

Gobernabilidad y sociedad civil

Gustavo Meixueiro Nájera
Laura Carrera Lugo
(Coordinadores)

Centro de Estudios



Sociales y de Opinión Pública

"Cumplimos cinco años de trabajo"





GOVERNABILIDAD Y SOCIEDAD CIVIL



Comité del CESOP
Mesa Directiva

Dip. Salvador Barajas del Toro
Presidente

Dip. Fabián Fernando Montes Sánchez
Dip. Cuauhtémoc Sandoval Ramírez
Secretarios

**Centro de Estudios Sociales
y de Opinión Pública**

Dr. Francisco Guerrero Aguirre
Director General

Gobernabilidad y sociedad civil

Gustavo Meixueiro Nájera
Laura Carrera Lugo
COORDINADORES

Centro de Estudios

Sociales y de Opinión Pública

Gobernabilidad y sociedad civil

Primera edición: diciembre de 2007

ISBN: 968-9097-16-4

D.R. © Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública
H. Cámara de Diputados / LX Legislatura
Av. Congreso de la Unión 66
Edificio I, Primer Piso
Col. El Parque
México, D.F.
Tel. 5036-0000 extensión 55237
cesop@congreso.gob.mx
<http://diputados.gob.mx/cesop>

Coordinación editorial: *Alejandro López Morcillo*

Edición: *mc editores*
Tels.: 2650 3422 • 2650 0964
mceditores@hotmail.com

Impreso en México / *Printed in Mexico*

Índice

Presentación	9
Participación ciudadana y democracia <i>Alejandro Chanona Burguete</i>	19
El asociacionismo solidario como factor de gobernabilidad <i>Sergio García García</i>	23
Importancia de las organizaciones de la sociedad civil <i>Esteban Moctezuma Barragán</i>	25
Construcción de ciudadanía y gobierno eficiente <i>Alberto Olvera Rivera</i>	31
Fortalecimiento de la sociedad civil <i>Clara Jusidman Rapoport</i>	41
Gobernabilidad, democracia y sociedad civil <i>Aída Marina Arvizu Rivas</i>	53
Las organizaciones de la sociedad civil en las comunidades <i>Othón Cuevas Córdova</i>	59

El papel de las organizaciones sociales <i>Javier Guerrero García</i>	65
La sociedad civil y su vinculación con los problemas nacionales <i>José Manuel Minjares Jiménez</i>	71
Confianza: eje de las relaciones gobierno-sociedad civil <i>Antonio Xavier López Adame</i>	77
Los procesos de participación ciudadana en la legislación <i>Alberto Esteva Salinas</i>	81

Presentación

El 19 de septiembre de 2007 se llevó a cabo en el Palacio Legislativo de San Lázaro, en la ciudad de México, el foro denominado “Gobernabilidad y Sociedad Civil”, el cual fue organizado por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP) de la Cámara de Diputados, en colaboración con la Comisión de Participación Ciudadana y organizaciones de la sociedad civil.

El foro contó con la participación de diputados pertenecientes a la mayoría de los grupos parlamentarios que tienen representación en la Cámara de Diputados, así como también directivos y miembros de organizaciones de la sociedad civil.

Es claro que sociedad civil y gobierno no pueden mantenerse divididos ni apartados, pues ambos requieren uno del otro para lograr sus objetivos y es por ello, desde esta premisa, que se llevó a cabo este foro, para identificar la situación que guarda dicha relación y escuchar algunas de las propuestas provenientes de los partidos políticos y de la sociedad civil tendentes a incrementar y fortalecer la relación entre ambos actores. Las ponencias presentadas en este foro dejaron, cada una, importantes aportaciones.

Para el diputado Alejandro Chanona Burguete, la participación ciudadana es la clave para que la democracia en México pueda consolidarse. Sólo a partir de la “construcción de una ciudadanía integral” se podrán abrir, de acuerdo con lo referido por el diputa-

do, cauces a la participación ciudadana, a partir del principio democrático donde el ciudadano es el centro y el fin último de la política. Para acercarse a ese anhelo, el diputado propuso revisar el concepto de *gobernanza*, el cual intenta incorporar a la sociedad en la toma de decisiones políticas, a partir de principios como el de la transparencia.

El diputado Chanona Burguete enfatizó que foros como éste representan un esfuerzo colectivo para reflexionar sobre el papel de la participación ciudadana y para seguir avanzando en la construcción de un país más democrático e incluyente.

Posteriormente, Sergio García García destacó el hecho de que desde hace cinco meses organizaciones de la sociedad civil han entablado pláticas con diputados y senadores para concretar proyectos de iniciativa de ley que favorezcan lo que él denomina “asociacionismo solidario”. El ponente mencionó que desde los últimos 15 años se han desarrollado una serie de propuestas legislativas que tienen por objeto incentivar la participación ciudadana en la esfera pública para favorecer proyectos que permitan, entre otros muchos asuntos, combatir la pobreza y la exclusión social, así como defender, promover y ampliar los derechos humanos.

Sergio García señaló también que las organizaciones sociales han trabajado para concientizar tanto al gobierno como a la sociedad sobre los beneficios que generaría la existencia de mecanismos más formales e institucionales de diálogo; dichos mecanismos abonarían el terreno para que el asociacionismo solidario se convirtiera en un factor de gobernabilidad.

La ponencia presentada por Esteban Moctezuma Barragán resultó muy enriquecedora, ya que a partir de ella se pudo atestiguar la importancia que tienen, tanto en el contexto internacional como en el nacional, las organizaciones de la sociedad civil, cuyas actividades benefactoras han demostrado ser más eficientes que las políticas públicas puestas en práctica por los gobiernos.

Presentación

Esteban Moctezuma Barragán destacó el hecho de que por fortuna en México, cada vez más, la sociedad se ha dado cuenta de que el gobierno no es el único responsable ni el único capaz de velar por el bienestar general. Pese a ese avance, el ponente mencionó que lamentablemente en México aún falta mucho por hacer para que se alcancen los niveles de conciencia que, gobierno y sociedad, tienen en otras partes del mundo respecto a lo importantes que son las actividades del denominado tercer sector. Dicha realidad se evidencia con el hecho de que mientras en Estados Unidos existen alrededor de dos millones de organizaciones no lucrativas, en México el número no es mayor de 8 500. Sin embargo, pese a ese reducido número, la importancia de las organizaciones no lucrativas en México radica, entre otros ejemplos, en que éstas atienden a miles de personas que viven en pobreza, que padecen de alguna discapacidad, de alguna adicción o enfermedad.

Es por ello, por su destacada labor, que para fortalecer las actividades de las organizaciones no lucrativas, Esteban Moctezuma propuso, entre otros planes de acción, que estas organizaciones trabajen conjuntamente con el Poder Legislativo, para que se apruebe la creación de un fondo en el presupuesto de la federación que financie proyectos provenientes de la sociedad civil, en donde un peso lo aporte el gobierno, y el otro las organizaciones ciudadanas.

En su oportunidad, Alberto Olvera Rivera destaca, como primera reflexión, que hoy se reconoce públicamente que el eficiente ejercicio de gobierno no puede gestarse si se deja de lado a la sociedad. Dicho reconocimiento ha permitido que en el ámbito mundial, desde hace algunos años, surgieran conceptos como el de “governabilidad democrática”, por medio del cual se ha pretendido que la relación entre el gobierno y la sociedad lleve a prácticas igualitarias y de trato digno. El ponente señaló que un término semejante al de gobernabilidad democrática es el de *governanza*, el cual tiene como objetivo generar alianzas entre el gobierno y la

sociedad, mejorar la eficacia del gobierno, pero, sobre todo, construir ciudadanía.

Para Alberto Olvera la ciudadanía es la clave para que surja una participación ciudadana activa, a la cual no se le debe confundir con la democracia participativa ni con figuras como el referéndum, el plebiscito y la consulta ciudadana. La participación ciudadana debe ser, así lo afirmó el ponente, un ejercicio cotidiano que permita una interconexión entre sociedad y gobierno.

También mencionó que además de que en México el concepto de *participación ciudadana* se encuentra muy acotado, la legislación en esa materia es precaria, y por ello se propone que a partir de iniciativas provenientes de la sociedad y respaldadas por la Cámara Baja, se creen leyes reglamentarias que promuevan la participación ciudadana.

Clara Jusidman Rapoport inició su exposición presentando un diagnóstico sobre las condiciones sociales y económicas por las que atraviesa el país, las cuales, según la percepción de la ponente, podrían resolverse o enfrentarse de forma más eficiente si en el país se diera un fortalecimiento de la sociedad civil y un asociacionismo entre gobierno y sociedad. Para que se arribe a ese anhelo, la ponente destacó que en primer lugar se debe precisar una definición clara, para evitar confusiones, acerca de los conceptos de sociedad civil y organizaciones de la sociedad civil.

La sociedad civil es un espacio clave para dar voz a grupos marginados y defender derechos fundamentales; por su parte, las organizaciones de la sociedad civil son aquel conjunto de individuos que al potencializar sus recursos personales y colectivos, adquieren la capacidad de demandarle al gobierno derechos que le permitan a la población mejorar sus condiciones de vida.

Sobre las organizaciones de la sociedad civil en México, la ponente presentó un detallado análisis histórico sobre su desarrollo, señalando que pese a su importante labor a través de esos años, aún resta mucho por hacer.

Presentación

Por lo anterior, Clara Jusidman propuso, dado que las organizaciones de la sociedad civil son el sector que mayor relación guarda con el tema de la gobernanza, que se fortalezcan las instancias y los mecanismos de participación y que en sectores de la administración pública en donde éstos no existen, se formalice su creación. Propuso también que los representantes ciudadanos en los denominados consejos y comités sean electos de acuerdo con una ley mejor regulada y que se desarrolle una Ley de Participación Ciudadana donde la iniciativa popular se convierta en realidad. Enfatizó sobre la necesidad de crear un Registro Nacional de Organizaciones Ciudadanas que realmente funcione, en donde los mecanismos de inscripción sean expeditos y que a partir de él las organizaciones de la sociedad civil puedan acceder a recursos públicos. Finalmente, solicitó que se avance en la creación de un fondo de pensiones para todos aquellos individuos que laboran en estas organizaciones, ya que en la actualidad no se cuenta con ese apoyo.

Al tomar la palabra, la diputada Aída Marina Arvizu Rivas enfatizó que los conceptos de *governabilidad* y *democracia* son distintos e incluso antagónicos; la gobernabilidad tiene que ver con el poder, mientras que la democracia se vincula con la participación social. Sin embargo, pese a su diferencia, ambos conceptos deben estar relacionados en beneficio del ejercicio del poder y por ello un elemento fundamental para integrarlos, así lo mencionó la diputada, es el tiempo, a partir del cual el político podrá decidir en qué momento se debe priorizar la gobernabilidad y el orden, y cuándo se debe actuar acorde con la opinión de la mayoría.

Respecto al tema de la sociedad civil, la diputada comentó que existen algunos mitos que sería importante desvirtuar en beneficio de la propia sociedad, como el que argumenta que la sociedad civil y sus organizaciones, por el simple hecho de serlo, actúan de buena voluntad; tal es un error que debe corregirse. Otro mito tiene que ver con que las organizaciones no gubernamentales, pese a que realizan un activismo social importante, son representantes de la

Gobernabilidad y sociedad civil

sociedad civil en su conjunto; en igual sentido, habrá que tener presente que no todas las organizaciones sociales trabajan sin fines de lucro, o que la sociedad civil no es apolítica.

Para la diputada Aída Marina Arvizu, habría que hacerse cargo de esas valoraciones para entender y mejorar la relación entre la sociedad civil y el Estado, la cual tiene como objetivos primordiales el abatir la desigualdad social y controlar a los poderes fácticos.

En su intervención, el diputado Othón Cuevas Córdova señaló que a partir de sus experiencias como miembro de organizaciones de la sociedad civil, ha sido testigo de cómo varias comunidades del país han mejorado sus condiciones económicas, gracias al trabajo que realizan diversas organizaciones ciudadanas.

El diputado comentó que producto de un intenso cabildeo en la Cámara Baja, se pudo dar marcha atrás a la iniciativa proveniente del Ejecutivo en donde se eliminaba el carácter deducible de los impuestos, situación que repercutiría negativamente en el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil. Algunas de esas acciones demuestran que existe un desconocimiento sobre las actividades que con mucho esfuerzo realizan las organizaciones de la sociedad civil en beneficio de los sectores más desprotegidos, aunado a ello y a la existencia de una Ley de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil, el diálogo entre el gobierno y la sociedad registra, así lo afirmó el diputado, un claro estancamiento. Por tal situación, el diputado enfatizó que es el Poder Legislativo el que tiene en sus manos, a partir de iniciativas de reforma, el que dicha Ley de Fomento se fortalezca.

El diputado Othón Cuevas afirmó que es fundamental que el Legislativo en su conjunto pugne, mediante la Comisión de Participación Ciudadana, por que se informe con mayor claridad sobre la forma en que se reparten los recursos de acuerdo con el Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil.

Posteriormente el diputado Javier Guerrero García resaltó que hay muchas organizaciones que con su trabajo generan una socie-

Presentación

dad civil activa que se vincula en temas políticos y económicos. Señaló que las actividades de las organizaciones sociales son muy importantes y por ello deben ser apoyadas, para lo cual sería pertinente reflexionar y trabajar en la creación de una agenda que las vincule con los partidos políticos y con el propio Congreso, en virtud de incentivar a que las organizaciones sociales continúen con su labor.

Para concretar la creación de una agenda como la referida y para darle mayores recursos a las organizaciones sociales, el diputado Javier Guerrero García propuso que se revise el presupuesto de la federación para terminar con las asignaciones indeseables. Acotó que sería importante, pese al valor que tienen las actividades de las organizaciones sociales, establecer mecanismos de regulación para evitar que bajo la bandera de la sociedad civil surjan aberraciones como “Vamos México”.

