



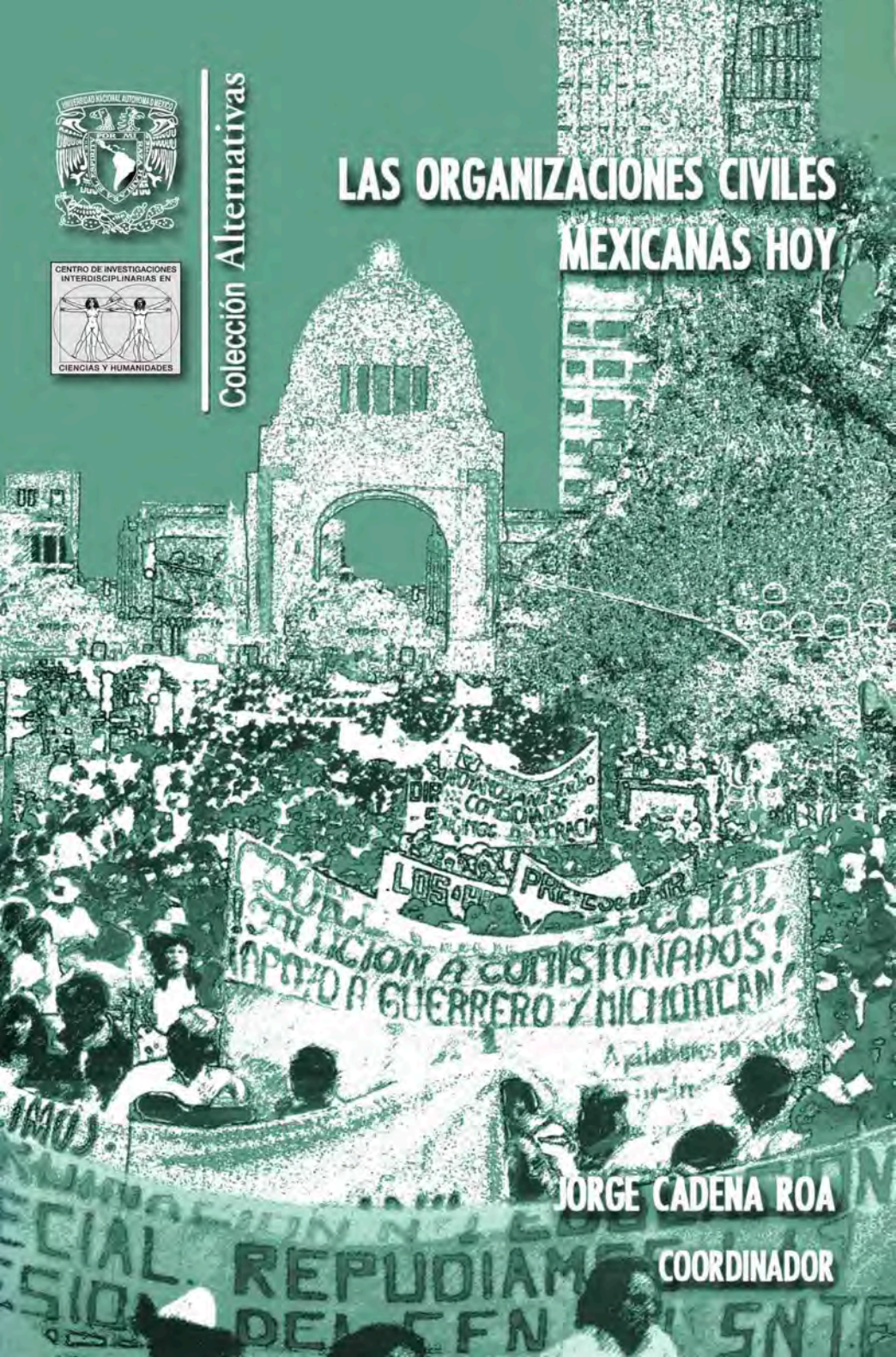
CENTRO DE INVESTIGACIONES
INTERDISCIPLINARIAS EN



CIENCIAS Y HUMANIDADES

Colección Alternativas

LAS ORGANIZACIONES CIVILES MEXICANAS HOY



JORGE CADENA ROA

COORDINADOR

LAS ORGANIZACIONES CIVILES
MEXICANAS HOY

Comité Editorial
del CEIICH

Maya Victoria Aguiluz Ibargüen
Norma Blazquez Graf
Ana María Cetto Kramis
Diana Margarita Favela Gavia
José Guadalupe Gandarilla Salgado
Elke Koppen Prubmann
Rogelio López Torres
Mauricio Sánchez Menchero
Isauro Uribe Pineda

LAS ORGANIZACIONES CIVILES MEXICANAS HOY

JORGE CADENA ROA
(COORDINADOR)

Coautores:

JORGE ALONSO, LUCÍA ÁLVAREZ, LAURA BECERRA, JORGE CADENA ROA,
MIRIAM CALVILLO, MANUEL CANTO, EMILIEENNE DE LEÓN,
ADOLFO DUNAYEVICH, ALEJANDRO FAVELA, MARGARITA FAVELA,
ANTONIO FRANCO, MAGDALENA HERNÁNDEZ, MARIE-JOSÉE MASSICOTTE,
HERMELINDA MENDOZA, ALBERTO OLIVERA, RAFAEL REYGADAS
Y LIGIA TAVERA



Universidad Nacional Autónoma de México

Centro de Investigaciones Interdisciplinarias
en Ciencias y Humanidades
Coordinación de Humanidades
México, 2015

Primera edición electrónica, 2015
Primera edición impresa, 2004

D.R. © Universidad Nacional Autónoma de México
Centro de Investigaciones Interdisciplinarias
en Ciencias y Humanidades
Torre II de Humanidades 4º piso
Circuito Escolar, Ciudad Universitaria
Coyoacán, México, 04510, D.F.
www.ceiich.unam.mx

ISBN 978-607-02-6277-7
ISBN 970-32-1318-9 (edición impresa)

Impreso en México / *Printed in Mexico*

Introducción

Jorge Cadena Roa

Las reformas registradas en las últimas décadas en el Estado, en el sistema de partidos y en el sistema electoral mexicanos, han recibido considerable atención de numerosos especialistas. Incluso cada una de las elecciones federales y algunas locales del periodo de transición del autoritarismo a la democracia han sido profusamente estudiadas. No ha sucedido lo mismo, sin embargo, con los notables cambios en las formas de organización y participación de la sociedad, lo que ha redundado en una visión sesgada del proceso de democratización y de las perspectivas de consolidación democrática en el México contemporáneo.

El estudio de los cambios registrados en la sociedad mexicana, particularmente en lo que se refiere a la formación de tejido asociativo es todavía incipiente. Hemos querido abordar aquí este tema, es decir, la dimensión asociativa de la sociedad civil, porque ahí se encuentra el elemento activo de los cambios en las otras dos dimensiones sobre las que ha llamado la atención Alberto Olvera (véase su contribución en este volumen), a saber, el sistema jurídico, por un lado, y la cultura de la crítica y la tolerancia, por el otro. Es precisamente en la dimensión asociativa donde se encuentran las raíces e impulsos del cambio jurídico e institucional y también donde se reproduce, y se transforma la cultura.

El análisis de las organizaciones civiles (OCs) mexicanas hoy se aborda en este libro colectivo desde diversas perspectivas procurando arrojar luz acerca de sus antecedentes más significativos, su situación actual, sus perspectivas, las alternativas que han creado y que pueden crear en el futuro. A diferencia de otros trabajos en los

que se acentúa el papel de las OCS en el desarrollo, su grado de profesionalización u otros temas, aquí se pone énfasis en los aspectos políticos, en el papel de las OCS en la creación de ciudadanos, en la defensa de sus derechos y en el impulso de reformas legales-institucionales. Se ha puesto especial atención en analizar las relaciones que han tenido las OCS con partidos políticos, con instituciones del Estado, con instituciones educativas y religiosas, con movimientos sociales, con las redes transnacionales de solidaridad. Así, este libro marca un contrapunto o, quizá sería más adecuado decir, es el complemento de otros trabajos que han centrado su atención en los cambios legales, procedimentales e institucionales de la transición a la democracia. Aquí analizamos cómo la política institucional se combina con la política no-institucional para provocar (y eventualmente consolidar) cambios políticos de gran trascendencia.

Una de las transformaciones más destacadas en el tejido asociativo mexicano en los últimos veinticinco años ha sido el notable crecimiento en el número de OCS, su mayor visibilidad y creciente influencia en el debate nacional y en la propuesta de alternativas de solución a problemas a veces muy puntuales pero de enorme trascendencia. Esta afirmación requiere de mayor precisión conceptual empezando por, ¿qué es una organización civil? ¿Cuál es el referente empírico del término y cuál su importancia teórica? ¿Cuáles son sus experiencias prácticas más significativas?

La definición de las organizaciones civiles (OCs) es problemática dado que con este término nos referimos a una amplia constelación de organizaciones dedicadas a actividades diversas. La heterogeneidad del conjunto ha llevado a que el mismo fenómeno reciba diferentes denominaciones. Frecuentemente las OCS han sido definidas a partir de lo que las distingue de otras formas organizativas, es decir, han sido definidas más por lo que no son, que por sus características propias. Así, adoptando un término acuñado por la Organización de las Naciones Unidas, se les ha llamado *organizaciones no-gubernamentales* (ONGs) para distinguir las de las representaciones de los estados miembros del organismo internacional, *organizaciones no lucrativas* para indicar que entre sus objetivos no se incluye la obtención de ganancias aunque puedan comercializar bienes y servicios, o *tercer sector* para poner de relieve sus diferencias con las instituciones y formas de funcionamiento propios del Estado y del

mercado. Las OCS se distinguen de los partidos y asociaciones políticas en que no buscan conquistar el poder político y por circunscribir su acción al ámbito social, es decir, por ser autolimitadas. Las OCS median en la defensa y promoción de derechos ciudadanos frente al Estado y gestionan políticas públicas ante autoridades y candidatos a puestos de elección popular. Por otro lado, las OCS se distinguen de las organizaciones del movimiento social (llamadas “organizaciones sociales” en este volumen) y de organizaciones gremiales, profesionales y empresariales porque las primeras no representan exclusivamente intereses de sus propios miembros, como es el caso de las segundas, sino que desarrollan actividades cuyos beneficiarios no son miembros de las organizaciones civiles. Además, la identidad de sus beneficiarios no viene dada por la adscripción laboral o de clase de los miembros de las OCS, como es el caso de las asociaciones gremiales de obreros, campesinos, profesionistas y empresarios. Esa identidad tampoco viene dada por su adscripción territorial, como es el caso de las organizaciones de vecinos, pobladores y colonos. La población beneficiaria de las actividades de las OCS rebasa criterios de clase y territorialidad y es construida a partir de otras consideraciones. Finalmente, para completar el cuadro de rasgos distintivos de las OCS, el financiamiento de sus actividades proviene principalmente de fuentes diferentes a sus miembros y beneficiarios; proviene predominantemente de fuentes externas a ellos, de organismos nacionales e internacionales, públicos y privados.

Los directorios disponibles (véase bibliografía compilada por Magdalena Hernández, Hermelinda Mendoza y Antonio Franco en este volumen) dejan ver que las OC comprenden una gama muy amplia y variada. Dependiendo de los criterios de clasificación empleados en estos directorios, las hay de *promoción del desarrollo*, de *prestación de servicios* y *asistenciales*. También son clasificadas de acuerdo con la *actividad principal que desempeñan* (asesoría, educación, salud,...), del *sector al que atienden* (ancianos, campesinos, mujeres,...), o por el *alcance de sus actividades* (locales, regionales, nacionales,...), o por la *figura jurídica* con la que fueron registradas (asociación civil, institución de asistencia privada, sociedad civil, sociedad cooperativa, sociedad de solidaridad social).

Las OCS han sido capaces de tejer amplias redes para actuar concertadamente en campañas puntuales y mejorar sus posibilida-

des de alcanzar fines determinados. La formación de redes ha tenido una enorme influencia, incluso en la reforma de las instituciones públicas. La formación de organizaciones de promoción y defensa de los *derechos humanos* y luego su articulación en redes coadyuvó a las reformas jurídicas e institucionales que llevaron a la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y de comisiones análogas en los estados y el Distrito Federal. De manera similar, la lucha por *elecciones libres, limpias e imparciales* llevó a la formación de numerosas organizaciones locales que más adelante confluyeron en redes como el Movimiento Ciudadano por la Democracia y Alianza Cívica. Éstas, a su vez, coadyuvaron al ciclo de reformas jurídicas e institucionales cuya expresión más notable fue, primero, la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) y sus similares en los estados y el Distrito Federal y, después, a su “ciudadanización” en los años siguientes. Por si fuera poco, de estas organizaciones y redes civiles provino buena parte del personal que ahora trabaja en estas instituciones públicas autónomas.

El debate y la lucha en torno a la negociación del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica animó la confluencia de numerosas organizaciones nacionales y extranjeras en la Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio con el fin de estar en mejores condiciones de proteger los intereses nacionales y los de los sectores más vulnerables ante la apertura comercial. Igualmente, la promoción y defensa de los derechos de la mujer ha dado lugar a la creación de gran número de organizaciones y redes. Intentos por controlar las actividades de las OCS mediante expedientes hacendarios incentivaron la articulación de organizaciones antes dispersas en una estructura reticular muy flexible que fortaleció la defensa de su autonomía ante el gobierno. Ése es el origen de Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia. Las negociaciones de los Acuerdos de San Andrés estuvieron acompañadas y resguardadas por “cordones de seguridad”, cuyos miembros provenían de cientos de organizaciones civiles, no partidarias, que se articularon en breve tiempo en dos redes, la Coordinación de Organismos No Gubernamentales por la Paz en Chiapas (CONPAZ) y Espacio Civil por la Paz (ESPAZ).

