información México AC (2004)</p> <p>Centre International des Droits de la Personne et du Developpement Democratique (2001-2003)</p> <p>Delegación Tlalpan (2003)</p> <p>Instituto Federal Electoral (2003)</p> <p>International City/Country Management Association (2003)</p> <p>National Endowment for Democracy (2001-2003)</p> <p>Servicios a la Juventud (2002-2003)</p> <p>Convergencia de Organismos Civiles / CIDH (2002)</p> <p>National Endowment for Democracy (2001-2003)</p> <p>Programa de Coinversión GDF (2001-2003)</p> <p>Tides Foundation (2002)</p> <p>Universidad New Hampshire (2001)</p>

**Fuente: Elaboración Propia**

### 4.3 Comparación de estudios de caso

La revisión de la información proporcionada por las OC's vía entrevistas, publicaciones y sus paginas web, nos permitieron crear las anteriores matrices que concentran las actividades de cada organización, observamos que ambas han adquirido nuevos objetivos y por consecuencia un incremento de actividades, mientras Alianza Cívica parece tener actividades y metas acotadas, la Coalición promueve la atención de temas más generales y todo tipo de población. Respecto a los logros, Alianza Cívica se ha posicionado con mayor grado de presencia en el espacio público nacional, pues han trabajado temas electorales que actualmente están en debate por parte de los principales actores políticos; en lo que concierne a la Coalición encontramos que su trabajo se ha posicionado con mayor fuerza a nivel internacional, en el contexto nacional el tema de vivienda ha sido atendido por las grandes empresas de construcción en alianza con el gobierno. Respecto a sus fuentes de financiamiento Alianza Cívica reporta los datos con montos y la Coalición sólo menciona en algunos la fuente pero no el monto. Por lo que pudimos resumir en las tablas cabe señalar que ambas organizaciones tienen un importante cúmulo de experiencia y una labor justificada en el espacio público, sus actividades han contribuido a modificación de leyes y modelos de políticas o estrategias de gobierno como la planeación de vivienda o los índices de transparencia.

A continuación analizamos la relación o participación que han tenido o tienen las dos OC's con otras instituciones. En el caso del gobierno federal, los vínculos de CHM y Alianza Cívica se da en varios términos, el primero, es de colaboración y el segundo como implementadoras de programas, pero también tienen encuentros en los que adquieren una posición crítica hacia sus acciones y políticas, lo mismo funciona para el gobierno local; en la administración del GDF 1997-00, CHM tenía un margen más amplio de interlocución e incidencia en la formulación de políticas, actualmente algunas de las OC's que integran CHM juegan un papel de implementadoras, por ejemplo no manejan, ni canalizan los recursos de los programas, sino que concursan para evaluar una parte del programa; es paradójico su papel, ya que en un primer momento ellas propusieron el programa y lo implementaban, no obstante, con la administración de López Obrador su función se ha visto relegada a un papel secundario, pues ya no es una relación en igualdad de condiciones sino que su participación en la operación de programas se ha visto minimizada.

La relación con los partidos políticos, es particular, por ejemplo en CHM, sólo existe de manera coyuntural, pues fueron trascendentes en la alianza que realizaron con C. Cárdenas, el apoyo que ofrecieron en el proceso electoral y posteriormente durante el trabajo de la administración gubernamental fue fundamental para la integración del plan de gobierno "Una ciudad para todos"; por el

lado de Alianza Cívica, dado sus objetivos la relación es constante, en algunos casos se han llevado a cabo enfrentamientos y críticas a los partidos; según Mario Rivera, en la entrevista señaló que existen varias lagunas en la legislación electoral, por ejemplo las precampañas, gastos de los partidos en las elecciones, así como trabajar en regiones donde existe todavía apoyo de los gobiernos locales a su partido, dichas observaciones no gustan o no son del agrado de los partidos ni a los medios involucrados que obtienen alguna utilidad.

Respecto a los sindicatos, la relación es nula para ambas organizaciones, a pesar de que estas dos organizaciones señalaron no relacionarse con sindicatos, cabe destacar que otras OC's, principalmente las de derechos humanos y laborales si mantienen una relación con este tipo de organismos, el vínculo es por medio de la ideología o el discurso (Méndez 2006), la capacitación y defensa de derechos laborales principalmente, así como apoyos financieros.

Un actor relevante de ambas OC's es la correlación con las Instituciones académicas, en este caso han sido la UNAM y la UAM, los motivos obedecen al desarrollo de proyectos, publicaciones, organización, participación de foros y en el caso de la Universidad New Hampshire apoyó a Alianza Cívica con recursos económicos, es significativo señalar que varios miembros de las OC's son también académicos, por lo que el vínculo entre ambas instituciones es más estrecho, así llegan incluso a obtener apoyo de estudiantes o egresados en las acciones de las organizaciones.

En cuanto a los vínculos con otras OC's encontramos que en ambas existen y que no necesariamente están referidos a sus objetivos, pueden unirse para protestar por medidas fiscales, inseguridad, violencia o violación de los derechos humanos, por supuesto existe la formación de relaciones que son de apoyo para el desarrollo de proyectos específicos que regularmente se encuentran financiados por fundaciones o el gobierno. Las redes nacionales están referidas a uniones que forman con OC's, grupos empresariales, gobierno, iglesia y grupos vecinales o de barrio con un objetivo en común, según el documento ambas han participado en redes, además que ellas mismas son redes, por ejemplo CHM esta integrada a nivel nacional por cuatro OC's y ven la posibilidad de ampliar el número, el caso de Alianza Cívica es más notorio pues existen varias Alianzas Cívicas en los estados del país; esta característica les ha dado capacidad de cabildeo y poder simbólico ante las instancias nacionales e internacionales.

Por parte de las instituciones religiosas, ninguna de las dos OC's manifestó tener alguna relación con ellas, aunque la tuvieron en su inicio. Cabe destacar que la relación que puedan o no tener las OC's con instituciones religiosas de ningún modo niega la participación de integrantes que profesen algún credo religioso, ya que son ellos quienes manifiestan no mezclar el credo con los objetivos y el

funcionamiento de la OC, sin embargo, existen grupos eclesiásticos vinculados a las OC's y a partidos políticos. Ambas organizaciones han participado con el gobierno a nivel local. Alianza Cívica, ha realizado acciones conjuntas con el Instituto Federal Electoral, INDESOL, el GDF y la delegación Tlalpan.

Otro indicador importante es la participación en las propuestas de ley, ambas OC's han manifestado tener algún impacto, Alianza Cívica pudo incorporar sus propuestas en las modificaciones al COFIPE y CHM participó en la ley de vivienda local del D. F. actualmente han diseñado nuevas propuestas para modificar la leyes vigentes; la incidencia de políticas públicas se basa en el diseño de programas y su participación en alguna parte del proceso ya sea a nivel federal y local, específicamente en cuestiones de mejoramiento a la vivienda, y de coinversión del INDESOL, en cuanto a la CHM se ha explicado que su trabajo es evaluar los trabajos que el INVI apoya, en los que se refiere a Alianza Cívica, su participación radica en proyectos generados por la misma organización pero que se apeguen a la normatividad y exigencia del programa; sin embargo, Alianza Cívica también ha participado en la generación de programas por ejemplo el de "Blindaje Electoral" el cual buscaba propuestas para vigilar los recursos públicos y a los partidos políticos; se han generado otras propuestas de programas, sin embargo, no han sido escuchadas por los distintos niveles de gobierno. Ambas participan constantemente en la divulgación de sus ámbitos de acción, tanto a nivel internacional como local. En cuanto a la incidencia en políticas públicas han señalado que actualmente su papel es mínimo, fue a mediados y finales de la década de los noventa cuando pudieron incidir con mayor importancia. La participación en eventos como los foros, congresos y seminarios es un medio o recurso muy recurrente por parte de las OC's, ya que a través de ellos logran difundir sus actividades, capacitar y/o informar a la población así como criticar las acciones del gobierno.

La participación con redes a nivel internacional es una característica más que tienen éstas OC's, como vimos anteriormente, el origen de CHM tiene que ver con una OC internacional, pero además se vincula con redes de Latinoamérica y de Europa, en el caso de Alianza Cívica tiene vínculos con redes de sus mismas características a nivel Latinoamérica (Red Interamericana para la Democracia, Centre International des Droits de la Personne et du Développement Democratique, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia); la participación o vínculos con OC's internacionales tiene que ver con la complementariedad de sus acciones ya sean de hábitat o defensa de derechos políticos, pero también con el financiamiento (National Endowment for Democracy, Tides Foundation); la relación con el poder legislativo tiene que ver con la presión y el cabildeo que ejercen para llevar a cabo las reformas que plantean, la relación con el poder judicial no existe en este caso; no obstante las organizaciones que se dedican a la defensa de derechos humanos tienen una relación muy estrecha con las esta institución.



Los medios utilizados para llevar a cabo el vínculo entre las instituciones son en la mayoría de los casos, el contrato/convenio. También existen momentos donde el mecanismo es la lucha a través de la presión social, no necesariamente los mecanismos institucionales son los efectivos en todos los casos para lograr el objetivo de la OC, por ejemplo entre sus actividades utilizan los talleres, informes, pláticas, cursos, denuncias y quejas ante instancias nacionales e internacionales como la ONU, foros internacionales como el de Cumbre de las Américas y el Plan de Acción de Québec.

En entrevista con funcionarios del gobierno, explican que la experiencia que tienen las OC's debe ser aprovechada para ampliar los recursos con los que cuentan, ya que el gobierno por sí sólo no puede cubrir todas las necesidades de la población. Según E. Gómez, director de área del protección civil de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), en la administración de E. Zedillo, y por observación del Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional, se dan cuenta que las políticas del gobierno no pueden cubrir todas las necesidades de la sociedad, no obstante, las OC's pueden llegar a cubrir las necesidades muy específicas que tiene la ciudadanía, ante tal hecho se generan programas y apoyos para las OC's, el problema que ahora tiene el gobierno es que no existen muchas OC's a las cuales asignarles las tareas. Cabe destacar que estas medidas son criticadas por las OC's, muchas de ellas han planteado, por lo menos en discurso, alejarse de este tipo de trabajos. El funcionario explicó que las OC's están atadas por los recursos, ya que son muy pocas las que pueden sobrevivir sin los apoyos financieros del gobierno, lo anterior también se debe a que las Fundaciones internacionales redujeron los apoyos económicos a las OC's mexicanas a finales de la década de los noventa. Ante tal hecho las OC's han tenido que buscar otras opciones de financiamiento: gobierno local, estatal, federal, empresas, iglesia, autofinanciamiento.

Al revisar los anteriores planteamientos vemos que las organizaciones por si solas tienen un margen limitado de acción, es obvio que el grado de influencia puede ser mínimo, el nivel de incidencia no se compara con el que tienen las instituciones gubernamentales, los partidos políticos o las corporaciones económicas, sin embargo, el trabajo y el alto grado de profesionalismo de estas organizaciones no deja de ser importante, ya sea de manera particular o a través de redes, coaliciones, movimientos o frentes, pueden, influir en el espacio público. Las capacidades de las OC's muchas veces es cuestionada, no obstante, como se pudo observar ha habido ejemplos que demuestran que sus actividades les pueden dar un estatus relevante llegando a conformar grupos de presión. Estas estructuras han formado nodos de comunicación y han sido flexibles pues han sobrevivido a las crisis políticas durante varios años, se manifiestan como un actor en el sistema político pues se ha vinculado en la agenda política y programas.

## CONCLUSIÓN

Nos propusimos demostrar que las OC's han contribuido a la democratización del espacio público, las acotamos como estructuras de cambio que utilizan sus recursos para interactuar con actores del sistema político, por tal hecho las concebimos como un actor que ha ganado de manera gradual el reconocimiento de otros actores. El recorrido por los capítulos nos permite confirmar lo anterior, dar respuesta a las preguntas guía de la investigación y considerar las siguientes conclusiones.

La democratización del sistema político y espacio público a finales del siglo XX y principios XXI se ha logrado a través de una lucha social de décadas. La transformación de la estructura del antiguo régimen obedeció a la presión de grupos de izquierda y derecha, partidos de oposición, movimientos sociales y redes de organizaciones ciudadanas que instauraron el tema de derechos humanos con un discurso y visión propia. La combinación de coyunturas políticas y del modelo económico cambió al sistema político. Los mecanismos que tenía la sociedad para obligar al gobierno a resolver sus demandas se volvieron obsoletos, los grupos corporativizados perdieron fuerza y legitimidad, así como el mismo sistema político; tras estas condiciones la ciudadanía comenzó a buscar otras alternativas de organización u opciones partidarias. La liberalización política, que se desarrolló de manera lenta, creó una mayor pluralidad en el escenario político.

Bajo este contexto las OC's entraron en un proceso de democratización al proponer que las instituciones gubernamentales respaldaran negociaciones, compromisos y acuerdos. En este sentido las organizaciones adquirieron un rol aún más sobresaliente en el espacio público, se convirtieron en actores políticos al participar con instituciones políticas, generar reglas y recursos, además su experiencia incentivó la participación ciudadana, sobresaliendo en las coyunturas políticas del país y fortaleciendo a la sociedad civil.

La sociedad civil se fortaleció, en parte, por el incremento de OC's de cuarta generación. La preocupación de las OC's se refleja en la atención de problemas que rebasan la administración del gobierno, en espacios y temas como salud, cultura, educación, migración, desarrollo social y político. Los ámbitos de incidencia de las OC's se han ido transformado por el tipo de actividades y la presión que ejercen, ahora han obtenido un reconocimiento gubernamental y las ha incorporado en diversos programas: Coinversión Social, Programa Nacional para la igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres, Transforma, entre otros. Las OC's han creado y consolidado redes con actores e instituciones de carácter nacional e internacional, gubernamentales, privadas, educativas, religiosas, partidos políticos y sindicatos.

Los estudios de caso y el análisis de datos nos indican que la relación, pactos o redes que forman las OC's con actores, estructuras y/o instituciones se observa a través de vínculos específicos. El tipo de estrategias de integración entre estas estructuras o los nodos que se forman entre OC's y otros actores sociales no siempre son bajo las mismas condiciones o con un mismo fin, en ocasiones cuando se relacionan con otras OC's por lo general es para cooperar bajo un mismo objetivo. En el caso del sector privado su relación, en la mayoría de los casos, es preponderantemente como receptora de recursos ya sean monetarios o en especie. Con las instituciones religiosas reciben apoyos a través de la promoción y difusión de actividades de las OC's; en cuanto a las instituciones académicas observamos que sus actividades conjuntas tienen que ver con la promoción, denuncia, investigación, servicio social, iniciativas para el fomento de proyectos. Respecto a los partidos políticos llevan a cabo actividades de apoyo en campañas electorales, asesorías y vigilancia en su operación. La relación con los sindicatos se lleva a cabo por los aportes ideológicos y discursivos de las organizaciones, asesorías en la defensa de derechos laborales y financiamiento a proyectos. Finalmente con las instituciones gubernamentales se vinculan para procurarse recursos, promover temas en foros, ferias y talleres, reciben donaciones en especie, participan en comités promoviendo cambios en la agenda pública para incidir en la toma de decisiones políticas. La experiencia, en este país ha dejado ver que su participación en este último aspecto es mínimo, así como su nivel de influencia; destacando así pocos casos en los que se reconoce la participación de las OC's, a pesar de lo anterior, es sobresaliente el trabajo y desempeño que tienen en las diversas áreas con las instancias o instituciones.

Es relevante mencionar que las OC's han sido criticadas por lucrar con la pobreza, acaparar recursos públicos o quitarle espacios de acción al gobierno, se les acusa de lavar dinero o de ser negocios, sin embargo, estos argumentos carecen de fuerza, por lo menos en las organizaciones que hemos analizado. En todo caso representan una opción de trabajo para profesionistas, desempleados o sectores que se preocupan por problemas específicos. Constituyen redes con intereses particulares y generales, donde se ha dejado ver que los dirigentes tienen apoyo de diversas instituciones sean gubernamentales o no. Son estructuras flexibles, heterogéneas, forman instituciones y son actores que tienen como objetivo resolver problemas públicos

Al revisar la administración interna de las OC's encontramos que varias tienen prácticas de nepotismo y un sistema burocrático. Lo anterior se justifica en razón de que no existen procesos de selección para ingresar aunándole el aumento gradual de actividades y de personal. Los ingresos del personal se dan por recomendaciones de integrantes de las organizaciones y amigos pues no cuentan con departamento de selección de personal, más que eso no han creado una cultura o estructura para practicarlos; el aumento de personal se debe a la necesidad de contratación por el incremento de proyectos financiados y a la ausencia de una planeación eficiente. Otra observación interesante es la

que atañe a la formación de líderes de las OC's, son iconos históricos e ideológicos que concentran el poder, pueden llegar a ser un obstáculo para impedir el ascenso de segundas generaciones generando un paternalismo que permea la conducta de las OC's; éstas organizaciones cuentan con personal que conoce los procedimientos para elaborar y operar los proyectos, sin embargo, el crédito y logros son para los líderes, a pesar de que estos integrantes ocupen puestos de dirección, el líder sigue teniendo influencia en la toma de decisiones, existe también lo contrario, donde los líderes van preparando cuadros que tomaran las decisiones internas y externas.

El origen de los recursos es un tema delicado en el ámbito de las OC's, no obstante pudimos ubicar que cuando el financiamiento se vuelve prioridad para las OC's y no consiguen recursos, tienden a reorientar sus objetivos originales y se ven en la necesidad de adoptar temas nuevos por varias razones: los apoyados por instituciones nacionales e internacionales definen como se van a proporcionar los recursos, la línea que marcan las OC's con más experiencia y disposición de recursos; la dinámica de los públicos que atienden, es decir, los cambios políticos, sociales y económicos que reorientan la ideología al interior de las OC's, las nuevas generaciones que buscan incluir o cambiar temas con nuevas unidades de análisis y los requisitos que piden las fundaciones internacionales: experiencia con resultados exitosos, seguimiento a los objetos de estudio, organización administrativa y profesionistas calificados. Estos factores han provocado que las organizaciones tengan sobreoferta en temas y actividades convirtiéndolas en grandes contenedores de objetivos y metas.

El tipo de actividades desarrolladas por las OC's ha propiciado, que varios directivos obtengan capital político, tal hecho les ha sido útil para cabildear con instituciones gubernamentales, fundaciones internacionales, OC's, grupos académicos y religiosos. La experiencia adquirida por los directivos, el contacto con la población, así como las redes institucionales y personales que han formado son aprovechadas por los partidos políticos y directivos del gobierno, ya que varios integrantes se han incorporado como funcionarios de la administración pública, principalmente en las secretarías de estado o en los programas que atienden a la población tradicionalmente vulnerable. La oferta laboral del gobierno a integrantes de OC's provocó un desmantelamiento de recursos humanos por lo que tuvieron que reestructurarse e invertir tiempo para capacitar a nuevo personal.

A través de los estudios de caso nos percatamos que las OC's de cuarta generación representan grupos de interés y presión, pues no buscan espacios de poder político pero se mantienen al margen y tratan de influenciar a través del cabildeo y colaboración con el gobierno; las organizaciones tienen proyectos en los que se formulan políticas públicas, programas, foros y talleres; son estructuras especializadas, descentralizadas y cuentan con recursos tecnológicos para llevar a cabo sus actividades. Estas organizaciones son grupos colectivos y/o solidarios pues se apoyan a través de

redes y temas en común, tienen objetivos plurales y capacidad de incidencia en el espacio público, compiten en campos y áreas específicas delimitadas con las instituciones gubernamentales. Bajo estas condiciones observamos que la estructura política y el tejido social se ha reconfigurado, por la participación de las OC's, otros organismos de la sociedad civil, medios de comunicación, partidos políticos y gobierno.

Otro hecho que vale la pena destacar son las recomendaciones de organismos multilaterales al gobierno mexicano para incluir a las OC's en sus estrategias, lo anterior incentivó más los vínculos instituciones gubernamentales a través de programas que van desde la elaboración o participación en alguna fase de políticas públicas, este tipo de acciones indican que el gobierno es un receptor de políticas multilaterales y depende de recursos externos; por el lado de las OC's implica una brecha que les permite mantener sus actividades y posicionarse como actores de interlocución a nivel internacional. La teoría política nos señala que un sistema político da respuesta a las demandas de actores o agentes del ambiente que lo rodea, con la finalidad de mantener un orden político y consecuentemente un mayor grado de institucionalidad o simplemente conservar su nivel de gobernabilidad; es decir, se cumpliría uno de los objetivos de cualquier gobierno al dar respuesta a los grupos de interés que se formen alrededor y que puedan ser significativos.

En México la capital del país concentra el 25% de OC's seguido de Nuevo León y Coahuila, a pesar de que varias organizaciones tienen su residencia en una ciudad, sus actividades las llevan a cabo en otros estados, generalmente marginados del desarrollo de las ciudades. A diferencia de las décadas anteriores, en los noventa las OC's se caracterizaron por tener un mayor grado de participación o vínculos con diversas instituciones. La ayuda que ha canalizado el gobierno ha sido a organizaciones de todo tipo desde las asistenciales hasta de las de desarrollo. En este sentido destacan las organizaciones que formaron alianzas con gobiernos locales, GDF y con el gobierno federal a través del INDESOL, Lotería Nacional, Instituto Nacional Indigenista, DIF entre otras, por medio de estas dependencias las organizaciones han formado alianzas para obtener recursos compartidos y condicionados.

En la investigación de campo pudimos constatar que las OC's ganaron un espacio de interlocución con los distintos niveles de gobierno, Coalición Hábitat México tiene un representante en CONAFOVI a nivel federal, el cual se encarga de cabildear los derechos del Hábitat; Alianza Cívica se encarga de vigilar procesos electorales, crear mecanismos de transparencia en la administración del gobierno y colaborar estrechamente en el programa de Blindaje Electoral; otro ejemplo es Convergencia quien representa una red de OC's y es el interlocutor en la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). Específicamente las OC's han creado con INDESOL vínculos estrechos por los recursos que otorga así como el nivel de

institucionalización que han formado a través de la ley de fomento y el registro para obtener la clave que les sirve para acceder a las convocatorias del gobierno federal.

Las dos organizaciones que analizamos han servido como puentes entre la sociedad y las autoridades políticas, debido a la experiencia y conocimiento acumulado en ámbitos específicos, hecho que al gobierno le ha sido útil; sin embargo, según los entrevistados a las OC's no se les reconoce sus logros. La función que desempeñan se reduce a asesorías, se les paga sólo por el servicio y no toman en cuenta su opinión. Actualmente su papel se ha minimizado a ejecutoras de programas, ubicándose en la fase de implementación del esquema de políticas públicas, por ejemplo en el Programa de Vivienda, diseñaron el programa y ofrecieron recomendaciones, sin embargo, se les despojó de su papel de interlocutoras y diseñadoras o co-participes con las instituciones gubernamentales. En los diferentes programas que ha creado el gobierno las OC's no han participado en su diseño y su colaboración se ve minimizada a un rol de ejecutantes de políticas, principalmente de asistencia y bajo las condiciones que el gobierno federal y local.

En los casos estudiados, los mecanismos de participación política que tienen ambas organizaciones son convenios y presión política, en el primero encontramos una normatividad que responsabiliza al gobierno y a la OC mientras que en el segundo la OC desempeña un rol de cabildeo o negociación política. A través de ellos se generan proyectos que están dirigidos a la capacitación de ciudadanos y evaluación de programas del gobierno. Su participación en el proceso de políticas públicas se ha desempeñado en dos planos, el primero en el diseño de programas con el gobierno federal y/o local al evaluar proyectos de blindaje electoral así como de vivienda y el segundo como participante de programas propuestos por el gobierno federal y local.

Encontramos que el trabajo de estas estructuras no es aprovechado por parte del gobierno, pues no existe una correlación de recursos de ambas partes, por ejemplo la experiencia acumulada y el conocimiento técnico se queda en segunda plano dando mayor importancia a los intereses creados por instituciones gubernamentales y empresas que dependen de la inversión del gobierno; al entrar una nueva administración en el gobierno local y Federal las OC's pasaron por un proceso de reestructuración pues parte de su personal ingresó al gobierno, lo anterior significó para las OC's un nuevo reto en la conformación de nuevos cuadros y nuevas estrategias, pues en ocasiones sus contrapartes del gobierno eran compañeros suyos.