En su oportunidad, el diputado José Manuel Minjares Jiménez destacó que la sociedad civil ha sido un elemento fundamental para que se produjera la transición democrática en México. Mencionó que la sociedad civil ha aportado mucho para atender problemas que al gobierno, pese a la realización de políticas públicas, no le resulta fácil afrontar, como el combate a la pobreza, la defensa de los derechos humanos, etcétera.

El diputado afirmó que en concordancia con los principios de su partido, la vinculación entre el gobierno y la sociedad pueden lograrse si se pone en práctica un principio al que denominó de “subsidiariedad”, que se define con el principio de “tanta sociedad como sea posible y tanto gobierno como sea estrictamente necesario”.

Las organizaciones de la sociedad civil se han abierto espacios para que sus actividades sean conocidas por el resto de la sociedad a partir del aprovechamiento de los medios de comunicación, situación que permite, así lo expresó el diputado, que cada vez más se puedan observar debates sobre problemáticas sociales, los cuales permiten que los actores sociales se sensibilicen y trabajen en

beneficio de la sociedad. La sociedad civil se ha convertido en vigilante de las acciones del gobierno, situación que para el diputado Minjares Jiménez es muy benéfica, pues permite el desarrollo de una vida más democrática y una mayor transparencia.

Por su parte, para el diputado Xavier López Adame uno de los problemas que el país enfrenta es el que la sociedad no confía en las instituciones, en los diputados ni en los servidores públicos, y por tal motivo el entendimiento entre gobierno y sociedad resulta complejo, pues éste debe estar sustentado en la confianza entre ambas partes. Mencionó que la confianza es clave para que exista una democracia funcional y un gobierno más transparente, y destacó que cada vez más existen organizaciones de la sociedad civil especializadas en diversos temas, situación que incide en que las políticas públicas puestas en práctica por el gobierno tomen más en cuenta las propuestas provenientes de la sociedad civil.

El diputado López Adame recomendó que así como algunas organizaciones sociales se han especializado en ciertos temas, éstas deberían analizar a detalle y poner mucha atención en el tema del gasto público. Dicha situación permitiría que la sociedad civil, al ser vigilante de éste, pudiera conocer y posteriormente presionar al gobierno para que los recursos se destinen a dar solución a las demandas sociales más urgentes.

La manera en que se distribuye el gasto público será, de acuerdo con lo mencionado por el diputado, uno de los temas que en los próximos dos o tres años se debatirá en la Cámara de Diputados y por ello consideró que las organizaciones de la sociedad civil deben estar al pendiente de este asunto. Al ser vigilante del gasto público, la sociedad civil será más fuerte y se generará mayor confianza en las acciones del gobierno y en las que realizan los partidos políticos.

En la última participación, el diputado Alberto Esteva Salinas se refirió a que lamentablemente el Ejecutivo federal no muestra en este momento un verdadero compromiso social. Comentó que



Presentación

muchas de las propuestas presentadas en este foro son dignas de tomarse en cuenta y que muy probablemente, si el gobierno las pusiera en práctica, se podría recomponer el camino.

El diputado Alberto Esteva Salinas propuso que una opción para que la participación ciudadana sea valorada, tal y como corresponde al gobierno, es que se eleven a rango constitucional procesos de participación como el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular y la revocación de mandato. Concluyó que sería gratificante el hecho de que en poco tiempo se pudieran encontrar los caminos que lleven a construir una plena ciudadanía participativa, la cual no se genera solamente con el derecho al voto.



Participación ciudadana y democracia

*Alejandro Chanona Burguete**

A siete años de la alternancia en el poder, es decir, de las elecciones de 2000, en donde se prendieron muchos focos de esperanza para la ciudadanía en materia de participación ciudadana, el tema de la ciudadanía y la construcción de la misma se encuentra estrictamente frenado.

Creo que la transición, que hemos debatido muchos, desde los ámbitos académico, de la sociedad y del Congreso, es hoy un debate en claroscuro; la definiría como una transición truncada, en donde pactan y participan pocos. La pregunta sustantiva y que debe guiar a un foro de este tamaño es: ¿Y la sociedad?

La alternancia de 2000 significó un paso, pero no fue la alternancia un fin en sí mismo. Aparentaba ser el arranque de un proceso muy importante y creo que dejamos en el tintero todos los temas que inspiran un foro de esta naturaleza, por ejemplo el fortalecimiento de las instituciones, el fortalecimiento del Estado de

* Doctor en Ciencias Políticas. Coordinador de Asuntos Estratégicos y Estudios Especiales del Grupo Parlamentario de Convergencia y presidente de Fundación por la Social Democracia de las Américas. Ha ocupado diversos cargos en la administración pública, entre los que destacan: director de Difusión del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos (IMRED) y secretario general de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, casa de estudios donde también se ha desempeñado como docente e investigador.

Gobernabilidad y sociedad civil

derecho, el respeto a los derechos fundamentales, la inclusión social y, desde luego, subrayadamente, la participación ciudadana. Creo que son temas pendientes del desarrollo democrático de este país.

El tema que nos convoca en este foro se encuentra en el corazón de la consolidación de cualquier proceso de transición democrática. El objetivo, creo que es importante observarlo, es trascender la visión minimalista de la democracia que hasta hoy se nos vende como puramente electoral y eso está en el debate.

Hay que dar paso a una visión integral donde la democracia no sólo es concebida como una forma de gobierno sino, efectivamente, como una forma de vida, incluyendo de esta manera dimensiones como el tema electoral, la división de poderes, el pluripartidismo. Pero también, tiene que dar un paso cualitativo, sustantivo en lo que se refiere a la participación, es decir, cómo construimos una ciudadanía activa.

Y desde luego, la otra toral es la dimensión social, es decir, cómo construimos formas de inclusión social, que van desde la espiritual hasta la elemental; la reproducción ciudadana, cuando se tiene una vivienda digna, un empleo digno, cuando se tiene acceso a la educación, a la cultura y a todo lo que le tiene que dar el Estado al conjunto social.

Al igual que sucedió con los países latinoamericanos, el proceso de apertura democrática en México coincidió con la instauración del modelo neoliberal, cuyos magros resultados han repercutido en la credibilidad y legitimidad de las instituciones democráticas, traducida en el descrédito y, subrayo, vaciamiento de la democracia, en el creciente distanciamiento de las élites políticas de las mayorías; esto lo prueba el debate actual y la despolitización de la ciudadanía.

En México contamos con las estructuras inacabadas e imperfectas de la democracia electoral. Sin embargo, hemos descuidado el papel de la sociedad civil en la construcción democrática; por ejemplo, decimos no a las candidaturas ciudadanas, no a la partici-

Participación ciudadana y democracia

pación activa del debate de las organizaciones civiles y de lo que denominábamos teóricamente, por la traducción anglosajona, las organizaciones no gubernamentales.

El reto que enfrentamos es, en efecto, la construcción de una ciudadanía integral en la que el ciudadano acceda armoniosa y plenamente a sus derechos políticos, sociales, económicos y culturales y, por supuesto, se sienta identificado con sus representantes. Se trata, en suma, de abrir cauces a la participación ciudadana a partir del principio democrático donde el ciudadano es el centro y el fin último de la política.

La premisa es simple: los ciudadanos deben tener la posibilidad de influir en el quehacer político, en el proceso de toma de decisiones, en el diseño de proyectos y programas y la sana gestión de los recursos es, pues, una manera de fortalecer la democracia vía el empoderamiento e involucramiento de los ciudadanos en los asuntos del interés público. Tendríamos, hace mucho tiempo, que haber elevado a rango constitucional el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular; tareas pendientes, una más.

Al participar en los quehaceres públicos de manera responsable, la sociedad civil crea vínculos solidarios, fomenta acciones de cooperación y reconocimiento mutuo y promueve acciones de reciprocidad. La ciudadanía integral es un elemento indispensable. Hay que hacer la traducción del inglés de *governanza*, término que va más allá del conocido concepto de la gobernabilidad, en donde este último se centra en las reglas e instituciones y en la capacidad de gobierno para legitimar sus decisiones.

La gobernanza intenta incorporar a la sociedad civil en la toma de decisiones a partir de principios irrenunciables; por ejemplo, el de transparencia, en efecto, el de participación, y el de responsabilidad. Yo diría de responsabilidad y corresponsabilidad.

Espacios como este foro no sólo contribuirán a la reflexión sobre la participación ciudadana en democracia, sino que consti-



Gobernabilidad y sociedad civil

tuyen esfuerzos colectivos para seguir avanzando en la construcción de un país más democrático e influyente.

No me queda más que felicitar a los organizadores y desear que esta iniciativa reactive el compromiso que asumimos hace meses de seguir interactuando con la plétora, con el universo de organizaciones civiles. Esto no ha sido efectivo, es una asignatura pendiente. Este foro debe ser un detonador más y, por tanto, solamente les deseo que los trabajos sean sumamente fructíferos.

El asociacionismo solidario como factor de gobernabilidad

*Sergio García García**

Hace aproximadamente cinco meses entablamos contactos muy intensos con diputados y senadores para platicar sobre las propuestas de iniciativas de ley para favorecer el asociacionismo solidario en México.

En los últimos 15 años hemos desarrollado una serie de propuestas legislativas que incentiven la participación ciudadana para que los ciudadanos entren en la esfera pública, participen e intervengan en la mejora de la calidad de vida a partir de proyectos que favorezcan el combate a la pobreza y la exclusión social, que favorezcan la identidad multicultural que existe en México y, sobre todo, que se promuevan los derechos humanos; la defensa, promoción y ampliación de los derechos humanos.

Por determinadas circunstancias nos tocó centrarnos en el tema fiscal, ya que por una omisión lamentable del Ejecutivo se castigaban los donativos y se ponían trabas –aún más– a las organizaciones civiles que trabajan en el ámbito del desarrollo social, y eso nos ha llevado a tener una amplia e intensa relación con más de 120 diputados.

* Antropólogo social, colaboró en el Centro Mexicano para la Filantropía (Cemefi) como responsable de investigación. Autor de varios trabajos sobre organizaciones no gubernamentales mexicanas y editor de la serie “Las organizaciones civiles en México por sectores de actividad”.

Gobernabilidad y sociedad civil

Hemos podido determinar en cuáles ámbitos y espacios tenemos que trabajar conjuntamente, sobre todo para que existan mecanismos más formales e institucionales de diálogo entre el Poder Legislativo y la sociedad civil.

En este contexto de fricción, organizaciones de diversos ámbitos del país hemos llevado a cabo la argumentación, integración de datos y estudios en los que se vea la necesidad de que la asociatividad solidaria como un factor de gobernabilidad en México. No solamente por los problemas que atendemos, sociales y económicos, sino porque favorece una cultura de ciudadanía, se establecen procesos de construcción ciudadana y de corresponsabilidad social.

El 13 de septiembre se aprobaron en la Cámara de Diputados y se ratificaron en la Cámara de Senadores las disposiciones que mínimamente defienden la promoción de la cultura de la donación y a las instituciones que reciben donativos.

Tenemos muy claro algunos retos como el de transparencia, rendición de cuentas, de mayor profesionalización, pero ahora concluimos esta primera etapa y no estamos satisfechos ni conformes; vienen más reformas para mejorar el ambiente legal y cultural para nuestras organizaciones.

Este es un primer espacio de encuentro, el cual agradecemos y esperamos que de aquí en adelante podamos seguir en procesos deliberativos, de comunicación y de ampliación para una mejor democracia en México.

Importancia de las organizaciones de la sociedad civil

*Esteban Moctezuma Barragán**

En todo el mundo, los sectores sin fines de lucro son una fuerza significativa. Sectores sin fines de lucro porque muchos hacen referencia a este sector como filantrópico, asistencial, etcétera, que es algo mucho más genérico, y son muchas las organizaciones que están aportando a la sociedad y que su afán no es de lucro, es simple y sencillamente prestar servicios o impulsar diferentes aspectos.

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), casi 4% de la población en edad de trabajar labora en asociaciones filantrópicas en el mundo, esto representa 7.3% del empleo no agrícola, y comparado con el empleo en el sector público, es más del 40%. Dos terceras partes de esa fuerza laboral se concentra en los tres ámbitos tradicionales de los servicios de bienestar social; en educación están concentrados 30%; en salud 20%, y en servicios sociales 18 por ciento.

Si el tercer sector se considerara como una economía aparte, si sumáramos todo el tercer sector mundial, sería una economía del

* Maestro en Política Económica, ocupó varios cargos en la administración pública y fue coordinador general de la campaña presidencial de Ernesto Zedillo. En 1994 fue designado secretario de Gobernación. En 1997 fue electo senador y en 1998 volvió al gabinete como secretario de Desarrollo Social. A partir de 2002 fue nombrado presidente de Fundación Azteca.

tamaño de la sexta más importante del mundo, y superaría a países como Estados Unidos, Japón, China, Alemania y Francia. Su importancia en el mundo es tal, que en Estados Unidos 85% de su población adulta participa o apoya a dos o más organizaciones no lucrativas. Uno de cada diez empleos en Estados Unidos proviene de ahí, a ello hay que sumar los nueve millones de personas que trabajan voluntariamente, para tener una idea de su dimensión.

En ciertas actividades, este sector ha demostrado ser más eficiente que los propios gobiernos al hacer más con menos, no persigue un lucro, no necesita de burocracia, sobre todo cuenta con el trabajo voluntario, que es una fuente inagotable. Son instituciones que realmente han crecido de una manera muy importante y que aportan mucho a la sociedad.

En México tenemos que romper un paradigma: que el único responsable, el único permitido, el único capaz de velar por el bienestar general, es el gobierno. Cada vez más, afortunadamente, las personas, las familias, las comunidades, las organizaciones de la sociedad se dan cuenta de que no basta con cumplir las leyes, de que no basta con pagar impuestos, que no basta con votar para ser un buen ciudadano; hoy, ha crecido la conciencia colectiva sobre la necesidad de involucrarse y de hacer propios los problemas de otros para coadyuvar a resolverlos.