El sector de las OCS es muy amplio y diverso, al grado de que casi cualquier cosa que uno diga acerca de ellas es cierto en el sentido de que se pueden encontrar sin dificultad ejemplos para ilus-

trar lo dicho. No todas son civiles, no gubernamentales, sin afán de lucro. Las hay asociadas estrechamente a los gobiernos (llamadas no-no gubernamentales), a partidos políticos, a grupos empresariales, a movimientos de base, a agencias de cooperación internacional en sus diferentes vertientes (véase el trabajo de Emilienne de León en este volumen). No faltan las creadas para evadir impuestos. Unas funcionan como contratistas privadas, otras sirven efectivamente a su “población objetivo”. Unas reciben fondos del extranjero, otras no. Sus motivaciones e ideologías son muy diversas, lo mismo que los fines que persiguen y los medios que usan para alcanzarlos (véase el trabajo de Manuel Canto en este volumen). Se trata de organizaciones y redes de organizaciones con una gran capacidad de adaptación a circunstancias cambiantes, con amplia capacidad operativa, de movilización social e influencia institucional. De ahí que la mejor manera de considerar a las OCS no es mediante una definición esencialista que las separe nítidamente de otras formas organizadas de acción colectiva y de instituciones con las que interactúan regularmente e incluso intercambian personal. Es más útil pensar en las OCS como un concepto que apunta hacia cierto tipo de relaciones entre gobierno y ciudadanos que se caracteriza por que las OCS, pese a su gran diversidad, comparten las características de ser *autónomas* y *autolimitadas* a lo social. Las OCS realizan múltiples actividades con ideologías prácticas que las distinguen entre sí y las acercan a otras instituciones presentes en el ambiente donde se desarrollan, ya sea al Estado, al mercado, a los partidos políticos, a las iglesias, a grupos populares, a las universidades, a grupos empresariales, a instituciones autónomas.

En conjunto, las OCS pueden verse como *agente* y *estructura*. Como agente porque han impulsado diversos proyectos sociales, económicos y educativos y con ello han contribuido a la democratización del país. Como estructura porque en el desarrollo de estas actividades, las OCS, han tejido redes amplias que *articulan organizaciones preexistentes* que, a su vez, *animan y facilitan la formación de nuevas organizaciones y su articulación en redes aún más amplias*. De esa manera han robustecido las estructuras de movilización al alcance de grupos de población agraviada así como algunas instituciones autónomas encargadas de defender derechos ciudadanos. De esta suerte, estamos ante una constelación de organizaciones amplia y diversa, altamente cambiante que, sin embargo, puede tratarse ana-

lítica e históricamente como un conjunto. Eso es lo que nos propusimos en este volumen.

El libro consta de cuatro partes. En la primera se reúnen tres trabajos que examinan al sector de las OCS desde una perspectiva teórica y presentan datos relevantes para trazar el perfil cuantitativo del sector. En la segunda parte se presentan cuatro trabajos que analizan el marco jurídico, así como las estructuras de movilización de dónde vienen y a las que pertenecen. En la tercera parte incluimos dos trabajos acerca de los antecedentes y las consecuencias de la incorporación de nuevas tecnologías de información y comunicación al quehacer cotidiano de las OCS. En la cuarta y última parte presentamos cuatro trabajos en los que se analizan algunas experiencias recientes de colaboración entre OCS y gobiernos locales, agencias de cooperación internacional y redes transnacionales de solidaridad. Al final se presenta una bibliografía comentada con el objetivo de proporcionar al lector una guía para profundizar por su cuenta en los temas que más le interesen y la bibliografía general del libro.

La primera parte de este volumen se ocupa de delimitar los referentes conceptuales y empíricos de la discusión sobre las OCS. Alberto Olvera en su trabajo “Representaciones e ideologías de los organismos civiles en México. Crítica de la selectividad y rescate del sentido de la idea de sociedad civil”, plantea que el conjunto de OCS no es sinónimo de sociedad civil porque ésta tiene una dimensión sociocultural que de ninguna manera se reduce a su sector asociativo. Asimismo, la sociedad civil no puede considerarse conceptual ni empíricamente como un sujeto unificado con una orientación determinada, pues en ambos sentidos consiste en una arena en la que se enfrentan valoraciones y proyectos diferentes que dan pie a variadas formas de acción de individuos, grupos, organizaciones e instituciones. En este sentido, la sociedad civil es plural e irreducible a principios, impulsos o intereses únicos. El sector asociativo es muy diverso y Olvera propone una tipología del mismo que reconoce diferentes propósitos, no todos políticos por supuesto, por los que la gente se asocia. Esa tipología da cuenta de las diferentes posiciones socioculturales, ideologías, valores, tradiciones y prácticas de los integrantes de la sociedad civil, donde no todo es entendido ni actuado de manera instrumental, sino que existe una importante dimensión comunicativa.

Manuel Canto en su trabajo titulado “La disputa teórica sobre las organizaciones civiles. Un asunto político-ideológico”, identifica varias causas del auge que ha tenido el empleo del concepto de sociedad civil y se concentra en el notable crecimiento de las ONGs a partir de los años setenta. Destaca especialmente la carga político-ideológica que encierran las distintas denominaciones que se han dado a ciertas prácticas sociales mismas que han sido asumidas por los participantes en el sector asociativo: ONGs, organizaciones no lucrativas, tercer sector. Cada denominación apunta a diferentes formas de intervención social, que incluyen diferentes objetivos, medios para conseguirlos y alianzas que pueden efectuar en el camino. Al poner atención en estos aspectos, Canto reitera, desde otra perspectiva, la irreductibilidad de la sociedad civil a principios y prácticas únicas. En la sociedad civil coexisten grupos diversos que compiten entre sí no sólo por fondos o poblaciones objetivo, sino por intereses, ideologías y proyectos.

Miriam Calvillo y Alejandro Favela en su capítulo sobre las “Dimensiones cuantitativas de las organizaciones civiles en México” nos aportan valiosos datos para precisar los contornos cuantitativos de las OCS y contar así con un referente para estimar la representatividad de los casos de los que hablamos y controlar el alcance de nuestras generalizaciones teóricas e identificación de tendencias. Los datos que nos presentan muestran que el sector de las OCS tiene un perfil fluido, flexible y polivalente; que las características de su ciclo de vida dificultan la detección de sus actividades y el rastreo del comportamiento agregado del sector. Entre los datos más notables del ciclo de vida de las OCS destaca que el éxito en sus acciones las puede llevar a la muerte (cuando alcanzan su objetivo pierden su razón de ser). Sin embargo, pueden evitarla *transformándose*, es decir, planteándose nuevos objetivos, ampliando su cobertura regional, población beneficiaria, o bien, *institucionalizándose* al ser reconocidas por las autoridades y obtener acceso regular a la toma de decisiones, o bien, en la medida en que algunos de sus miembros son incorporados a las instituciones estatales creadas para satisfacer las demandas que promovían esas OCS, sin que ello signifique cooptación. Asimismo, las OCS pueden entrar en *latencia*, suspendiendo temporalmente sus actividades sin dar de baja su registro y reactivándose más tarde. Las OCS pueden también *dividirse*, *fusionarse* con otras, e *impulsar la formación de nuevas*

OCs. Estas características se resumen en un sector asociativo con una tasa de mortalidad muy alta que, sin embargo, es compensada por una tasa de natalidad aún mayor.

La segunda parte del libro presenta trabajos acerca de la normatividad aplicable a las actividades de las OCs y de las estructuras de movilización de las que surgieron y robustecieron. Margarita Favela en su trabajo “La regulación jurídica de las organizaciones civiles: en busca de la participación democrática”, señala que el marco jurídico dispone cómo serán las relaciones entre el Estado y las OCs. La normatividad aplicable al sector de las OCs combina legislación federal (del ámbito del Congreso) y local (del ámbito de las legislaturas de las entidades federativas), lo cual introduce una importante fuente de variación para las actividades de las OCs. La legislación aplicable ha sido objeto de debate y reforma. No podría ser de otra manera, pues esa legislación establece los derechos y obligaciones de las OCs ante un Estado que históricamente ha buscado controlar de múltiples maneras a las organizaciones sociales. Sin embargo, la legislación también puede establecer y proteger los derechos de las OCs, en particular delimitar las áreas en las que la participación ciudadana será obligatoria y vinculante.

Jorge Cadena Roa plantea que las redes no son nuevas ni como perspectiva metodológica ni como práctica de tramar alianzas entre organizaciones diversas. De ahí que en su trabajo: “¿Qué hay de nuevo con las redes de organizaciones civiles?”, procure identificar en qué consisten las novedades introducidas por las redes. Lo novedoso estaría, dice, en que las redes actuales no suponen subordinación entre las organizaciones participantes, ni entre éstas y organizaciones políticas que las vean como “base sociales” de proyectos políticos encabezados por élites en el poder del Estado o vanguardias políticas opositoras que busquen desplazarlas y ponerse en su lugar. Las actuales redes están unidas por el respeto a la autonomía de las organizaciones participantes, que supone la ausencia de relaciones jerárquicas entre ellas, y porque sus actividades no están orientadas a la conquista del poder político.

Rafael Reygadas analiza las “Formas de articulación y coordinación entre organizaciones civiles”, y plantea que las OCs nacieron apoyando a los movimientos sociales en actividades de educación popular y acompañándolos en sus luchas. En la década de los noventa comienzan a articularse en redes coyunturales o estratégicas,

temáticas o territoriales orientadas al desarrollo sustentable, a la autogestión, a la defensa de los derechos humanos, a lograr elecciones transparentes, negociar acuerdos comerciales y la paz. Con la formación de redes temáticas se fortaleció la influencia de las OCS y su capacidad para tener consecuencias, acotar los márgenes de arbitrariedad, abuso y autoritarismo de los gobernantes. Plantea también que la alternancia en el Ejecutivo Federal ha cambiado los objetivos de las OCS. Ya no se trata de luchar contra el autoritarismo, el corporativismo, el clientelismo y por la autonomía. Las tareas de las OCS no se han agotado. Siguen pendientes los llamados derechos económicos, sociales y culturales que de manera cada vez más clara irán escalando posiciones en las agendas del debate internacional y en el diseño e instrumentación de políticas públicas.

Jorge Alonso, por su parte, nos ofrece una visión panorámica de las relaciones entre los “Partidos opositores de izquierda y organizaciones de la sociedad civil”. En su trabajo ubica la presencia de grupos de izquierda en diferentes movilizaciones sociales, mostrando así los vínculos estrechos entre reivindicaciones sociales y la formación de partidos políticos independientes que buscaban ampliar los canales institucionales de participación y representación. El recuento histórico que nos presenta Alonso revela que las relaciones entre organizaciones sociales y partidos políticos no siempre han sido tersas ni en una sola dirección. En ocasiones colaboran, en ocasiones se usan. Concluye haciendo un recuento de las formas como las redes de organizaciones sociales, particularmente la red “Poder ciudadano. El poder es la gente” y otras, han participado en campañas electorales desde posiciones no partidistas.

La tercera parte de este volumen reúne dos trabajos acerca del uso que las OCS dan a las nuevas tecnologías de información y comunicación. Adolfo Dunayevich, uno de los fundadores de LaNeta, organización pionera en la prestación de servicios de comunicación e información electrónica para OCS, nos relata en su trabajo, “El uso de las nuevas tecnologías por las organizaciones sociales”, los antecedentes de estas actividades que se remontan a finales de la década de los ochenta, en la que varios grupos de activistas de derechos humanos, medio ambiente y paz basados en los Estados Unidos y Gran Bretaña formaron comunidades virtuales que llevarían a la fundación de la Association for Progressive Communications (APC) con el fin de apoyar la incorporación de

nuevas tecnologías en las actividades de las OCS localizadas en diferentes partes del mundo e interesadas en el desarrollo sustentable, la justicia social y la democracia participativa. Por su parte, Ligia Tavera Fenollosa en su capítulo titulado “Creando redes electrónicas desde y para la sociedad civil”, nos presenta los resultados de una investigación acerca del uso que las OCS dan a las nuevas tecnologías de información y comunicación. Entre otras cosas, encontró que efectivamente las nuevas tecnologías de información y comunicación facilitan considerablemente la creación y expansión de las redes, sin embargo, las OCS entrevistadas manifestaron que usan esas tecnologías más en la gestión cotidiana del trabajo interno de cada OC que en la vinculación y comunicación entre ellas. Encontró también que la difusión y uso de las tecnologías es muy desigual por lo que todavía encierran un potencial inagotado.

La cuarta parte y última de este volumen está dedicada al análisis de algunas experiencias recientes en las que las OCS han tenido participación importante. Lucía Álvarez analiza las relaciones entre “Las organizaciones de la sociedad civil y el Gobierno de la Ciudad de México” a partir de la victoria electoral del PRD en 1997. Señala que uno de los cambios más destacados que la alternancia introdujo en la vida política local es que el PRD se planteó un programa de gobierno en el que las OCS son vistas como colaboradoras, por lo que ha ampliado los espacios de participación e impulsado reformas legales que aseguren la continuidad de la participación ciudadana aun en caso de alternancia. Sin embargo, no ha sido fácil impulsar la participación social, sostiene Álvarez, porque la sociedad carecía de organizaciones adecuadas para ello y porque seguían presentes las reacciones reflejas de una cultura política que privilegia formas corporativas y clientelares. De ahí que la apertura de espacios de participación haya sido aprovechada principalmente por las ONGs, no por organizaciones sociales cuyo acceso a la toma de decisiones depende de si cuentan o no con relaciones con el PRD, que en algunos casos adoptan colores clientelares.