La incidencia en el espacio público, de Alianza Cívica y Coalición Hábitat, se concreta a través de la defensa de derechos políticos de la ciudadanía, la cual representa un gran espectro; en el caso de CH tienen una población definida, aunque numerosa, a pesar de que son dos planos de acción distintos. El trabajo de ambas ha contribuido en la democratización del espacio público por varias razones:

- 1) Tienen como objetivo difundir y promover la cultura democrática en distintos ámbitos del espacio público, electoral y hábitat.
- 2) Han incidido en la elaboración de leyes y códigos.
- 3) Diseñaron programas y políticas públicas.
- 4) Participan en las políticas públicas creadas por el gobierno.
- 5) Defienden derechos políticos y del hábitat.
- 6) Se relacionan con actores sociales como redes de OC's a nivel nacional e internacional.
- 7) CHM promueve la defensa del hábitat de los sectores marginados.
- 8) Capacitar a la población de escasos recursos para la construcción de una vivienda digna.
- 9) Alianza Cívica y Coalición Hábitat promueven una cultura organizativa e incluyente.
- 10) El trabajo de vigilancia electoral de Alianza Cívica sirvió para dar legitimidad y credibilidad a las elecciones federales de 1994 y 1997.
- 11) La vigilancia electoral y la transparencia de instituciones públicas, ha contribuido a formar una cultura democrática.

Alianza Cívica y la Coalición Hábitat han trabajado en espacios de gran interés, tanto los procesos electorales y el derecho a la vivienda son temas que no se han atendido con total cabalidad. Las propuestas de ambas OC's implican acciones de largo plazo, por ejemplo reformar el sistema electoral implica un trabajo de cabildeo con actores políticos y económicos, lo mismo sucede con los programas sociales de vivienda, desde su planeación, ejecución y consecuencias. Por tales hechos las OC's tienen el gran reto de buscar espacios de cabildeo y recursos para alcanzar sus metas.

Tanto en Alianza Cívica como en la Coalición Hábitat encontramos que se tratan de actores diferenciados con nuevos problemas y cuyo margen de acción se encuentra atado a distintos escenarios o arenas, además al tener un carácter flexible y no estar vinculadas a patrones clientelares les permite desarrollar nuevas opciones en el tema de procesos electorales y vivienda, ofreciendo espacios para el desarrollo laboral y voluntario.

A pesar que la ley de fomento es un indicador de democratización que ha servido para dar mayor certidumbre e institucionalización a las actividades de las OC's, la mayoría no tienen mecanismos de transparencia que permitan conocer la forma en como han conseguido sus metas y fuentes de financiamiento, el manejo interno es una caja negra. De los casos revisados sólo Alianza Cívica revela las fuentes de financiamiento y montos por años, Coalición Hábitat sólo en algunos casos menciona quien patrocinó el financiamiento de algunos proyectos. Percibimos además, en el caso de la Coalición,

saturación en temas que les interesa atender y un lenguaje complicado en la descripción de sus actividades y logros.

No obstante que existe el apoyo de instituciones gubernamentales y fundaciones internacionales hacia las OC's mexicanas, estas no han logrado crecer en número como en los países más desarrollados o en países de Latinoamérica, como Chile, Brasil o Argentina. Por ejemplo en Estados Unidos se habla de un millón de organizaciones, Alemania de 250 mil, Francia 70 mil, el punto es que en nuestro país existe un rezago de participación ciudadana, no sólo al nivel de las OC's sino también en los procesos electorales y en la formación de vínculos con las autoridades. Las iniciativas de ley así como el cabildeo de las OC's ha sido relevante, ya que se consiguió una ley que les permite tener ciertas ventajas.

Las actividades de estas organizaciones han destacado por su éxito, ya que entre sus actividades buscan alternativas que fortalezcan la democracia, no obstante existe una sobrevigilancia del gobierno a las OC's; sus actividades y logros no son aprovechados y tienden a polarizarse; los foros, talleres o agendar problemas no son suficientes, se necesita más que voluntad, se deben y tienen que proponer, crear y establecer mecanismos de participación para la formación de políticas sociales que resuelvan la pobreza, marginación y la falta de cultura cívica.

En los espacios locales del gobierno se perciben formas de relación política que tienen que ver con vínculos ligados al clientelismo y mecanismos tradicionales de cooptación sobre dirigentes sociales. En suma, advertimos que existe un déficit en la institucionalización de formas democráticas de participación. Así, la emergencia de OC's no parece hallar un ámbito efectivo de expresión y canalización de demandas, a pesar de que se cuenta formalmente con una ampliación de posibilidades de participación política en el gobierno federal y local.

Finalmente vemos una sociedad civil compuesta de grupos políticamente plurales y socialmente heterogéneos, fragmentada y con diversas orientaciones políticas e intereses contradictorios. Según Olvera (2003) la sociedad civil crea una unidad en momentos excepcionales, revoluciones, lucha contra gobiernos autoritarios, y en momentos de reconstrucción nacional después de graves colapsos, donde posteriormente la sociedad civil se dispersa. Esa es la situación que vive México, ya que la alternancia agotó el ciclo de la transición a la democracia en su fase electoral, en la cual se había concentrado casi toda la lucha de grupos de la sociedad civil a lo largo de la década pasada. En esta sociedad civil se refleja, desarticulación, pocos resultados tangibles, falta de líderes y proyectos alternativos, pese a lo anterior no podemos dejar de mostrar la importancia de las OC's ya que han adquirido un poder



limitado, estas organizaciones son una opción que ha permitido crear otro escenario, en el que si bien no pueden representar a todo el conjunto de la sociedad civil, no podemos decir que se encuentran desarticuladas y sin un eje de acción. Solas carecen de poder para incidir en la magnitud de los partidos políticos o secretarías de estado, pero agrupadas forman una gran estructura con capacidad de crear movimientos, proyectos o iniciativas de ley, pues los años de trabajo les han dado experiencia en ámbitos muy específicos.

Como última anotación, las OC's han contribuido a democratizar el espacio público del país a través de su lucha contra el régimen autoritario, por medio de redes ciudadanas y movimientos que buscaron la transparencia de las elecciones en un momento en el que el gobierno aún tenía amplio control institucional; al desarrollar proyectos que incluyen a la ciudadanía y gobierno sobre temas políticos, sociales y económicos; al criticar al gobierno ante instancias internacionales acerca de la violación de derechos humanos y políticos; participando en la agenda política en la elaboración de políticas públicas o acciones en contra de la inseguridad pública y violencia. Así, estas OC's son conducidas por ciudadanos preocupados por el bienestar social. Han buscado contribuir y reivindicar, con sus acciones, la defensa de derechos diversos, heterogéneos y contrapuestos. Se trata de actores sociales que en conjunto representan una gran estructura que ha dado mayor fuerza a la sociedad civil.

En un escenario a futuro podemos señalar que las OC's necesitan administrar mejor su estructura interna, han alcanzado un grado de profesionalismo elevado que necesitan mantener y mejorar, tienen que buscar fuentes de financiamiento que les permita conservar sus actividades sin separarse de sus orígenes, para lo cual se necesitan cabildear con fundaciones y gobierno de todos los niveles, manteniendo su distancia institucional. En algunos casos será necesario que las segundas generaciones se comprometan más con las acciones de la organización.

La investigación abrió nuevos planteamientos que no teníamos contemplados, por ejemplo: A pesar de que a las OC's no se les pueda comparar su funcionamiento interno como el de las empresas o el gobierno, ¿existirán medios para eficientar su estructura organizacional? ¿Con que porcentaje contribuyen en la tasa de empleo? ¿Las OC's se han convertido en dependientes de recursos que pone a disposición el gobierno o fundaciones internacionales? ¿Quién o como se vigila la forma en que se otorgan los recursos nacionales e internacionales? ¿Cómo evalúan el impacto de sus actividades? La respuesta a estas preguntas implica una nueva fase de investigación que permanecerá pendiente.

## GLOSARIO

ABP	Asociación de Beneficencia Pública
AC	Asociación Civil
BM	Banco Mundial
CAM	Centro de estudios sociales y culturales Antonio Montesinos
CECADER	Centro de Capacitación para el Desarrollo Rural
CEDIOC	Centro de Documentación e Información sobre Organizaciones Civiles
CEMEFI	Centro Mexicano para la Filantropía
CENVI	Centro de Vivienda y Estudios Urbanos
CENCOS	Centro Nacional de Comunicación Social
CHM	Coalición Hábitat México
CNC	Confederación Nacional Campesina
CNOP	Confederación Nacional de Organizaciones Populares
COFIPE	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
CONFE	Confederación Mexicana de Organizaciones en Favor de la Persona con Discapacidad Intelectual
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CONAFE	Consejo Nacional de Fomento Educativo
CONADEPI	Comisión Nacional para el Desarrollo de Pueblos Indígenas
CONAMUP	Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular
COPEVI	Centro Operacional de Vivienda y Doblamiento
CTM	Confederación de Trabajadores de México
CYTED	Ciencia y Tecnología para el Desarrollo
DF	Distrito Federal
EZLN	Ejército Zapatista de Liberación Nacional
FCOC	Frente Continental de Organizaciones Comunales
FDN	Frente Democrático Nacional
FIAN	Food First Information and Actino Network
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOSOVI	Fomento Solidario de la Vivienda
FONHAPO	Fondo Nacional de las Habitaciones Populares
FUNDASAL	Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima
GDF	Gobierno del Distrito Federal
HIC	Habitat International Coalition
HIC-AL	Habitat International Coalition América Latina
HIVOS	Instituto Humanista para la Cooperación al Desarrollo
IAP	Institución de Asistencia Privada
ICCO	Organización Intereclesiástica para la Cooperación al Desarrollo
IFE	Instituto Federal Electoral
IMDEC	Instituto Mexicano de Desarrollo Comunitario
INAPAM	Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores
INDESOL	Instituto Nacional de Desarrollo Social
INSOL	Instituto Nacional de Solidaridad
IPN	Instituto Politécnico Nacional
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado
ITESO	Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente
ITES	Instituto Tecnológico de Estudios Sindicales
LFOPPE	Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales
MCD	Movimiento Ciudadano por la Democracia
MLN	Movimiento Liberal Nacional
MUP	Movimiento Urbano Popular
OAPSD	Organizaciones Autónomas de Promoción Social y Desarrollo
OC	Organización Civil
OC's	Organizaciones Civiles
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

OMCT	Organización Mundial Contra la Tortura
ONG	Organización No Gubernamental
ONG's	Organizaciones no Gubernamentales
ONU	Organización de Naciones Unidas
PAN	Partido Acción Nacional
PEMEX	Petróleos Mexicanos
PCS	Programa de Coinversión Social
PCM	Partido Comunista Mexicano
PDM	Partido Demócrata Mexicano
PGR	Procuraduría General de la República
PIB	Producto Interno Bruto
PMR	Partido de la Revolución Mexicana
PMT	Partido Mexicano de los Trabajadores
PMV	Programa de Mejoramiento de la Vivienda
PNR	Partido Nacional Revolucionario
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PRT	Partido Revolucionario de los Trabajadores
PSR	Partido Socialista Revolucionario
PSHV	Producción Social de Hábitat y la Vivienda
REMALC	Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio
SC	Sociedad Civil
SCP	Sociedad Civil Particular
SC de RS	Sociedad Cooperativa de Responsabilidad Limitada
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SeVIP	Secretaría Latinoamericana para la Vivienda Popular
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SPP	Secretaría de Programación y Presupuesto
SSS	Sociedad de Solidaridad Social
SSM	Secretariado Social Mexicano
SRL	Sociedad de Responsabilidad Limitada
TLC	Tratado de Libre Comercio
UAM-I	Universidad Autónoma Metropolitana – Iztapalapa
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UNETE	Unión de Empresarios para la Tecnología
UPREZ	Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata

## ANEXO 1 GRUPOS ORGANIZADOS DE LA SOCIEDAD CIVIL.

<b>Formas de organización</b>	
Movimiento social	<p>Son: "formas de acción colectiva que responden a dos condiciones: 1) son siempre expresión de un conflicto social (y no sólo respuestas a una crisis), es decir, son expresión de la oposición entre el menos dos actores por la apropiación o el control de los recursos que ambos valoran; 2) Tienden a provocar una ruptura de los límites de compatibilidad del sistema dentro del cual se hallan situados: normas o reglas de procedimiento en el caso de un sistema organizativo o de un sistema político y formas de apropiación o de distribución de los recursos sociales." Este autor nos señala que los movimientos sociales corresponden a una diversidad fenomenológica y que desafían cualquier intento de clasificación y sistematización (Giménez, 1994: 5)</p>
Grupos de presión	<p>Los grupos de presión se caracterizan por no participar directamente en la conquista del poder y mucho menos en su práctica o su ejercicio, actúan sobre el poder y se mantienen al margen de él, en otras palabras realizan una presión sobre los grupos e instituciones que detentan el poder. Duverger afirma que "los grupos de presión tratan de influenciar a los hombres que detentan el poder, pero no buscan entregar el poder a sus hombres" (Duverger, 1968: 376)</p>
Organización No Gubernamental (ONG)	<p>El concepto ONG tiene origen en las Naciones Unidas, en los años de posguerra, para catalogar a un grupo especial de participantes que no tenían representación oficial de sus países de origen, pero actuaban en algún organismo de ese espacio de concertación internacional.</p> <p>Las ONG's son organizaciones que no son operadas o administradas por las instituciones gubernamentales y también se caracterizan por ser vistas como instituciones privadas; en las investigaciones anglosajonas podemos observar que se hace una señalización a la conceptualización de las ONG's en el "tercer mundo".</p> <p>las ONG's "juegan un fascinante rol de balance entre los estados, el mercado y la sociedad civil porque las ONG's son ambas, políticas y económicas, Las Organizaciones no Gubernamentales como lo dice su nombre no son gobierno, y tampoco son lucrativas... estas son organizaciones independientes que pueden colaborar con el gobierno y pueden conocer mejor los problemas sociales que el mismo gobierno" (Carrie, 1999: 2)</p>
Organizaciones Civiles de Promoción del Desarrollo:	<p>Desde la perspectiva de Reygadas se tratan de: ... una parte organizada de la sociedad civil en su lucha por la paz, por la democracia y por el reconocimiento de su identidad como sujeto promotor del desarrollo sustentable, nos permite llamar a estos grupos Organizaciones Civiles de Promoción del Desarrollo (ocpd's), considerándolas como un sector particular del amplio mundo de las ONG's"</p>

Tercer Sector:	<p>El concepto de Tercer Sector define el espacio de acción entre autoridad pública y las empresas privadas: hace referencia al desarrollo de formas de organización y actuación de actores privados con fines públicos. Incluye: actores sociales, organizaciones voluntarias, altruistas y solidarias. (véase Jerez, 1997)</p> <p>Hablar sobre el tercer sector nos encamina a las organizaciones cuyos fines y medios, son el resultado de una compleja combinación entre el sistema político, la economía y la sociedad. "Es decir una combinación <i>sui generis</i> de tres esferas autónomas y originales que se encuentran interrelacionadas en una zona intermedia. Esta combinación produce una cuarta esfera, capaz de vincular los objetivos de cada una de las esferas participantes: sentido de la comunidad, beneficio público, libertad de empresa. En esta cuarta esfera o sector se genera una diversidad de expresiones de alta complejidad social." (Eleta, 2000: 4)</p>
Filantropía	<p>Govela ve la Filantropía como un fenómeno que ha resaltado en la dimensión política, considerándolo como una expresión de las tendencias cambiantes de las democracias, "en concreto como producto de sociedades civiles más desarrolladas y mejor comunicadas con sus gobiernos" (Govela, 2000, p. 5), con lo anterior también antepone que la filantropía se puede observar como un instrumento estratégico con la finalidad de encaminar un desarrollo cultural, social, democrático y justo.</p>
Fundación	<p>Fernández nos dice que: "Una fundación es una organización no lucrativa y no gubernamental, con un fondo o un patrimonio principal constituida con el propósito de atender necesidades sociales." (Fernández, 1995: 4)</p>
Asociaciones de Carácter gremial	<p>Son los grupos, clubes y sindicatos empresariales, las asociaciones de profesionistas y grupos productores rurales. "Estas asociaciones constituyen la mediación entre la economía y la sociedad, son el puente que vincula la solidaridad básica de intereses con los intereses mercantiles." (Olvera, 2001: 34)</p>
Asociaciones Políticas	<p>Estas asociaciones son aquellas que aspiran al poder de manera directa o indirecta. Regularmente se encuentran registradas legalmente.</p>
Asociaciones Religiosas	<p>"...tienen un eje en la religión como institución y dependen con frecuencia de las jerarquías eclesiásticas. Estas asociaciones son de muy diverso tipo y deben a su vez ser clasificadas de acuerdo a su función: de culto religioso, de promoción social, las ordenes religioso-civiles" (Olvera, 2001: 36)</p>
Organizaciones Civiles	<p>"Son asociaciones libres y voluntarias de ciudadanos cuyo fin es actuar conjuntamente en el espacio público para contribuir a la resolución de problemas de la sociedad y llenar los vacíos de atención a las necesidades de la población dejados por la acción del Estado y del mercado. (Olvera, 2001: 38)</p> <p>Las cuales pueden ser:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Asociaciones y movimientos sociales para la defensa de los derechos ciudadanos, las cuales amplían el horizonte de la política en tanto critican y tratan de reformar las reglas de operación del sistema político.</li> <li>• Organizaciones de promoción, desarrollo y servicios a la comunidad, más conocidas</li> </ul>

<p>Organizaciones Civiles</p>	<p>(incorrectamente) como organizaciones no gubernamentales. Estas asociaciones son el resultado de varios factores, entre ellos la existencia de una vocación transformadora en los sectores de la iglesia, el descrédito de la política partidaria,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Asociaciones de asistencia privada. Estas asociaciones ofrecen servicios a la comunidad que ni el estado ni el mercado son capaces de ofrecer en la dimensión y profundidad necesarias.</li> </ul> <p>“Delimitamos esta categoría al proceso organizativo de un sector de la sociedad que ha consolidado estructuras capaces de construir identidad colectiva e interlocución política entre las demandas sociales y el Estado.” (CAM, 2000: 11)</p> <p>las organizaciones civiles se orientan a apoyar a los sectores populares en “procesos de organización, concientización y movilización, cumpliendo funciones centradas en la educación popular, el apoyo a las demandas inmediatas de los grupos y organizaciones de base y promoviendo espacios de encuentro y formas alternativas de comunicación social.” (Cabrera, 1998: 58) Estas organizaciones civiles se ven como grupos dependientes de los movimientos populares de sus demandas y necesidades.</p>
<p>Asociaciones de tipo cultural.</p>	<p>Son los “grupos de baile, teatrales y artísticos en general, grupos de defensa del patrimonio histórico, de recuperación de tradiciones culturales.”</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Asociaciones privadas de tipo deportivo y recreacional.</li> <li>• Asociaciones de tipo urbano-gremial.</li> <li>• Movimientos y asociaciones de comunidades indígenas.</li> </ul>

Varias fuentes.