No es que la sociedad civil esté empeñada en ocupar espacios reservados al gobierno, lo más común es que los ciudadanos desprecien, incluso, al gobierno; menos común sería que quisieran suplantarlos. Los ciudadanos quieren resolver problemas. Es muy común que el inicio de una organización, fundación o instituto, sea el esfuerzo de padres de familia, que sin haber encontrado soluciones ante los problemas de sus hijos, llámense quemaduras graves, cáncer, síndrome de Down, seguridad pública, parálisis cerebral, problemas de aprendizaje, busquen resolver por sí mismos el problema.

Importancia de las organizaciones de la sociedad civil

De ahí que normalmente en los países desarrollados los gobiernos sean los primeros interesados en el crecimiento de este sector. En muchos países, el Estado aporta en promedio 40% de los recursos a este tipo de organizaciones. El tercer sector provee diversos tipos de servicios, en especial para las personas en estado de pobreza, vulnerabilidad y situaciones de emergencia. En la actualidad, las nuevas herramientas financieras surgen y se desarrollan no en el ámbito empresarial, sino del tercer sector; esto se explica por la creciente necesidad de fondos que día a día llevan a las organizaciones sin fines de lucro a buscar e idear mecanismos novedosos.

A escala mundial, las organizaciones de este sector presentan cuatro características comunes. Primero, una conducta productiva y empresarial; segundo, una alta propensión a innovar la oferta de servicios sociales; tercero, atención especial a la creación de nuevos empleos; y cuarto, énfasis en la dimensión local de su actividad, atendiendo necesidades específicas de una comunidad bien definida.

Están ampliando su actividad hacia la prestación de otros servicios, distintos de los que tradicionalmente han brindado, como el medio ambiente y la cultura. En Fundación Azteca somos hoy el principal apoyo de la Semarnat para la protección de la tortuga marina, la ballena gris y la reforestación, por poner un ejemplo. En muchos países de Europa Occidental, las organizaciones altruistas han terminado por desempeñar un papel significativo en la prestación directa de servicios sociales, y para solucionar los problemas de exclusión social y de desempleo.

El sector sin fines de lucro es mayor en los países más avanzados económicamente y menor en regiones como América Latina. En Estados Unidos existen aproximadamente dos millones de organizaciones no lucrativas; en México el número no es mayor de 8 mil 500 y tenemos alrededor de 5 mil registradas. Finalmente, a escala mundial hay problemas en el sector no lucrativo.

El tercer sector sobrevivirá al esquema clásico de organización gubernamental porque es el paso siguiente de la democracia electoral, ya que es una de las formas más claras de democracia participativa. Si nos centramos en las contribuciones del tercer sector, podemos afirmar que en México es aún incipiente y significativamente menor que en otros países; el nuestro ocupa el último lugar dentro de los países de la OCDE y su densidad es por mucho menor en comparación con países como Chile, que cuenta con 35 mil organizaciones no lucrativas. Hay muchos mitos alrededor de este sector, por ejemplo que se financia con recursos fiscales.

Casi 80% de los ingresos del sector no lucrativo en nuestro país provienen de cuotas y servicios, esto es, de recursos auto-generados; 10% de donativos, esto es, apoyo ciudadano directo, y sólo 10% de transferencias gubernamentales, 30 puntos por debajo del promedio internacional.

Pero hay un problema serio y es la falta de datos estadísticos, lo que hace difícil hacer un recuento integral de los aportes que realiza el tercer sector, así como del ahorro que esto implica para el gobierno; sin embargo, existen algunas cifras que resultan ilustrativas: canalizan más de 2 mil millones de pesos a proyectos sociales anualmente; atienden a cerca de 800 mil personas en pobreza o con algún tipo de discapacidad, a familias con problemas de nutrición, a personas en casas hogar y albergues, a niños en situación de calle, a víctimas de adicciones, a enfermos de sida y causas similares.

Atienden al 80% de refugios para mujeres y niños, víctimas de la violencia intrafamiliar, trabajan en 33% de los municipios de más alta marginación, promueven lazos de cooperación, normas de reciprocidad y de solidaridad que hacen posible que los ciudadanos se organicen y luchen para superar condiciones de pobreza. Crean y asesoran cooperativas y a empresas solidarias en el ámbito de la producción, finanzas y microcréditos.

Importancia de las organizaciones de la sociedad civil

Las organizaciones no lucrativas ponen al servicio de la sociedad sus capacidades productivas y de prestación de servicios sin afán alguno de ganancias. Son verdaderos ejemplos de distribución, no sólo del ingreso, sino de capacidad emprendedora, porque aumentan el ingreso nacional, disminuyen la necesidad de gasto público y generan riqueza.

Por todo lo anterior, creo que es muy importante que trabajemos juntos en varias líneas de acción. En primer lugar, para lograr una mejor reglamentación de la ley para poder impulsar lo positivo del sector y acotar las prácticas negativas. Segundo, crear un fondo en el Presupuesto de Egresos de la Federación para financiar proyectos provenientes de la sociedad civil, en donde un peso lo aporte el gobierno, y el otro las organizaciones ciudadanas. Tercero, crear una base de datos común y confiable. Esto es muy importante para el sector porque se habla mucho de éste sin tener realmente la información aterrizada.

Finalmente, que los diputados federales, como representantes populares, nos acepten como una fuente de primera mano para informarse sobre soluciones, sobre problemas, sobre trabas, sobre propuestas que la agenda ciudadana tiene en común y que hoy no se resuelven por la falta de canales de comunicación.



Construcción de ciudadanía y gobierno eficiente

*Alberto Olvera Rivera**

Es importante considerar que a diferencia de hace unos pocos años, hoy día hay un reconocimiento público al hecho de que la práctica y el ejercicio del gobierno no se pueden hacer en aislamiento de la sociedad, es decir, no se puede hacer un ejercicio puramente estatal desde el ámbito de los poderes públicos. Se debe reconocer la necesidad de que la interacción con la sociedad civil, la interacción entre gobierno y sociedad, produzca las inercias necesarias que contribuyan, precisamente, a un mejor gobierno, a una mejor práctica de gobierno.

Hace algunos años, desde las instituciones internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y en parte algunas agencias de la Organización de las Naciones Unidas, se generó el discurso de lo que se llamaba *democratic governance* o *governance* simplemente, es decir, la gobernabilidad democrática, que se refería a un paradigma de buen gobierno que implicaba no sólo el cumplimiento de la ley y la eficacia y la eficiencia en la acción del

* Doctor en Sociología. Director del Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales de la Universidad Veracruzana. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (nivel II). Es autor de varios libros y artículos sobre democracia y participación ciudadana, entre sus obras más importantes destaca: *Sociedad civil, gobernabilidad y democratización en América Latina*.

Gobernabilidad y sociedad civil

gobierno, sino fundamentalmente las prácticas del gobierno que conducían a un trato digno, igualitario y, sobre todo, constructivo con la sociedad.

La idea de la gobernabilidad democrática entonces fue un paradigma que hace ya 10 años nos permitió entender que la práctica de gobierno se involucra de manera constante con la sociedad, por lo cual es importante crear las instancias, los mecanismos, las legislaciones que permitan darle a esta relación un carácter constructivo, ordenado y factible.

Más recientemente se ha acuñado otro término, *gobernanza*, que fue un paso adelante en esta misma dirección. Hoy día los paradigmas del buen gobierno, en general, todas las escuelas de políticas públicas y de administración pública están insistiendo en la necesidad de impulsar la gobernanza, entendiéndola como esta sucesión de alianzas específicas, acuerdos concretos entre receptores de la sociedad y el gobierno en el objetivo común de mejorar la eficacia del gobierno, pero además, y esto es central, en el ánimo de *construir ciudadanía*.

Destaco las palabras *ciudadanía* y *construcción* porque uno de los grandes pendientes en la construcción de las democracias, especialmente en América Latina, es el acceso a los derechos en plenitud por parte de la mayoría de los habitantes de cada país, y justamente por eso la idea de que este encuentro entre gobierno y sociedad conduzca a la construcción de ciudadanía me parece que debe ser un eje central normativo en el análisis de qué pueden hacer las distintas instancias del Estado en términos de tener una relación constructiva con la sociedad civil, que construya ciudadanía.

En ese sentido, se deben diferenciar claramente los espacios de los que estamos hablando, porque uno de los grandes problemas a que nos confrontamos en la discusión sobre la gobernabilidad y la sociedad civil es la existencia de varios ámbitos de realidad que por lo general se confunden. En primer lugar, cuando hablamos de construcción de ciudadanía hablamos con frecuencia de socie-

dad civil, de tercer sector, hablamos de participación ciudadana, de muchas palabras que parecen significar lo mismo, pero que en realidad tienen diversos significados. Permítanme entonces aclarar algunos de estos términos en el ánimo de situar claramente el tipo de políticas públicas que corresponde a cada uno de esos niveles.

En primer lugar, no confundamos la democracia directa con la participación ciudadana como tal. Las prácticas de democracia directa, que es indispensable establecer en la Constitución, son momentos extraordinarios de convocatoria de la ciudadanía para decidir sobre temas centrales para la nación. Son momentos que se convocan rara vez y que son de extraordinaria gravedad nacional: el referéndum, el plebiscito, la consulta popular. De manera que si bien ese es un tipo de participación ciudadana, es un modo de participación extraordinario que ocurre rara vez.

Si analizamos la legislación latinoamericana sobre el tema, veremos que en muchos países existen estas figuras y, sin embargo, virtualmente no se les usa o se las ha convocado una o dos veces en la última década, que es cuando se incluyeron a las constituciones latinoamericanas. La única excepción es el caso de Uruguay, donde se han desarrollado nueve plebiscitos importantísimos.

Así que eso es una cosa, hay que ponerlo en la Constitución, pero eso no agota la agenda de la participación. Pasemos entonces al segundo nivel. ¿De qué hablamos al referirnos a la participación ciudadana, más allá de espacios de encuentro, de discusión, de práctica entre el gobierno y ciudadanía?

Creo que este es un tema esencial, porque cuando hablamos de gobernabilidad tenemos que situar con claridad que la gobernabilidad referida a políticas públicas no se dirige simplemente a resolver problemas y necesidades de la sociedad en el ámbito privado, estamos hablando de gobernabilidad y sociedad civil como una actividad de lo público y, por tanto, de una interfaz, una interconexión entre sociedad y gobierno. En eso sí mantengo una postura opuesta a lo que mencionaba el licenciado Moctezuma

hace un momento respecto al tercer sector, ese es un tipo de práctica de la sociedad civil, pero hay otro que es el que realmente nos interesa cuando hablamos de gobernabilidad.

¿A qué me refiero entonces con participación ciudadana interviniendo en políticas públicas? Me refiero a aquellas instancias en donde se define, se ejecuta y se evalúa la política pública. Sobre esto hay varias experiencias a escala internacional que es muy importante reconocer como ejemplos de lo que podría hacerse y no se hace en nuestro país.

Esta participación se puede ejecutar, a su vez, en varios niveles. Por ejemplo, pongo un caso muy conocido en el ámbito internacional, que es el presupuesto participativo de Brasil, donde grupos de ciudadanos que operan a nivel de sus barrios y de sus colonias, deciden en una serie de asambleas perfectamente organizadas el destino del presupuesto de obra pública municipal de una manera democrática y participativa.

La idea del presupuesto participativo es una forma de participación de la ciudadanía que no sólo permite una democratización de las decisiones de obra pública, siempre concentradas en el Poder Ejecutivo, sino que permite además tener un control de los resultados y mucha mejor calidad en los procesos. La idea del presupuesto participativo de ciudadanos decidiendo sobre sus propias necesidades es absolutamente esencial.

Pongo un segundo ejemplo también proveniente de Brasil: los llamados “consejos gestores de políticas públicas”. De acuerdo con varios ordenamientos constitucionales y con varias leyes reglamentarias, en Brasil, en el campo de la salud, de la educación y de la atención de niños y adolescentes, se deben constituir obligatoriamente, tanto a escala federal, estatal y municipal, consejos gestores que se refieren precisamente a que ahí deben participar y corresponsabilizarse de los resultados el gobierno, organizaciones de la sociedad civil, los sindicatos de los trabajadores que intervienen en el proceso, organizaciones de usuarios de los servicios y

por supuesto las instancias correspondientes del Poder Legislativo. Así que estoy hablando de consejos que definen la normativa de política de salud, por ejemplo, a nivel federal, estatal y municipal, y que al mismo tiempo están encargados de la evaluación y seguimiento de esas políticas.

No tenemos en México consejos de ese tipo, no confundir con los consejos consultivos. Estos últimos, que en México los tenemos por miles a lo largo y ancho de la organización pública y en los tres niveles de gobierno son, como su nombre lo indica, consultivos y su integración está en función generalmente de la convocatoria que hace el propio gobierno a las personas interesadas. En el caso de los consejos gestores de Brasil, estoy hablando de estructuras normadas por ley y que tienen una función específica, cuyas decisiones son obligatorias.

Menciono un tercer caso, Colombia, nación en la cual las experiencias en el campo de la rendición de cuentas son las más avanzadas. Por ejemplo, en la Contraloría General de la Nación y en la Procuraduría General de la Nación, que allá no se encarga de perseguir el delito sino que es la instancia que se orienta a mantener el control administrativo y jurídico de los trabajadores del Estado, esas dos instancias tienen la participación ciudadana integrada dentro de sus propias reglas y dentro de sus propias prácticas. Es decir, la Contraloría se ejecuta no sólo como una actividad externa, contable, técnica, de una oficina gubernamental, sino como una práctica que incluye desde el inicio la participación ciudadana.

Hay muchos ejemplos más en el ámbito internacional que podría mencionar, como las mesas de concertación en Perú, que han sido instancias importantísimas para que en los nuevos gobiernos regionales en proceso de descentralización participe la ciudadanía en la definición de ciertos puntos de política pública y, sobre todo, dé a conocer su punto de vista en la distribución presupuestal. Son negociaciones que incluyen no sólo el Poder Ejecutivo, sino también el Poder Legislativo.