Laura Becerra analiza las “Relaciones de las organizaciones civiles con los gobiernos locales”, presentando tres experiencias en las que Equipo Pueblo, una de las OCS con más larga trayectoria en el acompañamiento de movimientos sociales, ha colaborado con autoridades municipales impulsadas por organizaciones populares, como el Comité de Defensa Popular de Zaragoza, Veracruz, el Frente

Democrático Campesino de Chihuahua y la Unión de Colonos de San Miguel Teotongo. El itinerario de Equipo Pueblo coincide con el de algunas otras organizaciones: tienen sus orígenes en el activismo y la reivindicación de derechos conculcados y se encuentran ahora elaborando proyectos de interés social en colaboración con gobiernos locales vinculados a organizaciones sociales. Estos casos son representativos de otros más en los que OCS que fueron creadas para acompañar las luchas reivindicativas de *movimientos populares* se encuentran ahora acompañando las acciones de los *gobiernos* impulsados por ellos.

Por su parte, Emilienne de León en su trabajo sobre las “Organizaciones civiles e instituciones internacionales”, analiza el papel de las OCS en los foros auspiciados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), su relación con las fundaciones y agencias de cooperación internacional de los países desarrollados y su creciente participación en los programas elaborados por la banca multilateral, señalando que ha surgido en el escenario internacional un nuevo actor que no es Estado ni organismo multilateral, sino organizaciones civiles. La cooperación gubernamental bilateral, la gubernamental multilateral y la privada canalizan fondos a las OCS por diferentes motivos y con diferentes finalidades, lo que introduce otra fuente de variación en las características y actividades de las OCS, pues los temas de los que se ocupan éstas dependen en buena medida de la agenda que impulsan las agencias de cooperación. Las ONGs han avanzado grandes trechos en su actuación: participaron primero como observadoras en los foros internacionales convocados por la ONU, luego fueron parte de las delegaciones gubernamentales y se incorporaron a los órganos consultivos. Han presentado informes alternativos a los gubernamentales, organizado foros paralelos a los oficiales y desarrollado acciones de cabildeo, de formulación de propuestas alternativas, presionado a gobiernos y alzado la voz a favor de grupos ignorados por los gobiernos locales los cuales, con la presión internacional encima, han tenido que atender de vuelta a casa a los grupos que preferirían ignorar. De esta manera han sido contrapeso efectivo a la acción del gobierno. Ahora se ocupan cada vez más de la elaboración de propuestas, implementación de las mismas y evaluación de sus resultados, colaborando en unas ocasiones con los gobiernos, en otras con organismos internacionales.

Marie-Josée Massicotte en su trabajo “Las organizaciones civiles mexicanas en las redes transnacionales. Orígenes, avances, retos”, analiza los vínculos que organizaciones locales han establecido con similares del extranjero para enfrentar las políticas económicas que han modificado las relaciones Estado-mercado y Estado-sociedad a escala internacional en las últimas décadas. Massicotte analiza tres casos: la formación de la Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio y sus vínculos formales con la Alianza Social Continental; la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos y sus vínculos formales con la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo; y finalmente, el caso del Ejército Zapatista de Liberación Nacional y sus vínculos informales con numerosos grupos solidarios en diversos puntos del globo. Estos casos son ilustrativos de la manera como organizaciones locales enfrentan el cierre de oportunidades políticas en sus países. Llama poderosamente la atención que el EZLN haya sido más exitoso en el establecimiento de vínculos internacionales que las redes integradas por organizaciones formales. Massicotte identifica un dilema al que se enfrentan las redes transnacionales: si se profesionalizan para presentar propuestas alternativas sólidas que superen la denuncia y la protesta, son acusadas de carecer de base social y no representar a nadie; si se esfuerzan por movilizar a grupos de base, enfrentan dificultades para presentar propuestas viables, técnicamente fundadas.

Magdalena Hernández, Hermelinda Mendoza y Antonio Franco han compilado una base bibliográfica sobre las OCS que cuenta ya con más de cuatrocientos registros. Aquí nos entregan una selección de trabajos comentados que puede servir de guía tanto para quienes se acercan por vez primera al tema, como para los especialistas. Finalmente en la bibliografía general presentamos todos los trabajos citados por los coautores de este volumen.

Desde la perspectiva que convocó a este esfuerzo colectivo estaba presente la hipótesis de que la lenta y azarosa transición a la democracia en México conjugó esfuerzos de *movimientos sociales, organizaciones civiles, partidos políticos y medios de comunicación independientes*. En este marco nos planteamos la realización de un seminario que reuniera a un grupo de especialistas y de personas vinculadas a las OCS para analizar de manera integral, con profundidad y rigor académicos, algunas de las causas y consecuencias

del auge tan notable que ha tenido en el país la formación de OCS y su articulación en redes. En el seminario nos propusimos analizar los temas teóricos y empíricos poniendo especial atención en las relaciones de las OCS entre sí y con otras organizaciones e instituciones del país y del extranjero. No nos propusimos recuperar la historia o hacer la crónica de las actividades de algunas de estas organizaciones, sino de analizar la manera cómo estas organizaciones han sido resultado de y han contribuido al proceso de democratización del país. En conjunto, estos trabajos muestran la importancia y vitalidad del tejido asociativo de la sociedad civil. Esperamos que aumenten el interés y animen la realización de más investigación y análisis acerca de tan importante tema para la consolidación de la democracia, la ampliación de los derechos sociales y el cambio social con una orientación humanista, es decir, contraria a la reproducción de la desigualdad, la explotación, la opresión y la discriminación.

Las primeras versiones de los trabajos que se publican aquí fueron presentadas en el Seminario “Las organizaciones civiles en México. Antecedentes, situación actual, perspectivas y alternativas”, celebrado en el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades los días 28 y 29 de agosto de 2000. Mi agradecimiento a las autoridades del Centro por su apoyo para la realización del seminario y la publicación de sus resultados.

La idea de realizar un seminario sobre este tema surgió en una conversación con el doctor Pablo González Casanova y se fue precisando en diálogos sucesivos. Más adelante, Ligia Tavera y Manuel Canto enriquecieron el proyecto con atinadas sugerencias. Quiero agradecer a los coautores de este libro que aceptaron participar en esta reflexión colectiva cuyo producto tiene ahora el lector en sus manos. El agradecimiento a Magdalena Hernández es doble, porque además de ser coautora del libro, me dio valioso apoyo en las distintas fases por las que ha pasado este proyecto desde la organización del seminario hasta la preparación del original para publicación, a pesar de que atravesaba por problemas de salud, hoy afortunadamente superados. Montserrat Cadena colaboró también en la preparación del original para publicación. Finalmente, agradezco a los(as) dos dictaminadores(as) anónimos(as) por sus observaciones y sugerencias, mismas que hicimos nuestras de la mejor manera a nuestro alcance.

**El debate teórico
y los datos**

Representaciones e ideologías de los organismos civiles en México: crítica de la selectividad y rescate del sentido de la idea de sociedad civil

Alberto J. Olvera

Como casi todos los conceptos referidos al mundo de lo civil, el de organizaciones civiles es de carácter polisémico y de difícil aprehensión. Esta noción ha venido a sustituir a la de sociedad civil en los años recientes en una operación ideológica que, una vez más, busca acotar el significado de la idea de sociedad civil a uno de sus componentes: las organizaciones no gubernamentales.¹

Nos enfrentamos a una disyuntiva: o bien, establecemos la convención de que el concepto organizaciones civiles será utilizado para nombrar en positivo a las ONG's, o bien, resemantizamos el concepto para hacerlo más abarcativo de la pluralidad y diversidad implícitas en la sociedad civil. En realidad no existen razones teóricas a favor de una u otra opción, sino que se trata de un mero acuerdo sobre el significado del término.

Lo que no es posible aceptar es que la idea de organismo civil sustituya a la de sociedad civil. Como he explicado en otra parte (Olvera 1999), la sociedad civil implica la existencia simultánea de tres niveles de la realidad: el sistema jurídico, en especial el conjunto de derechos civiles, políticos y sociales establecidos en la ley e institucionalizados en una red de prácticas y agencias de carácter público; una red de movimientos sociales y asociaciones civiles heterogéneas y social y políticamente plurales; y una cultura de la

¹ Para una crítica de esta concepción, véase Olvera, 1998.

tolerancia y la de la crítica. Las organizaciones civiles son un subconjunto del sector asociativo de la sociedad civil, y por tanto, constituyen un fenómeno acotado.

La especificidad de las organizaciones civiles debe ser reconocida para evaluar sus alcances y limitaciones, así como su papel en el México contemporáneo y en la culminación de la transición democrática. Dados los riesgos y oportunidades abiertos por la alternancia política, es importante reflexionar, ante todo, sobre el problema de la representación en el campo de la sociedad civil.

En las páginas que siguen se hace una primera aproximación al tema. En la primera parte se recuerdan los elementos fundamentales de la teoría de la sociedad civil, subrayando sus distintas dimensiones. En la segunda se abordan algunas de las nociones convencionales sobre la sociedad civil mexicana. En la tercera se explica la composición interna de la sociedad civil visible, esto es, de su sector asociativo. En la cuarta se analizan las formas de acción y el sentido de la política de la sociedad civil. En la quinta se estudian las características específicas de los organismos civiles. En la sexta y última se hacen algunas propuestas tendientes al fortalecimiento de este sector de la sociedad civil mexicana.

LAS DIMENSIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

En las dos últimas décadas del siglo XX se produjo un esfuerzo intelectual que buscó ir más allá del marxismo y mantener al mismo tiempo una crítica del liberalismo y del republicanismo clásicos. La versión más elaborada de esta vertiente es el libro de Jean Cohen y Andrew Arato: *Teoría Política y Sociedad Civil* (2000). Estos autores desarrollan un concepto de sociedad civil basado en la teoría de la acción comunicativa de Habermas.² Ellos encuentran en la parte institucional del mundo de vida, es decir, en las instituciones y formas asociativas que requieren la acción comunicativa para su reproducción, el fundamento mismo de la sociedad civil. Dichas instituciones se refieren a la estructura de los derechos, a la operación del sistema judicial y a los aparatos que garantizan la reproducción sociocultural de la sociedad.

² Sobre Habermas y una teoría de la sociedad civil, véase Olvera, 1996.

Cohen y Arato señalan que los movimientos e instituciones de la sociedad civil pueden localizarse tanto en la esfera privada como en la pública y estar vinculados al mercado y al Estado como puntos de contacto entre los propios subsistemas y la sociedad misma. En este sentido, estos autores van más allá de la dicotomía habermasiana entre sistema y mundo de vida y ubican la unidad de los movimientos propios de la sociedad civil en su forma de organización, que debe ser interactiva, es decir, fundada en la comunicación.

Desde esta perspectiva, la sociedad civil tendría dos componentes principales: por un lado, el conjunto de instituciones que definen y defienden los derechos individuales, políticos y sociales de los ciudadanos y que propician su libre asociación, la posibilidad de defenderse de la acción estratégica del poder y del mercado, y la viabilidad de la intervención ciudadana en la operación misma del sistema; por otra parte, estaría el conjunto de movimientos sociales que continuamente plantean nuevos valores y demandas sociales, y que vigilan la aplicación efectiva de los derechos ya otorgados. Tendríamos así que la sociedad civil contendría un elemento institucional definido básicamente por la estructura de derechos de los Estados de bienestar contemporáneos, y un elemento activo, transformador, constituido por los nuevos movimientos sociales (Arato 1999).

El fortalecimiento de la sociedad civil depende entonces del desarrollo de las asociaciones voluntarias que forman su tejido social y materializan nuevas formas de solidaridad; de la existencia de una esfera pública en la que asuntos de interés colectivo puedan discutirse, y de la disponibilidad de medios institucionales para establecer puentes de comunicación entre la sociedad civil, la esfera pública, las instancias políticas representativas y el aparato de Estado. Es aquí donde los movimientos sociales y los partidos políticos devienen indispensables.

Los aportes ofrecidos por Cohen y Arato establecen claramente los contornos de una teoría de la sociedad civil. En esencia, se trata de rescatar el potencial autonómico contenido en las formas de racionalización cultural del mundo de vida, debidamente protegidas y estabilizadas por un marco de derechos construidos a lo largo de la modernidad. De esta manera es posible pensar el problema de la legitimidad democrática en una nueva perspectiva que vaya más allá de los procedimientos normativos de la representación y el

sistema electoral. El análisis de la democracia debe incluir también un concepto mucho más amplio de la participación, una crítica rigurosa de la representación y una extensión de los procedimientos consensuales a todas las actividades de la vida cotidiana.

Si bien éstos son los fundamentos de una teoría básica de la sociedad civil, la discusión sobre este concepto se ha visto enriquecida y oscurecida al mismo tiempo por la introducción de conceptos análogos y/o complementarios. La polémica sobre el concepto de capital social (Putnam 1993), de tercer sector (Salomon y Anheier 1995) y, en el caso de México, sobre la idea de participación (Rivera 1998), añadió nuevo material a la confusión reinante. Hoy día es difícil abordar una discusión sobre cualquiera de estos conceptos sin referirse a los otros. No es nuestra intención abrir aquí una discusión conceptual, por lo que sólo ubicaremos sus referentes más generales.

La literatura sobre sociedad civil ha crecido exponencialmente, dando lugar a conceptos muy diversos y a una extensión inusitada en su aplicación empírica. Pérez Díaz ha desarrollado una de las investigaciones más penetrantes sobre la sociedad civil para el caso de España. Su libro *La primacía de la sociedad civil* (1997) constituye un interesante análisis de la formación histórica de la sociedad civil en España desde una perspectiva liberal. La definición de Pérez Díaz enfatiza su carácter civilizatorio, esto es, el hecho de que la sociedad civil constituye una constelación articulada de elementos que confluyen en la vigencia de un Estado de derecho, un mercado operativo, un amplio espacio público aunado a una libertad asociativa y a una cultura política de la tolerancia (Pérez Díaz 1997: 61-73). Este concepto amplio de sociedad civil sólo deja fuera del complejo institucional y cultural que la compone al Estado. Se posiciona así el autor español en el campo de las concepciones liberales de la sociedad civil, las cuales enfatizan que su sustrato está en el mercado, que su fundamento está en las libertades negativas y su posibilidad en la asociación plural. Sin embargo, Pérez Díaz ha incluido la dimensión cultural, acercándose a una posición republicana, para subrayar que sin los principios de la tolerancia y la aceptación del otro no puede haber coexistencia de los diferentes, es decir, de la diversidad de intereses que constituye el tejido social.