## ANEXO 2 MODELOS DE SISTEMA POLÍTICO MEXICANO

### VIEJA COMPOSICIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO

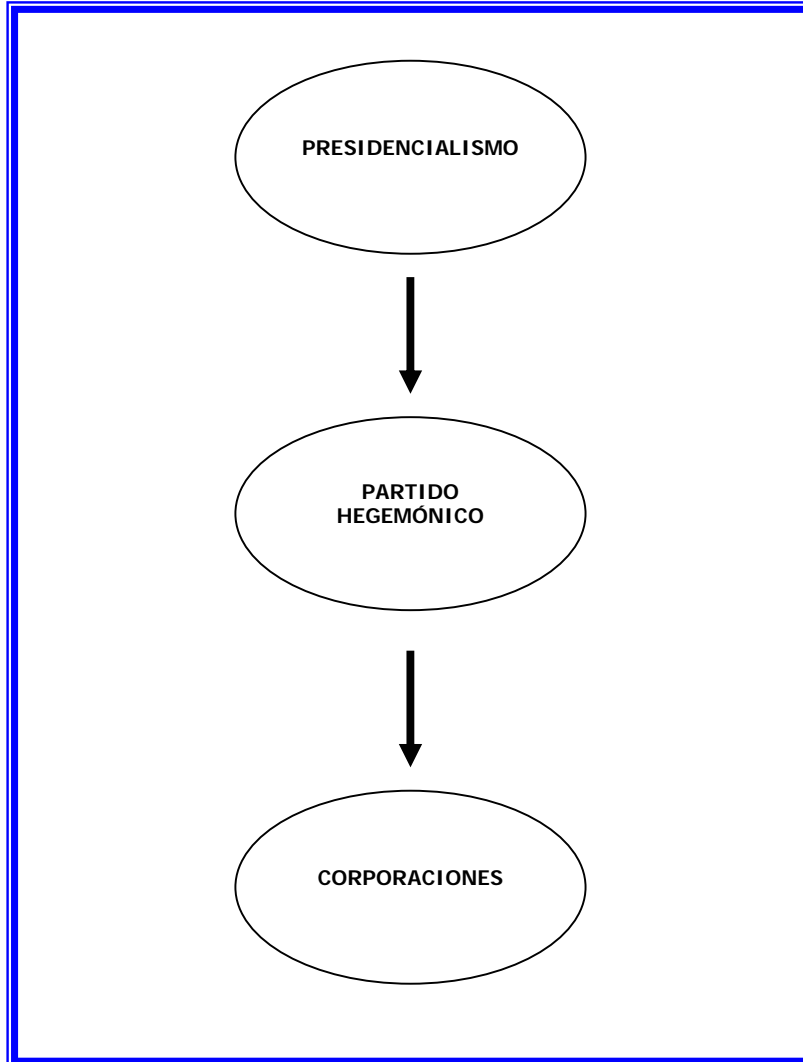


Figura 1. Elaborado a Partir de la Obra de Cosío Villegas, 1972:21

NUEVA COMPOSICIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO

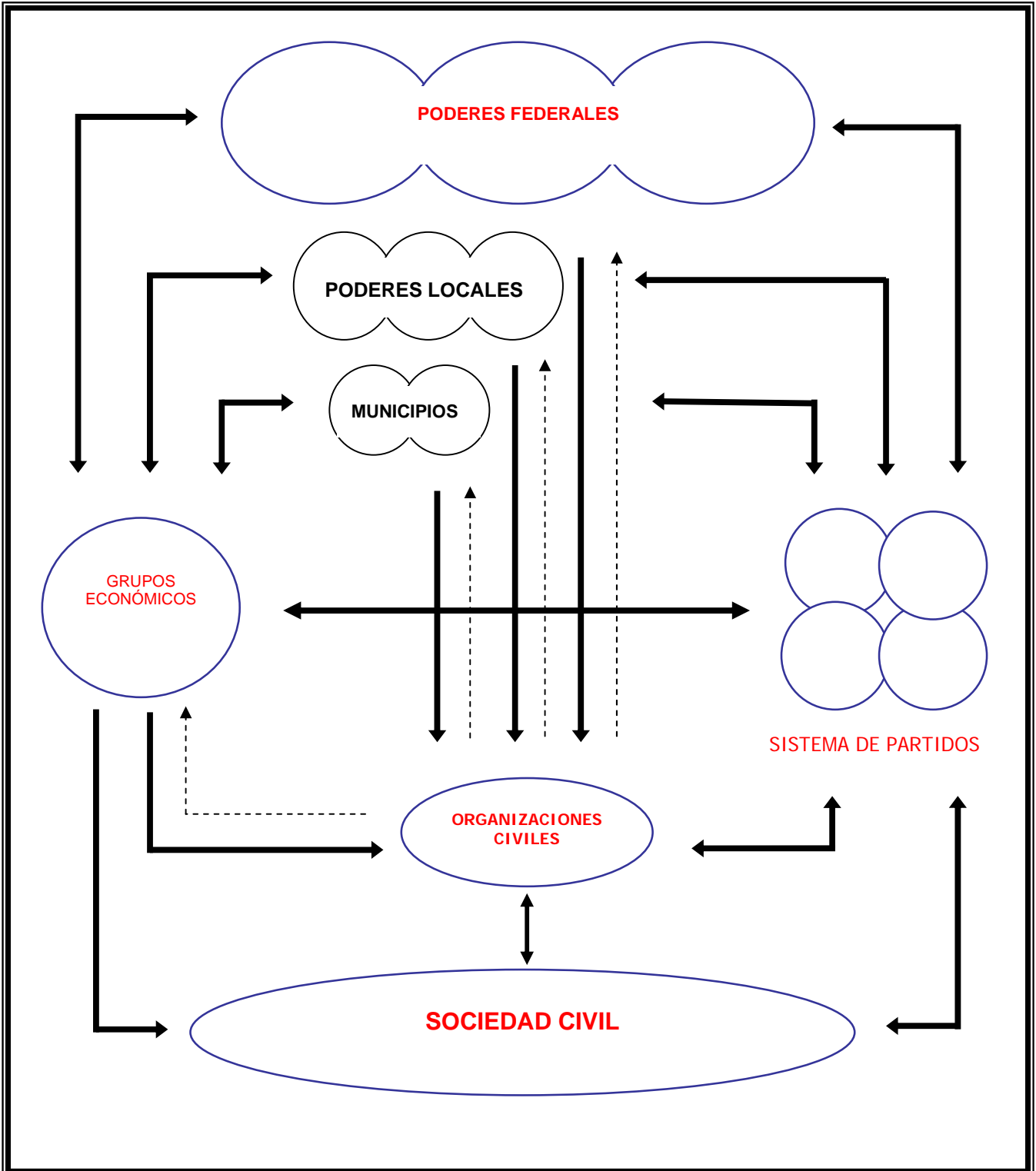
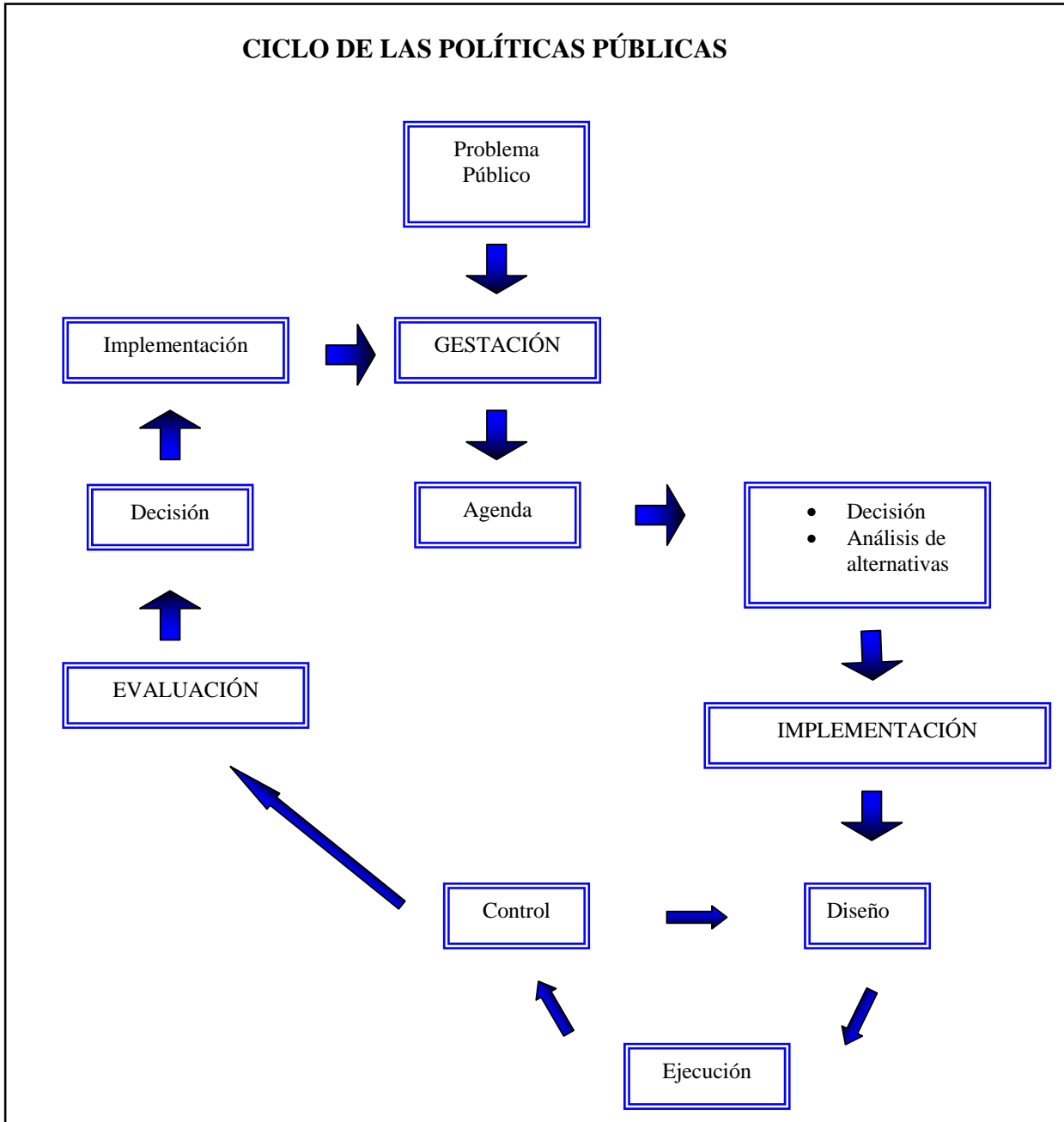


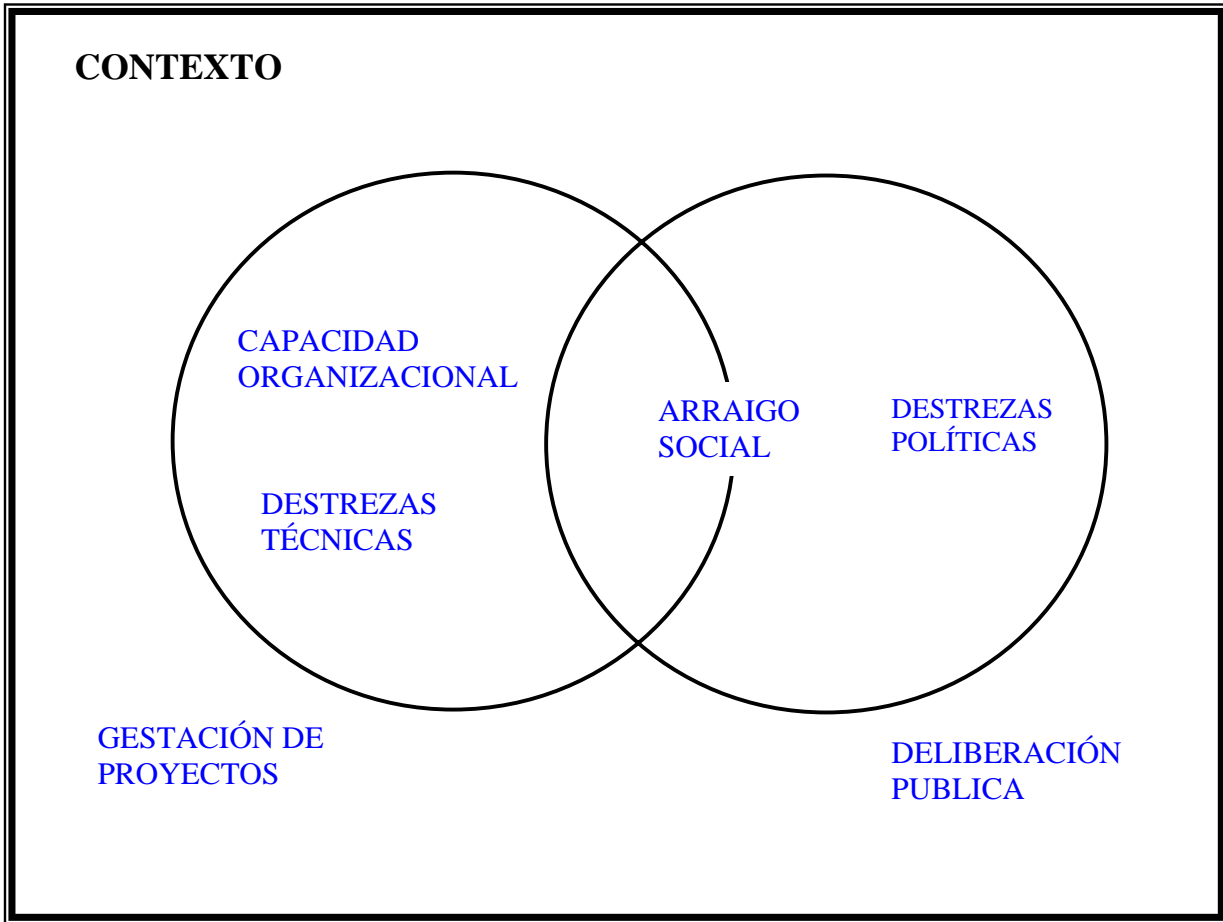
Figura 2. Elaboración Propia



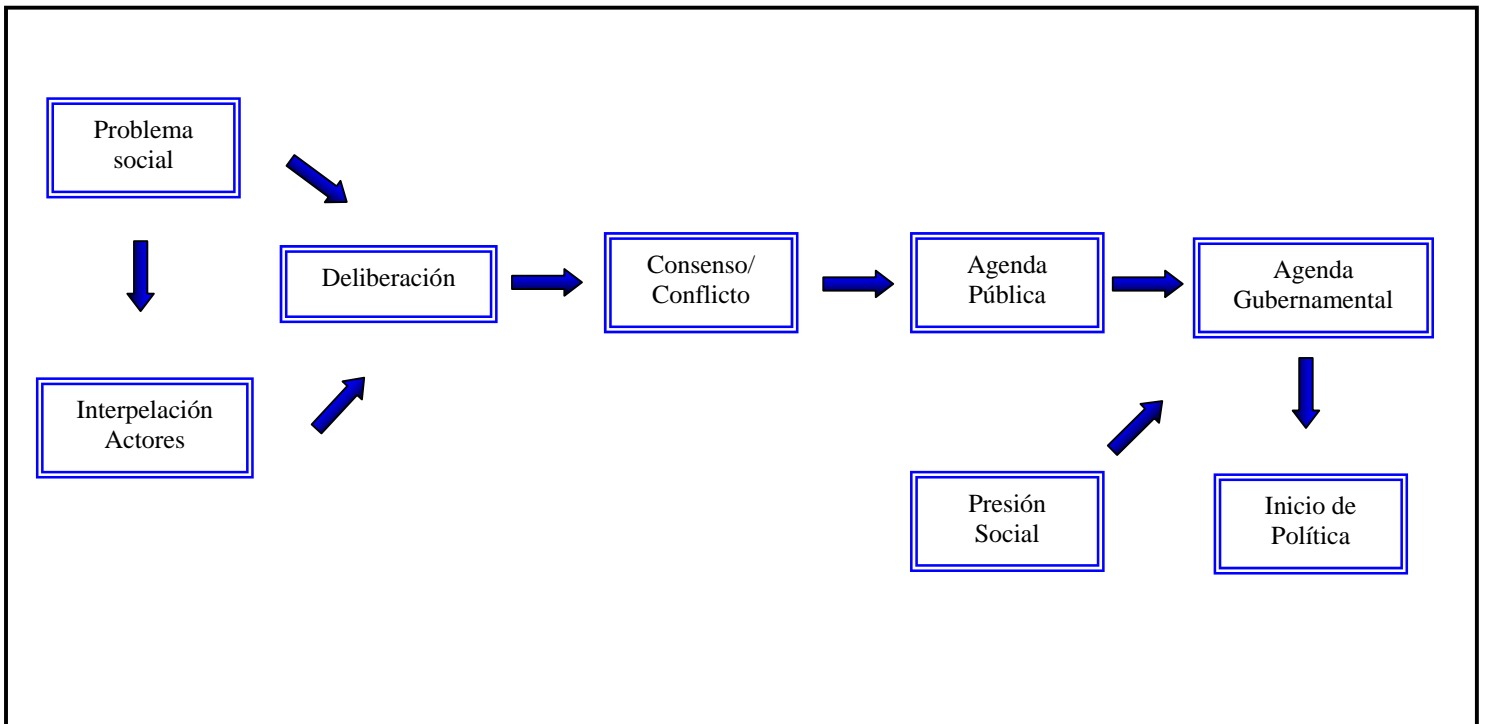
### ANEXO 3 CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS



Fuente: CAM, 2001: 4 1er apartado



Fuente: CAM, 2001: 5 1er apartado



Fuente: CAM, 2001: 6 2do. apartado

## ANEXO 4 DATOS CUANTITATIVOS SOBRE LAS ORGANIZACIONES CIVILES EN EL MUNDO

Retomamos parte de las investigaciones desarrolladas por John Hopkins Center for Civil Society Studies, la organización CIVICUS (World Alliance for Citizen Participation) y un estudio realizado por una serie de investigadores a iniciativa del Gobierno del Distrito Federal y del Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI) ya que son los únicos estudios que dan cuenta de un panorama mundial sobre el fenómeno de estas organizaciones; para el caso de México, nos basamos principalmente, en investigaciones realizadas por el Centro de Documentación e Información sobre Organizaciones Civiles (CEDIOC) de la UAM-I, el Colegio Mexiquense, el CEMEFI, información obtenida de instituciones gubernamentales y entrevistas a miembros de OC's y funcionarios del gobierno.

La investigación de L. Salomon se basó en dos variables: empleo, voluntariado, ámbito de acción y financiamiento, dejando de lado la estructura interna de la OC, es obvio que la legislación de cada país cambia, así como el contexto; a continuación se presentan algunos estudios de caso.

### Francia

Francia es un país que recientemente ha capitalizado de manera importante a las OC's, lo anterior es resultado de las políticas implementadas por el gobierno de Mitterrand a principios de la década de los ochenta. En la historia de la sociedad civil, estas OC's eran vistas como instituciones antidemocráticas, según Archambault (2000), el trabajo de las OC's se remonta desde la edad media, estas organizaciones eran auspiciadas por la Iglesia Católica y sus actividades eran de ayuda mutua. Mas adelante, en la etapa del Gobierno Jacobino, se restringieron las actividades de las OC's.

Las OC's en Francia constituyen un fenómeno nuevo, en la década de los sesenta y setenta, desempeñaron un rol de proveedoras de servicios sociales, las leyes emitidas en 1982 y 1983 generaron un replanteamiento sobre las instituciones públicas y privadas, lo anterior, como era de esperarse, repercutió en las OC's. El gobierno al no tener la capacidad de resolver las demandas de carácter social, educativo, ecológico y cultural, incentivó a la ciudadanía a participar a través de las OC's. Según los datos de Archambault, a mitad de la década de los noventa se generan entre 60,000 y 70,000 OC's, esto es el triple de lo que se generó en la década de los sesenta.

Éstas organizaciones representan un elemento significativo en la generación de trabajo remunerado, ya que emplea a 975,000 trabajadores, este número equivale a los trabajadores del sector agrícola y supera a Vivendi, una empresa que tiene 217,000 trabajadores. Otro dato es que el 23% de la población voluntaria contribuye a las actividades de las OC's con un día de promedio al mes. Las OC's contribuyen con el 5% de empleos remunerados a nivel nacional, sus gastos operativos son de 58,000 millones de dólares lo cual representa un 3.8% del PIB.

El mayor número de OC's realiza actividades de cultura y esparcimiento, le suceden servicios sociales y educación, estos suman un 78% y emplean al 72.5% de los trabajadores y el 71.3% se encuentran en el voluntariado. Las OC's que le siguen tienen un porcentaje bajo en cuanto a número, porcentaje de empleo y porcentaje de voluntariado.

**TABLA 2**

Estructura de las OC's en Francia, 1995			
Ámbitos	% del número de OC's	% de empleo	% de voluntariado
Cultura y Esparcimiento	41.6	12.1	46.7
Educación e Investigación	15.7	20.7	8.9
Salud	2.4	15.5	3.4
Servicios Sociales	20.7	39.7	15.7
Medio Ambiente	3.2	1.0	8.7
Desarrollo y Vivienda	3.8	5.5	4.0
Derechos civiles y asesoría legal	6.1	1.9	1.8
Intermediarios filantrópicos	0.0	0.0	1.1
Actividades Internacionales	0.4	1.8	3.0
Asociaciones profesionales	6.1	1.8	6.6
Total	100	100	100

Fuente: Archambault, 2002, La sociedad civil global: Las dimensiones del sector no lucrativo.

Salta a la vista que las OC's que atienden servicios sociales tiene el mayor grado de porcentaje de empleo, seguido por las de educación, salud y cultura. Destaca el indicador de cultura y esparcimiento en el porcentaje de voluntario. Las fuentes de ingresos de la OC's de Francia se resumen en tres, sector público con un 58%, cuotas y pagos de servicios

con un 34% y por filantropía 7.5%. Estos datos nos indican el importante trabajo de las OC's, ya que las actividades que llevan a cabo repercuten al sector económico, al emplear a un porcentaje significativo de población.

### **Alemania**

La historia de las OC's, en Alemania, tiene antecedentes desde el siglo XIX, el gobierno de ese momento permitió el desarrollo de organizaciones basándose en el principio de autoadministración y autogobierno. Posteriormente, en el siglo XX, concedió a las OC's la prestación de servicios sociales y actividades relacionadas con el bienestar, para lo cual les garantizó financiamiento. Finalmente el gobierno buscó a través de ellas y de la ciudadanía la creación de un movimiento cooperativo y de asociaciones mutuas.

Al igual que Francia, las OC's alemanas representan un número elevado, aunque Priller y Zimmer (2002) no especifican el dato. Alemania ha tenido una tradición de apoyo y solidaridad hacia la participación ciudadana a través de las OC's, principalmente en la prestación de servicios de salud. Las OC's evolucionaron en mayor medida por la unificación, ya que el lado Este adoptó los modelos de su contraparte. Los gastos económicos de las OC's ascienden a 94,000 millones de dólares lo cual equivale al 3.9% del PIB.

Las OC's generaban, en el año de 1995, 1.44 millones de empleos asalariados, lo que equivale al 5% de los empleos en el país (excepto el agrícola), 12% en el sector de servicios y 30% de los empleos del gobierno. Más de una quinta parte de la población contribuye con trabajo voluntario a las OC's, lo que equivaldría a un millón de empleos.

Del total de OC's el mayor porcentaje, por ámbito de acción, lo tiene el rubro de servicios sociales con 38.8%, salud 30.6%, educación 11.7%, desarrollo 6.1%, cultura 5.4%, asociaciones de profesionistas 3.9% y medio ambiente/asesoría legal 2.5%. En cuanto a los recursos económicos el gobierno aporta el 64.3%, seguido de cuotas y pagos por servicios con el 32.3% y finalmente la filantropía 3.4%. Priller y Zimmer (2002)

### **Japón**

Las OC's japonesas no tienen un impacto tan grande como Francia y Alemania, lo anterior se debe a la tradición burocrática del país y por la estructura legal restrictiva (Yamauchi, Shimizu y Sokolowski, 2002). Los gastos operativos de estas OC's ascendían a los 214,000 millones de dólares en 1995, lo que equivalía a 4.5% del PIB. Las OC's daban trabajo a 2.1 millones de empleados asalariados, equivalente a 3.5% del empleo (excepto agrario), 13.7% del empleo total del sector servicios y 39.8% de la planta laboral del gobierno. El trabajo voluntario representaba un total de 700,000 personas.

Japón tiene dos grupos de organizaciones, el primero contempla las que se amparan con el código civil, tienen un amplio reconocimiento debido a que realizan actividades de desarrollo social, salud y educación. Además el gobierno ha fomentado el desarrollo de estas organizaciones, el segundo grupo se define como organizaciones de base, las cuales buscan la protección del medio ambiente, asesoría legal, trabajo comunitario, etc. este tipo de OC's poseen por lo regular una estructura endeble.

En Japón las OC's que se dedican al ámbito de salud representan el 47.1%, educación 22.5%, servicios sociales 16.6%, asociaciones de profesionistas 5%, cultura 3.1% y medio ambiente 0.6%. El financiamiento de las OC's es a través de cuotas y pagos con un porcentaje de 52.1%, el gobierno aporta el 45.2% y el sector filantrópico 2.6%.

### **Estados Unidos**

Las características de este país radican en una cultura liberal, existen intereses económicos en los cuales se marca una distancia con el gobierno, de esta manera, según Sokolowski y Salomón (2000) la sociedad ha creado modelos en los que la actividad de OC's y de ciudadanos atienden las necesidades comunes sin tener que recurrir al gobierno. Esto quiere decir que el gobierno ha permitido la generación de organizaciones que tienen como objetivo el bien común, lo anterior se ha producido gracias a la estructura legal ya que permite la formación y funcionamiento de OC's.

En este país las OC's tienen un carácter voluntario, la sociedad civil estadounidense se remite a las universidades y hospitales. Los gastos operativos de las OC's ascendían en 1995 a 502 millones de dólares, lo que equivalía al 6.9% del PIB, las OC's generaban 8.6 millones de empleados asalariados, lo que constituye un 7.8% de la mano agrícola del país, 16.5% sector servicios y casi 50% de los empleados son del gobierno. Además el 49% de la población contribuye como voluntario en las actividades de las OC's (Sokolowski y Salomón, 2000).

El 46.3% de OC's concentra sus actividades en la salud, después sigue la educación 21.5%, servicios sociales 13.5%, cultura 7.3%, desarrollo 6.3% asociaciones de profesionistas 2.9% y asesoría legal 1.8%. Los recursos con los que se financian las OC's provienen de cuotas esto es el 56.6%, del gobierno o sector público 30.5% y del sector filantrópico 12.9%. Cabe destacar que este último sector es la principal fuente de financiamiento para las OC's que dedican sus actividades a la cultura. Sokolowski y Salomón (2000)

## Reino Unido

El que las OC's del Reino Unido crecieran en importancia, indica la falta de capacidad del mercado para resolver los problemas sociales, principalmente de los grupos menos privilegiados, además en este país se observa la creciente desconfianza por las acciones tomadas en el gobierno. Las OC's que contribuían a la economía del país, en 1995, lo hacían con 74.900 millones de dólares, es decir el 6.6% del PIB; el empleo generado es significativo, pero, lo es también el sector de voluntarios, los cuales suman 16 millones, lo que producía un valor, en términos monetarios, de 25,000 millones de dólares.

El principal ámbito de acción de las OC's es el de educación e investigación, pues ocupa el 44.3%, le sigue cultura y esparcimiento 23.8%, servicios sociales 12.7%, desarrollo y vivienda 7.7%, salud 4.2%, Activistas Internacionales 4%, asociaciones de profesionistas 2.7%, Asesoría legal 0.7%. La principal fuente de financiamiento de las OC's es el sector público con el 47%, seguido de las cuotas de pagos y servicios 44% y la filantropía 9%.

## Israel

Las OC's tienen una larga tradición histórica en la sociedad israelita y se basan en el judaísmo, en el periodo de 1948 a 1970 se llevó a cabo una reestructuración del gobierno. Las OC's que habían servido de cohesión social se transformarían al cambiar su rol social y político, ya que exigían el respeto de su ideología. Algunas OC's que tenían experiencia en ámbitos de salud, educación y religión fueron adoptadas por el gobierno, esta experiencia generó un gobierno centralista y colectivo (Gidron, Benjamin and Hagai Katz 2002), En suma, las OC's de Israel tienen una larga tradición filantrópica y un alto grado de voluntarismo. En este país existen cuatro tipos de OC's 1) las asociaciones otomanas, las cuales son las más antiguas y se sustentan en la ley otomana, 2) los Amutot, basados en la palabra hebrea amit, que significa amigo o colega. 3) las compañías no lucrativas tienen un carácter británico y puede promover el comercio, el arte, la ciencia, la religión y cualquier tipo de beneficio público, 4) las fundaciones públicas las cuales se registran ante la ley y tienen que dar un reporte anual de sus actividades. Cabe destacar que el 18% de las organizaciones judías son de grupos ultras de educación ortodoxa.

Una organización que destacó fue la Fundación Nacional de Judíos, la cual contribuyó a apoyar a sus conacionales alrededor del mundo, sin embargo, el gobierno la cooptó y aprovechó la experiencia de este tipo de organizaciones para construir su gobierno (Gidron, Benjamin and Hagai Katz, 2002: 14), el gobierno intentó tomar el control político dejando poco margen de acción para la manifestación y crecimiento de OC's, sus ámbitos de acción se redujeron a actividades culturales y éticas, así, de 1970 a 1980 el número de OC's disminuyó hasta un 75% y para 1991 ya era de 49%, el reto de este país consiste en construir espacios de tolerancia debido a las grandes divisiones de la sociedad, ocasionada por diferencias étnicas y religiosas, así esta sociedad ha intentado cambiar y recomponer el espacio de acción de las OC's

## Corea

En Corea, las OC's casi son inexistentes, algunas organizaciones de carácter religioso y educativo son las que pueden observarse con mayor facilidad. Antes de 1945 las OC's dependían del gobierno, sin embargo, las tragedias por las que ha pasado este país impidieron, en un primer momento el desarrollo de la sociedad civil. A partir de 1960 las OC's se desarrollaron bajo las siguientes temáticas: 1) organizaciones sociales, que se oponían al régimen, 2) educación y servicios de orientación, 3) organizaciones civiles que tienen funciones de agencias gubernamentales. (Inchoon Kim, Changsoon Hwang, 2002)

Dado que no se tiene un padrón de OC's, se calcula que existen alrededor de 11,050. Estas son consideradas insipientes en el desarrollo de las OC's, pero a la vez un fuerte elemento que puede cambiar al sistema político.