Gobernabilidad y sociedad civil

Podríamos mencionar muchos otros ejemplos del tipo de modalidad de relación entre sociedad civil y gobierno que estoy tratando de señalar ahora, un modo de relación que interviene en la definición, seguimiento y evaluación de políticas públicas. Este es un asunto central. Si olvidamos que la sociedad civil también tiene capacidades técnicas, preferencias, conocimiento, incluso cierta representación de usuarios o de ciudadanos que no acceden a sus derechos en ciertos campos y regiones, estaríamos olvidando que la sociedad civil no sólo se autoproduce o se autoayuda, sino que además quiere intervenir en el proceso de las políticas públicas. Sobre eso nuestras leyes están totalmente atrasadas, no tenemos esas instancias.

Permítanme hacer una crítica, por ejemplo, a los consejos municipales de desarrollo, los Coplademunes (Consejos de Planeación Municipal de Desarrollo), que serían una instancia que hipotéticamente debería servir a la participación ciudadana; pero cualquiera que investigue lo que en verdad sucede en los municipios, se encontrará con que la mayoría de esos consejos son integrados de acuerdo con la decisión del presidente municipal en turno, que validan, ratifican o legitiman las decisiones que ya tomó el propio gobierno y no están aportando realmente nada constructivo. No son instancias auténticas de participación. Lo mismo sucede con la inmensa mayoría de los consejos consultivos. Tenemos que legislar en México y pensar que la participación ciudadana tiene que ser un sector sustancial del ejercicio de gobierno y no sólo una especie de testimonio o consulta, que es lo que las tradiciones políticas nacionales han conducido a creer.

Existe un tercer nivel que también es importante analizar: la práctica autónoma de las organizaciones de la sociedad civil para resolver problemas específicos y que es imprescindible apoyar. Es una actividad autónoma que trata de resolver problemas que no resuelve el gobierno. No obstante, es muy importante señalar que este apoyo, central para cualquier país que permite la autoorga-

Construcción de ciudadanía y gobierno eficiente

nización de la sociedad, no debe ser un motivo para olvidar que la responsabilidad final del bienestar social es del Estado y que, por consiguiente, es tarea de éste y de la política pública correspondiente que los derechos de la ciudadanía sean accesibles a todos, incluidos la salud y la educación, aquellas áreas que hoy se atienden de manera privada en ausencia de la capacidad del Estado y que no queremos que se mantengan en el espacio privado, sino que sean atendidas debidamente, de manera estructural, con capacidades de eficacia y eficiencia desde el Estado; porque eso es lo que construye ciudadanía.

Si pensáramos sólo en términos de la autoayuda en el campo de la sociedad civil, estaríamos despolitizando la relación entre la sociedad y el gobierno y quitando la responsabilidad al Estado de la obligación de garantizar los derechos de la ciudadanía. Por eso me parece importantísimo aclarar los distintos niveles en que la relación entre la sociedad civil y el gobierno se produce. Eso es absolutamente central.

Nuestra legislación en materia de participación ciudadana, aunque tenemos algunas leyes de participación ciudadana en algunos estados y propuestas a nivel federal, es sumamente precaria. Tenemos un concepto muy acotado y parcial de la participación ciudadana. Se ha vinculado sólo a los mecanismos de democracia directa, que como expliqué son excepcionales, y por tanto no constituyen estrictamente hablando un mecanismo de participación ciudadana. Recuerden que esta última se concibe básicamente como un mecanismo constante, un flujo continuo en el tiempo y en el espacio, de manera que cuando pensamos o concebimos la participación ciudadana en esos términos, es obvio que se deben construir otro tipo de leyes e instituciones que la propicien, las cuales, insisto, en México no tenemos.

Los consejos consultivos son una forma muy deficiente, precaria y completamente pasiva, diría yo, de la manera en que debe operar una participación ciudadana, una democracia real. Por ejem-

plo, el avance más importante que hemos tenido en ese campo, en tiempos recientes, ha sido la Ley Federal de Apoyo a las Actividades de la Sociedad Civil; sin embargo, hoy tenemos que el consejo que debe estar a cargo de la vigilancia y promoción de la ley, carece del presupuesto para generar las condiciones mínimas para operar, de manera que se ha convertido en un consejo testimonial.

El consejo de la ley que debe apoyar a las actividades de las organizaciones de la sociedad civil se ha convertido en un consejo testimonial porque no hay capacidad, interés ni voluntad política, desde el gobierno federal, de apoyar esa instancia que debería ser una bisagra extraordinaria para impulsar esa actividad.

Si nos vamos más lejos, a una serie de leyes reglamentarias que establecen la constitución de consejos, comités diversos, podríamos encontrar gran variedad de experiencias en México, algunas positivas, sobre todo por ejemplo en la administración de ciertos distritos, desarrollo rural y de algunas áreas naturales protegidas, algunos pocos consejos en ciertos temas de educación, en ciertas instancias, una experiencia temporal en el consejo de desarrollo social a fines del sexenio pasado, que ya no opera hoy. Podemos encontrar como puntitos en la historia y en el espacio nacional, que, sin embargo, no constituyen una tendencia.

Es muy importante llamar la atención de los señores diputados sobre la necesidad de legislar, no sólo, insisto, en términos de democracia directa y no sólo en términos de favorecer las actividades filantrópicas, que hay que apoyarlas, por supuesto, sino además para constituir las instancias y los mecanismos que permitan la participación de aquellos sectores de la sociedad civil con capacidad de definir políticas públicas, sobre todo de incidir en el seguimiento de evaluación.

No podremos entender cabalmente la rendición de cuentas en este país mientras no le demos, en ese proceso, una función protagónica a la sociedad civil. La rendición de cuentas horizontal, aquella que se establece al interior del Estado, es esencial; por su-



Construcción de ciudadanía y gobierno eficiente

puesto, sin ella no pueden existir otros mecanismos de rendición de cuentas, pero la experiencia nos ha enseñado que debemos tener no sólo transparencia, sino mecanismos reales de rendición de cuentas, es decir, de exigencia en formación y de evaluación de resultados. De eso es de lo que se trata cuando uno piensa en gobernabilidad y sociedad civil.





Fortalecimiento de la sociedad civil

*Clara Jusidman Rapoport**

Desde la perspectiva social, el país muestra una realidad en donde hoy todavía 42% de la población mexicana vive en situación de pobreza, las desigualdades aumentan y se hacen más visibles; no sólo económicas, sino gravemente territoriales: nada tiene que ver el norte con el sur, hay una enorme distancia; las genéricas, las desigualdades étnicas. La economía se encuentra estancada: en una gráfica reciente sobre el crecimiento previsible para este año para los países de América Latina, México está en el último lugar, con el 3 por ciento.

No se generan los empleos formales necesarios, más de la mitad de la población se inserta en el sector informal, hay una expulsión de más de medio millón de mexicanos: 580 mil se fueron el año pasado, principalmente a Estados Unidos; hay una emergencia y agudización de nuevas vulnerabilidades: recién acabo de leer un incremento en los embarazos adolescentes, el VIH/sida está creciendo velozmente, problemas de salud mental, que nos llevan al

* Economista. Ex presidenta de Acuerdo Nacional para la Democracia (Acude), participó en la creación de la primera coordinación de Alianza Cívica. Fue Secretaria de Desarrollo Social en el gobierno del Distrito Federal de 1997 al 2000. Es miembro del Consejo Asesor de la Unicef en México y también se desempeña como presidenta honoraria de Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, INCIDE Social, A.C.

aumento de muertes por causas externas, que son accidentes, suicidios, adicciones.

Hay una transformación acelerada de los roles y las estructuras de las familias, hay necesidad de utilizar más tiempo de las familias y a sus miembros para generar ingresos que para la reproducción de la vida familiar; estamos abandonando la recreación de los niños. Hay un envejecimiento acelerado, la tasa de crecimiento de la población joven ya cayó, el mayor crecimiento fue entre las décadas de 1970 y 1990, ahora esa población joven de la que hablábamos como nuestra gran oportunidad, está desarrollándose muy poco. Hay un gran deterioro de los servicios públicos sociales.

En términos de situación política, vivimos violencia e inseguridad pública y ciudadana, hay ausencia de un Estado de Derecho e impunidad generalizada, podemos dar múltiples ejemplos de impunidad, una polarización política y un conflicto social grave, simulado por una paz precaria: hacemos parecer que no pasa nada, pero en nuestra cotidianidad vemos cómo ese conflicto se presenta; estos dos grupos de mundos de la sociedad civil, el asistencial y el de derechos que habían empezado a articularse, vuelven otra vez a separarse y a confrontarse; tiene que ver con el conflicto que subyace y que no hemos resuelto.

Estamos con una presencia terrible de poderes fácticos: los medios, el crimen organizado, el poder de las inmobiliarias que crece cada vez más, las ciudades y los monopolios económicos en materia democrática.

Hay decisiones de política pública basadas en la negación del adversario y en la anulación del debate y la inclusión de otras voces, hay cancelación de espacios de participación ciudadana.

Existe un retroceso en materia de derechos humanos en los ámbitos federal y estatal. Hay un bloqueo creciente al escrutinio internacional del desempeño del país. Con el presidente Fox se cerró el país a la presencia de relatores internacionales en materia de derechos humanos. Volvemos a ver una cerrazón que duró por

Fortalecimiento de la sociedad civil

muchísimos años. Hay un enorme rezago. Hace poco asistí al Instituto Interamericano de Derechos Humanos y me dio vergüenza ver el enorme rezago que tiene México respecto del avance en su sistema de justicia y particularmente en materia de exigibilidad y justiciabilidad de derechos humanos. Tendríamos que aprender de las Cortes de Argentina, Colombia y Perú, que nos llevan años luz. Es decir, hemos dejado de ser un líder en América Latina para encontrarnos en los niveles más rezagados.

¿Qué pasa en un contexto de este tipo? Creemos que frente a este panorama difícil y complejo, varios tenemos la convicción de que el fortalecimiento de la sociedad civil y el fomento del asociacionismo son lo que podría representar un camino para alcanzar un mejor desarrollo nacional con democracia, que promuevan libertad y justicia. Ya no solamente democracia formal, tenemos que pasar a una democracia que garantice libertad y justicia, y ahí estamos detenidos.

No hemos sido capaces de cambiar la arquitectura institucional que proviene de un régimen de 70 años, hacia una sociedad que funcione con mayor democracia; seguimos refugiándonos en estas estructuras autoritarias que se construyeron por muchos años. Traemos un lío entre qué es sociedad civil y qué son organizaciones de la sociedad civil, y qué son organizaciones asistenciales. Al respecto citaré una definición de Bobbio en la que considera a la sociedad civil, a la historia de las relaciones entre individuos, grupos y organizaciones, que se desarrollan fuera de las relaciones del poder; me parece que eso caracteriza a las organizaciones no gubernamentales. Es decir, las organizaciones gubernamentales están situadas en el espacio de poder, y las que se llaman no gubernamentales están fuera de estos espacios de poder.

¿Qué caracteriza a esta sociedad civil? Es un espacio clave para dar voz a grupos marginados y defender derechos fundamentales, que de otra forma serían ignorados y violados, desde las organizaciones que defienden derechos propios, como son sindicatos o las

Gobernabilidad y sociedad civil

organizaciones empresariales, hasta las que defienden derechos de terceros. Es un ámbito para la innovación, hace patentes temáticas y problemáticas emergentes en la vida social, económica y cultural. La sociedad civil es un espacio de pluralidad y diversidad; es muy importante tomar en cuenta esto. La diversidad y el conflicto se dan al interior de la sociedad civil y, además, es característico de procesos democráticos.

La democracia significa conflicto y también denota la posibilidad de construir consensos a partir de dirimir el conflicto. La sociedad civil no es homogénea ni compacta, pero es un actor fundamental para la gobernanza. Contribuye enormemente a la construcción de una vida democrática; ayuda a crear, estabilizar y expandir el Estado de derecho; forma diferentes espacios públicos a partir de los cuales los actores sociales se comunican entre sí y con los actores políticos; desarrolla redes de organizaciones fortaleciendo el tejido social; ayuda a construir y generalizar una cultura de tolerancia y respeto mutuo entre los ciudadanos. Esto me parece importante en términos de la contribución que hace a la construcción de ciudadanía el hecho de participar en asociaciones o en grupos. Los individuos adquieren valores y habilidades básicos para el funcionamiento en una sociedad democrática. Aprenden a deliberar, debatir, tomar decisiones y adquirir responsabilidades. Se integran individual y socialmente y generan solidaridad. Potencian sus recursos personales y colectivos. La inteligencia es mayor cuando de la de un individuo pasamos a ser inteligencia colectiva y las organizaciones permiten esta potenciación de la inteligencia; son más fuertes los individuos y tienen más confianza en sí mismos.

Pasemos a ver este tema de las actividades de las organizaciones sociales y civiles. Las organizaciones civiles de mayor antigüedad se caracterizaban por la caridad y la bondad, que tienen muchas bases religiosas y que se vinculan al sector de la asistencia y la promoción social. Las de desarrollo comunitario y las de defensa

Fortalecimiento de la sociedad civil

de los derechos humanos: los civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, y un grupo muy importante de organizaciones que defienden los derechos de los grupos sujetos a discriminación, como son mujeres, infancia-juventud, etcétera.

De éstas, las organizaciones de asistencia y promoción social, que indudablemente son el mayor número en el país, ¿qué hacen? Proporcionan servicios educativos, de salud, rehabilitación, alojamiento y alimentación a poblaciones de alta vulnerabilidad. Promueven actividades culturales, deportivas, recreativas y científicas. Por ejemplo, mencionaba Esteban Moctezuma lo que están haciendo en el tema ambiental y en el desarrollo de investigación en materia de cáncer. Este es el tipo de organizaciones que hacen esto.

Hay un grupo de organizaciones que promueven la constitución de fondo para financiar asistencia social, y son organizaciones de segundo piso y que están creciendo, como los fondos comunitarios, la misma Fundación Azteca, Fundación Televisa. Este es un sector que se dedica a conseguir fondos para proveer a las que prestan directamente servicios, desarrolla modelos de intervención, atiende a poblaciones vulnerables.

Me gustaría hablar más de las organizaciones de defensa de derechos. Éstas han tenido una historia que se fortalece más a partir de la década de 1970. De alguna manera han venido emergiendo de los movimientos de organizaciones civiles más exitosos, más sostenidos, más colaborativos, que han encontrado formas de incidencia mejor, como el de mujeres y el de equidad de género, y en este momento se encuentran terriblemente abatidas y agobiadas por los retrocesos que están observando.