Alexander (1993,1998), por su parte, ha desarrollado su propia versión del concepto centrándose en su dimensión moral-sistémica, inspirado en una lectura parsoniana de la vida social. Este autor

considera que el eje fundamental de la sociedad civil es una red de valores y principios institucionalizados que propician y estabilizan las capacidades asociativas de los ciudadanos, reproducen los valores de la tolerancia y respeto a la ley e inducen un activismo cívico que tendencialmente construye canales de influencia hacia el mercado y hacia el Estado. Así, para él la sociedad civil es “una esfera de solidaridad social universalizadora”. Pérez Díaz ha señalado correctamente que Alexander confunde la sociedad civil con la esfera pública (normativamente entendida), y que es esto lo que conduce a dicho autor a rechazar el concepto de sociedad civil que incluye a las empresas mercantiles, que apoyan Keane (1988) y el propio Pérez Díaz.

Lo interesante aquí es que estos autores subrayan la dimensión sociocultural de la sociedad civil, la cual queda un tanto oculta en la definición de Cohen y Arato. Este déficit puede tornarse relevante en el análisis empírico, pues una descripción meramente organizacional deja de lado los fundamentos culturales de los movimientos sociales. Cohen y Arato han evitado incluir la dimensión cultural como definitoria y han subrayado en cambio la dimensión de los derechos porque en las sociedades contemporáneas no hay homogeneidad en los valores centrales, sino una diversidad de concepciones de lo que es la buena vida, la corrección moral y hasta la justicia. La ley marcaría entonces el “piso común” en que se desenvuelven los conflictos culturales de una manera tal que no afectan ni alteran la convivencia colectiva. Esta vía de análisis posibilita entender a la sociedad civil como un espacio de conflicto cultural, cosa que es pasada por alto con demasiada frecuencia en las concepciones liberales.

Este debate de carácter conceptual es desconocido en la mayor parte de los textos que en México utilizan la noción de sociedad civil. Las definiciones más comunes acotan su objeto de estudio a las características formales de ciertas organizaciones civiles y movimientos sociales, desconociendo así que la noción original de sociedad civil fue pensada, en el campo de la filosofía política, para definir un espacio social plural, constitutivo de una forma de vida y de un potencial crítico en relación con el Estado y el mercado. Las definiciones empíricas no operacionalizan el concepto sino que lo reducen a uno de sus componentes, generalmente a las redes asociativas autónomas. Así, por ejemplo, Diamond (1994:5) entien-

de a la sociedad civil como “el ámbito de la vida social organizada que es voluntaria, autogestiva, autofinanciable, autónoma del Estado y dirigida por un orden legal o un conjunto de reglamentos compartidos”. Linz y Stepan (1996:7) la definen como “el ámbito de la constitución política donde los grupos organizados por sí mismos, movimientos e individuos, relativamente autónomos del Estado, intentan articular valores, crear asociaciones y solidaridad para aventajar en sus intereses”. En el caso de los modernos discursos de la banca multilateral, la sociedad civil es entendida como una especie de *partner* de las políticas de desarrollo impulsadas por el Estado a la cual se asigna la doble función de recibir fondos y proyectos y vigilar su ejecución (Rabotnikof 1999).

Los enfoques funcionalistas y descriptivos ignoran normalmente las dimensiones de los derechos (o el aspecto institucional) y de los valores y principios (o el aspecto cultural) de la sociedad civil, empobreciendo la noción y creando una falsa ilusión de homogeneidad, falta de conflictividad y unidireccionalidad en la sociedad civil.

MITOS Y REALIDADES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Sin embargo, aun si asumimos como válido el concepto de Cohen y Arato sobre la sociedad civil, nos enfrentamos a una serie de paradojas y limitaciones que conviene explicitar para evitar caer en los errores más comunes de interpretación que tanto plagan nuestro mundo académico.

1. La sociedad civil no es un actor colectivo y homogéneo. En su aspecto movimiento, la sociedad civil es un conjunto heterogéneo de múltiples actores sociales con frecuencia opuestos entre sí, que actúan en diferentes espacios públicos y que por regla tienen sus propios canales de articulación con los sistemas político y económico. Esto quiere decir que la sociedad civil está entrecruzada por múltiples conflictos, que es en todo caso una “arena de arenas” (Walzer 1992) y no un territorio de la convivencia pacífica y no conflictiva.

2. La sociedad civil no porta por sí misma ningún proyecto de transformación radical ni un programa político específico. Normativamente, tiende a promover el principio de un control social sobre el Estado y el mercado y a defender el Estado de derecho y la

cultura de la tolerancia como los fundamentos mínimos que le permiten sobrevivir y desarrollarse.

3. El concepto de sociedad civil es polémico y no define un modo específico de relación con los sistemas político y económico. En algunas de las recuperaciones contemporáneas de la sociedad civil existe el riesgo de la antipolítica, es decir, de la idea de que el Estado debe ser reducido a su mínima expresión institucional y que los actores políticos son dignos de desconfianza por definición. En otros casos, los esfuerzos de institucionalización y permanencia de la sociedad civil son con frecuencia incomprendidos o perdidos de vista. Por ejemplo, instituciones como la defensoría del pueblo (Colombia, Brasil), mecanismos de consulta popular vinculante como el presupuesto participativo (Brasil), instituciones como los organismos electorales “ciudadanizados” (México), la legalización de consejos consultivos (Brasil, México), y de mecanismos de democracia directa como el referéndum y del plebiscito, son todos avances legales e institucionales que estabilizan nuevas formas de intervención civil en la vida pública, sin constituir por sí mismas un programa coherente. Lo que en todo caso se resalta es el principio de la participación ciudadana.

4. Puesto de otro modo, las relaciones entre la sociedad civil y los sistemas político y económico no son reducibles a un modelo único. La propia heterogeneidad de la sociedad civil plantea la existencia de formas diversas de relación entre dichas instancias. Así, por ejemplo, los sindicatos, organizaciones patronales, asociaciones profesionales y organizaciones campesinas son actores civiles y económicos al mismo tiempo y operan como grupos de interés. En cambio, asociaciones de carácter privado, como las culturales, deportivas y religiosas, carecen de una vocación de intervención de la esfera pública, aunque de hecho lo hagan, reduciéndose su acción a la reproducción de sus intereses morales o colectivos dentro de su propio seno o promoviendo sus ideales en microsferas de carácter voluntario y no material. Por otra parte, asociaciones del tipo ONG, especialmente grupos de derechos humanos, feministas y ecologistas, se plantean explícitamente su intervención en la esfera pública con el fin de ejercer influencia sobre el sistema político. Si bien teóricamente el concepto de sociedad civil no resuelve el problema de la interrelación con los sistemas, lo cierto es que en los desarrollos teóricos más acabados queda claro

que la necesidad de un Estado de derecho y de instituciones Estables que protejan los espacios de acción societales, implica un modelo de relación que define y especifica los límites de acción de cada sistema y de la sociedad y señala un espacio de posibilidades de interacción, sin que esto signifique la predicción de sus efectos.

5. Un concepto riguroso de sociedad civil nos indica que su construcción y desarrollo es un proceso de muy largo plazo que forma parte de la modernidad occidental. Si bien puede hablarse de sociedades civiles tradicionales, lo cierto es que la sociedad civil moderna no puede concebirse sin instituciones como el mercado, el Estado, el derecho y la libertad de asociación. Dado que varias de estas instituciones se han desarrollado débil y desigualmente en los diferentes países del mundo, es natural que los procesos de formación de las sociedades civiles difieran de nación a nación. Puede hablarse de que núcleos de autonomía social existen siempre en la sociedad independientemente de su grado de desarrollo económico y de su evolución política. En cada caso debe analizarse el potencial de esos espacios como protección y plataforma de una sociedad civil. Sin embargo, es sólo cuando un Estado democrático moderno se afianza y un Estado de derecho protege a la ciudadanía cuando una sociedad civil moderna se consolida y expande.

6. Lo anterior nos indica que la sociedad civil tiene una composición variable en cada país de acuerdo con las condiciones históricas específicas de su formación y desarrollo. En regímenes autoritarios, por ejemplo, los partidos políticos son parte de la sociedad civil en tanto que articulan luchas por la defensa de los derechos políticos y por la vigencia del Estado de derecho en general. Lo mismo puede decirse de los sindicatos y de las asociaciones profesionales, que en la defensa de la libertad de asociación crean los primeros espacios de autonomía social en muchos países. Movimientos sociales de pueblos indígenas pueden representar un ascenso civil si se traducen en luchas por la efectivización o expansión de los derechos civiles, políticos y sociales. En cambio, en democracias estabilizadas los partidos políticos suelen separarse progresivamente de la sociedad civil e integrarse cada vez más en el sistema político. Si bien continúan siendo siempre una mediación entre la sociedad y el Estado, los partidos tienden por su propia naturaleza a cerrarse relativamente a la participación civil. Por su parte, los sindicatos y asociaciones patronales pueden constituirse en meros grupos de

interés sin mayor preocupación por el resto de la sociedad e integrarse en estructuras corporativas que representan un modo poco civil de integración política.

Todo lo anterior debe prevenirnos contra una noción de sociedad civil demasiado estrecha o funcionalista. La sociedad civil no es un actor colectivo, no es un espacio único o unificado, no se limita a ONG's y no constituye una especie de actor histórico transformador por naturaleza. La sociedad civil es un resultado contingente de la construcción de la modernidad que sólo se consolida plenamente con la democracia y el Estado de derecho. La sociedad civil porta la promesa de una relación crítica con los sistemas económico y político, pero la actualización de ese potencial es contingente y no necesaria. Dentro de la sociedad civil coexisten intereses contrapuestos y contradicciones económicas, políticas y culturales. Es un espacio de conflicto dentro del cual se procesan intereses y principios al mismo tiempo que se crean modelos de interacción con el mercado y el Estado que puedan o no favorecer la institucionalización democrática. La sociedad civil tiene como un referente sociológico necesario el espacio público,³ el cual tampoco es una entidad abstracta, sino una red de espacios que van desde lo microlocal hasta lo internacional. La indeterminación de la sociedad civil debe prevenirnos contra cualquier hipótesis causal unidireccional. Sin embargo, en el fondo de esta categoría existe un contenido normativo que la vincula con la autonomía, el autocontrol, el debate y la construcción de consenso. Por más que este contenido sea contrafactual, es decir, sin relación necesaria con su actualización práctica, existe como trasfondo simbólico y de sentido de la categoría de sociedad civil, razón por la cual este concepto continúa y continuará siendo un referente simbólico de las luchas por la democratización de la vida pública.

LA SOCIEDAD CIVIL COMO RED ASOCIATIVA: LAS FORMAS ORGANIZATIVAS

En la práctica, la parte visible de la sociedad civil está constituida por conjuntos y redes de asociaciones civiles. En la sociedad con-

³ Sobre este concepto véase *Metapolítica*, 3(9), 1999.

temporánea existen muy diversas formas de asociacionismo, cada una de las cuales tiene un origen histórico, una forma particular de institucionalización, una vía de legitimación de sus prácticas y un modo particular de relación con los sistemas político y económico. Algunas de esas formas se sitúan directamente en un plano privado, pues se reducen a prácticas colectivas de manifestación de afinidades culturales personales y a espacios de convivencia de grupos que se forman sin objetivos políticos o sociales. Otras son formas de asociación cuyo fin es precisamente ser públicas en el sentido de intervenir en la esfera pública.

Se presenta a continuación una tipología básica, de tipo ideal, de las distintas formas de asociacionismo civil, todas las cuales son parte de la sociedad civil, pero cuya función y potencial de influencia en la vida pública difieren radicalmente. No es una tipología exhaustiva, pues no pretende abarcar toda la infinita gama de combinaciones posibles.

Asociaciones de carácter económico-gremial: sindicatos, grupos y clubes empresariales, asociaciones profesionales y grupos de productores rurales. Estas asociaciones constituyen la mediación entre la economía y la sociedad, son el puente que vincula la solidaridad básica de clase con los intereses mercantiles. Este tipo de asociación se encuentra fuertemente condicionada por las leyes del mercado y con frecuencia pesa sobre ellas una reglamentación legal más o menos precisa que les otorga reconocimiento jurídico y acota sus campos de acción de tal manera de excluirlas de la acción política. Estas asociaciones suelen ser los actores más visibles en cualquier país debido a su importancia estratégica y su capacidad de representación de intereses. Sin embargo, estas asociaciones se concentran en la defensa de intereses particulares y representan a minorías sociales, especialmente a las minorías organizadas. Ahora bien, cuando estas organizaciones padecen el yugo de un régimen autoritario, pueden convertirse en el eje de una sociedad civil emergente. De hecho, ese fue el caso en España durante la transición a la democracia, y en Brasil en la fase de liberalización política. En México estas organizaciones constituyeron una de las formas de la sociedad civil emergente en los años setenta y primeros ochenta. La defensa de la libertad de asociación y la crítica del corporativismo ha sido una aportación de este sector de la sociedad civil a la construcción de la democra-

cia. Pero sin duda, es en este terreno donde el déficit democrático es aún mayor.

Asociaciones políticas formales. El concepto de sociedad civil que hemos enunciado excluye a los partidos políticos en tanto que éstos forman parte del sistema político, constituido por el aparato político-electoral, el parlamento y el gobierno. Los partidos y el parlamento tienen en realidad un pie en la sociedad civil y otro en el Estado, pues por un lado representan aspiraciones colectivas y organizan a la sociedad creando identidades fuertes, y por otro se sujetan a las reglas de la lucha por el poder y a las restricciones que impone la eficacia de la acción política en términos de prácticas de dirección vertical sobre sus miembros. Ellos constituyen el puente entre la sociedad y el Estado. Por tanto, los partidos son formas de asociación que, habiendo surgido de forma voluntaria, y siendo indispensables en una sociedad democrática, no pueden funcionar sin reglas claras de disciplina interna y sin subordinarse a la lógica de la lucha por el poder. No son, por tanto, formas de asociacionismo civil una vez que están profesionalizados y establecidos, pero pueden serlo en periodos de resistencia antiautoritaria o de transición a la democracia. En estos periodos los partidos son con frecuencia uno de los pocos espacios posibles para la acción contestataria. En México hoy día los partidos ya superaron esa etapa y se encuentran integrados plenamente en la sociedad política.