## España

La historia de España tiene una larga tradición religiosa y un lento desarrollo industrial, la dictadura de Franco marginó el papel de la sociedad civil reduciéndose las libertades y al mismo tiempo la desaparición de muchas OC's, las que se mantuvieron fueron las de orden eclesiástico, servicios sociales y educativos. A mediados de los setenta el nuevo marco institucional generó un crecimiento continuo de OC's, así la sociedad española comenzó a organizarse a través de mecanismos menos formales. (Pérez Víctor en Putnam -coord.- 2003)

En el caso de España las OC's juegan un papel relevante, sobre todo en el ámbito de los servicios, su participación en la economía representa el 4% del PIB, da trabajo a 475 mil personas lo que representa el 4.4% de empleos del sector agrícola y 68% del sector servicios. Además el 9.8% de la población adulta señaló haber participado como voluntario en alguna OC. Según los datos hallados, para la década de los noventa se registra el mayor número de OC's, antes de 1970 el promedio de nuevas asociaciones era de 1000 al año y después de la transición democrática aumentó a 5000 por año. El ámbito que trabajan es el de servicios sociales 31.8%, le sigue educación 25.1%, salud 12.2%, cultura

11.8%, desarrollo 11.2% y desarrollo social 11.2%. (José Ignacio Ruiz Olabuénaga, Antonio Jiménez Lara, Helmut K. Anheier, 2002) El desempeño de las OC's ha aumentado y también se ha vuelto más significativo.

## **Brasil**

Al analizar las condiciones de Brasil resalta la marcada desigualdad social y la pobreza así como una condición de sumisión política y social. El ser pobre en Brasil significa soportar privaciones económicas, materiales y una cultura que ignora a los pobres como sujetos de derechos, tal hecho conduce a la precariedad ciudadana. La sociedad civil y su relación con el sistema político está estrechamente relacionado con sus raíces históricas, por ejemplo las oligarquías no pudieron resolver los problemas sociales y económicos, así que para 1930 se instaura un gobierno autoritario, para finales de los setenta se lleva a cabo la resistencia hacia el régimen militar y la lucha por la democracia, las nuevas formas de participación fueron distintas pues se revaloraba la ciudadanía, la democracia y los derechos. Los movimientos ciudadanos (constituidos por sectores de las clases populares, la iglesia, intelectuales de izquierda, etc.) presionaron al sistema político y así a finales de la década de los setenta comenzó una apertura gradual, (Chaves, Dagnino y Almeida en Dagnino, 2002).

A mediados de los ochenta llega al poder un gobierno civil y genera una nueva constitución. Al mismo tiempo que esto se desarrollaba, varias OC's se crearon, por ejemplo en Sao Paulo el 63% fueron creadas entre 1970 y 1986 y en Río de Janeiro el 65%. Al instaurarse un gobierno democrático se genera una red densa de OC's. Lo anterior implicó un nuevo tipo de sociedad civil y un gobierno participativo. El trabajo de las OC's tiene su origen en la Colonia, la iglesia, al igual que en otros países, jugó un papel relevante. A finales de la década de los noventa las OC's se caracterizan por su heterogeneidad, la ley le ofrece privilegios ya que las consideran como utilidad pública (Landim, Leilah, 2002).

No hay datos precisos sobre el número de OC's, pero Chaves y Dagnino, indican que el mayor número se creó en la década de los noventa, estas OC's y las antiguas, se fortalecieron por las condiciones del sistema político, la consolidación de espacios de diálogo y presupuesto gubernamental, el papel de las OC's se ha desarrollado por la creación de consejos y por la posibilidad de ser gestoras y formuladoras de políticas públicas en distintos niveles de gobierno. La construcción de redes y nexos les permitieron generar lazos de solidaridad y compromiso en espacios privilegiados.

## **Argentina**

Al igual que en otras entidades de América Latina, las OC's tienen su origen en el periodo colonial, las primeras OC's fueron los hospitales. En el origen de la sociedad civil moderna Argentina, encontramos un proceso revolucionario, marcado por la inestabilidad institucional y la guerra civil. Las OC's tenían un espacio limitado hacia los vecinos, posteriormente esta sociedad se encontraba cruzada por una multiplicidad de asociaciones: clubes literarios, asociaciones culturales y profesionales. El enfrentamiento de peronistas y antiperonistas aceleró el proceso de descomposición de la esfera pública y en los años siguientes se observó una división entre la sociedad civil y gobierno. Después en el régimen militar la violación de derechos civiles fue lo más cuestionado, en la década de los ochenta se lleva a cabo la liberalización del régimen, así comienza un proceso democrático y un crecimiento de OC's, sobre todo en el campo de las políticas sociales y desarrollo.

Según los datos de Roitter, las OC's en 1995 contribuían a la economía del país con el 4.7% del PIB, esto quiere decir que daban empleo a 495 mil personas, lo cual equivalía a 3.7% del sector agrícola, y 9.7% en el sector de servicios, por tanto el papel que representaba Argentina, en lo que respecta al desarrollo de OC's la ponían como el país más avanzado, en este rubro, de América Latina. El ámbito de acción que predomina es el de educación con el 41.2%, después se encuentra la Cultura 15.1%, Salud con 13.4%, servicios de desarrollo con 13.1%, profesionistas con 6.8% y desarrollo con 5.7%. (Roitter y List, 2000) Actualmente las OC's buscan controlar acciones del gobierno, entre sus objetivos se encuentran una plena diferenciación de poderes, autonomía del poder judicial, transparencia en las instituciones y mejoras a los mecanismos de representación.

El trabajo de las OC's en los países descritos es diferenciado, pues los apoyos a estas estructuras son más significativos, ya que cuentan con apoyo económico de instituciones gubernamentales y privadas para que desarrollen programas sociales; dadas sus actividades y su gran cantidad son fuentes importantes de trabajo. Generan recursos propios para su autodesarrollo y apoyo a OC's de otros países.

## **ANEXO 5 CARACTERÍSTICAS Y ESPECIFICIDADES DE LA ESTRUCTURA DE LAS OC'S EN MÉXICO**

En este apartado analizaremos algunos datos del estado de las OC's, revisaremos información del CEMEFI y la investigación que realizó el CEDIOC en el año 2002. El estudio fue patrocinado por el Instituto Nacional de Desarrollo Social, para lo cual se aplicó una encuesta a 52 OC's establecidas y consolidadas en el D.F., con figura legal y cuyo objetivo atendiera problemas vinculados a la pobreza y población vulnerable. La investigación se enfocó en encontrar los rasgos comunes de las organizaciones que les permiten consolidarse y al mismo tiempo sostener actividades que beneficiaran a terceros. La propuesta de investigación es pionera en presentar datos cuantitativos específicos en este campo. La ciencia política puede aportar, con el estudio de estas estructuras, un tema novedoso, pues son actores que se han insertado en el espacio público e incidido en acciones políticas. Este tipo de organismos han llegado a representar bloques de oposición política y de alianzas con otros actores.

### **Objetivos y periodo de creación**

Los objetivos de las OC's son diversos, pueden ser generales o muy específicos, como se ha mencionado en los anteriores capítulos, atienden los ámbitos de salud, educación, cultura, política, vivienda, seguridad, investigación; defienden todo tipo de derechos y asisten a todo tipo de población. En los últimos años han aparecido problemas públicos complejos a lo cual también se crearon OC's que tienen como fin atender o solucionar parte de éstos problemas. Los objetivos son la parte que les da identidad a este tipo de instituciones o estructuras, definen su perfil, metas actividades y acciones. En realidad cada uno de los ámbitos en que se sitúan las OC's "manifiestan la gran gama de dimensiones en que se desempeñan; ellas agrupan gente cuya característica común y más sobresaliente es que no se fían de los partidos ni de los Estados, o bien les parece que las acciones emprendidas por ellos son insuficientes para solucionar los principales problemas de la época, tales como: pobreza, contaminación, falta de respeto a los derechos humanos y políticos de la persona, salud y educación entre los más importantes" (Calvillo y Charry, 2001: 19).

En cuanto al periodo de nacimiento encontramos que en el rango de 1986 a 1990 las OC's tiene el mayor porcentaje con 18.8%, le sigue el periodo de 1991 a 1995 con 14%, antes de 1980 tiene 12%, de 1981 a 1985 10% de 1996 a 1992 7% y una no contestó. (Véase gráfica 1 en anexo 6) El periodo coyuntural de 1985 a 1995 se constituyó el mayor número de OC's, pero al compararlo por décadas, es en la de los noventa cuando más OC's nacen, como vimos en el anterior capítulo, el sistema político mexicano entraba en un periodo de mayor crisis económica y también en un proceso de cambios políticos relevantes, esto coincide con el ascenso de organizaciones y el reclamo de diversas fuerzas políticas y económicas; así la sociedad civil comenzaba a trazar y configurar demandas específicas a la estructura gubernamental pues ésta cambio su sentido social y político.

### **Actividades**

Desde mediados de la década de los noventa se observa un despliegue o una expansión de las OC's, advirtiéndose de manera paralela que sus actividades se volvieron importantes para el gobierno. Sus características las colocaron en una posición estratégica, pues su incidencia en el espacio público ha sido relevante y significativa. Estas organizaciones tienen la ventaja de desarrollar actividades apoyadas por instituciones gubernamentales, fundaciones nacionales e internacionales, algunas de ellas han impactado favorablemente al desarrollar acciones innovadoras para sectores marginados.

A pesar de los hechos de 1997 (proceso electoral), existía un desencanto de los ciudadanos hacia las instituciones gubernamentales por lo que algunas OC's representaron una opción para atender problemas públicos, pues han obtenido experiencia en ámbitos específicos, lo destacable es la capacidad, de algunas, al coadyuvar en el desarrollo del ámbito político y social. El papel desempeñado por las OC's ha contribuido a fortalecer las instancias de mediación de la sociedad civil, ha enriquecido la acción organizativa y fomentado la participación social, incidiendo en el desarrollo social de sectores marginados o con escasos recursos. Entre las funciones que han desempeñado se encuentran; la difusión y defensa de derechos políticos y humanos; asistencia a la salud; asesoría técnica en ámbitos tan diversos como la política y economía; cuestiones agrarias, tales como la producción agrícola, obtención de créditos, etc. Esta variedad de funciones y tareas influye en que muchas de estas organizaciones tengan un carácter de intermediarias de grupos, sectores y representantes de intereses colectivos, el contexto de lo anterior se ha logrado gracias a los niveles técnicos o de profesionalización.

El desarrollo de las instituciones y el trabajo de las OC's, nos remite a un marco donde se lleva a cabo la flexibilización del sistema político y un proceso de creciente diferenciación social. En este caso, las OC's de México se caracterizan por: el tamaño, el grado de profesionalización, su disposición de recursos materiales y simbólicos, etc. Respecto a su tamaño se observa que puede tener efectos en el funcionamiento de las organizaciones por la existencia de instancias diferenciadas de toma de decisiones, esto puede plantear problemas a escala con respecto de sus actividades o metas repercutiendo en la eficiencia en términos de recursos organizativos, tiempo dedicado a los problemas que pretenda resolver y al número de población que se logra atender.

Las actividades de las OC's, a finales de la década de los noventa, eran aun más diversas y complejas, ya que se desarrollaron en ámbitos como: asesoría política o profesional, asistencial, (servicios de salud, sociales, de apoyo al ingreso y a la manutención, emergencia y asistencia) culturales (organizaciones religiosas, étnicas, comunales, defensa de derechos, valores, creencias y símbolos colectivos), recreación, informativas y educativas, de desarrollo económico-social, orientados a temas específicos como protección del medio ambiente, cívicas de apoyo (orientadas a mejorar el sistema político), y filantrópicas (Salomón y Anheier en Gordon, 1998: 49).

Respecto a los ámbitos de acción o tipo de actividad que atienden las OC's, según la base de datos del CEDIOC, 2,332 se ubican en el indicador bienestar, le sigue salud con 1354, educación 1279, desarrollo 827, ecología 677, derechos humanos 527, arte y cultura 376, ciencia 150. (Véase gráfica 2 en anexo 6) La anterior clasificación ayuda a observar que porcentaje tienen las OC's. Los números reflejan la preocupación de la mayoría de las OC's a nivel mundial, los tres primeros indicadores, es muy frecuente encontrarlos tanto en países desarrollados como en México.

Particularmente, en la investigación del CEDIOC (2003), el número de actividades que desarrollan es importante, por lo que de la muestra seleccionada, observamos que el 50% de OC's realiza entre 1 y 3 actividades, mientras que el 33% tienen entre 4 y 6 actividades. (Véase gráfica 3 al final del anexo 6) Esto significa que más del 80% tiene acotadas sus actividades, lo que pudiera hacer pensar que les permite tener una mejor operación y éxito en sus metas, pues un margen acotado de acciones evita la dispersión. En el momento que una institución tiene u aumento de actividades a realizar, es necesario integrar más personal que lleve a cabo las tareas, pues la carga de trabajo ocasiona conflicto, desorden y por consiguiente no alcanzar las metas y objetivos programados.

Las OC's son instituciones con elementos que la vuelven compleja a su interior: tienen dos roles, el primero esta basado sus objetivos, el segundo como fuente de empleo; sus dirigentes forman vínculos de diversa naturaleza e importancia: pactos, redes alianzas, sus integrantes tienen algún tipo de remuneración, trabajan con un esquema empresarial pero con un sentido social.

**TABLA 1**

Porcentaje de OC's por lugar de actividad			
Actividades en otra entidad federativa		Actividades en otro país	
Sí	No	Si	No
79	21	60	40

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos: Organizaciones Civiles: una propuesta para lograr su consolidación, 2003

Las OC's tienen la particularidad de registrar un domicilio, en una entidad, pero sus actividades, en varios casos, las desarrollan en zonas de alta marginación; sus proyectos, regularmente están vinculados, según la base de datos del CEDIOC, a las zonas o regiones con problemas de desarrollo.

### **Población atendida**

En cuanto a la población que más atienden, las OC's, encontramos que en el rubro de Familia se concentra el mayor número de actividades, seguido de niños y niñas así como población en general. La familia representa el 32%, los niños y niñas 19%, población en general 15%, discapacitados 13.7% y comunidades 9.3%. (Véase gráfica 4 en anexo 6) La población que tiene el menor porcentaje son los trabajadores del volante, chinamperos, deudores, ciclistas, contadores y consumidores, cada una de estas variables tiene el porcentaje equivalente a una OC. A media tabla se encuentran OC's que atienden indígenas, mujeres y enfermos. El tipo de población que en mayor porcentaje atienden las organizaciones es el de Familia, no obstante, debemos advertir que el universo se ha vuelto complejo, pues su diversidad es amplia y específica, atienden a mujeres, niños y todo tipo de población en distintos campos como salud, alimentación, violencia, educación, defensa de derechos como el acceso al agua, vivienda, información etc. El CEMEFI (institución que ha publicado los datos más recientes), señala indicadores de tipo de población totalmente distintos a los que reporta el



CEDIOC, para empezar encontramos que la niñez ocupa el primer lugar de atención, seguido de los jóvenes, mujeres y ancianos, estos datos y los anteriores dan una idea del ámbito y la población. (Véase gráfica 5 en anexo 6)

### Figura legal de las organizaciones civiles

Las OC's se rigen bajo varias figuras legales dependiendo de las actividades que realicen. Entre ellas Asociación Civil (AC), Sociedad Civil (SC), Institución de Asistencia Privada (IAP), Asociación de Beneficencia Pública (ABP), Sociedad de Solidaridad Social (SSS), Institución de Beneficencia Pública (IBP), Sociedad de Responsabilidad Limitada (SRL), Sociedad Civil Particular (SCP), Sociedad Cooperativa de Responsabilidad Suplementada (SC de RS) ó Sociedad Cooperativa de Responsabilidad Limitada (SC de RL). La figura IAP, caracteriza a las organizaciones asistenciales pero un gran porcentaje de OC's se ha rehusado a adquirir la denominación de Institución de Asistencia Privada (IAP) por las desventajas que implica (el control que sobre ellas ejercería el consejo respectivo), por lo que han adquirido presencia legal a través de figuras legales en los códigos civiles de cada entidad estatal.<sup>55</sup> Algunas de las entidades gubernamentales que tienen influencia sobre el marco legal de las OC's son: la Cámara de Senadores, la Cámara de Diputados en Instituto Federal Electoral, la Secretaría de gobernación, la Oficina de la Presidencia de la Republica, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaria de Desarrollo Social (SEDESOL) entre otras.

La figura legal más recurrente es asociación civil y en segundo lugar, se encuentran las IAP's, sin embargo, existen un número de ellas sin figura legal. Según los datos del CEDIOC en el año 2000 la figura AC representaba el 62.4%, las IAP's 5.3% y las OC's sin figura legal tenían el 27.5%. Las Asociaciones de Beneficencia Pública y las Sociedades Civiles tienen en el año 2000 un 1% y 1.53% respectivamente. La figura AC les permitía a las organizaciones tener alguna ventaja fiscal, caso contrario a las figura IAP, la cual contiene reglas bastante rígidas para estas organizaciones. Actualmente la figura legal AC es la más recurrente pues permite tener un mayor margen de libertad a las otras opciones legales.

Los datos del CEMEFI reportan que el 81% de las OC's, en el 2003, tienen como figura legal AC, seguido de la IAP, vemos que esta segunda figura aumento 8.8% en comparación de la cifra reportada en el 2000, el CEMEFI no contempla en su universo a organizaciones sin figura legal, hecho que vendría a modificar los porcentajes que reportan.

**TABLA 2**  
Porcentaje de OC's por figura legal

Figura Legal	%
A.C.	81%
I.A.P.	14%
S.C.	2%
I.B.P.	2%
A.B.P.	1%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del CEMEFI.

En el caso de la investigación del CEDIOC (2003), el porcentaje de OC's constituidas legalmente encontramos que el rango más alto esta considerado en el periodo que va de 1986 a 1990 y le siguen los de 1991 a 2002, el más bajo lo representa el rango antes de 1980, esto indica que es a partir de 1985 cuando se genera un periodo de mayor institucionalidad legal para las OC's, ya que muchas de ellas, para poder recibir recursos externos, necesitaban de un amparo legal. Actualmente el gobierno sólo apoya con recursos económicos a las OC's que tienen figura legal, entre otros requisitos. Al sumar el porcentaje de 1986 a 2002 da un total de 78.8%. (Véase grafica 6 en anexo 6) Por los datos presentados, parece ser que el país, en lo general, no tiene las condiciones sociales para organizarse en estructuras con figura legal. No existen aun los mecanismos, ni la cultura para entrar en un proceso participativo local y global. Las

<sup>55</sup> "Otra manifestación de falta de correspondencia se da entre la legislación y el nuevo tipo de organizaciones que ha surgido, y se manifiesta en el hecho de que las funciones asignadas a la Junta de Asistencia Privada son adecuadas para vigilar a las instituciones dedicadas sólo a la asistencia privada, pero no contempla mecanismos de supervisión a organizaciones que, además de llevar a cabo labores asistenciales, atienden problemas que no tienen ese carácter, por ejemplo, las de protección de derechos humanos. La heterogeneidad y diversidad de actividades de las organizaciones no ha sido contemplada por la legislación ni se ha establecido una regulación suficientemente flexible como para garantizar el cumplimiento de normas técnicas rigurosas, lo cual abre un espacio de ambigüedad que facilita las conductas discrecionales y poco profesionales." (Gordon, 1998: 48) Hasta el 2004 la ley aun se encontraba estancada en el Congreso, y ha sido vista como un posible mecanismo de lavado de dinero, el hecho es que las organizaciones se tienen que amparar con otras figuras legales.

normas y/o reglas para fomentar la participación social aun no se han arraigado en todos los sectores sociales del país. Sólo algunos casos han podido demostrar que la participación ciudadana a través de OC's ha incidido en la conformación de gobiernos locales, políticas públicas y gestión política.

La falta de un marco legal para incluir a las OC's, había representado un gran problema para ellas y el gobierno, ya que no tenían garantías ni obligaciones. El 9 de febrero de 2004 se publica en el diario oficial el decreto que expide la "Ley Federal de Fomento a las actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil", dicha ley fue trabajada durante la década de los noventa por organizaciones como el CEMEFI, Convergencia de Organismos Civiles entre otras. Cabe destacar que no todas las organizaciones civiles participaron en la elaboración y promoción de esta ley. No tiene un carácter constitutivo, dado que su objetivo es fomentar las actividades de las OC's para que se vean beneficiadas por las dependencias y entidades del gobierno. En otras palabras, los mecanismos que se formen entre el gobierno y las OC's se encuentren en actividades de asistencia social, alimentación popular, asistencia jurídica, desarrollo de pueblos y comunidades indígenas, promoción de equidad, apoyo a grupos o personas discapacitadas, derechos humanos, deporte, servicios de salud, protección del medio ambiente, fomento educativo, y acciones de protección civil. Para que las OC's puedan acceder a los recursos federales es necesario que se inscriban en el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil, que estén constituidas legalmente, que tengan un sistema de contabilidad y que proporcionen la información que sea requerida por las autoridades competentes sobre sus fines, objetivos, programas, beneficiarios, fuentes de financiamiento nacionales y extranjeros, patrimonio, operación administrativa y financiera, así como uso de apoyos y estímulos públicos que reciban. Esta nueva ley ha sido recibida por algunas OC's como un mecanismo de control lo cual les generó desconfianza.

### **Estructura Interna**

Un elemento importante en las OC's es la estructura interna, es decir, los fundadores, el número de integrantes, el tipo de profesión y su normatividad interna. El funcionamiento depende del trabajo conjunto y los recursos con los que cuenta. Los integrantes, específicamente los directivos desarrollan vínculos y relaciones con otras instituciones sean de tipo privado o público, las cuales son útiles para la obtención de recursos en especie o económicos. Es importante destacar que los recursos humanos de las OC's no implican, en todos los casos, jerarquías, pues se trata de integrantes que son multifuncionales. Un integrante puede realizar labores a nivel ejecutivo en el desarrollo de un proyecto y también tareas operativas, por ejemplo salir a trabajo de campo o atender directamente a la población beneficiada. A continuación presentamos datos, los cuales describen la composición de la OC.

Los siguientes datos de la investigación del CEDIOC (2003) muestran, por rangos, el número de fundadores en relación con el número de OC's. El 53.8% de OC's fueron creadas en el rango de 1 a 5 fundadores, el 30.8% en el de 6 a 10 y el 9.6% en el de 11 a 20, los siguientes rangos registran un porcentaje de 1.9% respectivamente. (Véase gráfica 7 en anexo 6) Los fundadores tienen, en la mayoría de los casos, claridad en las acciones y actividades que realizará su organización; en el resto el origen obedece a motivos personales, por ejemplo, la lucha contra la violencia hacia las mujeres, defensa de territorios de pueblos indígenas, enfermedades crónicas, experiencia en la administración pública etc. Destaca el hecho de que el mayor número de OC's son fundadas por grupos pequeños, hecho que implica que la incidencia en el espacio público no necesariamente es por medio de grandes corporaciones, basta con resolver los problemas más inmediatos o tener ideas innovadoras.

Respecto a la pregunta ¿cuentan con estructura organizativa? el 92.3% respondió que si, esto nos habla de un nivel de profesionalismo y jerarquización al interior de este tipo de organizaciones, no obstante no permite conocer la efectividad de la misma. (Véase gráfica 8 en anexo 6) La estructura es parte fundamental para el desarrollo de la OC, pues el trabajo de sus distintos niveles permite la interlocución y formación de redes con otras estructuras o instituciones sociales. En las entrevistas realizadas se ha dejado ver que al interior de las organizaciones existen diferentes posiciones en cuanto a la orientación de las metas de la OC, saturación de actividades e incertidumbre financiera; además miembros clave de sus equipos salen ante la propuesta de mejores opciones. Estos rasgos vuelven complejas a las OC's y tienden a desdibujarlas, pues se insertan en dinámicas y acciones que no fueron contempladas en un principio.

En la entrevista realizada a Méndez y Hernández (2006) señalan que la administración interna de las OC's tienen prácticas de nepotismo y un sistema burocrático. Lo anterior se justifica en razón de que no existen procesos de selección para ingresar y por el aumento gradual de actividades y personal. Los ingresos del personal se dan por recomendaciones de integrantes de las organizaciones y amigos pues no cuentan con departamentos de selección de personal; el aumento de personal se debe a la necesidad de contratación por el incremento de proyectos financiados y la ausencia de una planeación eficiente. Otra observación interesante es la que atañe a la formación de líderes de las OC's, son iconos históricos e ideológicos que concentran el poder, no permiten el ascenso de segundas generaciones y existe un paternalismo que permea la conducta de las OC's; éstas organizaciones cuentan con personal que conoce los procedimientos para elaborar y operar los proyectos, sin embargo, el crédito y logros son para los líderes, a pesar de que estos integrantes ocupen puestos de dirección, el líder sigue teniendo influencia en la toma de decisiones.