El siguiente es el movimiento de defensa de derechos humanos y civiles, que surge ante procesos autoritarios y de violación de los derechos humanos que se dieron desde el movimiento de los ferrocarrileros, el de los maestros, que defienden derechos violados individualmente, en esencial derechos civiles, la violación a la libertad, a la libertad de expresión, el indebido proceso en el

juzgamiento. Este es un sector importante de organizaciones que están en todo el país y están defendiendo derechos generalmente de personas, y ahora pasan de alguna manera a la defensa de derechos colectivos.

Después, están las organizaciones de defensa de derechos políticos. Todas las que estamos trabajando en el ámbito democrático, Alianza Cívica, Milenio, Tendiendo Puentes, Social Movimiento, estamos de alguna manera defendiendo derechos políticos de los ciudadanos.

También el derecho ambiental, que tuvo un enorme desarrollo en las organizaciones ambientales y que evolucionaron mucho en las décadas de 1970 y 1990. Las de derechos indígenas, las de defensa de la infancia, que actualmente tienen una red de alrededor de 70 organizaciones, con un excelente grado de profesionalización. Realmente también es un sector que ha alcanzado un alto grado de desempeño.

Las de personas con discapacidad, que acaban de lograr una convención internacional que protege sus derechos. Eso fue gracias a una promoción mexicana. Las de derechos de los jóvenes, las de derechos de la población lésbico, gay, transexual y bisexual.

Algunos servicios que proporcionan estas organizaciones que defienden derechos, tienen que ver con incidencia en políticas públicas, promoción de legislación y normas, control ciudadano de la autoridad. Hay un enorme trabajo en términos de contraloría social, auditorías ciudadanas, observatorios ciudadanos. Por ejemplo, el observatorio de la red de infancia tiene unos indicadores de excelencia sobre lo que está pasando en el país respecto a la niñez. Entonces, este trabajo de control ciudadano a la autoridad es un servicio a la comunidad, porque permite ver qué está sucediendo en muchos ámbitos. Hacen una promoción de la participación ciudadana, realizan investigación, dan asistencia jurídica, documentan casos y denuncian.

Fortalecimiento de la sociedad civil

Otras actividades que realizan son: promueven y participan en conferencias y foros internacionales, tienen intervenciones muy importantes en acuerdos internacionales sobre los derechos de grupos. La participación de las organizaciones en las conferencias de Naciones Unidas en la década de 1990 fue sumamente enriquecedora para las posiciones que se toman, como pactos y convenciones internacionales. Colocan temas en la agenda pública, promueven agenda ciudadana, diálogo y construcción de consensos.

Es decir, es el sector que tiene mayor relación con el tema de gobernanza, porque lo que están tratando de llevar son las voces, no son representativas de la ciudadanía, en ningún caso nos sentimos representativas de los ciudadanos, pero trabajamos con ellos, trabajamos con las causas de los ciudadanos y tratamos de tener diálogo con los tomadores de decisiones.

En la lógica de avanzar en crear un mayor nivel de asociacionismo en este país y aportar al Consejo Técnico de la Ley de Fomento, el año pasado desarrollamos siete trabajos para distintos temas de política pública que harían un ambiente más propicio para el desarrollo del asociacionismo.

En seguida se presentan algunas propuestas que surgen de este trabajo de investigación que se llevo a cabo con varias personas y grupos de trabajo, en relación con estas políticas para el fortalecimiento de la sociedad civil. Yo saqué las que tienen que ver más con el Legislativo y trato de ver algunas de ellas. Son las relacionadas con los campos de participación: el de marco legal, que deriva del trabajo de una persona que estuvo operando la Ley de Fomento directamente en el Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol); la de financiamiento público y la de protección laboral.

En participación se deben fortalecer las instancias y los mecanismos ya existentes, darles más dientes. Es decir, que no sea sólo lo informativo y crear instancias de participación donde no existen. Hay sectores de la administración pública que sistemáticamente se han negado a la creación de mecanismos de información y cito

algunos: política hacendaria, monetaria, económica y de seguridad pública. Ni siquiera ahí hay espacios de diálogo, así como para “te informo, me informas qué estás haciendo”, ahí no hay nada, hay que crearlos.

La política económica en este país es la que regula todo lo demás, todas las demás políticas están subordinadas. Entonces, si no hay posibilidades de diálogo con la gente que define la política económica, pues todos los demás podemos seguir diciendo, nos pueden seguir concentrando en el ámbito social, pero el ámbito social está subordinado a la política económica.

Generalmente los representantes ciudadanos trabajan al modo de las instituciones que tienen estos espacios de consejos, de comités. Y lo que queremos y pensamos es que debemos regular la forma como se eligen los representantes en estos espacios. Fortalecer al Consejo Técnico de la Ley en el diseño y evaluación de las políticas y actividades de fomento.

En participación, desarrollar una Ley de Participación Ciudadana. Lo que nos interesaría más es el tema de la iniciativa legislativa popular. Yo también tengo serias dudas sobre el tema del referéndum. Se dice muchas veces que quienes pueden convocar a los referéndums son generalmente los que tienen muchos recursos y resulta complicado. Pero iniciativa popular nos parece un campo que deberíamos abrir y no dejarlo sólo a lo que está ahora limitado.

En el marco legal, lo que necesitamos es facilitar la inscripción de las organizaciones civiles a un registro nacional; se propone armonizar el registro federal con los registros estatales y con los de las juntas de asistencia y las de beneficencia. Es decir, las organizaciones pasan un viacrucis registrándose en muchos espacios. Entonces, hay que armonizar un registro. Establecer máximos de documentación necesaria para la inscripción. El paquete de materiales que cada instancia les pide varía; tienen que entregar actas de consejo. Es un viacrucis el registro. Ahí estaremos hablando de simplificación administrativa.

Fortalecimiento de la sociedad civil

Crear una cédula única, que en principio puede ser la clave única, la Cluni, que sea válida para acceder a recursos públicos, federales, estatales, municipales, privados, a instancias sectoriales, que sirva como un documento único de identificación y acceso a recursos, instancias de participación y otras acciones de fomento, licitaciones y concursos, y para ser considerada por las instituciones autorizadas para recibir donativos. Esto es, que sea una credencial única con una identificación única. Es decir, son reconocidas, pues ya entregaron sus papeles y entregan sistemáticamente información, lo cual les permite acceder a una serie de acciones de fomento.

Un tema central es la armonización de las leyes estatales relacionadas con el fomento a las organizaciones civiles. La definición de *organización civil* varía en las leyes, las actividades a fomentar son distintas, su nomenclatura es diferente, el régimen de deducibilidad también cambia. Es decir, hay una urgente necesidad de armonizar la legislación.

Deben reconocerse como actividades sujetas al régimen de deducibilidad todas las actividades asumidas en la Ley para el Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil, que están reconocidas como actividades de orden público e interés social.

En cuanto al financiamiento público, aumentar, transparentar y publicitar los recursos públicos destinados a las organizaciones de la sociedad civil. Se siguen manejando con mucha discrecionalidad estos recursos.

El gobierno federal, por ejemplo, destinó 1 170 millones de pesos en 2005. Las organizaciones sólo recibieron recursos por 15.7% de la Cluni; 59% de estos recursos se dice que van a las organizaciones lo reciben programas gubernamentales, como el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) y el programa de la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, ambos de la Secretaría de Educación Pública.

Gobernabilidad y sociedad civil

Hay que limpiar el presupuesto público que se está dedicando a las organizaciones, y eliminar lo que es financiamiento realmente de actividades que corresponden al sector público. Y entonces, repartir mejor los recursos públicos, no estableciendo competencias injustas entre las organizaciones de la sociedad civil y otras organizaciones paragubernamentales como la Comisión Nacional del Deporte (Conade) y el INEA.

Nos parecen fundamentales, como organizaciones y por ser de interés público, las actividades que hacemos. Consideramos que tenemos derecho a recursos públicos, y estamos en la mejor disposición de ser transparentes, de rendir cuentas, etcétera, porque estamos haciendo un aporte al bienestar social. Lo que no queremos es que los recursos que se supone nos están dando, se manejen con tal discrecionalidad que acabamos con una serie de escándalos, y muchas de las organizaciones no tenemos la culpa de eso; la asignación de los fondos de la Lotería Nacional, del Banco Nacional de Obras, es decir, hay muchas instancias del sector público que tienen ahí un rubro de apoyo a organizaciones, y se vuelve terriblemente discrecional.

Queremos que las convocatorias para dar recursos sean públicas, se homologuen, porque cada uno pide otras cosas; el Indesol montó hace dos años una página donde podíamos ver cuáles son las convocatorias, qué recursos y qué requisitos hay que llenar. Eso me parece fundamental y es transparentar el recurso público.

Hay un tema que no quisiera dejar fuera, porque aunque Esteban Moctezuma dice que mucho del trabajo se hace de manera voluntaria, también mucho del trabajo requiere la dedicación laboral de toda la vida de seres humanos, quienes después de que hicieron este trabajo durante años y años, salen de las organizaciones y no tienen pensiones de jubilación, no tuvieron seguros de salud, es decir, es un sector que participa, que ayuda socialmente, pero que está muy desprotegido; entonces, queremos avanzar en la definición de esquemas de mutualidades, en sistemas de pensiones, en



Fortalecimiento de la sociedad civil

la creación de fondos, para que esta gente que ha dedicado la vida a la promoción, a la asistencia, a la defensa de derechos, también pueda tener una seguridad cuando termina su actividad profesional.

Personalmente, creo que aumentar la densidad de organizaciones de la sociedad civil contribuye al avance democrático, a mejorar la calidad de vida de muchos mexicanos, a reducir la desigualdad y aumentar la equidad, a reconstruir tejido social y a generar ciudadanía. Me parece que la participación en las organizaciones es la mejor educación para la ciudadanía que podemos tener.

Podemos hacer todos los cursos que quieran a partir de la Secretaría de Educación Pública, pero la experiencia nos dice que es la participación concreta en actividades de bienestar social lo que efectivamente construye ciudadanía.



Gobernabilidad, democracia y sociedad civil

*Aída Marina Arvizu Rivas**

Hablaré respecto de la ponencia de Alberto Olvera en el asunto de la gobernabilidad. Yo creo que el tema de la gobernabilidad, de la gobernanza, tiene que ver con la semántica, y es relevante para esta discusión porque para nosotros la gobernabilidad tiene un elemento central, relacionado con el poder; entonces, esto nos define, por ejemplo, que hay intereses en juego y que este conflicto de intereses y de ideas encontradas, que básicamente tienen que ver con el poder, es lo que establece una aguda disputa política por la agenda pública del país entre la sociedad civil y el Estado, y por tanto, una disputa por la asignación de recursos y las instancias de participación, que era a lo que hacía referencia Clara Jusidman.

Entonces hablamos en este caso de gobernabilidad democrática, que implica, desde nuestra perspectiva, un esfuerzo múltiple y sinérgico por poder reconstruir esos lazos entre el Estado y la sociedad.

* Maestra en Desarrollo Regional, fue secretaria de Finanzas del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Mexicano Socialista y Representante ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral del Partido Alternativa Social Demócrata y Campesina, del cual es cofundadora. Actualmente preside la Comisión especial para vigilar el uso de los recursos públicos federales, estatales y municipales en el proceso electoral de 2007 en el estado de Michoacán.

Gobernabilidad y sociedad civil

La gobernabilidad y la democracia son dos contextos muy distintos y a veces antagónicos, porque en este caso la gobernabilidad requiere la representación de los grupos en función de su poder real, y la democracia, en cambio, necesita la representación de los grupos en relación solamente con el tema del voto, hablando de la democracia representativa.

Para nosotros la lógica de la gobernabilidad es el poder efectivo, y la lógica de la democracia es la igualdad en la política; cuando hablamos de esta relación entre los dos conceptos, es importante introducir un elemento fundamental desde la perspectiva de los políticos, que es el tiempo.

El tiempo es una valoración que el político debe utilizar entre la gobernabilidad de la democracia; es decir, a veces el político tendrá que tomar partido por el orden, que tiene que ver con el tema de la gobernabilidad, por encima de la opinión mayoritaria y dejando un poco en esa función ambivalente el ejercicio del poder, y esto implica que este tránsito de un lado a otro, dentro del marco legal, le permite al político justamente hacerse legítimo.

Por tanto, tendríamos que preguntarnos si estos problemas no deben ser visualizados de otra manera, se agudizan sobre todo porque la pobreza generalizada, el narcotráfico, las presiones corporativas, otras injerencias del exterior y las propias presiones que han hecho el esfuerzo por un desarrollo económico, se están configurando en un nuevo contexto, y a partir de ahí tendríamos que empezar a redefinir el tema de la gobernabilidad democrática. Creo que para entender este asunto debemos hacer una definición desde la perspectiva que planteó Clara Jusidman; es decir, desde la sociedad civil.

Nosotros pensamos que, por principio de cuentas, hay mitos respecto de la sociedad civil muy patentes. Yo vengo específicamente de las organizaciones de la sociedad civil, y buena parte del tiempo estábamos en el debate, porque se considera que la sociedad civil, por el hecho de serlo, es buena, y claro eso es falso;

gran parte de las mayores aberraciones que se han cometido en la historia efectivamente han tenido que ser corregidas por el Estado, y proceden de la dinámica natural de la sociedad civil. Hablo de los excesos del mercado con tendencias monopólicas, de la segregación racial, de la discriminación en general.

Otro mito que existe es que la sociedad civil es la suma de las organizaciones sociales o no gubernamentales, y evidentemente, las ONG son la parte vital, novedosa, del activismo de la ciudadanía, pero de ninguna manera representan a la sociedad civil en general.