Asociaciones de matriz religiosa, las que, como su nombre indica, tienen su eje en la religión como institución y dependen con frecuencia de las jerarquías eclesíásticas. Estas asociaciones son de muy diverso tipo y deben a su vez ser clasificadas de acuerdo con su función: de culto religioso, de promoción social (las comunidades eclesiales de base, por ejemplo), los órdenes religioso-civiles (Caballeros de Colón, etc.), las asociaciones de orden religioso-cultural (Pro-vida, etc.), las asociaciones informales de las elites sociales y políticas (Movimiento Familiar Cristiano, movimientos juveniles, grupos de damas distinguidas, etc.); los grupos pentecostales que actúan en la esfera pública con enorme vigor y constancia; los grupos masónicos, cuyas prácticas son en verdad religiosas, etc. Estas asociaciones son muy importantes en tanto que generan una visión del mundo y una interpretación de la religión que define un horizonte de prácticas sociales legítimas. Asimismo, estas asociaciones contribuyen a crear o nutren a otros actores y movimientos sociales.

Organizaciones civiles, que son asociaciones voluntarias de ciudadanos cuyo fin es actuar en el espacio público para contribuir a la resolución de problemas de la sociedad y llenar los vacíos de atención a las necesidades de la población creados por los déficit de la acción del Estado y las consecuencias negativas del mercado. A su vez, estas organizaciones pueden ser de tres tipos:

- a) *Asociaciones y movimientos sociales para la defensa de los derechos ciudadanos*, las cuales amplían el horizonte de la política en tanto critican y tratan de reformar las reglas de operación del sistema político. Nos referimos ante todo a los movimientos sociales pro-democráticos (Alianza Cívica, MCD), y a las organizaciones de defensa de los derechos humanos. Los primeros promueven la ampliación de la esfera pública y el respeto a los derechos individuales y políticos, y crean en el proceso nuevas formas de participación política de la sociedad. Las segundas ponen de manifiesto los enormes déficit existentes en materia de respeto a las libertades individuales y colectivas, sin las cuales una sociedad civil no puede existir. Este tipo de asociaciones carecen con frecuencia de reconocimiento legal y se expresan más como movimiento que como institución. Para los fines del fortalecimiento de la sociedad civil, estas asociaciones son fundamentales.
- b) *Organizaciones de promoción, desarrollo y servicios a la comunidad*, más conocidas como organizaciones no gubernamentales (ONG). Estas asociaciones son el resultado de varios factores, entre ellos la existencia de una vocación transformadora en los sectores progresistas de la iglesia; el descrédito de la política partidaria; la falta de credibilidad de la izquierda; el colapso del socialismo; la existencia de un movimiento mundial de apoyo y financiamiento a las iniciativas sociales innovadoras; y la emergencia de los llamados nuevos movimientos sociales (ecologismo, feminismo, pacifismo, etc.). Estas asociaciones, vistas en su conjunto, constituyen un verdadero movimiento social por cuanto reflejan los nuevos valores morales, políticos y culturales gestados después de la segunda guerra mundial y reflejan una vocación deliberada y explícita por transformar un or-

den social que se considera injusto a la luz de principios éticos. Tomadas individualmente, estas asociaciones son organizaciones formales con algún tipo de registro legal, normalmente homogéneas en términos de orientaciones políticas y con poca vida institucional, las cuales llevan a cabo tareas específicas en proyectos de promoción del desarrollo y creación de grupos y movimientos culturales. Estas asociaciones crean nuevas agendas sociales y políticas y son por consiguiente actores relevantes para una estrategia alternativa de desarrollo y para la democratización de la vida pública.

- c) *Asociaciones de asistencia privada*. Estas asociaciones ofrecen servicios a la comunidad que ni el Estado ni el mercado son capaces de ofrecer en la dimensión y profundidad necesarias. Si bien no cuestionan el orden establecido ni pretenden modificarlo, prestan un servicio social que, cuando es realizado profesionalmente, tiene una importancia social indudable. Estas asociaciones no critican las causas de la pobreza, sino que buscan compensarla por una vía asistencial. Algunas de estas asociaciones dependen de la jerarquía eclesiástica y pueden constituir un sector de las asociaciones religiosas. En México las grandes asociaciones asistenciales cuentan con una forma de reconocimiento legal: las instituciones de asistencia privada (IAP).

Asociaciones de tipo cultural, que van desde grupos musicales y de baile, teatrales y artísticos en general, grupos de defensa del patrimonio histórico, de recuperación de tradiciones culturales, etc. Estas asociaciones representan la parte activa del patrimonio cultural de cada nación y contribuyen a la creación y reproducción de una identidad nacional. Tienen una gran importancia simbólica, pero la mayor parte de las veces carecen de reconocimiento legal y hasta de apoyo oficial.

Asociaciones privadas de tipo deportivo y recreacional, las cuales son importantes como instancias primarias de socialización y de las cuales pueden surgir también iniciativas asistenciales.

Asociaciones de tipo urbano-gremial, que van desde asociaciones de vecinos de algún barrio, de un edificio o conjunto de ellos, hasta grupos populares-urbanos, organizados con frecuencia como de-

mandantes de servicios o de terrenos. Se conjuntan aquí el particularismo gremial o de grupo con el universalismo ciudadano. Estas asociaciones y movimientos son importantes en tanto constituyen uno de los primeros pisos para la acción colectiva, crean espacios públicos primarios y se convierten en interlocutores privilegiados en el diseño, ejecución y vigilancia de las políticas públicas territorializadas.

Movimientos y asociaciones de comunidades indígenas. Se trata de actores colectivos cuya identidad se funda en usos y costumbres compartidos, un idioma común propio y una adscripción espacio-temporal asumida como dada. Cuando estos grupos forman movimientos sociales que actúan en la esfera pública, actúan como miembros de la sociedad civil. Si, por el contrario, mantienen una separación del resto de la sociedad y aplican usos y costumbres para mantener esquemas de dominación tradicionales, actúan de una forma incivil. En México los movimientos indígenas de los años noventa han jugado un papel fundamental en la ampliación de los espacios políticos para un sector de la población históricamente marginado del Estado de Derecho y carente de reconocimiento.

Junto a estas formas de asociación, que comparten las características de relativa permanencia, autonomía y autodeterminación, se sitúan como miembros importantes de la sociedad civil los *movimientos sociales* propiamente dichos, de cuyo desarrollo y capacidad de aprendizaje se nutren las asociaciones más permanentes. Los movimientos sociales constituyen el origen de la sociedad civil organizada. Los *movimientos estudiantiles*, por ejemplo, son la matriz originaria de muy diversas organizaciones, movimientos e instituciones innovadoras. Los *movimientos indígenas* han sido actores centrales de un relativo renacimiento civil y político de algunos grupos étnicos, los cuales pueden también constituir formas asociativas propias. El *movimiento de solidaridad con Chiapas* ha sido uno de los más importantes de los noventa. Puede decirse que cada tipo de asociación es el resultado de un ciclo histórico que inicia con la emergencia de formas de identidad y de acción colectivas que definen un nuevo campo de conflicto, dando lugar a movimientos sociales de una escala cada vez mayor, los cuales posteriormente se institucionalizan en determinadas formas de asociación

civil (Melucci 1996b). Después, algunas de esas asociaciones vuelven al campo de lo privado (asociaciones de asistencia y de autoayuda, muchas de las culturales, las deportivas), o bien, se constituyen en espacios de mediación entre los sistemas económico y político y la sociedad. Las asociaciones gremiales caen en el primer caso, mientras las cívico-políticas y las urbano-populares caen con frecuencia en el segundo.

Como puede observarse, las distintas formas de asociacionismo civil son un reflejo de los diferentes espacios y formas de acción colectiva, que van desde el privatismo y el particularismo, hasta la acción pública con fines culturales. Precisamente por ello es necesario reconocer la diversidad de prácticas y potencialidades sociales a que nos referimos cuando hablamos del campo de lo civil.

Los medios de comunicación constituyen una intermediación entre la sociedad civil, el mercado y el Estado, en tanto que son el componente principal de la esfera pública. En ciertos momentos, los medios se convierten en actores de la sociedad civil, cuando por ejemplo denuncian excesos o abusos del gobierno y situaciones de injusticia y violación de derechos, o bien, cuando facilitan el debate sobre temas de interés público. Sin embargo, los medios también están sujetos a las leyes del mercado y a las presiones del sistema político.

Ahora bien, los grupos inciviles existen por cierto y pueden ser más poderosos que la sociedad civil. La incivilidad se expresa como la imposición de intereses particulares sobre otros actores y/o sobre el sistema político, pasando por encima de la ley o situándose al margen de ella. Los grupos de interés que adquieren un control monopólico sobre algún recurso o área de la vida social, los grupos de delincuentes, las mafias políticas y económicas, el narcotráfico, la corrupción, son todas expresiones de incivilidad que en determinadas condiciones históricas y en ciertos espacios son, pueden ser o han sido dominantes. En este sentido, la sociedad civil es una construcción, un resultado de largos ciclos de luchas sociales y de la lenta institucionalización de un Estado de Derecho. La sociedad civil no es un dato, sino un proceso en continua renovación y en incesante lucha contra el autoritarismo, la ilegalidad y la antidemocracia. Sus ganancias nunca son permanentes, sino que exigen ratificarse en la práctica social cotidiana.

POLÍTICA Y REPRESENTACIÓN EN LA SOCIEDAD CIVIL

La política de la sociedad civil es la política de la influencia, es decir, la presión indirecta sobre el sistema político que se ejerce apelando a la crítica, a la movilización y al convencimiento. Naturalmente, esta forma de acción política es limitada y poco eficiente, pues por definición construye escenarios múltiples, tantos como diversos sean los actores, temas e intereses en juego. La diversidad, pluralidad y heterogeneidad política, cultural y simbólica de la sociedad civil coloca el problema de la representación en una nueva óptica. En la práctica, dentro de la sociedad civil conviven criterios y formas de representación múltiples y hasta contrapuestos. Los componentes gremiales de la sociedad civil (sindicatos, asociaciones patronales y profesionales, organizaciones campesinas, organizaciones de colonos, pobladores urbanos) reclaman la representación de los intereses económicos de sus miembros, pero no tienen más la legitimidad (en una época tendencialmente poscorporativa) necesaria para reclamar la representación política de los mismos. Las asociaciones culturales, deportivas y recreacionales no tienen vocación alguna por la representación de intereses, siendo como son asociaciones privadas para fines privados. Las asociaciones civiles tipo ONG tampoco pueden reclamar representación alguna, pues son ante todo asociaciones privadas, aunque tengan fines públicos. Sus opiniones y propuestas tratan de influir en la opinión pública y en las políticas públicas a partir de criterios de eficacia y justicia y no de derechos sectoriales. Los grupos de derechos humanos y los movimientos sociales prodemocráticos tampoco reclaman una representación, sino que apelan a la aplicación real de los derechos ciudadanos en general por motivos de moralidad pública. Las asociaciones religiosas también son de carácter privado. Es por ello que la sociedad civil en cuanto tal es irrepresentable en términos convencionales. Sólo en un terreno altamente simbólico y en coyunturas extraordinarias la “sociedad civil” puede reclamar una representación moral colectiva: en campañas contra las dictaduras, contra la delincuencia, contra la violación de los derechos políticos, contra la impunidad de la clase política, contra el hambre, por elecciones libres y equilibradas, por los derechos indígenas, por la paz, por una vida digna.

LÍMITES Y ALCANCES DE LOS ORGANISMOS CIVILES

En México, los movimientos prodemocráticos han compartido con las ONG's el esfuerzo de reivindicar la identidad de la sociedad civil mexicana. Han monopolizado este concepto para sí mismos, bajo el argumento de que constituyen el único sector social organizado independientemente del gobierno y de los partidos políticos. Esta idea se originó en el reconocimiento del incremento del número y diversidad de las ONG's a partir de la segunda mitad de los ochenta. Más aún, su nivel de articulación creció grandemente al formarse en 1991-92 las primeras coordinaciones nacionales de ONG's: Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, el Foro de Apoyo Mutuo y el Movimiento Ciudadano por la Democracia. Esta concepción es errónea, como puede colegirse a partir de los argumentos antes expuestos. Sin embargo, dada la debilidad y falta de visibilidad de los sectores populares y ante la centralidad de la acción partidaria en la fase de liberalización avanzada de la transición política mexicana, el único sector activo y altamente visible de la sociedad civil eran las ONG's y los movimientos cercanos a estos grupos. Este reclamo exclusivo de la identidad como sociedad civil contribuyó a aumentar la falta de visibilidad de los sectores populares y dejó a los sectores conservadores de lado, como si no existieran, a pesar de que su fuerza también era creciente.

En México, las organizaciones civiles se definen por las siguientes características fundamentales: a) tienen una organización formal, aunque no necesariamente bien institucionalizada; b) sus miembros se adscriben voluntariamente a la misma y la mayor parte de los casos tienen una relación laboral con la institución; c) ocupan un segmento del mercado laboral en tanto reciben financiamiento y desarrollan labores bajo convenios, contratos y compromisos; d) tomadas individualmente son organizaciones de carácter privado y generalmente política y culturalmente homogéneas; e) sus objetivos implican muchas veces la búsqueda de cambios sociales, políticos y económicos impulsados desde el campo de la sociedad civil; f) con frecuencia se orientan a la prestación de servicios a terceros de manera profesional.