## Número de integrantes

Otros datos sobre la estructura interna de las OC's encontramos que 15 de ellas tienen un rango de integrantes entre 11 y 20 lo cual corresponde a un porcentaje de 28.8%, 13 OC's con 25%, 11 21.2%, 10 con 19.2%, y 3 tienen entre 31 y 50 integrantes, destaca el caso de 10 OC's ya que señalaron que su número de integrantes son más de 50. (Véase gráfica 9 en anexo 6) Los datos nos indican que las OC's son una fuente alternativa de empleo para profesionistas, esto representa una doble cualidad pues mientras se atienden problemas públicos también se ofrece empleo a diversos sectores de la población. Sin embargo, también indica la falta de oportunidades y de espacios laborales en el país; el gobierno no ha sido capaz de ofrecer suficientes empleos, el número de egresados a nivel profesional ha ido aumentando y existe un rezago en la creación de empleos. Una alternativa que ha sido recurrente en profesionistas es recurrir a la creación o incorporación de organizaciones civiles, elaborando proyectos o implementando políticas públicas.

En cuanto al número de dirigentes que tienen las OC's observamos que 39 de ellas tienen el rango más bajo, esto es de 1 a 5 directivos, caso contrario al más alto (31 o más), lo anterior hace pensar que los mecanismos utilizados en estas estructuras, para la toma de decisiones, depende de un número pequeño, existe por lo tanto una jerarquía diferenciada en la mayoría de los casos. El 50% de las OC's indicaron que cuentan con un rango de 1 a 5 integrantes en mandos medios, resalta que el 19% de las OC's no cuenta con este tipo de integrantes, por otro lado sólo el 3.8% reportó tener más de 31 integrantes con estas características. (Véase gráfica 10 en anexo 6) El tipo de dirigentes es de suma importancia para la organización, pues son ellos quienes forman las alianzas y/o vínculos con otros actores. Esto determina, en varios casos, el futuro de la organización, financiamiento, posicionamiento en otras palabras se inserta en un proceso de institucionalización, debido a que su trabajo o acciones son reconocidas, aceptadas y legitimadas en el espacio público. Parte del trabajo de los directivos de las OC's es aprovechar los vínculos que han formado con otras instituciones para potenciar y obtener recursos. El trabajo de los directivos es de cabildeo, negociación, coordinación y capacidad para formar redes solidarias.

## Tipo de personal

Al observar lo anterior también se preguntó sobre el personal especializado o profesional con el que cuenta la OC, el 78% de la muestra contestó de manera afirmativa, mientras que el 22% restante lo contrario, esto indica que el nivel de profesionalización es elevado en las OC's, lo cual refuerza la estructura y permite un mayor grado de consolidación, adaptación al ambiente e incidencia en el espacio público; las organizaciones necesitan de estructuras especializadas pues la elaboración de proyectos así como el financiamiento de instituciones internacionales exige un trabajo profesional y con experiencia. (Véase gráfica 11 en anexo 6) La especialización del personal indica la experiencia y la objetividad de estas estructuras sociales, su arena de acción las ha provisto de herramientas diversas, por ejemplo: reconocimiento social por sus acciones, conocimiento sobre problemas sociales, políticos y económicos. En otras palabras, llegan a convertirse en expertos en ámbitos y problemas públicos y privados.

Otro indicador que resulta útil para observar el interior de la estructura de la OC es el personal operativo, el cual representa el 94.2% acumulado, el rango que tiene mayor porcentaje es de 1 a 5 integrantes con 34.6%, de tal forma que resalta el indicador ninguno ya que este representa el 6% de la muestra. (Véase gráfica 12 en anexo 6) Lo interesante es que las organizaciones como cualquier institución tienen una diferenciación clara del tipo de personal, lo cual confirma el planteamiento de estructuras consolidadas y flexibles con capacidad de influir o incidir en distintos ámbitos. Como en otro tipo de organizaciones, la operación es parte fundamental. Por la diversidad de organizaciones y tareas se vuelve necesario para ellas contar con integrantes que puedan manejar las diversas actividades al interior de las organizaciones, no obstante, las limitaciones pueden que desfiguren los rangos en el personal y que se vuelvan multifuncionales.

En cuanto al personal remunerado tenemos que el 35% de las OC's tienen entre uno y diez integrantes con sueldo, mientras que el 31% no cuenta con personal remunerado, el porcentaje faltante no contestó. Los datos demuestran que las organizaciones son una opción de empleo y que en ocasiones las mismas organizaciones mientan sobre esta pregunta pues las instituciones financiadoras no cubren sueldos de sus integrantes. (Véase gráfica 13 en anexo 6) Respecto a la pregunta de ¿cuenta con servidores sociales? sólo el 44.2% señaló que contaban con este personal y el rango más alto fue de 1 a 5 con 38%. El voluntariado es también un tipo de personal que constituyen a las OC's, este representa en su totalidad el 44%, siendo el rango más bajo de 1 a 5 con 14%. Como vemos las OC's en México pueden explotar este tipo de recursos, pues los datos señalan que el trabajo en estas áreas es insuficiente. Las OC's, por lo general, tienen proyectos que aplicar por lo cual necesitan contratar todo tipo de personal y remunerarlo. Así las OC's que no son autosuficientes necesitan contar con diversas fuentes de ingresos: cuotas de recuperación, donaciones, financiamiento nacional e internacional de diversas instituciones

En relación a la educación de los integrantes de las OC's encontramos que el 61.5% tenía algunos integrantes sólo con educación de primaria, 77% con nivel medio superior o técnico, 96% con educación superior y 60% con posgrado. Como podemos darnos cuenta casi el 100% de la muestra tiene integrantes con nivel superior, lo que indica que las organizaciones, en su mayoría, son creadas y dirigidas por ciudadanos con un nivel elevado de educación. Hecho por el cual las OC's que cuentan con personal especializado y con experiencia generan proyectos que buscan mejorar las condiciones sociales e incidir en el espacio público al proponer estrategias de desarrollo social así como propuestas de políticas públicas.

### Relación con otras instituciones

En el imaginario colectivo se pensaba que la mayoría de las OC's, tenían poca relación con otros actores, principalmente el gobierno, sin embargo, durante la década de los noventa, algunas de ellas, las mejor organizadas y con mayores recursos, comenzaron a tener una relación estrecha y significativa con instituciones gubernamentales y privadas que otorgan recursos, fondos o financiamiento económico. Actualmente las OC's al adquirir mayor protagonismo y registrar un crecimiento numérico ha desembocado en formas de acción, participación y organización social, estas características han ayudado a incidir en el ámbito público y privado, por lo que han formado mecanismos con el gobierno para trabajar de manera conjunta.

Para identificar de que manera las OC's se vinculan entre sí y tienen relaciones con instituciones se analizó de la siguiente manera: relación con gobierno federal y/o local, instituciones privadas y otras OC's. Los resultados arrojaron que el 50% de OC's se relacionan con todas las instituciones, este dato es el más significativo, al demostrar que las OC's no son organismos cerrados y apartados de las instituciones gubernamentales. El porcentaje de la relación entre OC's e instituciones privadas es de 59%, esto es 31 OC's, mientras que el porcentaje de OC's que se relacionan con otras OC's es de 75% lo que equivale a 39 organizaciones. En la siguiente tabla observamos que el primer indicador, gobierno federal y/o local, tiene 11.5%, el segundo 13%, el tercero 2% y el último 50%, siendo el porcentaje acumulado equivalente al 76.5%, es decir 40 OC's, sí antes se percibía que las organizaciones no participaban con el gobierno, en el contexto actual se ha revertido considerablemente.

**TABLA 3**

Num. De OC's que se relacionan con otras instituciones	
Indicador	Num. De OC's
1. Sólo con gobierno Federal y/o local	6
2. Sólo con gobierno Federal y/o local y OC's	7
3. Sólo con gobierno Federal y/o local e instituciones privadas	1
4. Todas	26

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos: Organizaciones Civiles: una propuesta para lograr su consolidación, 2003

La relación con otras instituciones es mucho más compleja, en los siguientes apartados abundaremos sobre el rol que desempeñan frente otros actores.

Por lo que respecta a los problemas que tienen o enfrentan las OC's con el gobierno apuntamos las siguientes: 1) represión y hostigamiento gubernamental, algunas de ellas han sufrido robos de archivos, equipos de computo, amenazas, sobrevigilancia e infiltración de sujetos que proporcionaban información sobre la organización al gobierno. 2) falta de una ley incluyente que otorgue figura legal, la cual facilite a las organizaciones recabar recursos y fondos internacionales/nacionales. 3) Favoritismo en la asignación de recursos. 4) En la visión de algunas autoridades, funcionarios e intelectuales, lavado de dinero del crimen organizado y el ser catalogadas como negocios que lucran con la pobreza, 5) Generar procesos de vinculación y colaboración con el gobierno cuando cambian de administración, esto afecta la relación y el trabajo realizado previamente, pues dependen de la voluntad política del funcionario.

La singularidad de problemas que atañen a las organizaciones tiene que ver con varias dimensiones, como la coordinación operativa, las modalidades de trabajo, el financiamiento, el intercambio de experiencias, metodología, etc., estas características pueden ser incluidas en la temática de la existencia de mecanismos adecuados que rijan la relación entre el gobierno y las OC's. Según Gordon, esta temática de la coherencia o adecuación de los instrumentos puede ser estudiada desde el ángulo de la legislación sobre las asociaciones e instituciones de asistencia. En el código civil esta plasmada la idea central del funcionamiento de las organizaciones, las actividades que se les adjudica y los términos en que se da la regulación, respecto al acceso a recursos públicos, se encuentran en la ley de actividades de las organizaciones de la sociedad civil.

## Financiamiento y recursos de las OC's

Los recursos y financiamiento que las OC's tienen y obtienen son sustanciales, a través de éstos pueden llevar a cabo diversas actividades, propias de cada una de las organizaciones según los objetivos, problemáticas y población que atienden.

Respecto a los recursos económicos que perciben las OC's, la SHCP había manifestado que un favoritismo fiscal a las OC's facilitaría la evasión fiscal a entidades lucrativas, a individuos e incluso se podría incluir a las actividades ilícitas como el lavado de dinero. Es por ello que en el año de 1989 se cambió la ley del impuesto sobre la renta, tal hecho perjudicó directamente a las OC's, ya que tendrían que pagar el impuesto sobre la renta y el 2% sobre los activos. De esta manera se bloqueaba el desarrollo de las OC's al tener muchas desventajas fiscales. Ello llevó a que se organizaran y formarían Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia.<sup>56</sup>

En lo que refiere a los recursos que generan las OC's G. Verduzco, R. List y L. Salomón (2002)<sup>57</sup> encontraron que para 1995, en México, las OC's tenían gastos operativos de 1,300 millones de dólares, cantidad que representaba el 0.5% del producto interno bruto, teniendo a 93,809 asalariados que equivale al 1.2% de empleados del sector de servicios y equivalente al 2.4% de la burocracia. (Véase gráfica 14 en anexo 6) Es evidente que estos datos ponen a México por debajo de otros países en cuanto al porcentaje de organizaciones y el empleo que generan. Irlanda es el país con mayor porcentaje, le siguen Australia, Estados Unidos, Israel y Bélgica, destaca Argentina por encima de Japón como el país de América Latina con mayor porcentaje de empleo generado.

Relativo a la fuente de ingresos de las organizaciones (Salamon, 2002) nos percatamos que del total de sus ingresos el 85.2% corresponde a pagos por servicios, el 8.5% son apoyos del sector público y el 6.3% corresponde a la filantropía. (Véase gráfica 15 en anexo 6) Es claro que existe una dependencia muy fuerte hacia las cuotas de recuperación, que en realidad no son otra cosa que pagos, por lo general bajos, que tienen que hacer los beneficiarios. El gobierno en esta época no tenía desarrollado un aparato, ni mucho menos una ley que les permitiera participar a las OC's, por lo que los apoyos gubernamentales eran mínimos, los grupos filantrópicos son escasos y los que llegan a existir apoyan por lo general a OC's con trayectoria.

Ahora bien, si consideramos los ingresos de los voluntarios las cifras cambian (Salomón, 2002), las cuotas y pagos por servicios es de 74.7% y el sector público disminuye su cifra a un 7.5%, resalta la variable de filantropía ya que aumenta hasta un 17.9%. La comparación con los otros países indica que el sector público tanto en Latinoamérica (15.5%) y países europeos (40.1%) son más participativos al igual que el trabajo de filantropía, cada uno de ellos con el 10.4% para el caso de Latinoamérica, y 10.5% para el caso europeo, además los números se revierten en las cuotas por servicios. (Véase gráfica 16 en anexo 6) El análisis de estos datos indica que el trabajo de las OC's si bien ha sido importante se ha quedado corto con relación a otros países, asimismo se ha registrado una creciente participación de la sociedad a través de estas organizaciones. Los procesos por los que han pasado las organizaciones también han revelado un incremento en sus actividades y relaciones; las OC's no habían incidido porque el gobierno tenía acaparados todos los espacios.

La siguiente tabla, elaborada a partir de la investigación del CEDIOC 2003, es un ejemplo del financiamiento que obtienen las OC's a través de las instituciones privadas, gubernamentales y otras OC's. Los mecanismos para obtener recursos son concurso, proyecto, contratación o donativos. En muchos casos las organizaciones pueden obtener recursos de un mismo indicador a través de distintas instituciones. La investigación muestra que 32 de ellas declararon haber recibido este tipo de recursos, es decir, el 63%, mientras que el 37% no recibe ningún tipo de financiamiento. Al analizar los indicadores, de forma horizontal, se observa que en el rubro de concurso o proyecto existen 51 casos, es decir, 98% del total, una organización no respondió. La obtención de recursos tiene por contratación 25% y por donativos 32.6%. Si analizamos los datos de forma vertical, sumando todos los indicadores, obtenemos 25 casos apoyados sólo por OC's, es decir 30.8%, de instancias gubernamentales 44.4% y de instituciones privadas 25%. Como se notó el gobierno es la institución que más apoya a las OC's, siendo el "concurso o proyecto" el más preponderante.

---

<sup>56</sup> "Nace en agosto de 1990 como iniciativa de diversos organismos civiles interesados en abrir un espacio de reflexión y análisis sobre los cambios nacionales e internacionales y, en particular, para darle respuesta a la política gubernamental en materia fiscal, en el marco de la reestructuración de la sociedad civil mexicana y de la recomposición del sistema de partidos políticos." ([www.convergenciacycivil.org.mx](http://www.convergenciacycivil.org.mx))

<sup>57</sup> La Investigación fue llevada a cabo por el Centro de Estudios de la Sociedad Civil de la Universidad Johns Hopkins, el objetivo fue mejorar el conocimiento sobre el sector no lucrativo y resaltar su importancia en el contexto económico internacional. El estudio se llevo a cabo en 22 países y contó con 150 investigadores. La metodología se basó en establecer una base común sobre organizaciones civiles, se realizó una muestra, conceptos y lineamientos que delimitaron la investigación.

**TABLA 4**

<b>Obtención de recursos nacionales de las OC's</b>				
Instancia	Por concurso o proyecto	Por contratación	Por donativos	Total
Organizaciones civiles	12	1	12	25
Instancias gubernamentales	25	7	4	36
Instituciones privadas	14	5	1	20

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos: Organizaciones Civiles: una propuesta para lograr su consolidación, 2003

En la pequeña muestra que manejamos, se identificó que las OC's tienen también otras formas de financiamiento como campañas de recolección, venta de productos y servicios, donativos y/o financiamiento de instancias internacionales, en este caso encontramos 34 casos que fueron apoyados, 14 fueron a través de OC's internacionales y 4 de Instituciones privadas internacionales; 16 de gobiernos internacionales esto es un 47% de total de los casos, 5.8% a través de contratación, 11.7% a través de donativos y 29.5% a través de proyecto o concurso.

**TABLA 5**

<b>Obtención de recursos internacionales de las OC's</b>				
Instancia	Por concurso o proyecto	Por contratación	Por donativos	Total
Gubernamental	10	2	4	16

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos: Organizaciones Civiles: una propuesta para lograr su consolidación, 2003

Es importante subrayar que las OC's de la muestra que se citan radican en el D.F., no obstante, más de dos terceras partes realizan actividades en otras entidades del país, resulta interesante conocer que casi un 60% realizan actividades en otro país. Esto indica que las OC's tienen la capacidad para relacionarse e interactuar en campos externos, no sólo a nivel local. Por ejemplo, al revisar los proyectos apoyados por el INDESOL en 2004, encontramos que varias OC's del DF realizan actividades en municipios de casi todo el país, resaltan los tradicionalmente marginados. La orientación del gobierno y las OC's muestran una preocupación por atender a la población de estas regiones.

Acerca de los recursos que aporta el gobierno a las OC's encontramos una investigación realizada por Sergio García (2004), en ella se indica que las OC's pueden participar o coadyuvar en el desarrollo y ejecución de proyectos en 23 de 79 programas del gobierno Federal, dichos programas se distribuyen en las siguientes secretarías, la de Hacienda con 2, Economía 5, educación pública a través de Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) 2, Reforma Agraria 2, , Desarrollo Social 6, Agricultura, Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), Salud, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CONADEPI) 1; también el Instituto Nacional de las Mujeres y el Instituto Nacional de la Juventud cuentan con programas para apoyo a OC's. Según el Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI) el gobierno federal apoyó en el 2003 a 2,606 OC's con un monto de mil 180 millones 655 mil 600 pesos para impulsar 2 mil 675 proyectos de desarrollo social. Las principales fuentes de recursos fueron el INDESOL, BANOBRAS, PEMEX y Lotería Nacional a través del Fideicomiso Transforma, juntas estas instituciones, representan el 57% de los recursos asignados. Se advierte que la relación entre OC's y gobierno ha cambiado ya que en la asignación de recursos esta mediada por mecanismos transparentes, "...sin embargo, existen relaciones viciadas, en donde la asignación de fondos se da a partir de preferencias y criterios políticos; por ejemplo, algunos fondos agrarios donde esta abierta la puerta a la discrecionalidad" (García, 2004: 104). No existe, en la mayoría de los casos, una convocatoria abierta para la asignación de recursos, éstos son distribuidos de manera discrecional.

El 31 de agosto del 2001 el presidente Fox anunció la creación del Fideicomiso Transforma, con el objetivo de transparentar y aprovechar mejor los recursos que se destinan a OC's para obras altruistas, las vertientes de apoyo fueron salud, microrregiones, educación y proyectos especiales. Es importante señalar que el Fideicomiso Transforma provocó varios escándalos a raíz de la malversación de recursos auditados por la Auditoría Superior de la Federación. El Fideicomiso ha estado sujeto a diversas críticas por los recursos asignados y su cercanía con la OC Vamos México AC, cuyo dirigente es Marta Sahagún, y otras que pertenecen a los Legionarios de Cristo, además de otorgar recursos a Instituciones que no son OC's sino empresas, Unión de Empresarios para la Tecnología A. C. (UNETE), Banamex, también se ha calificado este Fideicomiso como ilegal. Lo que se ha observado es la preferencia de recursos a diversas organizaciones que se consideran aliadas o que son presididas por los familiares de la familia presidencial, además de

las constantes críticas de apoyo a OC's que no necesariamente atienden las prioridades que tiene el país. Sara Murúa ha investigado la discrecionalidad con la que se otorgan los recursos y explica que la OC Vamos México ha acaparado la atención y los recursos marginando a muchas OC's que llevan décadas trabajando en la asistencia. Como podemos ver, la OC Vamos México y el Fideicomiso formaron una alianza y un manejo de recursos para prioridades particulares, se trataba de una apropiación de recursos públicos desde lo privado.

El Fideicomiso es la institución que más recursos otorga, tan sólo en el año 2004 se entregaron 206.6 millones de pesos, de los cuales la Fundación Interamericana Anáhuac recibió \$ 54,935,296.5 lo que corresponde al 26.6% y UNETE recibió 44,703,347, es decir el 21.7%, lo cual quiere decir que estas dos OC's juntas recibieron el 48.3%, es decir, casi la mitad de recursos que ha otorgado el Fideicomiso, otras OC's son Asociación Programa Lazos, I.A.P. con 14.5 millones de pesos, 7%, caso contrario con la OC que menos recursos recibió Hogar Nuestra Buena Madre, A.C. \$ 47,700 es decir el 0.02%. La distribución de recursos no es equitativa lo cual ha generado sospechas y malestar entre las OC's que se han visto relegadas, la falta de una ley y de reglamentos claros ha propiciado vacíos, los mecanismos que se utilizaron fueron manejados con discrecionalidad y al parecer no ha habido una evaluación del impacto de los recursos entregados a estas OC's. Los diputados del PRD de la LIX legislatura del congreso de la Unión, Martha Micher, Alfonso Cuellar e Inti Muñoz señalaron que "... organizaciones filantrópicas ligadas directamente a altos empresarios mexicanos acaparan los recursos de la asistencia pública y privada a través de donativos de Vamos México, Transforma México, Beneficencia Pública, INDESOL y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia" (Gaceta parlamentaria, 2004: 2). El argumento anterior debe ser estudiado para comprobar o fundamentar la información que manejan.

Cabe destacar que el gobierno no es la única fuente de recursos que tienen estas organizaciones, existen también las fundaciones nacionales e internacionales, las empresas privadas, las instituciones académicas, los partidos políticos, los sindicatos y las instituciones religiosas. Además los recursos que reciben no necesariamente son económicos, en muchas ocasiones se trata de recursos en especie o humanos; dichas organizaciones cuentan con cuotas de recuperación y venta de servicios para sobrevivir o seguir desarrollando sus actividades.

Regularmente se piensa que independientemente de los problemas fiscales y económicos de las OC's en México, éstas gozan de la ventaja del acceso a fondos internacionales. Sin embargo, encontramos que "si bien esta ventaja en el caso mexicano sólo comenzó a abrirse de manera significativa desde principios de los ochenta, a finales de la misma década parece que comenzó a erosionarse y no es seguro que continúe, por cuando menos dos razones. La primera de ellas tiene que ver con la administración de C. Salinas, ya que en ella se instrumentó una política exterior en la que se presentaba a México como un país en un proceso de desarrollo muy acelerado, lo cual tuvo como consecuencia que muchas agencias y OC's internacionales comenzaron a percibir a México como un país que ya no requería ser apoyado y se retira el apoyo que se venía realizando, sumándose a esta tendencia el ingreso de México a la OCDE; la segunda razón, tiene que ver con cuestiones electorales, en 1997 el gobierno mexicano bloqueó la transferencia de recursos y fondos que iban destinados directamente a las OC's en las elecciones mexicanas." (Méndez, 1998: 32)

Hoy en día 1) el porcentaje de fundaciones internacionales ha disminuido en lo que se refiere al apoyo dirigido a OC's mexicanas, 2) no todos los niveles de gobierno apoyan a OC's, 3) no hay una cultura solidaria hacia las actividades de las OC's y 4) los cambios en la administración legal obstaculizan los trabajos y apoyos logrados por las OC's. De tal manera que no sólo las fuentes relacionadas con el ingreso y los impuestos fueron eliminadas, sino también los recursos de procedencia extranjera; ante este escenario las OC's tuvieron que recurrir con mayor frecuencia a instituciones gubernamentales para obtener financiamiento.

Méndez y Hernández (2006) coincidieron que el origen de los recursos es un tema delicado en el ámbito de las OC's, no obstante pudimos ubicar que cuando el financiamiento se vuelve prioridad para las OC's y no consiguen recursos, tienden a reorientar sus objetivos originales y se ven en la necesidad de adoptar temas nuevos por varias razones: los apoyados por instituciones nacionales e internacionales que definen como se van a proporcionar los recursos, la línea que marcan las OC's con más experiencia y disposición de recursos; la dinámica de los públicos que atienden, es decir, los cambios políticos, sociales y económicos que reorientan la ideología al interior de las OC's, las nuevas generaciones que buscan incluir o cambiar temas con nuevas unidades de análisis y los requisitos que piden las fundaciones internacionales: experiencia con resultados exitosos, seguimiento a los objetos de estudio, organización administrativa y profesionistas calificados. Estos factores han provocado que las organizaciones tengan sobreoferta en temas y actividades convirtiéndolas en grandes contenedores de objetivos y metas.

Testimonios proporcionados por Calculan que un 80% de las OC's no reportan al público en general sus informes financieros u origen de financiamiento. Justifican que se debe a que no es una prioridad y tema delicado a tratar con las organizaciones. Véase la tabla al final de este anexo.