Un mito muy generalizado va en el sentido de que la sociedad civil no se ocupa del mercado, y también tendríamos que ser muy específicos en este asunto, porque la sociedad civil no sólo está compuesta por organizaciones sin fines de lucro, tenemos que considerar que una de las bases fundamentales para el desarrollo empresarial viene de ella, la procuración del empleo es iniciativa de la sociedad civil, la inserción productiva digna para la ciudadanía también lo es. Y esta noción de trabajo no lucrativo que finalmente es un fin importante de las organizaciones sociales, no es la noción del ejercicio diario de la ciudadanía en general. Por tanto, tenemos que hacernos cargo de estas valoraciones, para poder entender esta relación entre la sociedad civil y el Estado.

Otro tema importante es pensar que la sociedad civil por sí misma es apolítica, lo cual es totalmente falso, porque todas las organizaciones no gubernamentales están haciendo siempre política de una forma específica y concreta: los movimientos verdes, los que luchan por los derechos de las mujeres, de los jóvenes, contra la discriminación, son formas vitales de hacer política y están dentro de la sociedad.

También se dice que la sociedad civil debe ser apartidista, o que lo es, y yo quiero decirles que para nosotros los partidos políticos quizá son la forma más acabada e integradora del activismo ciudadano en la arena política es la única manera que ha inventado la civilización occidental para que la sociedad civil entre a la política.

Gobernabilidad y sociedad civil

Sin embargo, se debe reconocer que la precariedad, la pobreza, y las deficiencias de la política y de los partidos políticos, no nos deben llevar a la conclusión de que los tenemos que desaparecer. Lo necesario es perfeccionarlos, trabajar en la mejoría, en el fortalecimiento, y superar los lastres y no sustituir esta representación política, porque ello nos conduciría a otras formas de organización tradicional como autoritarismo, caudillismo y clientelismo, que aun con todo y partidos políticos se dan en la actualidad.

Es muy importante, en este sentido, establecer cuáles son las tareas que a partir de esta concepción tenemos de los organismos de la sociedad civil y su relación con el Estado.

Tendremos que hacernos cargo de los planteamientos que hizo Clara Jusidman, en el sentido de que tenemos dos elementos fundamentales que atender en este país, desde la sociedad y desde el gobierno, que son acabar con la desigualdad social y controlar a los poderes fácticos.

El problema que tenemos es que desde la perspectiva que planteamos, los poderes fácticos también forman parte de la sociedad civil, depende de qué lado estén parados y en qué momento de sus intereses estén funcionando. A partir de ahí, debemos debatir la agenda nacional. Es decir, este Parlamento tiene la responsabilidad, junto con la sociedad civil, junto con las organizaciones que hoy están trabajando, de debatir una agenda nacional.

Nosotros como Congreso tenemos la responsabilidad de apoyar y facilitar, definitivamente, el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil, porque si bien es cierto que no es la sociedad civil completa, sí hacen que la ciudadanía sea efectiva, construyen ciudadanía, para que cada vez más la sociedad civil vaya caminando hacia adelante y exigiéndole al Estado, a partir de los partidos políticos, que es la forma en que hoy se llega al poder, que sean más transparentes en el ejercicio y que tengan formas más democráticas de participación.

Pensamos que la gran tarea que tenemos desde el gobierno, desde los tres poderes de la Unión, y desde la sociedad civil, es combatir la desigualdad social, porque de repente las organizaciones de la sociedad civil, hablando de las causas, se nos dispersan; pero en términos generales, las causas por las que trabajamos, desde una perspectiva de reforma más estructural, son un intento de acabar con la desigualdad social, y entonces tendríamos que buscar desde las demandas de la sociedad civil cómo plantear una política de redistribución más equitativa del ingreso de los mexicanos.

¿Cómo hacer para disminuir el desempleo y hablar del empleo decente, el que establece la Organización Internacional del Trabajo?, ¿cómo hacer para que la brecha educativa se cierre, y que la calidad se eleve? Y esto pasa efectivamente por un trabajo de Estado, pero también por un trabajo de la sociedad civil organizada, para democratizar, entre otras cosas, los sindicatos, incluyendo el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. También tenemos que hablar de salud, misma que se debe incluir como parte fundamental de la agenda nacional.

Hay una gran brecha que implica un problema de desigualdad social enorme en nuestro país, que tiene que ver con los temas regionales. Los diputados, a la hora que aprobamos el presupuesto y hacemos modificaciones en el sentido de buscar el reparto para los estados, queremos que sea un reparto más equitativo y eso hable de un verdadero federalismo. Creo que es una gran responsabilidad que tenemos los legisladores, y desde esa perspectiva nosotros nos comprometemos, en el grupo parlamentario de Alternativa, a apoyar ese trabajo como lo hemos venido haciendo durante todo este proceso que inició en esta legislatura, y seguir en esa tesitura y en contacto con las organizaciones de la sociedad civil.



Las organizaciones de la sociedad civil en las comunidades

*Otbón Cuevas Córdoba**

Quisiera, a partir de la definición de Bobbio que mencionaba la maestra Clara Jusidman sobre la sociedad civil, mencionar que hace casi 20 años yo estaba precisamente en ese tipo de relaciones entre individuos y el gobierno, al margen del poder o fuera del poder, y ahora, gracias al Partido de la Revolución Democrática, que me permitió ser candidato externo, estoy desde este lado del Poder Legislativo.

Mi experiencia se dio en uno de los estados que tiene profundas raíces de relaciones humanas, de tejido social, que es el estado de Oaxaca, que por cierto ha recibido la solidaridad de apoyo de muchos de ustedes, empezando por Esteban Moctezuma.

Y bueno, juntos emprendimos acciones realmente sorprendentes que llegaron a transformar el rostro y la economía de varias comunidades, a partir precisamente de ese trabajo de hormiga, ese trabajo poco visible de organizaciones de la sociedad civil, de la que fui fundador y a la que sigo perteneciendo.

* Filósofo. Fundador de la Red Mexicana contra la Extrema Pobreza, A.C. y vicepresidente del Consejo Mexicano de Empresas de Economía Social. Se desempeñó como director del Centro de Desarrollo Comunitario Centéotl. Actualmente es secretario de la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social.

Gobernabilidad y sociedad civil

Recientemente se dio aquí en la Cámara de Diputados un intenso cabildeo por parte de muchos de ustedes, en relación con no permitir que la propuesta proveniente del Ejecutivo en cuanto al tema de los denominados donativos se pudiera cambiar. Se proponía eliminar el carácter deducible de los impuestos y fui testigo de foros que se hicieron en Oaxaca, mi estado natal; en Querétaro, en la ciudad de México, aquí mismo en la Cámara de Diputados; fui testigo del esfuerzo que muchos de ustedes realizaron para que eso no sucediera, y afortunadamente hoy todas las fracciones aquí representadas en este Congreso podemos decir que se sigue manteniendo la exención de los impuestos. Hubo cambios importantes y me parece que muy significativos en la lógica de transparentar este tipo de donativos y que no se presten a desvío de recursos o algún disfraz para no pagar los impuestos.

Lo que yo quisiera resaltar de este proceso de cabildeo es que existe un gran desconocimiento del trabajo de las organizaciones de la sociedad civil; hay un terrible prejuicio hacia lo que hacen, y es lamentable que este prejuicio y este desconocimiento no solamente se limiten al Poder Legislativo, a mis compañeros diputados y diputadas, y no quiero por supuesto generalizar, hay honrosas excepciones, y el hecho de que muchos de ellos estén aquí presentes habla de esas excepciones, pero es lamentable que incluso en el Poder Ejecutivo exista.

Hoy un periódico, en su primera plana, hablaba de que el titular del Ejecutivo decía que contra la pobreza el gobierno no puede solo, sino que requiere de la sociedad, pero lamentablemente en esa fotografía en representación de la sociedad aparecía Carlos Slim, y yo creo que no es esa la sociedad precisamente a la que nos referimos, por lo menos en este foro, sino a esta sociedad organizada que con recursos propios, con tiempos libres, con mucho esfuerzo, está haciendo la labor hasta donde el brazo del Estado no puede llegar, con los niños en situación de calle, con las mujeres maltratadas, con los ancianos, en la defensa de la ecología, y es

Las organizaciones de la sociedad civil en las comunidades

precisamente a ese sector de la sociedad civil al que yo, por lo menos, habiendo sido promotor de la Ley de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil cuando estaba en ese campo, habiendo sido de la primera generación del Consejo Técnico Consultivo al lado del maestro Alberto Olvera pertenecí. Quiero decir que Clara Jusidman tiene toda la razón del mundo cuando dice que estamos siendo testigos no sólo de un estancamiento, sino incluso de un retroceso.

Y les quiero poner un ejemplo concreto. La Ley de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil contempla la creación del Consejo Técnico Consultivo, repito, del cual fui miembro fundador en calidad de consejero suplente. Pudimos tener un diálogo respetuoso, constructivo, con el Ejecutivo anterior, cosa que en este momento simple y sencillamente no existe.

Hago una pregunta a la secretaria de Desarrollo Social: ¿Por qué?, ¿dónde quedó esa relación que inició y que hace un par de años celebramos en el Centro Médico, aquí en la ciudad de México, un maravilloso encuentro de diálogo de gobierno y sociedad civil?, que repito, hoy no lo vemos por ningún lado, y más hablamos de una errónea política social que se está confundiendo con caridad, con asistencialismo, y creo que aquí los compañeros han ilustrado con gran conocimiento de causa que la política social es otra cosa y en ella la sociedad tiene mucho qué decir, sobre todo la sociedad organizada.

Quisiera concluir esta breve intervención diciendo que este Poder Legislativo tiene en sus manos oportunidades muy importantes para dar muestras de que en verdad no solamente somos capaces de abrir las puertas de este recinto para diálogos como éste, sino también para ir avanzando poco a poco, a efecto de que los derechos se conviertan en ley, que creo es un mandato que a todos nos tiene aquí.

El diputado Carlos Rojas, ex senador de la república, presentó en el Senado una iniciativa de reforma de ley, lo cual significa un

avance importante a la Ley de Fomento a las Actividades de las OSC. La tenemos aquí en la Cámara de Diputados en calidad de minuta y me parece que es la oportunidad de todas las fracciones parlamentarias de dar un mensaje positivo a la sociedad civil, suscribiendo, apoyando dicha iniciativa, independientemente de que todos veamos que hacen falta todavía más elementos que aportarle, pero la tenemos en calidad de minuta y tenemos la oportunidad de tener avances en dicha ley.

Estamos a días de iniciar el trabajo en materia de presupuesto. Yo creo que tenemos que buscar, y aquí hay compañeros de todos los partidos y espero que hagamos un esfuerzo en torno a la Comisión de Participación Ciudadana, que es a la que le competiría directamente que el presupuesto para el Indesol sea proporcional al aumento o al incremento que el Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil está sufriendo, porque entre los años anteriores y el más reciente, prácticamente no hubo cambios, y sí hay más organizaciones que han buscado la Cluni en el afán de acceder a recursos públicos.

Hace falta también una armonización del presupuesto. Participé recientemente en un foro que trató el tema del presupuesto para la sociedad civil, y Clara Jusidman tiene mucha razón, es una cantidad sorprendente la que las diferentes secretarías reportan de recursos que entregan a las OSC, pero en muchos casos no existen los datos de a dónde fueron a parar dichos recursos, de tal forma que un pequeño monto de ese recurso federal es el que se distribuye entre una cantidad impresionante de organizaciones que hacen un esfuerzo, y pregúntenmelo a mí, que lo viví en carne propia, para acceder a 100 mil, a 200 mil pesos, cuando nos enteramos de sumas millonarias que llegan por otros medios sin la debida transparencia.

Por último, aquí en esta mesa, Esteban Moctezuma hizo una propuesta, que yo le pediría aquí a mi paisano y amigo presidente de la Comisión de Participación Ciudadana que la retomemos des-



Las organizaciones de la sociedad civil en las comunidades

de esta Comisión y que busquemos que en este presupuesto 2008 contemplemos el programa Uno por Uno. En México hay una naciente cultura de la filantropía. Por eso celebro que mis compañeros diputados no hayamos permitido la aniquilación de la deducibilidad de los impuestos, porque era prácticamente matar esta naciente cultura y entonces ese programa. Uno por Uno vendría a alentar esta cultura de la filantropía que mucho tiene que decirnos.





El papel de las organizaciones sociales

*Javier Guerrero García**

A propósito de los comentarios de la doctora Clara Jusidman Rapoport, yo comparto, primero, este diagnóstico de la complejidad de los temas de la agenda de causas de la sociedad civil, de las causas ciudadanas. Creo que hay no sólo una serie de preocupaciones, sino una serie de realidades que parecería ser que contrastan y entran en conflicto con otra realidad formal de este país en el que vivimos de manera cotidiana. Y también me quedaría con la última afirmación en el sentido de que en este contexto, en este universo de contradicciones, de rezagos, de desigualdades, de procesos de maduración de las organizaciones o de los procesos de organización social y de la propia ciudadanización, finalmente los que tenemos y hemos tenido experiencias muy concretas en el ámbito de la política social, de la asistencia social y de la militancia política, de alguna manera nos quedamos con la esperanza de lo que están haciendo muchos ciudadanos desde abajo en las regiones, a pesar de todo.

* Maestro en Administración Pública y Ciencias Políticas. Fue director general de la Secretaría de Programación y Presupuesto (SP) y secretario de Organización y Operación del Movimiento Territorial del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Es secretario de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública y del Comité del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.

Gobernabilidad y sociedad civil

A pesar de los procesos de globalización, de la consolidación de ciertas prácticas de carácter caciquil a nivel local, a pesar de todas las distorsiones del mercado, hay muchos ciudadanos y muchas organizaciones que están trabajando, que están generando sociedad civil, ciudadanía, que participan en política y algunos otros que están involucrados en la actividad económica y productiva. Y en ese sentido quizás una reflexión importante estuviese vinculada a cómo generar una agenda posible entre las organizaciones sociales, los partidos políticos y el propio Congreso de la Unión, atendiendo y entendiendo, aceptando incluso la naturaleza de sus propios procesos y de sus circunstancias.

Un amigo me decía que los diputados tenemos la responsabilidad, primero, de hacer leyes, de hacer buenas leyes, pero que, sobre todo, tenemos la responsabilidad de construir el ambiente social para que esas leyes se apliquen. Y me parece que ahí es donde podemos conectar con una agenda ciudadana.