Las organizaciones civiles, vistas en su conjunto, constituyen un movimiento social de carácter cultural que se orienta a la intervención pública en la definición e implementación de políticas so-

ciales. Se trata de un movimiento social en la medida en que los organismos civiles son un resultado de la acción colectiva de actores sociales que comparten un conjunto de normas, principios, valores y capacidades técnico-organizativas, que en muchos casos tienen como objetivo deliberado incidir en la transformación de un orden social político y económico que se juzga injusto, incorrecto o violatorio de principios fundamentales de orden ético.

Las organizaciones civiles operan dentro de un campo de conflicto de tipo cultural (en un sentido amplio), en el que a los valores e instituciones del orden establecido se oponen valores nuevos y se instituyen prácticas sociales alternativas. Si bien en la práctica las acciones de los organismos civiles se expresan en una multitud de conflictos ubicados la mayor parte de las veces en espacios microsociales, lo relevante desde el punto de vista analítico consiste en el tipo común de conflicto que suscitan dichas acciones. En otras palabras, lo que le da unidad al abigarrado conjunto de organismos civiles es ante todo el hecho de que libran una batalla político-cultural que busca reformar aspectos diversos de la vida social.

Las organizaciones civiles comparten también otra característica definitoria: son el resultado de la asociación voluntaria de individuos con capacidades técnicas y organizativas sumamente escasas en el conjunto de la sociedad. Como primer resultado de la conjunción de esas capacidades, los individuos asociados consiguen recursos económicos en un mercado mundial de apoyos financieros a iniciativas de transformación social que se ha constituido a partir de la consolidación de los estados de bienestar en los países desarrollados.

Cabe destacar que las organizaciones civiles, tomadas individualmente, constituyen la dimensión administrativa de un movimiento social, y que en la escala microsocial todos ellos pueden padecer las restricciones y patologías de las organizaciones institucionalizadas. Nos referimos a la concentración del poder de decisión en la dirección, la creciente búsqueda de la autopreservación por encima de los objetivos supuestamente defendidos, el faccionalismo político, la falta de respeto a los derechos laborales de sus empleados, etc. Pueden llegar así a perder los atributos que caracterizan a los nuevos movimientos sociales, deviniendo en aparatos administrativos no estatales. Esto nos indica que las organizaciones civiles no son por definición ejemplos de civilidad, y que deben sujetarse a los

mismos criterios de publicidad, transparencia y legalidad que ellas con razón le exigen al sistema político.

LA INTERACCIÓN ENTRE LAS ORGANIZACIONES CIVILES Y EL SISTEMA POLÍTICO

Hemos apuntado ya que dentro de un sistema político democrático las organizaciones de la sociedad civil y, dentro de ellas, los nuevos movimientos sociales, actúan fundamentalmente a través de la política de la influencia, es decir, por medio de su intervención en la esfera pública y la presión sobre los espacios de intermediación entre la sociedad y los sistemas económico y político. Dichos espacios son el parlamento y el sistema de partidos, y su función radica precisamente en procesar las demandas de la sociedad y darle una dimensión jurídica en términos de derechos. La ejecución de las políticas así definidas y la aplicación de los derechos institucionalizados a nivel parlamentario son funciones del gobierno, las cuales pueden ser vigiladas por la sociedad a través de diversas formas de monitoreo con diverso grado de institucionalización y reconocimiento.

En los países del tercer mundo este esquema no funciona porque a pesar de que la gran mayoría de los derechos civiles, políticos y sociales están plasmados en los ordenamientos constitucionales, en la práctica existe una aplicación segmentada de los mismos y hay una exclusión *de facto* del Estado de Derecho de una enorme proporción de la población así como de áreas enteras del aparato de Estado. Tanto la esfera pública como el parlamento y el sistema de partidos tienen mucho menos poder para influir en las decisiones del gobierno y para vigilar su ejecución. Por consiguiente, el espacio para el desarrollo de una política de la influencia es mucho menor y la búsqueda de eficacia en la acción obliga a la sociedad civil a buscar otras formas de negociación con el gobierno, generalmente de carácter particularista, y a conseguir sus recursos en instituciones internacionales que tienen la capacidad de inducir la acción de las organizaciones civiles mediante la definición de agendas específicas a cuyo cumplimiento se condiciona el apoyo. Esta relación adquiere también un carácter particularista en tanto que es altamente dependiente de las redes de relaciones personales de los actores involucrados.

En estas condiciones, los organismos civiles actúan condicionados por dos tipos de circunstancias externas. Por un lado, el grado de apertura del gobierno y del sistema político en general, y por otro, la disponibilidad y carácter del apoyo externo. En ambos casos la ausencia de reglas claras crea amplio espacio para el particularismo y para lo que los clásicos de la politología norteamericana llamaron “los daños del faccionalismo” (Cohen y Rogers 1995).

Hasta ahora la ausencia de instituciones democráticas operativas había obligado a los organismos civiles a actuar en un terreno sumamente acotado políticamente. La forma de superación de esta limitante fue, en un primer momento, el trabajo poco visible con grupos sumamente pequeños en proyectos locales, y que en general no implicaban un riesgo directo de confrontación con actores políticos. Más recientemente la insatisfacción con los relativamente magros resultados de estas acciones y el avance de la democratización del país ha permitido el desarrollo de otra forma de acción: la promoción de políticas sociales, es decir, la generalización de lo que se aprende y se desarrolla en los proyectos micro.

La práctica localista de los organismos civiles puede implicar la creación de pequeñas clientelas y la sustitución de las funciones de los liderazgos naturales de la sociedad. En efecto, la materialización de los proyectos de los organismos civiles implica el encuentro de actores sociales cuyo capital cultural y organizativo es sumamente limitado. La transmisión o apropiación de ese capital no es de manera alguna un proceso automático y, por el contrario, conlleva los riesgos del paternalismo y el clientelismo. Ésta es una problemática muy poco reconocida por los propios organismos civiles, especialmente aquellos dedicados a la promoción y el desarrollo.

El giro hacia la definición de políticas sociales alternativas conlleva sus propios riesgos. Hay experiencias internacionales que reflejan los problemas de un excesivo protagonismo en esta materia. En Estados Unidos la institucionalización de políticas afirmativas tendientes a la generalización de los derechos sociales abrió un amplio mercado para instituciones privadas tipo ONG cuya misión era promover y aplicar dichas políticas. Existía ya el antecedente del carácter privado de la aplicación de los servicios fundamenta-

les de educación y salud para los miembros del sector formal de la economía, así como un concepto de la filantropía que privatizó y particularizó las políticas educativas y aún la noción de la ayuda a los necesitados. Por consiguiente, los organismos civiles abocados a la aplicación de una nueva política social tendieron a tomar el carácter de empresas privadas no lucrativas, las que, sin embargo, operaban en la práctica bajo reglas estrictamente mercantiles. Esta situación produjo una diferenciación entre los movimientos sociales propiamente dichos y los organismos institucionalizados que devinieron en una dimensión administrativa de la aplicación de una política social de Estado (Cohen y Rogers 1995).

Un proceso similar se ha registrado en Chile, donde debido a la aplicación estricta de las nuevas formas de política social propuestas por el Banco Mundial y otras instituciones internacionales, así como a causa de la propia fortaleza de los organismos civiles nacidos en la época de la dictadura, las políticas de salud y educación han sido mayormente concesionadas a instituciones privadas.⁴

Éste es un modelo que sin duda se funda en una visión clásica del liberalismo en tanto que su motivación principal es disminuir la exposición del Estado a las demandas de la sociedad y crear canales privados, de difícil supervisión, para la aplicación de políticas sociales. En el caso de las instituciones internacionales la promoción de esta política se ha vestido de un ropaje participativo en el contexto del discurso del desarrollo sustentable. Si bien es cierto que este nuevo discurso refleja una parte del aprendizaje colectivo creado por los nuevos movimientos sociales, también es cierto que su aplicación extrema puede conducir al desdibujamiento del sistema político y a nuevas formas de privatismo y particularismo en las relaciones entre gobierno y sociedad.

Éste es un riesgo muy real en las condiciones actuales de la alternancia política que vive México. El entusiasmo por el cambio no debe hacernos olvidar que debemos permanecer vigilantes tanto del gobierno como de las organizaciones civiles. Sus indudables contribuciones a la democratización de la vida pública no están exentas de riesgos.

⁴ Véase Canto 1998d.

PROPUESTAS PARA AFIRMAR EL CARÁCTER DEMOCRÁTICO DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Los cambios macropolíticos, legales y culturales que pueden ayudar a la consolidación y empoderamiento de la sociedad civil no garantizan *per se* el desarrollo de ésta. Factores internos a las organizaciones civiles pueden ser uno de los grandes obstáculos a la cooperación con el gobierno, a la inserción en la sociedad de las propias organizaciones y al debido uso de las condiciones favorables a su desarrollo. La sociedad civil realmente existente expresa también en su interior las limitaciones históricas que ha padecido y las condiciones en que se ha desarrollado. Se proponen a continuación algunos principios que, a pesar de su obviedad, siguen siendo válidos y necesarios.

Las organizaciones civiles deben ser democráticas y transparentes a su interior. Con frecuencia las organizaciones civiles reproducen a su interior los mismos vicios que critican al Estado. Los sindicatos y organizaciones campesinas independientes suelen ser paradigmáticamente verticales y poco transparentes, y concentran decisiones y visibilidad en sus dirigentes. En realidad este problema es generalizado en casi todas las organizaciones de carácter gremial. Si bien hay restricciones organizacionales que explican en parte este fenómeno, sin duda influye también la inexistencia de una cultura democrática en la mayoría de las fuerzas de la izquierda mexicana. Lo mismo vale para muchas ONG's, que igualmente trabajan en medio de la informalidad y bajo el control unipersonal o de pequeños grupos de personas. Por elemental congruencia es necesario que lo que las ONG's y organizaciones gremiales demandan al sistema político lo cumplan ellas mismas a su interior.

Debe lograrse un mayor grado de institucionalidad y formalización en las organizaciones civiles. Buena parte de las ONG's trabajan sin respetar sus estatutos internos y sin que funcionen sus órganos formales de dirección. Las finanzas no siempre son transparentes y las relaciones laborales al interior casi nunca se fundan en las leyes aplicables. Durante años la precariedad económica y política de su existencia explicaba la informalidad e improvisación de su vida interna. Pero la continuidad de este estilo de trabajo en la década de los noventa, cuando al menos para las organizaciones más importantes hubo mayores recursos, no se justifica. Este estilo de trabajo

lleva a la imposibilidad de formar nuevos cuadros, a la rutinización de las organizaciones, a la personalización de su dirección, y, con frecuencia, a su conversión en una especie de empresas privadas de consultoría.

Debe crearse una cultura de la tolerancia y la pluralidad al interior del mundo de las organizaciones civiles. En México las ONG's de izquierda y los movimientos sociales prodemocráticos trataron de retomar para sí la identidad de sociedad civil de manera exclusiva a lo largo de los años noventa. Este uso simbólico de la identidad de sociedad civil era excluyente de otras fuerzas y sectores sociales. El desconocimiento de los sectores conservadores, de las organizaciones gremiales y profesionales, de los grupos culturales, reflejaba una falta de tolerancia y de pluralidad. Más aún, al interior del propio campo de las ONG's se han presentado algunas veces conflictos por áreas de influencia, por la mayor influencia sobre las fundaciones que financian y por el liderazgo. Esta situación está cambiando rápidamente y la alternancia política ha dado lugar a nuevos esfuerzos de articulación plural en este tipo de organizaciones. Sin embargo, aún queda mucho por hacer en este campo.

Debe avanzarse en la profesionalización de las organizaciones civiles. Al igual que el Estado, las organizaciones civiles que aspiran a o han logrado la permanencia y el reconocimiento público, deben estabilizar un cuerpo profesional de empleados que les permita dotarse de una mayor capacidad de proposición, de análisis y de intervención. La inestabilidad laboral que priva en el sector y la informalidad y localismo como métodos de allegarse de personal deben ser superados si se desea adquirir la capacidad de interactuar con el gobierno en un plano de igualdad. Hoy día hay una contradicción entre la demanda de interlocución y la relativa incapacidad de propuesta.

Debe recuperarse la relación entre ONG's y movimientos y organizaciones populares. En México la mayoría de las ONG's cercanas a posiciones de izquierda surgieron con la vocación de ayudar a los movimientos populares en sus luchas contra el régimen autoritario. Sin embargo, como ha sido señalado a lo largo del libro, a partir de la crisis de los sectores populares de la sociedad civil en los años ochenta se dio un proceso de autonomización de las ONG's respecto a su viejo *ethos*, y en la década de los noventa la democratización de la vida pública condujo a este sector a privilegiar su interlocución

con los distintos niveles de gobierno. De esta manera las ONG's desplazaron su misión original y de alguna manera dejaron un enorme hueco en el campo de la educación cívica y de la transmisión de conocimientos y habilidades técnicas y organizacionales desde las clases medias hacia los sectores populares. En un país tan desigual como México, es imprescindible que los sectores organizados de la sociedad civil contribuyan a la organización y al aprendizaje colectivo en el seno de los sectores no organizados. La política social del Estado no puede suplir esta misión, pues no se pueden crear organizaciones civiles auténticas desde arriba, como lo señala repetidamente la experiencia.

CONCLUSIÓN

En México se reconoce que en los años recientes se ha producido una emergencia de nuevos actores sociales que cuestionan el monopolio de la política por parte de los partidos y el gobierno. La identidad común que unifica a esos actores sociales de otra manera dispersos es la de su pertenencia a la "sociedad civil". Esta identidad, vaga en sí misma, tiene como novedad principal el fundarse en dos nuevos principios de la acción colectiva: la autonomía y la autolimitación. La autonomía se refiere a la abierta diferenciación que estos actores sociales hacen frente al Estado y al mercado. Se reclaman independientes del sistema político en el sentido de que no se asimilan a la lógica de la lucha por el poder ni se subordinan a las directivas estratégicas de los partidos. Aceptan la pluralidad y su relación con el sistema político es de crítica y cooperación. Respecto al mercado son igualmente autónomos en tanto en su mayor parte estos actores no persiguen actividades lucrativas y más bien se orientan a controlar los excesos y efectos negativos de su operación. La autolimitación indica que la teleología de los nuevos actores ya no se guía por la búsqueda de, la toma de o la integración en el Estado. Estos actores están más allá de la revolución, pertenecen a la época posrevolucionaria, y tienden más bien a proponerse la reforma radical de la vida pública.