**MUESTRA DE ORGANIZACIONES CIVILES QUE DAN A CONOCER SUS RECURSOS AL PUBLICO A TRAVÉS DE SU PAGINA WEB**

Organizaciones Civiles	Financiamiento
Equipo Pueblo AC	Sus fuentes de financiamiento son: Recursos propios (cuotas de recuperación por venta de libros, revistas, servicios, suscripciones) y apoyo institucional (Indesol, G.D.F, Fundación Vamos, Unión Europea) siendo este último rubro el de mayor ingreso para la organización, según la auditoria externa de 2004. Su página Web no arroja datos para los años anteriores o posteriores a esta fecha.
Fundar AC	En 2003 esta organización reporto ingresos por \$849,680 USD y las instituciones que le otorgaron mayor financiamiento fueron Ford Foundation (FF): Índice de Transparencia 130,000 USD, International Budget Project (IBP): Conferencia internacional \$115,000 USD. En 2004 percibieron ingresos por 1,035,045 USD y las instituciones de las que recibieron el mayor financiamiento fueron OCDE: Metágora (derechos humanos) con 150,000 y Ford Foundation con 123,000. En 2005 reporto recursos por \$1,400,175 USD, este año la institución de la que obtuvo mayor financiamiento fue Hewlett Foundation: Transparencia y acceso a la información 400,000 USD.
Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI)	El acceso para conocer las fuentes de financiamiento de esta organización esta restringido para miembros internos pues en su página web no se muestra de manera directa.
Green Peace México	No muestra sus fuentes de financiamiento o como las administrativas pero indica la manera en la que se pueden hacer donativos a la organización.
Amnistía Internacional	No muestra sus fuentes de financiamiento o como las administrativas pero se muestra la manera en la que se puede hacer donativos a la organización.
Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez "	No muestra sus fuentes de financiamiento o como las administrativas pero se muestra la manera en la que se puede hacer donativos a la organización.
World Wild Life Foundation México	Muestra cuales son las formas en que gasta sus recursos pero sin reportar montos y de donde obtiene el financiamiento para ello.
Asociación de Personas con Parálisis Cerebral AC (APAC)	En esta organización se dice que sus principales donantes AMAIT, Banamex, Fundación coca- cola, Fundación Gigante, Fundación Telmex, Grupo Electra, GRUPO MARHNOS, no obstante no indica los montos ni el periodo.
Salud Integral para la Mujer	Esta organización reporta sus financiamientos desde el 2002 a la fecha es este se indica el proyecto , los montos y las instituciones de las que recibe financiamiento ejemplo de ellas son MacArthur Foundation, Gobierno del D.F, Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL) y Oxfam.

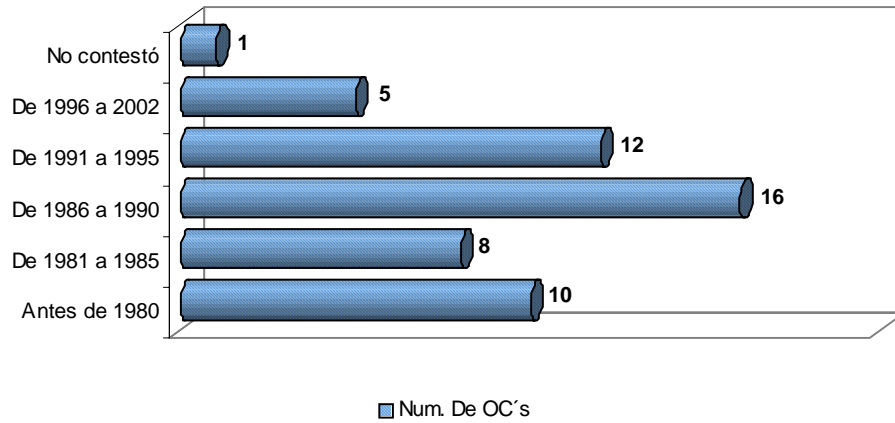
Fuente: Elaboración propia a partir de la consulta de sus páginas web



## ANEXO 6 GRÁFICAS

GRAFICA 1

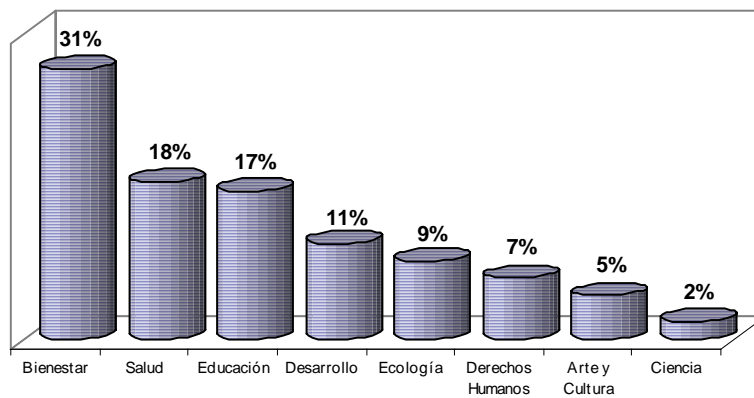
### Periodo de Nacimiento de OC's



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos: Organizaciones Civiles: una propuesta para lograr su consolidación, 2003

GRÁFICA 2

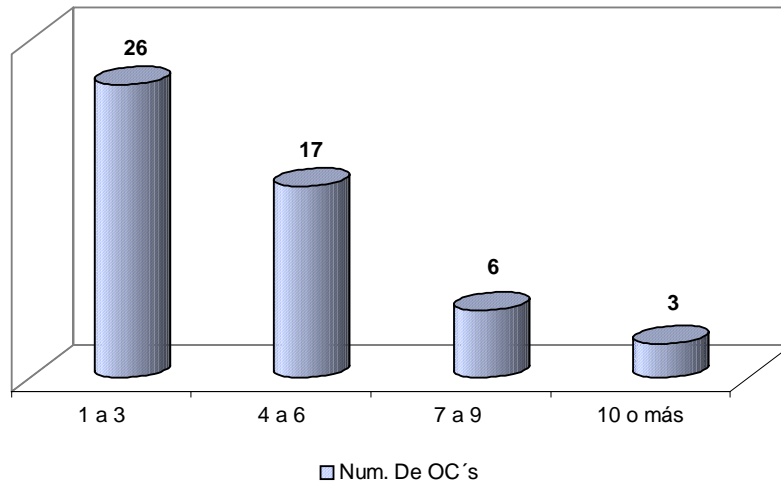
### Areas de Acción



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del CEMEFI.

GRÁFICA 3

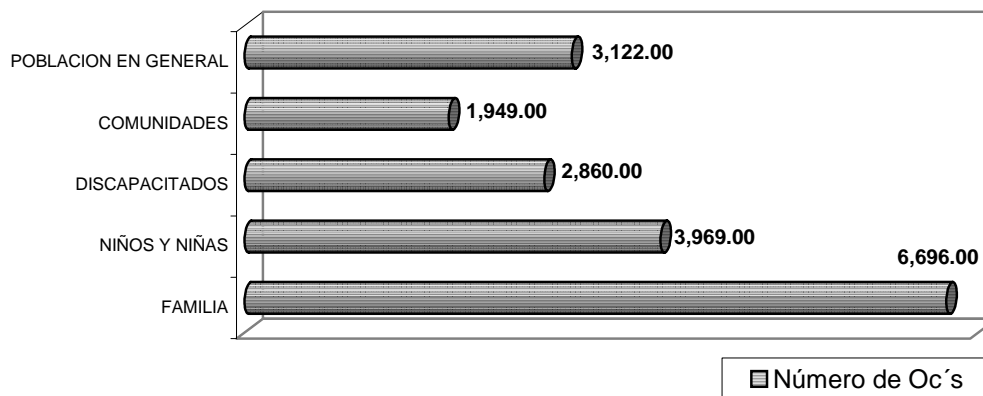
No. de Actividades que realizan las OC's



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos: Organizaciones Civiles: una propuesta para lograr su consolidación, 2003

GRÁFICA 4

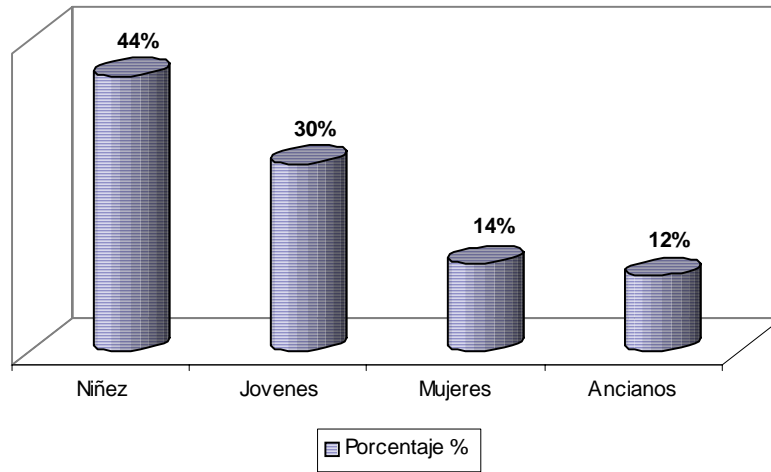
Población que atienden las OC's



Elaboración propia a partir de los datos del CEDIOC

GRÁFICA 5

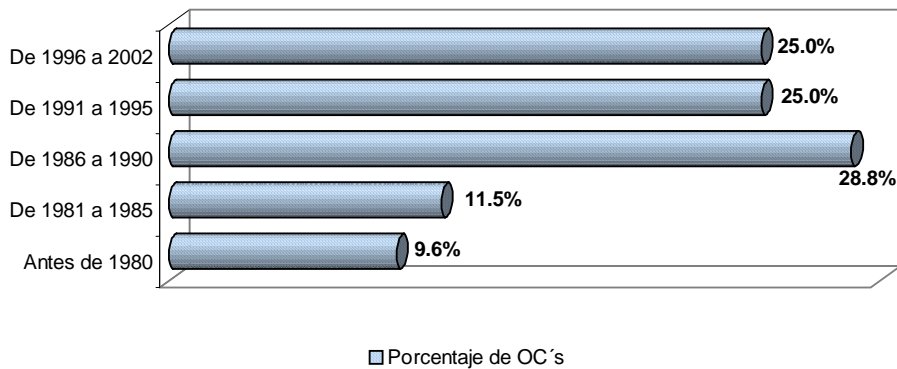
**Población Atendida**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del CEMEFI.

GRÁFICA 6

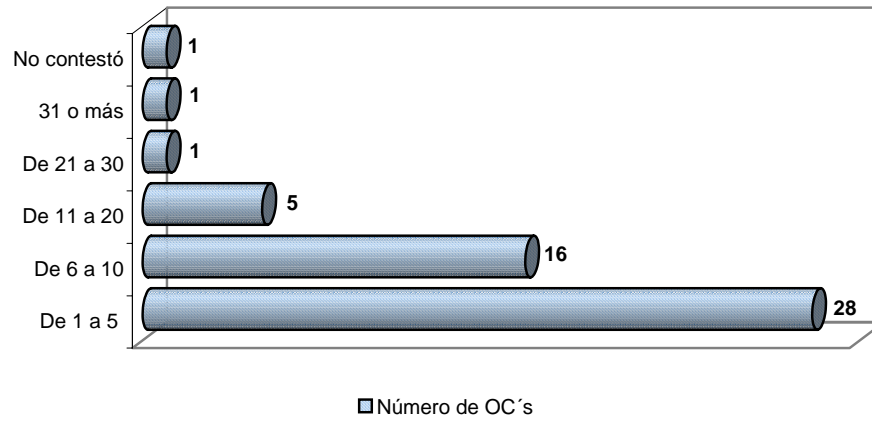
**Periodo de Constitución Legal de las OC's**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos: Organizaciones Civiles: una propuesta para lograr su consolidación, 2003

GRÁFICA 7

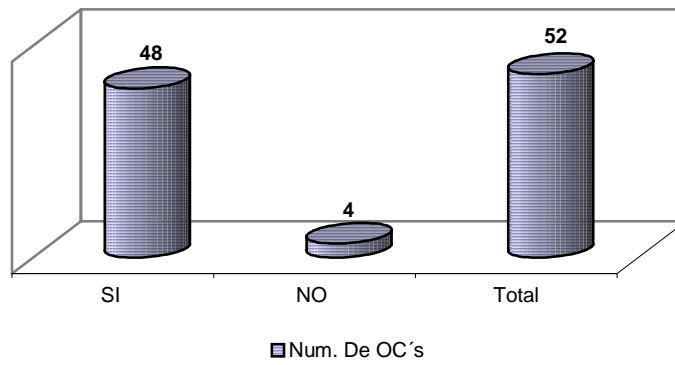
No. de Fundadores de las OC's



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos: Organizaciones Civiles: una propuesta para lograr su consolidación, 2003

GRÁFICA 8

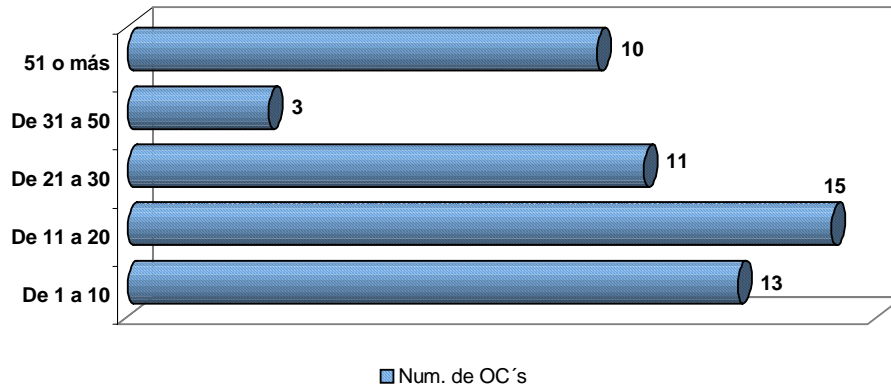
Estructura Organizativa



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos: Organizaciones Civiles: una propuesta para lograr su consolidación, 2003

GRÁFICA 9

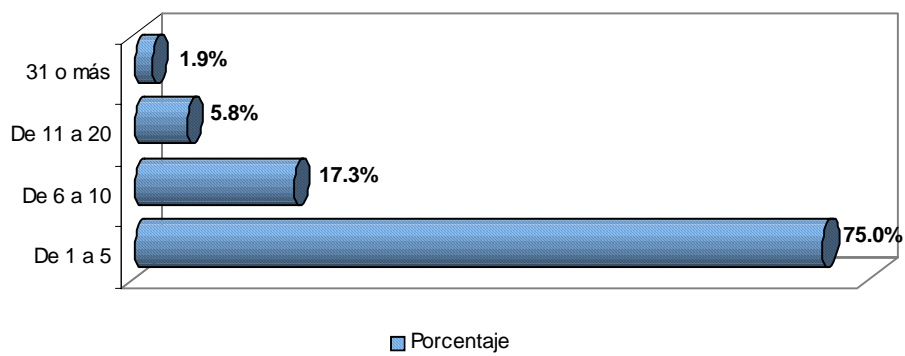
Número de Integrantes de la Organización



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos: Organizaciones Civiles: una propuesta para lograr su consolidación, 2003

GRÁFICA 10

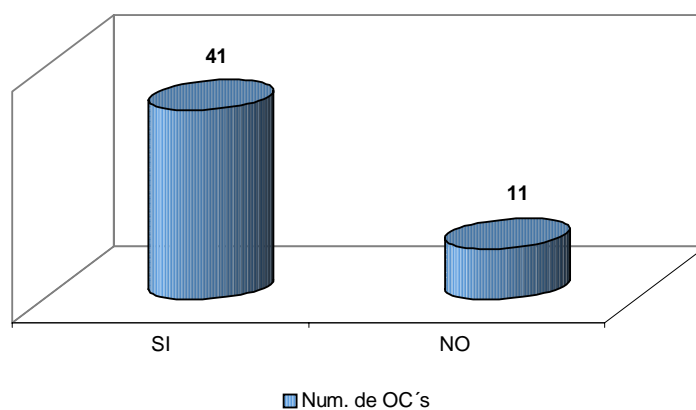
Directivos de las OC's



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos: Organizaciones Civiles: una propuesta para lograr su consolidación, 2003

GRÁFICA 11

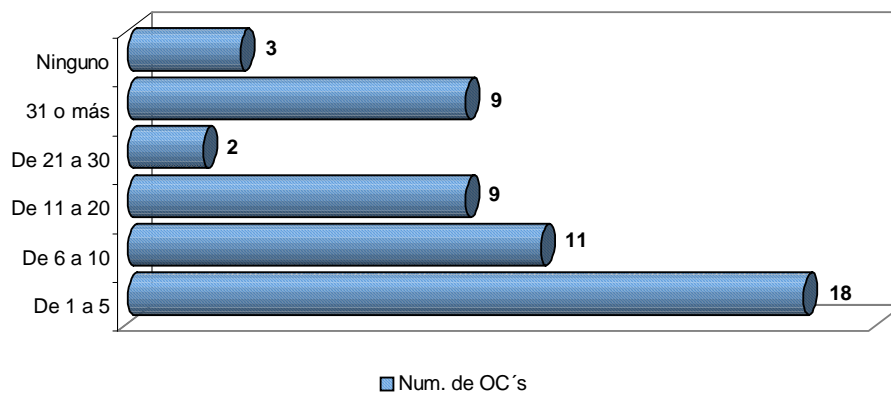
**Personal Especializado por Área**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos: Organizaciones Civiles: una propuesta para lograr su consolidación, 2003

GRÁFICA 12

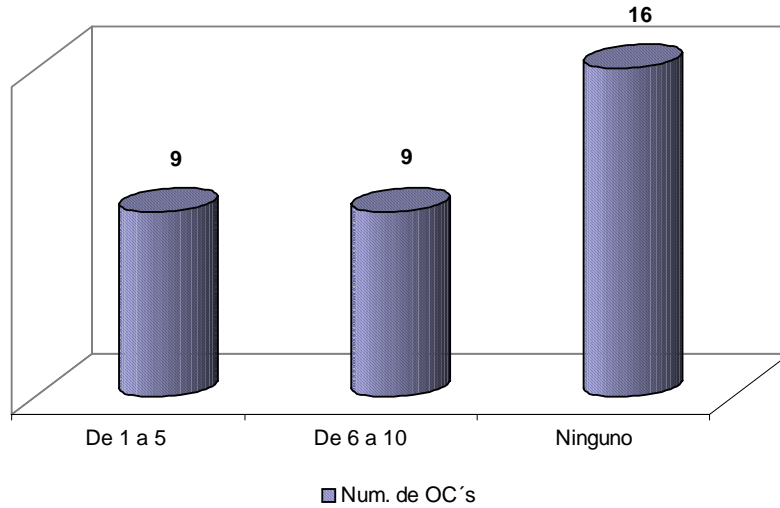
**Personal Operativo de la OC**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos: Organizaciones Civiles: una propuesta para lograr su consolidación, 2003

GRÁFICA 13

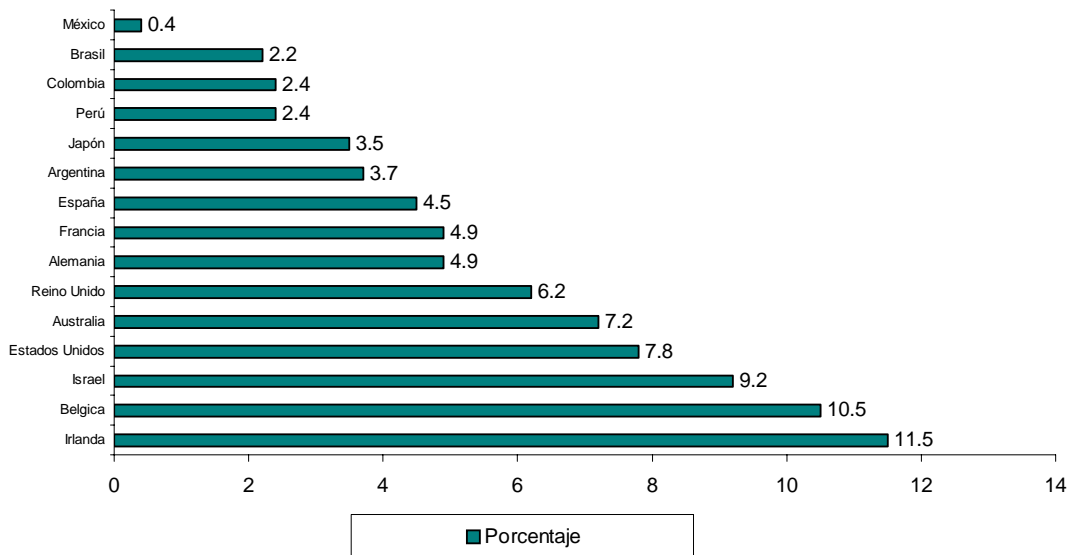
**Personal Remunerado**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos: Organizaciones Civiles: una propuesta para lograr su consolidación, 2003

GRAFICA 14

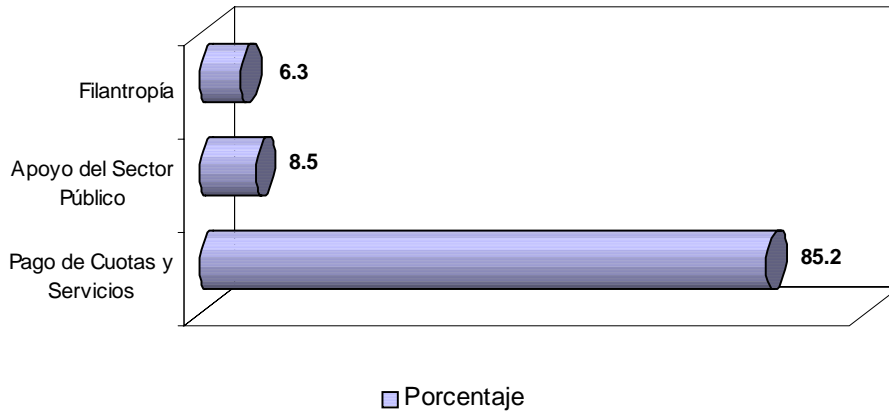
**Porcentaje Total de Empleo Generado por OC's hasta 1995**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de: La sociedad civil global: las dimensiones del sector no lucrativo, 2002.

GRAFICA 15

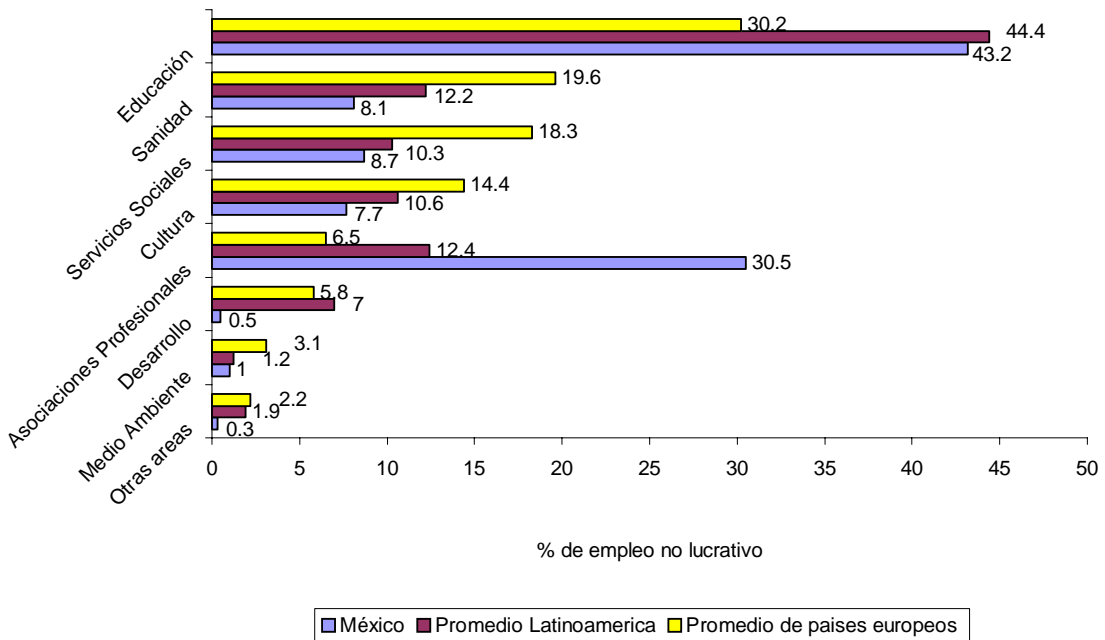
**Financiamiento de OC's**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de: La sociedad civil global: las dimensiones del sector no lucrativo, 2002.

GRÁFICA 16

**Composición del Sector No Lucrativo, México, Latinoamérica y países de Europa 1995**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de: La sociedad civil global: las dimensiones del sector no lucrativo, 2002.



## **ANEXO 7 OBJETIVOS Y ACCIONES DE LAS OC'S QUE INTEGRAN COALICIÓN HÁBITAT MÉXICO**

### **COPEVI**

COPEVI define sus objetivos institucionales en función de su incidencia en los campos de vivienda y de la población de escasos recursos.