¿Qué tipo de agenda y sobre qué temas concretos, con qué mecanismos de trabajo y de cooperación, de colaboración, podríamos estar construyendo en lo posible, asumiendo lo que implica este momento del Congreso? No hay una fuerza política que tenga mayoría absoluta; hay procesos de negociación, de construcción de acuerdos a los que tenemos que atenernos, pero también tenemos una responsabilidad más allá de lo que implica el propio trabajo legislativo y es trabajar conjuntamente con aquellos que desde la sociedad civil estén construyendo una agenda posible, no sólo para la consolidación democrática, sino también para enfrentar estos rezagos y estos problemas de desigualdad, que a primera vista parecieran imposibles de atacar.

El tema del presupuesto es relevante, pero yo diría que también en el tema legislativo hay aspectos como el que señalaba Clara Jusidman, y como los que señalaba el diputado Othón Cuevas, que deben ser abordados de manera inmediata, repito, atendiendo o

El papel de las organizaciones sociales

reconociendo la circunstancia y el esfuerzo que debemos hacer desde la Cámara para llegar a acuerdos muy concretos.

Hoy en la mañana tuvimos una entrevista en radio en la región lagunera, y me preguntaban los comentaristas un poco en tono crítico y en este esquema del linchamiento que persiste en este momento en contra de los legisladores, por la Ley Electoral y por la aprobación de la reforma fiscal, me cuestionaban sobre qué opinaba. Yo les decía, el primer comentario que haría desde la posición, desde nuestro partido, es que no nos pueden acusar como nos vinieron acusando en años anteriores de que el Congreso y particularmente los partidos de oposición son una obstrucción a las iniciativas de reforma del Ejecutivo federal, ese es el primer mensaje. Creo que a ese primer mensaje, visto en una agenda mucho más amplia y más profunda, tenemos que acompañarlo de contenidos de calidad en el trabajo legislativo, de mayor amplitud.

Tenemos un marco legislativo en materia presupuestal en la nueva Ley de Presupuesto y de Responsabilidad Hacendaria que se debe revisar, consolidar y aprobar en la práctica, y lo tenemos que hacer ustedes y nosotros.

En el partido hemos construido un comité de seguimiento del ejercicio del gasto, porque en la discusión del presupuesto siempre hacemos énfasis en el tema de los montos, y los grupos parlamentarios, los sectores y las organizaciones de cada uno de los partidos hacen mucho énfasis en el tema de los montos.

Hay una lucha por incorporar programas y asignaciones presupuestales, pero nunca emparejamos esa lucha y ese debate, esa discusión, con el tema de la transparencia del gasto, de cómo garantizamos que lo aprobado por el Congreso se aplique en la realidad. Hay una tarea pendiente por abordar en conjunto con el gobierno federal; hay áreas del gobierno federal que están realmente preocupadas por el nivel de subejercicio y de malgasto, y eso tenemos que reconocerlo.

Gobernabilidad y sociedad civil

En la tarea, la ayuda y la colaboración, podríamos tener mucho respaldo de organizaciones que tienen experiencia en ese sentido, que tienen práctica en el tema de las reglas de operación, que es un elemento transversal que tiene mucho que ver, más allá de las asignaciones y de los montos, en cómo se está ejerciendo el presupuesto y cómo se están generando grandes cantidades de subejercicio.

Y ahí, del lado del gobierno, hay asignaciones indeseables en el presupuesto federal que debemos reorientar, revisar y eliminar, para tener un presupuesto cada vez más cercano a esta posibilidad de trabajo y de colaboración con organismos y organizaciones que están haciendo un trabajo importante.

Hay temas que tocan un poco el debate en torno a lo que sí es y no es la sociedad civil y cómo se genera. Yo me quedo con la definición de que la sociedad civil es un espacio plural y diverso, así como un conjunto de procesos con los que tenemos que empatar quienes tenemos una responsabilidad política y una representación social.

En el entramado de organizaciones formales de la sociedad civil hay que considerar a organizaciones que son parte de los poderes fácticos que tenemos que procesar, me refiero concretamente al tema de los medios de comunicación, porque en muchas ocasiones y en diversos sentidos distorsionan lo que al final puede ser un referente auténtico de un proceso de colaboración de influencias mutuas y de trabajo. Obviamente han habido aberraciones, como lo decía la diputada Marina Arvizu; una de ellas la tuvimos el sexenio pasado con “Vamos México”, que no podemos aceptar y que debemos regular, legislar, para que desde el poder no se simule y no se construya una sociedad civil que termina siendo una interlocución a modo, que distorsiona muchos de los esfuerzos auténticos que se están haciendo desde la sociedad civil.

Y yo haría un último comentario, a reserva de que en mi posicionamiento convocaría a construir una agenda posible entre uste-



El papel de las organizaciones sociales

des y nosotros, asumiendo la naturaleza de los contextos y las características del momento que tenemos en el Poder Legislativo y que tienen ustedes como sociedad civil. Y esto tiene que ver un poco con la necesidad de que podamos, en un esfuerzo de trabajo, recuperar muchas de estas organizaciones de la sociedad civil que están haciendo trabajo a nivel local, microrregional; que son pequeños artesanos, pequeños productores, que están siendo casi eliminados, anulados en la dinámica del mercado, en la impertinencia de muchos de los programas y de las políticas desde el Estado, y que es necesario recuperar empresas pequeñas, acciones puntuales que tenemos que impulsar en el presupuesto, en los contenidos de la política pública y en la solidaridad del trabajo que vienen desarrollando muchas organizaciones de la sociedad civil que están trabajando con autenticidad y con verdadero sentido del compromiso.



La sociedad civil y su vinculación con los problemas nacionales

*José Manuel Minjares Jiménez**

La verdad es que en muchas ocasiones la participación de Acción Nacional ha sido señalada de manera prejuiciosa por parte de algunas personas que pueden tener algún interés y nada es más alejado de la realidad. En los hechos, el PAN es uno de los principales precursores de la participación de los ciudadanos a partir de las diferentes formas que tenemos de organizarnos en sociedad.

Nosotros pensamos que la sociedad civil en México ha sido un elemento fundamental para la transición democrática de nuestro país; eso es indudable. Gracias a la creciente conciencia ciudadana sobre su papel en los asuntos públicos es que hemos transitado de un régimen autoritario al fortalecimiento de sistemas de garantías políticas a instituciones democráticas, que necesitamos definitivamente perfeccionar, mejorar y alentar.

Hemos dejado atrás los tiempos de persecuciones a quienes se suponía que por el hecho de organizarse y criticar estaban conspirando en contra del gobierno y de la nación, y donde la libertad de asociación era un peligro para la estabilidad del régimen.

* Contador Público, fue Oficial Mayor de la Secretaría de Energía y coordinador de asesores del director general de Banobras, SNC. Es miembro del Comité Directivo del Partido Acción Nacional (PAN) en el Distrito Federal. Es integrante de las comisiones de Hacienda y Crédito Público y Presupuesto y Cuenta Pública.

Gobernabilidad y sociedad civil

El concepto de *solidaridad* ha permeado en la ciudadanía no como un simple lema de gobierno, sino también como un verdadero dinamismo humano que se suma a la creatividad y a la criticidad como parte de la socialidad humana: la crítica.

La sociedad civil mexicana ha aportado mucho no sólo en materia de participación democrática, sino también en temas de política pública que a los gobiernos de los tres niveles no les ha resultado fácil afrontar, como el combate a la pobreza, problemas de salud, educación, derechos humanos, medio ambiente, entre otros.

Y la verdad es que yo estoy de acuerdo con aquellos que dicen y presumen con legítimo orgullo, que son las organizaciones de la sociedad civil, en muchas ocasiones, las que hacen mejor el trabajo que le correspondería en su caso al propio gobierno. En eso estamos totalmente de acuerdo.

El PAN nace a instancias de don Manuel Gómez Morín, en 1939. Y es en sus estatutos que se especifica que entre los fines de Acción Nacional está el acceso al ejercicio democrático del poder. La concepción de Manuel Gómez Morín originalmente era como una escuela de ciudadanía para que pudiésemos alentarnos a participar en los asuntos de carácter público. Y eso está plasmado en nuestros documentos originales.

Para nosotros la solidaridad es un concepto incorporado a la doctrina de Acción Nacional por el inolvidable Carlos Castillo Peraza. La solidaridad expresa la relación mutua esencial entre la persona humana y la sociedad. No puede entenderse la existencia de la persona sin la sociedad, ni la de ésta sin las personas, obviamente. La índole social del hombre demuestra que el desarrollo de la persona humana y el crecimiento de la propia sociedad están mutuamente ligados, ya que la sociedad es el conjunto de personas, hombres y mujeres, en su manifestación comunitaria. Y por ello, a partir del trato con los demás, de la responsabilidad de servicio, del diálogo con el prójimo, la vida social engrandece al ser

La sociedad civil y su vinculación con los problemas nacionales

humano en todas sus cualidades y le capacita para responder a su propia vocación.

El principio de la solidaridad, que es la responsabilidad común en recíproca vinculación, constituye el principio de orden jurídico fundamental que garantiza la posición irrenunciable del ser humano dentro de todos los ámbitos de la vida social bajo el binomio existencial de libertad y sobre todo de responsabilidad.

Carlos Castillo, en su libro *El ogro antropófago*, editado en 1989, decía: “Bueno, ¿para qué existe la sociedad civil? Existe para que un grupo humano ubicado en un lugar y tiempo dados, conserve y aumente los valores en los que cree. Existe para garantizar una vida digna a sus miembros presentes y preparar el porvenir de sus miembros futuros, para que un grupo humano pueda ser una comunidad de recuerdos, es decir, un pueblo. Y al mismo tiempo una comunidad de esperanzas y de proyectos, es decir, una nación. Una historia que se hereda y una historia que se hace y se lega, una conciencia común y un proyecto común”. Nada más claro que eso.

Y en el caso específico de lo que es la doctrina de Acción Nacional, nosotros creemos plenamente en la corresponsabilidad de la relación gobierno y sociedad a partir de un principio elemental que llamamos de subsidiariedad, que se expresa tan sencillo como lo siguiente: tanta sociedad como sea posible, la cual la hacen ustedes, y tanto gobierno como sea estrictamente necesario.

La correspondencia en la corresponsabilidad entre el gobierno y la sociedad civil

Si bien es un deber del gobierno suministrar a la población los bienes del Estado suficientes en forma inmediata y permanente para satisfacer las necesidades públicas y lograr con ello el bien general, la realidad nos muestra, tal y como comentaba yo hace

unos momentos, que existen diversos temas en los que el gobierno por sí solo no ha tenido la capacidad de solventar.

Las razones son varias. Una puede ser la falta de recursos públicos con presupuestos limitados y en algunos casos, como se señalaba anteriormente, ejercidos a lo mejor no con la mayor eficiencia que se quisiera y, sobre todo, con transparencia; un alto costo de infraestructura; la falta de experiencia y preparación técnica en algunas materias por parte de los funcionarios gubernamentales; una alta burocratización en la implementación de los programas, y eso es un mal terrible en nuestro país. Y también, por supuesto, políticas públicas con deficiente diseño.

Por ello los ciudadanos actúan a partir de organizaciones como las de ustedes, con un sentido de responsabilidad personal y colectiva subsidiario, para cooperar en menear los asuntos más sentidos de la población. No podría entenderse el papel del Estado desde lo social sin la participación activa de la sociedad civil.

El hecho de que una organización de la sociedad civil se convierta en gestora ante los gobiernos de los asuntos de su comunidad en la búsqueda de respuestas y soluciones a problemas, es un ejemplo claro de su papel desde lo público.

Otra característica de la participación en lo público de la sociedad civil es el aprovechamiento de espacios en los medios de comunicación, para llevar sus intereses particulares y colectivos al debate y a las mesas de discusión política frente a los tomadores de decisiones, como es exactamente lo que estamos haciendo el día de hoy. Esta forma de incidir en la opinión pública lo que busca es producir información sobre las demandas planteadas y sensibilizar a los más amplios sectores de la sociedad sobre la situación y el estado de cierta problemática particular. Conducen a cierto problema a ser un asunto de carácter general. Y es preciso considerar las acciones y los proyectos como un esfuerzo común en la búsqueda de alternativas que permitan allegarse de mayores recursos, que en general para los gobiernos son limitados.

La sociedad civil y su vinculación con los problemas nacionales

Igualmente en estos tiempos la participación ciudadana se ha enfocado en otras áreas de acción, como la vigilancia de los gobiernos, instrumento fundamental para el desarrollo de una vida democrática, el correcto destino de recursos y de la transparencia que aquí ya se ha abordado. Incluso ahora, la sociedad civil es más activa y participativa en el diseño de programas gubernamentales y políticas públicas, así como de su ejecución. Esto comienza a verse en algunos sectores de la administración pública en los tres órdenes de gobierno.

Los gobiernos incluso requieren llevar a cabo convenios públicos con la sociedad civil y en ocasiones con la iniciativa privada, para poder contar con alternativas de financiamiento, obtención de recursos y puesta en marcha de programas y proyectos en beneficio del desarrollo de su comunidad, y una menor capacidad para brindar los servicios públicos.

Esta es la concepción, la visión doctrinaria y documental del Partido Acción Nacional a lo largo de su historia. Y no me quedaría más que tomarle la palabra a quienes me antecedieron en el uso de la voz. El año pasado, en el inicio de la legislatura, apenas inició el gobierno, a los cinco días llegó el proyecto de Presupuesto de Egresos, ahora tendremos un poco más de tiempo para poder analizarlo con responsabilidad.

Esperaremos puntualmente las propuestas y las observaciones que, en su caso, todos ustedes puedan tener para una mejor ejecución del gasto y que para la aprobación del Presupuesto de Egresos, que esperemos hacerla dentro de los tiempos constitucionales, con el 15 de noviembre como fecha límite, podamos avanzar aún más en la transparencia en la ejecución de los recursos públicos.