Se abre así una serie de nuevos espacios públicos en los que el campo de la política se ensancha. Pero la política de la sociedad civil es la política de la influencia, es decir, de la presión indirecta

que se ejerce apelando a la crítica, al convencimiento y al consenso. Naturalmente, esta forma de acción política es limitada y poco eficiente, pues por definición construye escenarios múltiples, tantos como diversos sean los actores, temas e intereses en juego.

Las organizaciones civiles son parte constitutiva de la sociedad civil, pero ésta se extiende en un horizonte social, cultural y legal mucho más amplio. Establecer una analogía conceptual entre las organizaciones civiles y la sociedad civil es un error conceptual que tiene consecuencias políticas muy claras en el México de la transición: contribuye a la ya de por sí grave pérdida de visibilidad de las organizaciones populares en la esfera pública, les resta legitimidad y reconocimiento, y concentra simbólica y conceptualmente en un solo tipo de asociación civil un papel y una misión social y política que en realidad otros actores sociales llevan a cabo también. Más aún, en México se olvida que las propias organizaciones civiles son políticamente plurales, y que no se puede derivarse de su carácter un proyecto común de transformación sociopolítica. En todo caso, dentro del conjunto de organizaciones civiles se libra una lucha de proyectos, intereses e ideas, que refleja la pluralidad que caracteriza a la sociedad civil toda.

Es necesario ir más allá de este discurso y reconocer la importancia de la sociedad civil en el proceso de democratización de la vida pública en tanto que los principios normativos que la caracterizan, a saber, la autonomía del Estado y del mercado, y la autolimitación, contienen el potencial de una relación crítica y democrática entre la sociedad y el Estado, estabilizada por el Derecho y por una cultura de la tolerancia. Éste es el único piso común de un conjunto de actores e instituciones que difieren sustancialmente en intereses e ideas, y que en realidad forman parte de campos de conflicto muy diversos.

Las organizaciones civiles son parte central de la construcción de una vida pública democrática, pero no sus actores exclusivos. Es preciso reconocer sus alcances, pero también sus limitaciones. En esta tarea, una conceptualización rigurosa de la sociedad civil es necesaria. La confusión ideológica y teórica no beneficia a las organizaciones civiles ni a la democracia que hoy se aspira a extender más allá del terreno electoral.

La disputa teórica sobre las organizaciones civiles. Un asunto político-ideológico

Manuel Canto Chac

Cuando se reflexiona sobre los referentes teóricos de las organizaciones civiles (OCs), en el marco de la discusión sobre la sociedad civil (SC), uno tiene la impresión de estar ubicado bajo la mirada de una doble sospecha, por un lado la sospecha existente sobre la teorización de la SC, que para algunos habrá que verla como un correlato del discurso neoliberal tendiente a la minimización del Estado y su sustitución por el mercado; pero aun para algunos de entre aquellos que estarían dispuestos a liberar a la SC de tal sospecha les puede surgir otra: sostendrán que el espacio civil ha pretendido ser monopolizado o hegemónico por las organizaciones no gubernamentales (ONGs) y que, en tal sentido, la SC es mucho más que las ONGs. Otros más dirán que si bien es cierto que la SC es mucho más que las ONGs, es una empresa válida realizar un análisis específico de ellas y acordar un término para su tratamiento que no sea el equívoco aunque difundido de ONGs.

Liberarse de la segunda sospecha puede ser relativamente sencillo. En este aspecto específico de la disputa tomo partido por la última opción con el fin de reflexionar sobre las ONGs mexicanas, dejando totalmente en claro que con ello no supongo que éstas sean igual a toda la SC, ni siquiera lo más importante de ella, más aún, no todas ellas pueden ser ubicables en la sociedad civil.

Liberarse de la primera sospecha es bastante más difícil y a la vez importante, puesto que la ubicación como SC es lo que establece a las OCs en el campo de lo político. No se puede aspirar a una reflexión sobre el sentido político de la acción de las OCs, sin por lo

menos dar cuenta de los principales planteamientos sobre la SC y entonces derivar las consecuencias necesarias.

Pretendo con este trabajo sustentar que, siendo distinto el nivel de abstracción en el que hay que ubicarse cuando se habla de SC y OCs, cuando a éstas se les ubica en su dimensión política de fondo, necesariamente hay que tener en cuenta las vertientes teórico-políticas de los enfoques sobre SC. En virtud de lo anterior es necesario establecer, por un lado, los linderos de la discusión y, por otro, los puentes que comunican uno y otro asunto, sin confundirlos.

Para lograr el propósito señalado en una primera parte haré referencia a algunas dimensiones de la discusión actual sobre SC, en la segunda haré lo propio con la teorización y generalizaciones válidas de los estudios sobre OCs, en la tercera y última parte intentaré esclarecer linderos y puentes a manera de conclusión.

LA DISCUSIÓN SOBRE LA SOCIEDAD CIVIL

Pocos conceptos han sido tan recurrentes y de tan diverso significado en la discusión contemporánea como el de SC. En torno a él se agrupan furibundos detractores, así como entusiastas defensores. Por mi parte, fiel al principio —válido para todos los aspectos de la vida, pero más para las cuestiones políticas— de que no todo el que te critica necesariamente te aniquila, ni todo el que te alaba necesariamente te apoya, trataré de ver cuáles son las vertientes actualmente en juego sobre este tema. Veamos primero qué circunstancias giran en torno a esta discusión y que nos explican varias de sus connotaciones.

El derrumbe del socialismo. La caída del “socialismo real” ha sido uno de los hechos que más ha cuestionado al pensamiento político contemporáneo, para algunos fue el detonante decisivo de la reflexión sobre SC: “La crisis radical de la plausibilidad (*sic*) de las sociedades socialistas realmente existentes a lo largo del último tercio de este siglo ha sido el estímulo fundamental para el retorno a la tradición clásica de la teorización de la sociedad civil...” (Pérez-Díaz 1996: 23). Desde puntos de vista como estos la SC estaría siendo una estación más en el viaje de retorno al mercado y al individuo; para otros, en cambio, lo reivindicable por la teorización sobre sociedad civil no es el fin del socialismo, sino de su dimensión autoritaria.

La lucha contra el autoritarismo. “El sorprendente éxito histórico de la reactivación del concepto de sociedad civil [...] se debió a su capacidad de anticipar, intelectualizar y converger en una nueva estrategia reformista radical, evolucionista y dualista para la transformación de regímenes dictatoriales, primero en el este de Europa e inmediatamente después en Latinoamérica. Esta estrategia se basaba en la idea de autoorganización de la sociedad, en la reconstrucción de vínculos sociales al margen del Estado autoritario y en la apelación a una esfera pública independiente no mediatizada por ningún Estado ni partido” (Arato 1996: 6).

La crítica a los resultados de la regulación estatal. La crisis del llamado Estado de Bienestar en Europa levantó objetivas críticas a sus deficiencias, pero fue la ocasión para que el conservadurismo ajustara cuentas con todo el modelo y no sólo contra sus fallas, “*el neoconservadurismo está preocupado por la necesidad de redefinir los límites entre el Estado y la sociedad civil. Pretende rediferenciar las esferas muy interdependientes de la vida política y social*” (Keane 1992: 24). Con lo que queda puesto un dique con la vuelta a la concepción liberal entre SC y Estado, correspondiendo al dique que se quisiera construir entre vida social y práctica política.

La pérdida de centralidad de la clase obrera como sujeto “único”. Ya en la década de los ochenta era claro que ninguna teoría del cambio social podía seguirse pensando a partir de considerar a la clase trabajadora como el sujeto único de la historia, aparecieron con ello las teorías de los nuevos movimientos sociales que veían al nuevo sujeto en las diversas manifestaciones de las minorías étnicas, religiosas, en las acciones de aquellos que demandaban la preservación del medio ambiente y la equidad de género. Lo cierto es que el panorama actual de los actores políticos aparece como algo sumamente fragmentado, por ello para algunos: “El recurso a la *sociedad civil* sirve así para resolver en el ámbito de la teoría y resolver de un solo golpe dos de las grandes deficiencias que asolan a las relaciones entre sistema político y sociedad: la ausencia de un sujeto unitario claramente delimitado y el déficit de integración normativa. La sociedad civil constituiría así un subterfugio a partir del cual la creciente diferenciación y fragmentación del sistema democrático puede ser ‘representada’ dentro de una unidad social” (Vallespín 1996: 41)

El cansancio ciudadano ante las formas institucionalizadas de la política. Un último dato que no se nos puede escapar es que crecientemente ha habido una especie de fatiga entre el ciudadano común hacia las formas institucionalizadas de la política, el reducir su práctica a la sola emisión del voto a favor de alguna de las alternativas que se le presentan: "...la puesta en cuestión de la legitimidad [en la década de los noventa] no se inspira en la aspiración a otro modelo de sociedad. Resulta más bien de la insatisfacción en las instituciones y sobre todo en el rechazo a los partidos y a los personajes políticos" (Mény y Surel 2000: 157). Así la apelación a la SC se convierte también en una demanda por nuevas formas y nuevos espacios de participación para el ciudadano común que no se identifica o no quiere extraviarse en el océano de las instituciones.

La búsqueda de superación de la democracia procedimental. Si bien en la actualidad hay un predominio de la visión de la democracia centrada en sus características formales (elecciones periódicas, respeto al sufragio, alternancia entre partidos), cada vez queda más en claro que no puede haber una "democracia sustentable" si ésta no es capaz de ofrecer respuestas a los ciudadanos también en lo económico y lo social. Por ello, algunos demandan al desarrollo teórico sobre la SC "destruir amplios y permanentes monopolios de privilegio, desarrollando una relación menos jerárquica y más compleja entre los ciudadanos, mediada por los bienes que producen y distribuyen entre sí de acuerdo con criterios múltiples de justicia distributiva [...] la idea democrática de igualdad compleja reconoce que el vacío entre 'los que tienen' y 'los que no tienen' sólo puede eliminarse desarrollando mecanismos institucionales que distribuyan los diferentes bienes a diferentes personas, de maneras diferentes y por razones diferentes" (Keane 1992: 31).

Este breve recorrido por algunos de los principales hechos de nuestro tiempo que explican a la vez que tensionan los derroteros que asume la teorización sobre la SC ha tenido varios propósitos, uno de ellos es formularnos la interrogante: frente a las tensiones generadas sobre el concepto de SC, que como vimos cada quien lo ha jalado para el lado que le es más útil, ¿hacia dónde queremos, desde nuestra situación, jalar a esta teoría? Hemos visto que ha servido para impulsar actitudes proclives al mercado, para luchar contra el autoritarismo, para desdeñar el papel del Estado, para luchar contra el autoritarismo, para demandar nuevos canales para

la participación política de la ciudadanía y para generar consensos sobre la equidad social. Me parece que antes de pretender acusar a otros de los aparentes desvíos conceptuales lo significativo será preguntarnos, al final de cuentas, ¿para qué queremos utilizar una teoría de la SC? ¿Qué aspectos de los hechos que ocurren en nuestro país y ocurrirán en el futuro previsible nos demandan la recuperación de este concepto?

Los principales enfoques en la discusión teórica

Antes de intentar dar respuesta a las interrogantes anteriores, y una vez que se hubiera podido dejar en claro la existencia de diversos enfoques con distintas connotaciones sobre el término SC, presentaré los tres sentidos fundamentales de las teorías sobre este tema.

La sociedad civil liberal. Para este enfoque el mercado viene a ser una de las condiciones básicas de existencia de la SC, entendiendo por ella: "...un determinado tipo o carácter ideal de instituciones sociopolíticas con cinco componentes: autoridad pública, imperio de la ley, esfera pública, mercados y asociaciones voluntarias [...] viene a ser una comunidad de individuos libres que definen y llevan adelante sus proyectos de vida, incluyendo sus quehaceres económicos, sociales y culturales, coordinándose espontáneamente unos con otros y sometidos a reglas de convivencia, bajo una autoridad pública que han confiado a algunos de sus iguales y conciudadanos..." (Pérez-Díaz 1996: 20, 21).

Lo que este enfoque pretende no es otra cosa sino la recuperación, prácticamente en todo, de la visión liberal de la sociedad, en la que hay una coordinación espontánea (el mercado) entre los individuos que la conforman y que lo único que requieren para mantenerse funcionando es el imperio de la ley, función prácticamente exclusiva atribuida al Estado, quien no debe de interferir este orden espontáneo. Encuentra sus antecedentes en la Ilustración escocesa (Ferguson, Smith, Hume), para quienes lo civil se identifica explícitamente como sociedad económica. En las condiciones actuales este enfoque parte de una rígida separación entre SC y Estado, donde incluso aquella es presentada como "los límites del Estado". Algunos continuadores contemporáneos de este enfoque liberal definen a la SC como "aquella esfera de instituciones autónomas, protegida por el Estado de derecho, dentro de la cual

individuos y comunidades que poseen valores y credos divergentes pueden convivir en paz” (John Gray, citado por Vallespín 1996). Como se ve, en esta versión no hay espacio para la política desde la sc.