1. Brindar asesoría y apoyo técnico, organizativo y formativo a la diversidad y pluralidad de actores, priorizando a las organizaciones de pobladores urbanos, indígenas y comunidades rurales, así como a nuevas formas de organización pública, ciudadana y social, de carácter territorial y multiactoral, en la gestión y solución de sus problemas habitacionales, urbanos, ambientales y de desarrollo territorial, fortaleciendo su capacidad organizativa, autogestiva, identidad y autonomía, promoviendo una visión colectiva, integral, sustentable e incluyente.
2. Fortalecer la identidad de la OC, con capacidad reflexiva y propositiva, contar con una plataforma programática y acción coordinada, para tener los elementos e incidir con fuerza en las políticas, programas oficiales y en la legislación vigente, en beneficio de los pobladores de bajos ingresos.
3. Contribuir a la construcción de ciudadanía y de una cultura democrática, desde el reconocimiento y el libre ejercicio de todos los derechos, en particular el derecho a la vivienda y a la ciudad, como parte de los derechos humanos económicos, sociales y culturales, en el marco de la indivisibilidad de los derechos humanos. Eso a través de procesos educativos, formativos y comunicativos y participando activamente en la construcción de procesos democráticos en las experiencias que desarrollamos o vinculamos.
4. Formar y capacitar organizaciones ciudadanas y territoriales, funcionarios de gobiernos locales con el objetivo de fortalecer la participación social, la autonomía en el ejercicio democrático de gobierno, la planeación y gestión del desarrollo en el espacio local y análisis, formulación y verificación de la aplicación de políticas sociales, en particular, el campo de la vivienda.
5. Documentar y sistematizar las experiencias concretas desarrolladas de la OC, a fin de retroalimentar los planteamientos e instrumentos de trabajo y apoyar los objetivos anteriores.
6. Promover y consolidar espacios de articulación y acción coordinada de procesos sociales y civiles así como de redes temáticas y regionales, a nivel nacional -principalmente- e internacional, que permitan ampliar y redimensionar la presencia e incidencia de planteamientos y acciones, principalmente en relación a los ámbitos fundamentales de nuestro quehacer: hábitat, desarrollo territorial, mejoramiento ambiental, educación popular, acción social, popular, civil y ciudadana.

Los campos de acción y ejes de intervención de la OC se definen de la siguiente manera:

Producción Social del Hábitat:

1. Vivienda
2. Mejoramiento habitacional
3. Infraestructura y equipamiento
4. Espacio urbano
5. Impacto ambiental
6. Tecnologías adecuadas
7. Financiamiento de proyectos

A través de los anteriores puntos COPEVI busca “consolidar y fortalecer procesos sociales autogestivos vinculados a la producción del espacio físico construido, referido a los asentamientos humanos y a su entorno social.” (COPEVI, 2004)  
Desarrollo Territorial Sustentable:

1. Mejoramiento barrial integral
2. Generación de ingresos
3. Apropiación social
4. Gestión ambiental
5. Planeación urbana
6. Gestión financiera

En este campo el objetivo es “promover la apropiación social equilibrada del territorio; generando estrategias e instrumentos de desarrollo integral (económico, sociocultural y territorial) alternativo y democrático, que sustente un nuevo significado en las relaciones entre el campo jurídico - institucional, los movimientos sociales y el ejercicio de

gobierno, así como una nueva concepción y ética social en cuanto a los valores básicos que deben orientar la vida de las ciudades, en las regiones y en el país en su conjunto". (COPEVI 2004)

Construcción de Ciudadanía y Cultura Democrática:

1. Participación,
2. Identidades sociales,
3. Autonomía y autogestión,
4. Cogestión y concertación
5. Fortalecimiento de iniciativas sociales.
6. Construcción y articulación de sujetos.

COPEVI observa que la construcción de la ciudadanía y cultura democrática "es una tarea que se orienta a edificar nuevas relaciones sociales basadas en la pluralidad, el respeto a la diferencia, la autonomía, la definición y reforzamiento de identidades sociales. Promover la autogestión en iniciativas sociales; es una base de ejercicio democrático de la gestión y del poder local en el desarrollo territorial y mejoramiento de condiciones de vida de los pobladores." (COPEVI 2004)

Poder Local y Políticas Públicas:

1. Ejercicio democrático,
2. Gobernabilidad
3. Gestión local y municipal
4. Construcción y articulación social
5. Legislación
6. Políticas sociales.

El desarrollo de los campos anteriores se llevan a cabo a través de las siguientes acciones o estrategias:

**Asesoría:** consiste en la elaboración y gestión de proyectos de desarrollo: habitacional, urbano, territorial, comunitario, municipal y regional; análisis y diseño de proyectos, programas, planes y políticas; diseño de estrategias e instrumentos con las organizaciones sociales y civiles; operativización e instrumentación de acciones; formulación legislativa y reglamentaria.

**Producción:** incluye anteproyectos y proyectos ejecutivos de vivienda, equipamiento, infraestructura básica, mejoramiento barrial, desarrollo urbano; ejecución y construcción de obras derivadas de lo anterior; aplicación de innovaciones tecnológicas; procesos integrales de desarrollo territorial; propuestas de política pública; iniciativas y reformas legislativas y normativas; propuestas metodológicas para la acción social organizada; diseño y elaboración de material educativo, informativo y de comunicación.

**Capacitación / Formación e Investigación:** Capacitación y Formación metodológica y social; Innovaciones tecnológicas; estudios de caso; políticas públicas del hábitat popular; legislación de vivienda y desarrollo acerca del hábitat popular.

**Gestión financiera implica:** Diagnóstico, análisis y sistematización de la disponibilidad de fondos para el desarrollo; contacto y vinculación con los organismos depositarios de fondos de este tipo para el reconocimiento de potencialidades; elaboración de propuestas alternativas de fortalecimiento de los fondos existentes o apertura de nuevos; propuesta de articulación de iniciativas existentes, para potenciarlas en una perspectiva integral de uso.

**Comunicación y Vinculación:** Producción de materiales gráficos; generación de bases de datos; información documental; organización de eventos; generación de opinión pública; publicaciones propias; acciones coordinadas; articulación con procesos amplios; participación en redes de OC's; construcción de nuevos espacios de incidencia.

COPEVI ha colaborado en el Programa de Gestión Urbana (PGU) con sede en Quito Ecuador, el cual depende directamente de la ONU, su objetivo es sistematizar experiencias de gestión urbana en las que se hayan vinculado la sociedad civil y el gobierno, COPEVI funcionó como diseñador y consultor urbano en zonas marginadas, en ese lapso, el proyecto se trabajó con Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI) y con la delegación Tlalpan.

## **CENVI**

Entre los proyectos más recientes se encuentran:

El Observatorio Urbano de la Ciudad de México (**OCIM**), el cual es desarrollado junto con la Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco desde 1991; el objetivo original del OCIM es “observar los cambios económicos, sociales, políticos y territoriales del espacio metropolitano, a partir del seguimiento sistemático de algunos indicadores clave, entre otros, los tipos de poblamiento y el análisis socio-espacial que permite la identificación, medición y localización territorial de la pobreza urbana en la ciudad.” En la actualidad el OCIM sirve como base para los proyectos de investigación de CENVI, vinculándolo con instituciones académicas y de investigación, así como dependencias de los gobiernos locales metropolitanos. El OCIM, durante más de una década se ha centrado en la actualización del sistema de información geográfica para el análisis de los fenómenos de espacio social en el ámbito público, los cuales tienen lugar en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Cabe destacar que una de las aplicaciones prácticas de este sistema es poder identificar, medir y localizar la pobreza urbana en la ciudad, llegando a “mapear” la segregación socio-espacial en diferentes periodos históricos.

Otro proyecto fue el Programa Parcial de Desarrollo Urbano del Centro Histórico de la Ciudad de México, En 1998 la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI) y CENVI, firmaron un convenio de colaboración para desarrollar acciones de planeación urbana y ordenamiento territorial en el Centro Histórico de la Ciudad de México. Lo anterior se dividió en dos partes, la primera, produjo el diagnóstico y la segunda llevada a cabo en 1999 continúa con la estrategia y propuestas normativas e instrumentales.

Del proyecto de GDF- NOVIB se desprenden otros tres proyectos:

1. El Modelo de Planeación Urbana Participativa: Se integra por una plataforma de análisis de la situación del desarrollo físico, social, económico y funcional del Centro Histórico; en su aplicación permite identificar y estudiar las demandas sociales, diseñar proyectos y analizar su factibilidad de inversión, así como hacer el seguimiento y la evaluación de los resultados
2. El Proyecto Hábitat: Tuvo como objetivo demostrar la factibilidad de inversión y realización de soluciones de vivienda popular para población de bajos ingresos, así como la reconstrucción y/o remodelación de equipamientos comunitarios en un contexto urbano integrado por edificios sujetos a muchas reglas y normas de conservación del patrimonio histórico.
3. El Proyecto de Desarrollo Social y Capacitación: se pretendía demostrar que existen otras formas de atender las necesidades de los sectores de población vulnerable en el Centro Histórico y promover la capacitación para el trabajo o la generación de opciones para el auto empleo de grupos de población con bajos ingresos.

Han participado con el gobierno y grupos ciudadanos a través del Programa de Vivienda de UCISV-VER y CENVI en Xalapa y otros municipios de Veracruz. Premio Internacional de Dubai 1998 a las Mejores Prácticas para Incrementar la Calidad del Hábitat.

La UCISV-VER y el CENVI respondiendo a la solicitud de un grupo de 7 mujeres, jefas de familia, propietarias de lotes en la reserva territorial, propusieron al gobierno del estado de Veracruz impulsar conjuntamente un sistema financiero para la construcción de viviendas. A partir de la participación activa de esas 7 mujeres, la UCISV-VER y el CENVI desarrollaron un modelo de ahorro y préstamo para la construcción de viviendas, al que llamaron Tanda - Préstamo. La UCISV-VER y CENVI lograron la participación del gobierno estatal en el proyecto, el gobierno del estado hizo su aportación en materiales de construcción y en el experimento también participó el gobierno municipal con algunas aportaciones complementarias en especie.

CENVI ha participado en el Programa de Mejoramiento de Vivienda, centrándose en colonias populares de la Ciudad de México impulsado por el Gobierno del Distrito Federal (GDF) en el 2001. El programa tiene la intención de realizar acciones en colonias, barrios, pueblos y unidades habitacionales, especialmente en zonas de mediana, alta y muy alta marginación. Entre los subprogramas se encuentra Créditos para la ampliación y Mejoramiento de Vivienda en lote familiar. Un programa prioritario de la administración gubernamental del D. F. ha sido la vivienda, para ello otorgó facilidades administrativas para la construcción de vivienda nueva en el centro de la ciudad. El GDF a través del INVI establece como meta 15 mil 325 créditos para la ampliación y mejoramiento de la vivienda nueva.

## **FOSOVI**

En una evaluación externa realizada a FOSOVI se consideró que no tiene un objetivo central sino varios objetivos específicos, y acciones de trabajo repetitivas, sin embargo, el objetivo central se define como: “Dar apoyo y coadyuvar con aquellos procesos populares orientados a la solución del problema de vivienda, del poblamiento y de la urbanización en el contexto del desarrollo socioeconómico de México.” (FOSOVI, 2004: 36)

Los objetivos específicos se definen de la siguiente manera:

1. Lograr la transformación de las políticas de poblamiento y vivienda para dar cabida a la atención de los grupos mayoritarios de bajos ingresos.

2. Impulsar y fomentar la participación para que los pobladores tengan la capacidad de decidir sobre su propio hábitat y mejoren su calidad de vida.
3. Revalorizar la producción social de vivienda, barrio y ciudad a partir de la conjunción de conocimientos y habilidades de los diferentes actores.
4. Contribuir al desarrollo de las capacidades productivas y saberes de las comunidades, las familias y los individuos.
5. Impulsar y fortalecer las alianzas con las organizaciones sociales y civiles, gremios profesionales y universidades para lograr una mayor efectividad e impacto en la transformación de las políticas de vivienda y poblamiento.
6. Promover con los diferentes actores que los cursos públicos, privados y sociales de la vivienda se orienten a favor de los sectores de menores ingresos.
7. Impulsar y desarrollar las metodologías e instrumentos de la planeación participativa para lograr un ordenamiento territorial en beneficio de los pobladores y de su relación con los barrios y las ciudades. (FOSOVI, 2004: 37)

Actualmente la OC tiene cuatro áreas de atención:

1. Función social ya que tiene como objetivo mejorar los niveles de vida de familias pobres y excluidas.
2. Función político-estratégica para incidir en las políticas a favor de la producción social del hábitat.
3. Función académico-investigativa para divulgar sus experiencias y recibir reconocimiento de los profesionales del área hábitat, en parte para generar recursos propios adicionales.
4. Función asesora para generar recursos propios, aumentar la presencia en el mercado, y tener experiencias concretas sobre el hábitat.

FOSOVI realiza las funciones al mismo tiempo, dependiendo de la exigencia de los proyectos. La proyección de programas de mejoramiento de la vivienda y desarrollo urbano han propiciado que el papel asesor de la OC se haya incrementado. Actualmente realiza sus acciones en niveles políticos locales, estatales, y en el fortalecimiento de redes de OC's.

Las áreas y líneas prioritarias de trabajo de ésta OC se definen a través de cinco puntos:

1. Producción social de vivienda:

Vivienda Nueva

Calpulli del Valle  
 Grupos Cuautitlán, Tultitlán y Tecamac  
 Soc. Cooperativa Palo Alto  
 Unión de Colonias Trabajo y Libertad  
 Grupos. Indígenas  
 Grupos. Nuevos

Mejoramiento de Vivienda

Delegación Iztapalapa  
 Delegación Tlalpan  
 Delegación Milpa Alta  
 Delegación Álvaro Obregón

Delegación Miguel Hidalgo

Producción Social del Hábitat

2. Programas de Desarrollo Urbano

Delegación Tlalpan

San Andrés Totoltepec

Delegación Xochimilco

Santiago Tepalcatlalpan  
 San Andrés Auayucan  
 Sta. Cecilia Tepetlapa  
 San Mateo Xalpa

3. Análisis de políticas urbanas habitacionales

Consejo Nacional de Vivienda  
Comisión Crecimiento  
Comisión Producción Social de Vivienda  
Comisión Académica  
Comisión Premio Nacional de Vivienda

CYTED

Participa en el planeamiento y el diseño de la PSH

REDES

Coalición Hábitat México  
HIC  
ALCA  
Colaboración Programa de Rehabilitación Integral del Barrio de San Isidro, República de Cuba  
Seminarios  
Foros

4. Alternativas la financiamiento popular. Fondo de Micropoyectos  
Proyectos financiados

UPREZ. Fco. Tepoxca  
TAXIS. Calpulli del Valle.  
AHORRO. Vehículo  
U.J.G. POSADA. San Fco. AcuautilaMejoramiento.  
FOSOVI, A.C.  
C.D.H.F.B.C.A.C.. Centro.

5. Capacitación, difusión, evaluación

Intercambio para Capacitación  
Fundación de Vivienda Popular (FUNVIV), FREDSKORPSTET (Cuerpos de Paz) de la  
LEIEBOERFORENINGEN (Unión de Inquilinos, Noruega), FOSOVI, A.C.

Capacitación

6. Capacitación para el PMV del Colegio de Arquitectos (CAM SAM)

Los montos de recuperación, en el programa de mejoramiento de vivienda, se ajustan al salario mínimo vigente, se cobran 2% sobre el préstamo para gastos de administración, se requiere una aportación propia por parte del grupo (en general valor del préstamo), las aportaciones potenciaron 1,21 veces el monto otorgado, la recuperación acumulada representa el 81% de los fondos entregados,

## BIBLIOGRAFÍA.

- Aguayo, S. y Parra L., (1997), Las Organizaciones no Gubernamentales de Derechos Humanos en México: entre la democracia participativa y la electoral, Academia Mexicana de derechos Humanos, México.
- Aguilar Valenzuela, (1998), "Historia de las OC's", en Sociedad Civil, Demos, México.
- Aguilar Villanueva, (1982), Política y racionalidad administrativa, INAP, México.
- Aguilar Villanueva, (1997), "La Administración pública y el público ciudadano" en: Revista del Senado de la República No. 6, Senado de la República LVI Legislatura, México.
- Aguilar Villanueva, (1998), La hechura de las políticas, Miguel Ángel Porrúa, México.
- Aguilar Villanueva, (2000), El estudio de las Políticas Públicas, Miguel Ángel Porrúa, México.
- Aguilar Villanueva, (1998), La hechura de las políticas, Miguel Ángel Porrúa, México.
- Alianza Cívica, (2003), La participación ciudadana en la vigilancia de gobiernos locales, México.
- \_\_\_\_\_, (2003), La construcción de sujetos ciudadanos colectivos, México
- \_\_\_\_\_, (2004), El derecho de acceso a la información en México: un diagnóstico de la sociedad, México.
- Almond y Verba, (1970), La cultura cívica, Euramérica, Madrid.
- Almond, Gabriel, (1990), "El estudio de la cultura política" en Estudios políticos, número 7, nueva época, abril-junio, de 1995.
- Alonso, Jorge, -coord- (1986) Tomos I y II, Los movimientos sociales en el Valle de México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Ediciones de la Casa Chata, México.
- \_\_\_\_\_, (2004), "Partidos opositores de izquierda y organizaciones de la sociedad civil" en Cadena, Jorge, (2004), Las organizaciones civiles mexicanas hoy, UNAM, México.
- Álvarez, L. [coord.], (2002), La sociedad civil ante la transición democrática, REMISOC y Plaza y Valdes, México.
- \_\_\_\_\_, (2002), La sociedad civil de México, proceso de conformación y aproximación a la vertiente de izquierda, Tesis de doctorado UNAM, México.
- \_\_\_\_\_, (2003), "Sociedad civil y construcción democrática" en México 2003 El miedo a la democracia, Metapolítica, vol. 7, México.
- Álvarez, Magaloni, Blum, Casanueva, y otros (1998), Reforma del Sistema Político mexicano, Centro de Investigación para el Desarrollo, A. C., México.

- Arato, A. y J. Cohen (2000). "La sociedad civil y la teoría social. La sociedad civil", en: A. Olvera - coord- De la teoría a la realidad, El Colegio de México, México.
- Arellano Gault, David, (2002), Nueva Gestión Pública: ¿El meteorito que mato al dinosaurio? Lecciones para la reforma administrativa en países como México, Documentos de Trabajo Num. 108, CIDE División de Administración Pública, México.
- Arrellano G, y Guerrero J, (2000), Stalled Administrative Reforms of the Mexican State, Documentos de Trabajo Num. 88, CIDE División de Administración Pública, México.
- Archambault, Gariazzo, Anheier, (1995), "Francia la tradición Jacobina a la descentralización", en Salomon coord, La sociedad civil global: Las dimensiones del sector no lucrativo, Johns Hopkins University, Baltimore.
- Argüelles, Antonio y José Antonio Gómez Mandujó, (1995), Hacia la modernización administrativa, una propuesta de la sociedad, Porrúa, México.
- Aristóteles, (1997), La política, Porrúa, México.
- Arrosini, Bombarolo, Hardoy, Mitlin y Coscio, (1995), Funding Community Initiatives, Earthscan Publications Limited, London.
- Arnaldo Córdova, La nación y la Constitución, Claves Latinoamericanas, México.
- Avishai Margalit, (1997), La Sociedad Decente, Paídos, Barcelona.
- Avritzer, Leonardo, (2002), "Sociedad Civil, espacio público y poder local: un análisis del presupuesto participativo en Belo Horizonte y Porto Alegre", en Dagnino E. coord. (2002), Sociedad Civil, esfera pública y democratización en América Latina: Brasil, FCE, México.
- Barenstein, Jorge (1989), El análisis de la burocracia estatal desde la perspectiva weberiana. Los administradores en el sector público mexicano, CIDE, México.
- Bartra, Roger, (2003), Anatomía del Mexicano, Plaza y Janes, México.
- Bazúa F. Valenti.G., (1994), "Políticas Públicas" en: Revista de administración Pública no. 84, INAP, México.
- Becerra Chávez, P. J. (1995), "Entre el Autoritarismo y la Democracia. Las reformas electorales del sexenio de salinas", en Polis 94, Estudios teóricos, urbanos rurales y político-electorales, UAM-I, México, 1995.
- Becerra Chávez, P. J. (1997), La problemática de la representación en el sistema electoral mexicano, Polis 96, vol. 1, UAM-I, México.
- Becerra Chávez, P. J., (1998) "La reforma electoral de 1996", en César Cansino (coord.): Después del PRI. Las elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en México, CEPACOM, México.

- Becerra, Laura, (2005), Participación e Incidencia Política de las OSC's en América Latina, Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción, México
- Becerra Ricardo, Pedro Salazar y José Woldemberg, La reforma electoral de 1996, Una descripción general. FCE, México, 1997.
- Biekart, K. (1994), La cooperación no-gubernamental europea hacia Centroamérica: La experiencia de los ochenta y las tendencias de los noventa. San Salvador: PRISMA.
- Blanco, José, (1985), "Política económica y lucha política (un examen de la coyuntura mexicana)" en México ante la Crisis González Casanova y Aguilar Camín (coords.), Siglo XXI, México.
- Bobbio, Norberto., (1989), Estado, Gobierno y Sociedad, FCE, México.
- Bobbio, Matteucci, Pasquino, (2000), Diccionario de Ciencia Política, Siglo XXI, México.
- Bolos, Silvia, (2000), "Las organizaciones sociales de la Ciudad de México: entre la participación social y la participación ciudadana", en Patiño E. y Castillo J. (comp.) Ciudadanía, poder político y gobierno, Universidad Autónoma de Puebla y Red de Investigación Urbana, México.
- \_\_\_\_\_, coord.-, (1999) Actores Sociales y demandas urbanas, UIA, Dpto. de Ciencias Sociales y Políticas, Plaza y Valdés, México.
- \_\_\_\_\_, (1999), La construcción de actores sociales y la política, Plaza y Valdés, México.
- Bresser L. C., Cunill N, (2004) , Entre el estado y el mercado: Lo público no-estatal, en: [www.unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/](http://www.unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/)
- Buthet, Carlos (2002), "Articulación de organizaciones de la sociedad civil y el Estado en políticas sociales" en Enrique Flores O. y Ma. Lorena Zarate (comp.), Vivitos y coleando. 10 años trabajando por el hábitat popular en América Latina, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, México.
- Cadena, Jorge, (2004), Las organizaciones civiles mexicanas hoy, UNAM, México.
- Calvillo y Charry, (2000), Diagnóstico de las organizaciones civiles en México, CEDIOC-Indesol, México.
- Calvillo, M. (2001), Un estudio cuantitativo de las OC's en México, UNAM, México.
- Calvillo, Favela, Palma, León, Balderas, Monzón, Mendiola, Martínez (2003) Organizaciones Civiles: una propuesta para lograr su consolidación, UAM-I y Plaza y Valdes, México.
- Calvillo, Favela, León, Palma, Martínez (2003), El combate a la pobreza en el sexenio de Zedillo, UAM-I y Plaza y Valdes, México.
- Camacho Solís, Manuel, (1997) "La crisis en el Sistema Político Mexicano (1928-1977)", en Los modelos históricos del Sistema Político Mexicano, Revista del Centro de Estudios I., Colmex, México.