Confianza: eje de las relaciones gobierno-sociedad civil

*Antonio Xavier López Adame**

Hay un problema que enfrentamos todos los que estamos en esta actividad: la confianza. Salimos a la calle y lo primero que hacemos es tratar de ocultar, a veces, que somos diputados, porque resulta ser que la ciudadanía no sólo no confía en nosotros, sino que en ocasiones nos detesta. Es un problema muy grave y ustedes son parte fundamental en la creación de confianza pública.

Lo que sabemos respecto al tema de la confianza institucional a las instituciones públicas, a los partidos, etcétera, es que está asociado con distintos factores. Uno de ellos evidentemente es la forma como se conducen los servidores públicos. ¿De manera ética, honorable, la rendición de cuentas, es decir, que haya mejores resultados de gobierno? Y la otra es cómo se organiza la sociedad y cómo se establecen relaciones de confianza interpersonal y con otro tipo de organizaciones que no son necesariamente de gobierno.

Las democracias funcionan mejor allá donde la ciudadanía confía más entre los otros, entre sí mismos, y donde confía más en

* Politólogo. Fue asesor de la dirección general del Fondo de Capacitación e Inversión del Sector Rural (FOCIR) y director de Comunicación Social del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Verde Ecologista de México (PVEM). Es integrante de la comisión de investigación sobre el daño ecológico y social generado por Pemex.

otro tipo de institución, no necesariamente de gobierno. ¿Y esto por qué es así? En primer lugar porque no existe Estado con la capacidad de estar regulando o vigilando que cada uno de los contratos o interacciones que existen entre un ciudadano y otro puedan cumplirse de manera cabal o se respeten los contratos, etcétera. Entonces este tipo de confianza genera mejores intercambios comerciales, mejor desarrollo económico. ¿Cómo han logrado los grupos de organizaciones de la sociedad civil incidir en esto? Organizándose, lo cual es un gran esfuerzo.

Surge la duda entre muchos de los que nos dedicamos a cuestiones públicas: ¿cómo generar más ciudadanía y menos Estado? Y aquí me gustaría incidir un poco. La ciudadanía sólo se crea a partir de las iniciativas de ustedes. Porque si tratamos o empezamos a tratar de crear ciudadanía desde el Estado, pues lo más probable es que lo único que acabemos haciendo sea populismo o versiones autoritarias a las que ya no queremos regresar.

¿Y esto por qué? Porque supondría que el Estado está viendo otra vez a la ciudadanía como menores de edad, pues es el que debe de llegar a organizarlos, y es precisamente el argumento contrario. Las nuevas organizaciones ya no se tratan de hacer corporativas o a partir de sindicatos, sino voluntarias.

El punto de vista de lo que nosotros sí podemos hacer, es que el gasto público sea eficiente, que entreguemos mejores resultados de lo que se supone que es nuestro quehacer, y nos debemos a la ciudadanía. Ustedes tienen mucho qué hacer y por muchos motivos.

Cada vez hay organizaciones de ciudadanos mucho más especializadas, más analíticas, incidiendo de manera directa en las políticas públicas, y eso es algo normal. De hecho nosotros muchas veces agradecemos que nos vengán a ver y nos nutran de información, análisis y otro tipo de cuestiones. Les voy a poner un ejemplo importante y aquí nuestra recomendación es que traten de ver sobre todo las cuestiones de gasto público.

Confianza: eje de las relaciones gobierno-sociedad civil

Se supone que todas las contribuciones que se generan, y así lo expresa la Constitución, deben servir para el gasto público, es decir, para beneficio de todos los mexicanos. Pero sucede en muchas ocasiones que no sabemos exactamente qué eficacia tiene este gasto que se está haciendo. De los 10 pesos gastados en tal programa, cuántos se fueron efectivamente a beneficiar a un ciudadano, si determinado programa está cumpliendo realmente con la meta que dice tener.

Es decir, vamos a reducir la pobreza, en qué término tu programa está incidiendo en mejorar los niveles de bienestar o no. En qué términos tu programa disminuye los índices de contaminación ambiental, en qué términos tu programa está incidiendo en mejorar la equidad entre hombres y mujeres. Desde nuestro punto de vista, una recomendación para fortalecer las organizaciones de la sociedad civil es precisamente que observemos y seamos vigilantes del gasto público.

Una de las propuestas y una de las posibilidades para ser vigilantes del gasto público es que evaluemos no sólo que el gasto se esté ejerciendo con apego a la ley. Es decir, que el funcionario, el diputado, quien sea, se apegue al ejercicio de la ley en el gasto, que ese gasto tenga algún tipo de resultado, son dos evaluaciones distintas. Una es una evaluación financiera, legal, y la otra tendrá que ser de resultados.

Ahora, en esta Cámara y muy probablemente durante los próximos dos o tres años se llevará a cabo este debate sobre la cuestión de cómo medimos los resultados que tiene el gasto público. Aquí hay toda una serie de propuestas y la única realidad es que si ustedes observan los nuevos criterios de política económica que sometió el Ejecutivo a esta Cámara de Diputados y los indicadores con los que pretende medir una gran cantidad de programas, pues la verdad es que los resultados que se pueden obtener de eso a veces son hasta de risa, porque traen indicadores relativos a las metas

Gobernabilidad y sociedad civil

que ellos mismos se están proponiendo, pero no son indicadores de cobertura, no son indicadores de resultados.

Es ahí donde me parece que los grupos de las organizaciones de la sociedad civil pueden incidir de manera directa e importante. Sobre todo porque si contribuimos como se supone que todos debiéramos contribuir al gasto público, es justo también que todos tengamos la certeza de que ese gasto está teniendo algún éxito, o alguna probabilidad de éxito al menos.

La confianza no es un valor por sí misma. De hecho nuestras instituciones, la república, la democracia, etcétera, se crearon precisamente basadas en un argumento de desconfianza, hay que desconfiar del poder. ¿Para qué? Para defender nuestras libertades.

La confianza que crean los grupos de organizaciones de la sociedad civil, participando, organizándose, educando a la ciudadanía, yendo a solicitar, gestionar recursos, es uno de los grandes valores que tenemos ahora en nuestra democracia.

Curiosamente, hay organizaciones ambientalistas tan radicales que hasta actos de sabotaje cometen contra constructoras u otro tipo de empresas privadas o públicas que pretendan dañar alguna área natural. En el Partido Verde, fundamentalmente lo que tratamos de hacer es influir en las políticas públicas a partir de la ley.

No obstante, eso no quiere decir que el Partido Verde no haya surgido también como una organización de ciudadanos, sus orígenes se remontan a la defensa de algunos parques y bosques en la ciudad de México. Esto lo digo también porque pareciera ser que nuestra pertenencia a los partidos no genera confianza. Sin embargo, con las encuestas de cultura política y práctica ciudadana, aunque pareciera ser que el que pertenece a un partido o simpatiza con él desconfiaría del gobierno porque es de oposición, curiosamente la pertenencia o la empatía partidista es también un factor que incrementa la posibilidad de confiar en las instituciones públicas.

Los procesos de participación ciudadana en la legislación

*Alberto Esteva Salinas**

Primero quiero ofrecer una disculpa porque no voy a asumir el reto de hacer un resumen en mi calidad de presidente de la Comisión de Participación Ciudadana, porque aquí se han dicho cosas, muchas de ellas muy valiosas y otras con las que en lo personal no estoy de acuerdo. Tampoco quiero que tengan la impresión de que hablaré a nombre de los 30 diputados que integran la Comisión de Participación Ciudadana, donde todas las fuerzas políticas tienen un espacio.

Quiero comentarles que aquí tenemos la responsabilidad, quienes somos representantes de la sociedad, de establecer criterios muy claros. Una cosa es la Comisión de Participación Ciudadana que representé en silencio durante el desarrollo del foro, con respeto, y otra es la posición de quien tiene en este momento el uso de la palabra, un diputado federal de Convergencia, un partido social-demócrata, un partido de izquierda moderna.

*Licenciado en Relaciones Internacionales. Fue director de Enlace de Medios de Comunicación en Provincia en la Secretaría de Gobernación y director de Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100. Es representante propietario de la Coalición por el Bien de Todos ante el Instituto Federal Electoral (IFE) en Oaxaca. Actualmente preside la Comisión de Participación Ciudadana en la Cámara de Diputados.

Gobernabilidad y sociedad civil

Aquí se han dicho verdades muy completas. Empezaré a referirme a las citas doctrinales que hace mi amigo y compañero Manuel Minjares, del Partido Acción Nacional. Creo que esas tesis humanistas son muy respetadas. Por cierto, yo admiro mucho a quienes iniciaron la construcción del Partido Acción Nacional, como Gómez Morín, incluso el mismo Vasconcelos. Pero es el ala liberal del Partido Acción Nacional y ojalá esas tesis las entendiera el Ejecutivo actual y las aplicara en el gobierno federal, porque no hay nada más alejado en este momento de las políticas públicas que el compromiso social.

Aquí se ha planteado una serie de acciones que podrían recomponer la ruta del gobierno federal, si le interesa al gobierno federal desde luego. Porque no puede ser prejuicioso cuando revisamos a quiénes ha nombrado al frente de la Sedesol, a quién al frente de Indesol y a quiénes en las delegaciones federales de la Sedesol. Todos ellos destacados, muy renombrados activistas del Partido Acción Nacional. Un gobierno federal que designa y siembra cuadros partidistas en las secciones, en las áreas de mayor contacto con la sociedad civil, no puede tener un buen destino. Aquí lo importante es abrir la participación.

Hay cerca de 17 mil organizaciones de la sociedad civil, 5 mil 500, como dice Clara Jusidman, registradas por el Indesol. Hay mucho de dónde tomar, de dónde abrir la posible incorporación de criterios distintos y diversos. Por eso yo lo sostengo, esa es mi posición personal, ojalá esas tesis humanitarias o humanistas doctrinales se pudieran aplicar a la política actual en materia de desarrollo social.

Lo que las organizaciones de la sociedad civil hacen permanentemente es recuperar, reconstruir el tejido social con base en la reconsideración de estos principios y valores universales. Por eso es que hemos querido entregarles esto.

Se habla de participación y aquí coincido con Alberto Olvera en el sentido de que la participación ciudadana requiere elevar a

Los procesos de participación ciudadana en la legislación

rango constitucional algunas herramientas. Les estoy entregando a ellos, a los ponentes, una iniciativa que se presentó a principios de esta legislatura, que contempla el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular, la revocación de mandato. Pero de una vez les anticipo que sí existe la congeladora y esa congeladora hoy la tiene la mayoría en el Congreso. Es una iniciativa que, ojalá me equivoque, desde mi particular punto de vista no va a caminar, al menos en esta legislatura ni en la que viene, mientras el gobierno federal no entienda que una cosa es la representación del Poder Legislativo y otra cosa es el gobierno federal.

Estas herramientas se tienen que incorporar, como también se tiene que dar a conocer, empezando por los propios diputados, diputadas, senadores y senadoras de nuestro país, la Ley de Fomento.

Ésta no es otra cosa que el ejercicio, durante los últimos 14 años de las organizaciones de la sociedad civil, para tener un mecanismo que las reconozca, las incorpore y respete, y aún no conocemos la Ley de Fomento. Esa es una realidad dramática. Hoy se está repartiendo el libro de la Ley de Fomento, ojalá todos nos lo llevemos, lo revisemos y podamos incluso participar con ese conocimiento.

Aquí también se ha hablado de cómo generamos confianza, la confianza se genera con transparencia. Pero si no hay transparencia desde el Congreso, donde se reparten más de 500 millones de pesos sin que los propios integrantes de los grupos parlamentarios estén informados a qué se destina el dinero, no va a caminar este país.

Por eso es importante que nosotros conozcamos que para poder generar la participación ciudadana se requieren efectivamente, como en Brasil, como en Colombia, como en algunos otros países de distintos continentes, las asambleas comunitarias. Que la gente sepa cuánto le cuesta una obra pública, que sepa el detalle, que sepa este tema del presupuesto participativo, que funciona muy

Gobernabilidad y sociedad civil

bien en Curitiva, por ejemplo, y que podamos realmente hacer de todos estos instrumentos la participación ciudadana.

Es un tema que nos emociona mucho, que nos motiva mucho, pero hay que reconocer en dónde están las deficiencias. Y las deficiencias están en que en el discurso se dice una cosa y en la práctica estamos totalmente en sentido contrario.

Espero y hago votos para que esto se pueda recomponer y que no nos pasemos los seis años del actual gobierno en esta posición encontrada o en caminos distintos, y que podamos realmente construir ciudadanía, porque la ciudadanía no se construye con los votos. Ese es un error y un paradigma que hoy tenemos que romper.

Entonces, termino diciendo que para nosotros es un honor haber participado como representantes de la sociedad y ahora sí ya en mi carácter de presidente de la Comisión de Participación Ciudadana, decirles que estaremos muy atentos a todos los trabajos que desarrolla el CESOP, donde Francisco Guerrero Aguirre ha hecho una extraordinaria convocatoria que saludamos.

Espero que no se malentienda nuestra posición. Es una visión personal y no es una posición del presidente de la Comisión de Participación Ciudadana.



Gobernabilidad y sociedad civil se terminó de
imprimir en diciembre de 2007 en los
Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados.
El tiraje consta de mil ejemplares.



El 19 de septiembre del 2007 se llevó a cabo el foro denominado “Gobernabilidad y Sociedad Civil”, el cual fue organizado por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública en colaboración con la Comisión de Participación Ciudadana y Organizaciones de la Sociedad Civil.

El foro contó con la participación de diputados pertenecientes a la mayoría de los grupos parlamentarios que tienen representación en la Cámara de Diputados, así como directivos y miembros de organizaciones de la sociedad civil.

Es claro que sociedad civil y gobierno no pueden mantenerse divididos ni apartados, pues ambos requieren uno del otro para lograr sus objetivos. Por ello, a partir de esta premisa, se realizó este foro para identificar la situación que guarda dicha relación y para escuchar algunas de las propuestas provenientes de los partidos políticos y de la sociedad civil, tendientes a incrementar y fortalecer la relación entre ambos actores.