- Camou, Antonio, (2001), Los desafíos de la gobernabilidad, UNAM y Plaza y Valdez, México.
- Cansino, César, (1997), Democratización y Liberalización, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 14, IFE, México.
- Cansino, César, (2000), La Transición Mexicana 1977-2000, Centro de Estudios de Política Comparada, A. C., México.
- Cansino, César, (2003), Ponencia presentada en el III Foro Internacional sobre el tercer sector, TEC-CEMEFI.
- Canto Chac, (1998), “La discusión sobre la participación de las organizaciones civiles en las políticas públicas” en De lo Cívico a lo Público, Impretei, México.
- \_\_\_\_\_, (Coord.) (2002), Lo único en lo público. Estrategias y herramientas de incidencia ciudadana en políticas públicas, Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio Montesinos A. C., México.
- Cárdenas J. (1999), “El Poder Judicial en México”, en Merino, M, La Ciencia Política en México, FCE, México.
- Carpizo, Jorge, (2000), El presidencialismo mexicano, siglo XXI, México.
- Carrillo Flores, (1981), La constitución, La Suprema Corte de Justicia y los Derechos Humanos, La Suprema Corte a partir de 1917, Porrúa, México.
- Casado, Demetrio, (1997), “El sector voluntario de objeto social en perspectiva europea”. en Jerez, Ariel -coord.-. ¿Trabajo voluntario o participación?. Elementos para una sociología del Tercer Sector, Tecnos, Madrid.
- Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio Montesinos, [CAM] (1999), “Participación Ciudadana” en Cuadernos de Política Social, Centro Antonio Montesinos, México.
- \_\_\_\_\_, [CAM] (2002), Lo cívico en lo público, Impretei, México.
- \_\_\_\_\_, (2002), Entre lo cívico y lo gubernamental, Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos A. C., Impretei, México.
- Cerroni Umberto, (2000), Política, Siglo XXI, México.
- Cisneros Ruiz, J. C. (2001), Elecciones internas: una respuesta a la crisis de partidos en <http://www.interclan.net/fenasem/numero2/articulo/crisis.htm>
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, IFE, 1999.
- Cogliati, Kossoy, Kremenchutzky, (2004), “Gestión de Organizaciones de la sociedad civil de combate a la pobreza. La estrategia de fortalecimiento institucional”, CMQ

- Cohen y Arato, (1999) “Esfera pública y sociedad civil”, en: Metapolítica num. 9 vol. 3, enero-marzo, México.
- Cohen y Arato, (2000) Sociedad Civil y Teoría Política, Fondo de Cultura Económica, México.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, 2000.
- Convergencia (1999), Participación ciudadana para la gestión local y la democracia, Boletín, México.
- Coulomb, René y María Emilia Herrasti (1998), “ONG y políticas habitacionales en México” en José Luis Méndez (Coord.), OC’s y políticas públicas en México y Centroamérica., Academia Mexicana de Investigación en Políticas Públicas, A.C., México.
- \_\_\_\_\_ y Sánchez-Mejorada. (1997), “El protagonismo emergente de las ONG’s “de desarrollo” sobre la escena de la conflictiva social en la ZMCM. Una aproximación.” en René Coulomb y Emilio Duhau (coord.) Dinámica urbana y procesos socio-políticos., Observatorio Urbano de la Ciudad de México, México.
- \_\_\_\_\_ (1997), “ONG y políticas sociales: una problematización desde el hábitat popular” en *Revista Mexicana de Sociología.*, Año LIX, núm. 2, Abril-Junio, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México.
- Cunill Nuria, (1991), Participación ciudadana, Centro Latinoamericano de Administración para el desarrollo (CLAD), Caracas.
- Cunill Nuria, (1998), Repensando lo público a través de la sociedad, Nueva Sociedad, Caracas.
- Cunill, Nuria, (2001), Sociedad civil, política local y espacios públicos democráticos en el interior de Córdoba: Unquillo y La Calera, en: [www.uchile.cl/facultades/inap/](http://www.uchile.cl/facultades/inap/)
- Curzio, Leonardo -Coord.- (1994), La oferta electoral de los Partidos Políticos Rumbo a las elecciones de 21 de agosto, Triana Editores, México.
- Dagnino Evelina, -coord-, (2002), Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: Brasil, FCE, México.
- Dahl A. (1989), La Democracia y sus Críticos, Paidós, España.
- Dahl A., (1969), La poliarquía -participación y oposición-, Tecnos, Madrid.
- Dahrendorf, Ralf, (2003), Después de la democracia, FCE, Buenos Aires
- De Andrea S., Francisco, “El hilo conductor de las reformas constitucionales electorales en México: 1946-1996”, en: Instituto de Investigaciones Jurídicas: 80 aniversario, homenaje constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, UNAM-IIJ-Senado de la República, México.
- Deutsch Karl (1998), Política y Gobierno, FCE, México.

- Duhaio E. y Giglia A. (2004), "Espacio Público y nuevas centralidades. Dimensión local y urbanidad en las colonias populares de México", en Papeles de Población No. 41 jul-sep 2004. CIEP-UAEM, México
- Duverger M. (1968), Sociología Política, Ariel, Madrid.
- Easton, David, (1965), Esquema para el análisis político, Amorrourtu Editores, México.
- Edwards, M. (2000), "Sociedad civil, instituciones multilaterales y la nueva diplomacia" en: Alonso, J. A. y Freres, C. (eds.) Los organismos multilaterales y la ayuda al desarrollo. Madrid: Civitas.
- Eleta Paula, (2000) "Tercer sector: desarrollo y perspectivas. Reflexiones sobre la experiencia europea y en particular sobre el caso italiano" Documentos de discusión sobre el tercer sector, El Colegio Mexiquense, México.
- Espinoza Toledo, -Coord- (1996), Presidencialismo, Congreso Nacional de Ciencia Política, UAM, IFE, CNCP y AP, México.
- Espinoza, Ricardo, (1999), "Superpresidencialismo y Presidencialismo" en La Ciencia Política en México, FCE, México.
- Fazio, Carlos, (1997), Algunos aportes del Secretariado Social Mexicano en la transición a la democracia, Academia Mexicana de Derechos Humanos, México.
- Faux J. y Mishel L. (2001) "La desigualdad y la economía mundial", en Giddens y Hutton (eds.) En el Limite, la vida en el capitalismo global, Criterios tus Quets, Barcelona.
- Favela A. y Calvillo M., (1997), "Hacia la categoría de sujeto social en la teoría sociológica", Polis 96, vol. 2, UAM-I, México.
- Favela A. y Calvillo M., (1997), "La centralidad de la sociedad", Metapolítica, Num. 3, México.
- Ferguson Adam, (1974), Un Ensayo sobre la Historia de la Sociedad Civil, Ed. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1974, trad. Francisco J. Conde.
- Font Joan -coord- (2001), Ciudadanos y Decisiones Públicas, Ariel, Barcelona.
- Freres, C. (1998), La Cooperación de las Sociedades Civiles de la Unión Europea en América Latina. Madrid: SINTESIS/AIETI.
- Freres, C. (1999) "European actors in global changes. The role of European civil societies in democratization". En: Grugel, J. (ed.) Democracy without Borders. Transnationalization and conditionality in new democracies. Londres: Routledge.
- Freres, C. (2000) "Striving for influence in a complex environment: NGO advocacy in the European Union". En: Lewis, D. y Wallace, T. (eds.) New Roles and Relevance: Development NGOs and the Challenge of Change, (Bloomfield, Kumarian).
- Font Joan -coord- (2001), Ciudadanos y Decisiones Públicas, Ariel, Barcelona.
- Gaceta Parlamentaria, (2004), LIX Legislatura.

- García, Omar (2004), Las políticas públicas, productos del sistema político, UNAM, México.
- García Sergio, (2004), Recursos de Programas Federales para OC's, CEMEFI, México
- Giddens, (2003), La contitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración, Amorrortu Editores, Buenos Aires.
- Giddens, (2005), En el limite, Madrid.
- Gidron, Benjamin and Hagai Katz (2002) Israel, Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, no. 9, edited by Lester M. Salamon and Helmut K. Anheier. Baltimore: The Johns Hopkins Institute for Policy Studies.
- Gobierno del Distrito Federal, (2002), Relaciones de Colaboración GDF Organizaciones de la Sociedad Civil, www.dfgob.mx, México
- GDF, (2003) Relación de OC's y el GDF, México.
- Gordon Sara. (1998), "Reflexiones en torno a la relación Estado-organizaciones civiles" en: De lo Cívico a lo Público, Impretei, México.
- Gómez Palacio, Ignacio (2000), Procesos electorales, Oxford, México.
- Gómez, Lara Cipriano, (1990), Teoría general del proceso, Ed. Hara, México.
- González Casanova, P. (1980). La democracia en México, Era, México.
- González Casanova, P. (1981), El Estado y los partidos políticos en México, Era, México.
- Gramsci (1999), Antología, Siglo XXI, México.
- Guillén López, (1999) El debate sobre el federalismo, Congreso Nacional de Ciencia Política, México.
- Gurza Lavalle, (1994), La restructuración de lo público, El caso Conasupo, UNAM, México.
- Gurza Lavalle, (1998), Estado, Sociedad y Medios. Reivindicación de lo público, Plaza y Valdes, México.
- Habermas Jürgen, (1999), Historia y crítica de la opinión pública, G. Gili, México.
- \_\_\_\_\_, (2000), Facticidad y Validez, Trotta, Madrid.
- \_\_\_\_\_, (2002), Teoría de la acción comunicativa, I y II, Taurus, México.
- Hegel F., (1985), Filosofía del derecho, UNAM, México.
- Hermet, Guy, (1982) "Las elecciones en los regímenes autoritarios: Bosquejo de un marco de análisis" en Hermet, Guy, Routiquie, Alainy LINZ, J. ¿Para qué sirven las elecciones?, México, FCE, 1982.
- HIC, (1996), Procesos regionales y Nacionales, Frente Continental de Organizaciones Comunales, Boletín, México.

- HIC, (1996), Reuniones anuales HIC del 26 al 31 de octubre de 1996 en la ciudad de México, Boletín, México.
- HIC, (1997), Un mundo habitable, Latinoamérica hacia el hábitat II, Boletín, México.
- HIC, (1998), Construyendo la ciudad con la gente. Nuevas tendencias en la colaboración entre las iniciativas comunitarias y los gobiernos locales, (1998), Habitat International Coalition, México.
- HIC (2004), Historia y desarrollo de HIC, México.
- HIC-AL (2004), Historia y desarrollo de HIC-AL, México.
- Hobbes, (2000), Leviatán, FCE, México.
- Ianni, Octavio, (1998), La sociedad global, Siglo XXI, México
- Iracheta, Alfonso y Villar Alberto, (1988), Política y Movimientos Sociales en la Ciudad de México, Plaza y Valdes, México.
- Inchoon Kim, Changsoon Hwang, (2002), Corea, Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, no. 9, edited by Lester M. Salomon and Helmut K. Anheier. Baltimore: The Johns Hopkins Institute for Policy Studies.
- Jerez Ariel -coord-, (2000), ¿Trabajo voluntario o participación?, Elementos para una sociología del Tercer Sector, Tecnos, Madrid.
- Kendall y Almond S., (1995), "Reino Unido", en Salomon coord, La sociedad civil global: Las dimensiones del sector no lucrativo, Johns Hopkins University, Baltimore.
- Kymlicka, W., (1995), Ciudadanía Multicultural, Paídos, Barcelona.
- Landim, Leilah. (2002), "Defining the Nonprofit Sector: Brazil." *Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*, no. 9, edited by Lester M. Salamon and Helmut K. Anheier. Baltimore: The Johns Hopkins Institute for Policy Studies.
- Lang Miriam, (2003), "¿Todo el poder? Políticas públicas, violencia de género y feminismo en México" en Iberoamericana III, 12-2003, México
- Lajous, Alejandra, (1985), Los partidos Políticos en México, Premia, México.
- Lean Mc Connell, Sharon, (1996), Alianza Cívica: un nuevo actor no gubernamental en el ámbito político mexicano, Tesis de Maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México.
- Lester Salomon, (2002), Sociedad civil global dimensiones del sector no-lucrativo, The Johns Hopkins University, Center for Civil Society Studies, Maryland.
- Lester Salomon, (2001), Volenteering in Cross-National Perspective: Evidence from 24 Countries, The Johns Hopkins University, Center for Civil Society Studies, Maryland.
- Locke John, (1998), Ensayo sobre el gobierno civil, Porrúa, México.

- López Aspeitia, Luis Ernesto, (1999), Imaginario social y creación de ciudadanía, Tesis de Maestría, Instituto de Investigaciones José María Luis Mora, México.
- Lourau, René, (2001), El análisis institucional, Amorrortu, Buenos Aires
- Luhmann Niklas, (1998), Sistemas sociales, Lineamientos para una teoría general, Anthropos-U. Iberoamericana, México.
- LII Legislatura, (1985), Política y Procesos legislativos, Coloquio senado de la República/UNAM, Porrúa, México.
- Maestre A., (1999), "Jürgen Habermas: esfera pública y desobediencia civil", Metapolítica, Num. 9, vol. 3, México.
- Maestre A., (2000), La Escritura de la Política, Cepcom, Colección Teoría Política vol. 3, México.
- Manheim J. y Rich R., (1988), Análisis Político Empírico, Alianza Universidad, Madrid, 1988.
- Martínez, Jacqueline y Díaz Cayeros -Coords- (1996), Federalismo, Congreso nacional de Ciencia Política, UAM, IFE; CNCP, México.
- Mascott , A. (2002), Cultura política y nuevos movimientos sociales en América Latina en: <http://www.metapolitica.com.mx/meta/metapass/2/mascott.html>
- Mazzotti, Giovanna, (2002), Propuestas para pensar en redes de organizaciones civiles orientadas al desarrollo sustentable desde una perspectiva organizacional, Ponencia presentada en el II seminario de Investigación "Desarrollo y Tercer Sector en México" México.
- Melucci, Alberto, (1999), Acción colectiva, vida cotidiana y democracia, El Colegio de México, México.
- Meny Y. y Thoenig J. C., (1992), Las políticas públicas, Ariel, Barcelona.
- Merino Mauricio, (1997), "La participación ciudadana en la democracia", en: Cuadernos de Divulgación de la cultura democrática, IFE, México.
- Merino, Mauricio -Coor- (1999), La Ciencia Política en México, FCE, 1999, México.
- Meyer, Jean, (1977) "Estado y sociedad con Calles", en Historia de la Revolución Mexicana, N 11. Colegio de México. México.
- Meyer, (2000), "De la estabilidad al cambio" en Historia General de México, Colegio de México, México
- Mirón Lince, R. M. y Pérez G., (1991) "López Portillo un sexenio de auge y crisis", en Evolución del Estado Mexicano: Consolidación 1940-1983, Tomo III, Ed. El Caballito, México.
- Molina, José, (2001), El análisis de las redes sociales. Aplicaciones al estudio de la cultura en las organizaciones, Atenea Digital, Barcelona.
- Molinar Horcasitas, Juan, (1991), El tiempo de la legitimidad, Cal y Arena, México.

- Molinar, Horcasitas, (1993), El tiempo de la legitimidad, Cal y Arena.
- Murúa Sara, González Ruíz E., Investigación Inédita sobre OC's.2002, en “La Santísima Triangulación”, Revista Proceso, Num.1444 Julio 2004, México.
- Natal, Graves y García, (2002), Recursos privados para fines públicos, CEMEFI, /The Synergos Institute/, El colegio Mexiquense, México.
- Offe Claus, (1990), Contradicciones en el Estado de bienestar, CONACULTA-Alianza, México.
- Olvera, A., (1998), Problemas conceptuales en el estudio de las OC's, CEMEFI, Ponencia para el encuentro Latinoamericano del Tercer Sector, Río de Janeiro, Brasil.
- \_\_\_\_\_, (2000) “Organizaciones de la sociedad civil: breve marco teórico” en: Documentos de discusión sobre el Tercer Sector, El Colegio Mexiquense, México.
- \_\_\_\_\_, (2000), La sociedad civil, de la teoría a la realidad, El Colegio de México, México.
- \_\_\_\_\_, (2001), Movimientos sociales prodemocráticos, Democratización y esfera Pública en México: el caso de Alianza Cívica, Cuadernos de la Sociedad Civil 6, Universidad Veracruzana, México.
- \_\_\_\_\_, (2002), Sociedad Civil, Esfera pública y democratización en América Latina: México, FCE, México.
- \_\_\_\_\_, (2003), “Movimientos sociales prodemocráticos, democratización y esfera pública en México: el caso de Alianza Cívica” en Alberto J. Olvera (coord.), Sociedad Civil. esfera pública y democratización en América Latina: México, FCE/ Universidad Veracruzana, México.
- \_\_\_\_\_, (2003), “Sociedad Civil y construcción democrática” en México 2003 el miedo a la democracia, Metapolítica vol. 7 num. 30, México
- Olvera, Sánchez-Mejorada, Goveia, (2000), Criterios para la Formulación de una política gubernamental hacia las organizaciones de la sociedad civil, GDF-CEMEFI, México
- Ortiz, Enrique, (2001), Participación en espacios institucionales y políticas públicas en la ciudad de México, Ponencia presentada en el seminario “UNESCO sobre gobernabilidad y políticas urbanas”
- Panfichi Aldo, -coord.-, (2002), Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: Andes y Cono Sur, FCE, México.
- Pardo, M. C., (1997), La administración pública en tiempos de cambio político, en “La administración y el pluripartidismo”, Revista de Administración Pública, INAP, México.
- Pardo, Maria del Carmen, (1993), La modernización administrativa en México, INAP - COLMEX, México.
- Pasquino, Bartolini, Morlino (1988), Manual de Ciencia Política, Alianza Universidad, Madrid.
- Patiño Camarena, Javier, (1999), Nuevo derecho electoral mexicano, Constitucionalista-IFE, México.

- Penso, C. (2002), Participación de las organizaciones civiles en la construcción de políticas sociales, México
- Pereyra Carlos (1990), Sobre la Democracia, Cal y Arena en Michele Presutto, (2000), Sociedad Civil y Democracia, Tesis de Doctorado, FLACSO, México.
- Pérez Víctor, (2003), “El capital social en España”, en Putnam, Robert, El declive del capital social, Galaxia Gutemberg, Barcelona.
- Peschard, Jacqueline, (2000), La cultura política mexicana después de la alternancia, documento de internet.
- Priller, Zimmer, Anheier, (1995), Alemania: Unificación y Cambio, en Salomon coord, La sociedad civil global: Las dimensiones del sector no lucrativo, Johns Hopkins University, Baltimore.
- Programa Nacional de Población 2001-2006, (2004), Ampliar los espacios de participación ciudadana en el diseño, instrumentación, seguimiento y evaluación de los programas de población, México.
- Petras J. (2002), Empobrecidos y ONG’s, en: [www.adital.org.br/asp](http://www.adital.org.br/asp)
- Putnam, R. (1993), Making democracy work. Civic tradition in modern Italy. Princeton: Princeton University Press.
- Quezada F. -Ed.-, (1997), Filosofía política I, ideas políticas y movimientos sociales, Trotta, Madrid.
- Rabotnikof, Nora, (1999), La caracterización de la sociedad civil en la perspectiva del BID y del BM, en Perfiles Latinoamericanos, No. 15, diciembre, Facultad de Ciencias Sociales, pp. 27-46, México.
- Ramírez Gaxiola, (2003) Factores de la democracia en la construcción de la sociedad civil en México, México.
- Rello, Jaime y Martha Vázquez (2002), “Retomemos la producción social del hábitat” en Enrique Flores O. y Ma. Lorena Zarate, (comp.), Vivitos y coleando. UAM-X, México.
- Revilla Marisela, (Ed.) 2002, Las ONG y la política, Istmo, Madrid.
- Revista del Tribunal Electoral, (1996) No.1, Toluca, México.
- Reygadas, Gil, (1998), Abriendo Veredas, “Iniciativas Públicas y Sociales de las Redes de Organismos Civiles, Impretei, México.
- Reygadas Gil, (2000), Los movimientos sociales y las OC’s, Demos, México.
- Reygadas y Soto, (2004), La construcción de sujetos ciudadanos colectivos, Alianza Cívica, Droits et Démocratie, México
- Roitter y List, (2000), Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, no. 9, edited by Lester M. Salomon and Helmut K. Anheier. Baltimore: The Johns Hopkins Institute for Policy Studies



- Ruiz, Jiménez, Helmut, (2002), España, Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, no. 9, edited by Lester M. Salomon and Helmut K. Anheier. Baltimore: The Johns Hopkins Institute for Policy Studies.
- Sandoval Álvarez, S. (1998), 6 de julio de 1988: el cambio político, en: <http://www.agora.net.mx/analisis/prd1.html>
- Sánchez González, J. J., (1997), Administración pública y Reforma del Estado en México, INAP, México.
- San Juan C., (2001), "Ciudad de México: Instituciones y sociedad civil", Cuadernos de la sociedad civil num. 4, universidad Veracruzana, México.
- Sanz, Luis, (2003), "Análisis de redes sociales: o cómo representar las estructuras sociales adyacentes", en Apuntes de Ciencia y Tecnología No. 7, México
- Sartori Giovanni, (1988), Teoría de la democracia, El debate contemporáneo, Alianza Universidad, Madrid.
- Sartori, (1980), Partidos y sistema de partidos., Alianza Editorial, Madrid.
- Serbin, A. (1999), Globalización y sociedad civil transnacional: el estado actual del debate, Papel Político, Bogotá.
- Sociedad Civil de Argentina, (2000) Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Representación en Argentina, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Social Watch, (1999), Monitoreo de la cumbre de Copenhague y la Conferencia de Beijing.
- \_\_\_\_\_, (2005), Rugidos y Murmullos, Monocromo, Montevideo.
- Themudo, Nuno Da Silva y Natal A., (1996), Las ONGS, un mundo de diversidad: diferencias en desafíos organizacionales, Edilab, Buenos Aires.
- Themudo, Nuno, (2000), NGOs and resources: getting a closer grip on a complex area, Documentos sobre el Tercer Sector, El Colegio Mexiquense, México.
- Toqueville Alexis de, (2000), La democracia en América, FCE, México.
- Villavicencio Blanco, Judith (1997), Evaluación de los programas habitacionales de interés social en el Distrito Federal, Revista Mexicana de Sociología, Año LIX, núm.2, Abril-Junio, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México.
- Valdés Vega, María Eugenia, (1995), "La observación electoral: el marco legal y la experiencia concreta", en México 1994: Política, conflicto, elecciones partidos y ciudadanos, UAM-I, México.
- \_\_\_\_\_ (1995), "Alianza cívica en las elecciones de 1994, una reflexión", en Política y Cultura, otoño, año 3 no. 5, Sistema Político Mexicano: Fisuras y Cambios. UAM-X, México.

- \_\_\_\_\_ (1994), "La observación de Alianza Cívica en el Distrito Federal, en Revista el cotidiano, Proceso electoral de 1994, UAM-A # 65, México.
- Verduzco, List y Salomón, (2002), La sociedad civil global: las dimensiones del sector no lucrativo, CEMEFI, México.
- Verduzco, Gustavo, (2003), Organizaciones no lucrativas: visión de su trayectoria en México, Colegio de México-CEMEFI, México
- Villalobos, J, (1997), Las organizaciones de la sociedad civil en México: visión general, CEMEFI, México.
- Weber, Max, (2001), Economía y sociedad, FCE, México.
- Wojciech, Salomon, (1995), "Estados Unidos", en Salomon coord, La sociedad civil global: Las dimensiones del sector no lucrativo, Johns Hopkins University, Baltimore.
- Yamauchi, Shimizu, Wojciech, (1995), Japón, en Salomon coord, La sociedad civil global: Las dimensiones del sector no lucrativo, Johns Hopkins University, Baltimore.
- Zolo, Danilo, (2001), "La Globalización y el eclipse de las democracias occidentales: El modelo Singapur como una utopía negativa", en Camacho, Calvillo, Mora, coord. Democracia y Ciudadanía en la sociedad global, Textos de Ciencias Políticas, No. 10, UNAM, Aragón, México
- Zorrilla Martínez, Pedro (1976), "La administración federal (mecanismos de coordinación)" en La administración Pública Federal, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México.
- Zurita Rivera, Ursula del Carmen, (1999), Participación Política y Políticas Públicas, Tesis de Maestría, Instituto de Investigaciones José Ma. Luis Mora, México.

#### Entrevistas realizadas:

- Arq. Juan Martínez, CENVI
- Lic. Silvia Emanuelli, Coalición Hábitat América Latina
- Lic. Lorena Zarate, Coalición Hábitat América Latina
- Arq. Georgina Sandoval, Casa y ciudad AC
- Lic. Magdalena Ferniza, FOSovi
- Arq. Alfonso Luna, FOSovi
- Arq. Alejandro Suárez, CENVI
- Lic. Enrique Gómez, Secretaría de Gobernación
- Arq. Enrique Ortiz, Coalición Hábitat América Latina

- Mtra. Pilar Berrios Navarro, Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia AC
- Lic. Regina Méndez Tirado Centro de Estudios Sociales y Culturales  
Antonio de Montesinos A. C.
- Lic. Horacio Hernández López Centro de Estudios Sociales y Culturales  
Antonio de Montesinos A. C.
- Lic. Mario Rivera, Alianza Cívica A. C.
- Lic. Silvia Alonso, Alianza Cívica A. C.
- Dr. Alberto Olvera, Alianza Cívica A. C.

**Páginas de internet consultadas:**

- [www.alianzacivica.org.mx](http://www.alianzacivica.org.mx)
- [www.conafovi.gob.mx](http://www.conafovi.gob.mx)
- [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)
- [www.tercersector.org.ar](http://www.tercersector.org.ar)
- [www.laneta.com](http://www.laneta.com)
- [www.equipopueblo.org](http://www.equipopueblo.org)
- [www.cmq.edu.mx](http://www.cmq.edu.mx)
- [www.indesol.gob.mx](http://www.indesol.gob.mx)
- [www.sedesol.gob.mx](http://www.sedesol.gob.mx)
- [www.dfgob.mx](http://www.dfgob.mx)
- [www.gob.mx](http://www.gob.mx)
- [www.socialwatch.org](http://www.socialwatch.org)
- [www.provecino.org.mx](http://www.provecino.org.mx)
- [www.hic-al.org](http://www.hic-al.org)
- [www.cemefi.org](http://www.cemefi.org)



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA  
UNIDAD IZTAPALAPA

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

DOCTORADO EN ESTUDIOS SOCIALES

LÍNEA: PROCESOS POLÍTICOS

ALUMNO: ALFONSO LEÓN PÉREZ



TUTOR DE TESIS: DRA. CRISTINA SANCHEZ MEJORADA

TÍTULO DE TESIS

LAS ORGANIZACIONES CIVILES DE MÉXICO, SU  
CONTRIBUCIÓN EN LA DEMOCRATIZACIÓN DEL  
ESPACIO PÚBLICO.

MEXICO D. F. AGOSTO 2006