La sociedad civil como espacio de construcción de la normatividad social. Los referentes teóricos de esta perspectiva tienen que ver con una mezcla compleja de diversas vertientes. Por un lado, el marxismo desarrollado en Europa del este, con una discusión más centrada en el ámbito de la cultura, a diferencia del marxismo occidental más interesado por la dimensión política, muestra su influencia directa en los representantes más significativos de este enfoque, Cohen y Arato (2000). Por otro lado, las prácticas políticas de los movimientos sociales también europeo orientales, cuya resistencia al “socialismo real” les llevó a una fuerte crítica a lo estatal, pensando la política más en clave de “esfera pública” que de relaciones de poder; con lo que la toma de distancia de lo civil con respecto de lo gubernamental se convierte en un imperativo de primer orden. Paralelo a lo anterior retoman las críticas que se han formulado al Estado benefactor europeo. Esta corriente ha adoptado la Teoría de la Acción Comunicativa de Habermas como base fundamental.

Cohen y Arato, en su ya clásico *Sociedad Civil y Teoría Política*, proponen una visión de sc: “como una esfera de interacción social entre la economía y el Estado, compuesta ante todo de la esfera íntima (en especial la familia), la esfera de las asociaciones (en especial las asociaciones voluntarias) y las formas de comunicación pública. La sociedad civil moderna se crea por medio de formas de autoconstitución y automovilización. Se institucionaliza y generaliza mediante las leyes, y especialmente los derechos objetivos que estabilizan la diferenciación social” (Cohen y Arato 2000: 8). Sus acciones se dan “en torno a una noción de movimientos democratizadores autolimitados que procuran extender y proteger espacios tanto para la libertad negativa como para la libertad positiva y volver a crear las formas igualitarias de solidaridad sin obstaculizar la autorregulación económica” (Cohen y Arato 2000: 36). La idea de movimientos autolimitados, clave para la comprensión de esta perspectiva, parte de la experiencia de los movimientos democratizadores de Europa del este cuyas acciones “ya no están motivadas por proyectos fundamentalistas cuyos objetivos eran suprimir la burocracia, la racionalidad económica o la división social [...] justo la

autolimitación de estos actores permite la continuación de su papel social y de su influencia más allá de la fase constituyente y los proyecta a la fase de lo constituido” (Cohen y Arato 2000: 35).

Estos autores, que tienen la indudable virtud de haber rescatado la política como una de las prácticas inherentes a la SC, ponen el énfasis en la acción deliberativa en la esfera pública en orden a la construcción de la normatividad social que reconozca y amplíe los derechos ciudadanos. “Cohen y Arato —siguiendo explícitamente a Habermas— llevan hasta sus últimas consecuencias la diferenciación que el autor alemán establece entre ‘sistema’ y ‘mundo de la vida’, reservando como el lugar propio de la sociedad civil este último espacio regulado por la fuerza comunicativa de la comprensión social y la solidaridad” (Vallespín 1996: 49).

Si bien no resulta ajeno a su pensamiento la acción estratégica (en cuanto a relaciones de intercambio político) de las organizaciones de la SC, ubican su especificidad justamente en el ámbito de la acción comunicativa: “en consecuencia, la primacía de la acción y coordinación comunicativa en una vasta serie de instituciones representa el punto de partida que dota de unidad a la categoría de sociedad civil” (Arato 1996: 10). Con lo cual la acción estratégica quedaría tal vez relegada a un segundo orden de importancia. Habría que preguntarse si en un proceso de impulso de cambios, de promoción de nuevas situaciones políticas (esto es: el momento constituyente), la acción comunicativa y la estratégica deben ir o no de la mano.

El énfasis en la dimensión política de la sociedad civil. Otro enfoque que si bien aún no se desarrolla sistemáticamente, parte de una demanda fundamental hacia la teorización sobre la SC, supone la diferenciación entre Estado y SC, pero rechaza, por despolitizante, una contraposición entre ambos, planteando en cambio el análisis de las múltiples formas como ambos se relacionan, siendo esto lo que contribuye al avance de la democracia, “sociedad civil puede considerarse como un agregado de instituciones cuyos miembros participan en un conjunto de actividades no estatales —producción económica y cultural, vida doméstica y asociaciones de ayuda mutua— y que aquí preservan y transforman su identidad ejerciendo toda clase de presiones o controles sobre las instituciones del Estado [...] sociedad civil y Estado deben de convertirse en condición de una democratización recíproca [...] La sociedad civil debe-

ría convertirse en una espina clavada permanentemente en el flanco del poder político” (Keane 1992: 33, 35).

Para otros no se trataría solamente de una vigilancia permanente del poder político, sino de una redefinición de fondo de las relaciones entre ciudadanía y Estado, lo que no necesariamente quiere decir repliegue de este último, sino una nueva forma de ejercicio del gobierno (gobernación),¹ para lo que se requiere tener en cuenta las diversas formas de relación entre gobierno y sociedad.

la aparición de una “sociedad civil” autorregulada no va a significar una disminución del poder del Estado, sino, muy al contrario, un considerable aumento de su presencia en la sociedad [...] La teoría de la sociedad civil liberal, por su parte, no ha dejado de insistir en la gran capacidad de autoorganización de la sociedad, pero ha perdido de vista el papel del Estado en todo este proceso [y de] las innumerables redes y mecanismos de interacción entre uno y otra [...] la regulación deja de ser efectiva si no se incorpora a todos los sectores afectados. Junto al sector público y privado están también las organizaciones del “tercer sector” o sector voluntario, que —como los grupos de autoayuda, las ONG o las cooperativas— acogen a todo ese mundo plural, variado y disperso que no está estrictamente informado por la realización de fines orientados al beneficio económico ni por la búsqueda de una dimensión público-estatal en sentido estricto. Estado, mercado, negociación o cooperación, “tercer sector” y las formas de interacción entre todos ellos, constituyen las bases de la gobernación y definen un orden que rompe con la tradicional visión de la acción de gobierno... (Vallespín, 2000: 99, 131, 133).

De la breve síntesis anterior se siguen algunos asuntos que explorar en la diversidad de enfoques sobre SC, que tienen que ver no sólo con la delimitación teórico formal sino también con las consecuencias para la actuación práctica que se siga de los planteamientos teóricos. Propongo como punto de partida de estas re-

¹ El término *gobernación* es utilizado en el mismo sentido que *gubernancia*, si bien ambos son términos relativamente nuevos en su uso, tratan de dar cuenta de la mayor participación de la ciudadanía y de la interacción gobierno-sociedad en la generación del orden y en el cambio político, participación que de alguna manera tiende a soslayar el término de *governabilidad*, mucho más frecuentemente utilizado desde fines de los setenta.

flexiones asumir que la conceptualización contemporánea de SC, incluyendo en la idea de contemporáneo la visión de futuro que se tenga, está aún en proceso de construcción y que continuarla depende de dar respuesta a diversos problemas. Entre los principales considero los siguientes:

Sociedad civil y mercado. Por supuesto que es necesario tener en cuenta la diferenciación entre lo teórico y lo histórico. En términos históricos en el futuro previsible seguirá habiendo un predominio del mercado, pero también históricamente hay que tener en cuenta que han existido diversas relaciones del mercado con la sociedad y con el Estado. Aún están presentes en la historia características para nada periféricas de relaciones de mercado regulado y que no es imposible, sobre todo de cara a los conflictos sociales de nuestra época, que éstas emerjan bajo formas nuevas. A nivel teórico, lo relevante es responder a la interrogante de si el mercado es condición *sine qua non* para la existencia de la SC. Para algunos sí lo es, pero tal vez se pueda estar de acuerdo en que el concepto de SC es previo al de mercado. Diversos estudios ubican los orígenes del concepto en la antigüedad grecorromana y ponen en claro su uso en la teoría política medieval. Frente a ello se podrá decir que ese concepto no corresponde al sentido que asumió en el pensamiento liberal. Dándoles la razón a quienes hicieran esta objeción, habría que añadir que seguramente la idea de SC que ahora requerimos, en una sociedad posliberal, requiere de muchos afluentes y no sólo liberal. Esclarecer ese tipo de temas tiene a su vez importantes consecuencias prácticas, la principal de ellas es que fuerza a tomar una posición sobre el mercado, sin refugiarse en el argumento de que por “mucho tiempo más lo tendremos”. A pesar de ello hay que responder desde una teoría contemporánea de SC cómo queremos que sea la relación entre mercado, Estado y sociedad y, en algunos casos, hasta decir cómo se quiere ir construyendo su superación.

Sociedad civil y Estado. Ya hemos visto la intención por algunos atribuida a quienes se ubican actualmente en un enfoque liberal de SC de establecer un dique entre Estado-sociedad civil, correspondiente al dique entre lo político y lo social. Las diversas posiciones están de acuerdo en que hay una distinción básica, pero que no necesariamente se les debe considerar como elementos contrapuestos y sin puntos de contacto entre una y otro. Incluso la función crítica que se le atribuye a la SC con respecto al Estado no implica

una noción de suma cero donde lo que obtiene una lo pierde el otro. Estado “fuerte” no está reñido con sociedad civil “fuerte”. Si esto pudiera ser así, entonces lo relevante es esclarecer la multiplicidad de formas de relación entre ambos, ubicadas no sólo en el asunto de la legitimidad de origen de la autoridad, sino también en el ejercicio de gobierno, en sus cursos de acción y en la relación con éstos de la sociedad, es decir, en las políticas públicas, frente a las cuales a la SC no sólo podría corresponderle su vigilancia, sino la intervención en su diseño y aun en su ejecución.

Sociedad civil y política. El esclarecimiento de los puntos anteriores nos conduce a la reflexión sobre la acción política desde la SC. Se está de acuerdo en que las organizaciones que se ubican en la SC no son organizaciones especializadas, en el sentido weberiano, para la consecución del poder político, ni para la representación profesional del conjunto de la ciudadanía. Siendo esto así, resulta necesario preguntarse si a la SC le corresponde una práctica política vinculante o si sólo es un referente que le confiere identidad a las demandas de participación y, en consecuencia, preguntarse ¿cuál es la especificidad de la acción política desde la SC?

Sociedad civil y democracia. Hay un reconocimiento contemporáneo de que una característica inherente a la política es la democracia. Junto con ello hay un reconocimiento de que en sus formas actuales ha conducido a una “fatiga civil” en la que el ciudadano común se siente rebasado por las instituciones e impotente para intervenir eficazmente. Se está de acuerdo en que a la SC le corresponde pugnar por la ampliación de la democracia abriendo espacios y formas nuevas de intervención de la ciudadanía, tanto por el convencimiento al público sobre la necesaria ampliación de los derechos ciudadanos —a través de la acción comunicativa— como también por medio de acciones que conduzcan y fuercen el reconocimiento de esos derechos, lo que demanda una acción estratégica. Sin embargo, en algunas posiciones prevalece la actitud de minusvaloración del momento estratégico, sobredimensionando el comunicativo, como si lo que se quisiera hacer es “asediar la fortaleza a condición de nunca tomarla”.

Sociedad civil y consenso. Las luchas contra los autoritarismos en las décadas de los ochenta y noventa generaron la necesidad de consenso en torno de planteamientos “autolimitados” que veían la posibilidad de coincidir en la demanda de democracia electoral, como

un primer paso en la obtención de la democracia más amplia, tanto en lo económico como en lo social, con el consecuente control sobre el poder político. Sin embargo, una vez conquistado el objetivo de la democracia electoral, la posibilidad de los acuerdos amplios se eclipsó y aún en aquellos países en donde el término SC fue convocante para esos acuerdos ya nadie se ocupa mucho de reivindicarla y menos aún de concertar un programa “autolimitado” sobre lo económico y lo social. Habría que preguntarse si ello se debe a la dificultad de llegar a acuerdos sustanciales, a la falta de previsión y de “anclajes” previos, o tal vez a la falta de referentes, una vez eclipsados los planteamientos éticos, para construir acuerdos más allá de las formas de la democracia. Algunos creen que estos referentes se podrían encontrar en una concepción integral de los derechos humanos, basándose en las convenciones suscritas entre los diversos estados, universalizando así no sólo los derechos civiles y políticos, sino también los económicos, sociales y culturales. Lo cierto es que, tal vez para escasa fortuna de la SC, va creciendo el convencimiento de que los procedimientos democráticos no serán sostenibles por más tiempo si los ciudadanos (en particular los que viven la pobreza cotidiana y la inequidad) no encuentran respuesta a sus demandas económicas y sociales, de tal suerte que ello les permita ver que tiene sentido dirimir sus conflictos a través de las instituciones democráticas.

LA DISCUSIÓN SOBRE LAS ORGANIZACIONES CIVILES (OCS)

Si bien persisten diversos debates sobre el enfoque de análisis de las OC, las diferencias y las pugnas político-ideológicas aparecen desde el momento mismo de darle un término al fenómeno referido a través de múltiples expresiones. *Organizaciones sin fines de lucro*, *tercer sector*, *organismos filantrópicos*, *organizaciones no gubernamentales*, *organizaciones civiles* son sólo algunos de los múltiples términos utilizados. No pretendo ahora realizar un análisis de las implicaciones y pertinencia de cada uno de estos términos, esto ya lo he realizado en otro trabajo (Canto, 1998), más bien mi objetivo es priorizar algunos de ellos con el fin de ver cuáles son los enfoques actualmente predominantes, refiriéndolos al caso mexicano y a los enfoques sobre SC, sin pretender una correspondencia uno a uno con los enfoques que presenté en la primera parte de este trabajo.

Para abordar los temas señalados es necesario partir de una definición sobre lo que entenderé por OCS. Propongo entonces que por OCS ha de entenderse: la organización libre, en este sentido voluntaria, de ciudadanos, que a partir de la identificación sobre campos específicos de la vida social realizan acciones tendientes al bienestar colectivo, para lo cual pretenden influir en las decisiones públicas y en su normatividad. Son agrupamientos estables, organizados, con una estructura de relaciones, con reglas de funcionamiento, con objetivos relativamente estables, que tienden a profesionalizar las acciones que realizan y que, en la mayoría de los casos, cuentan con personalidad jurídica.

Esta definición sirve, a la vez, para establecer los linderos entre OC y SC, partiendo del supuesto ya explicitado al inicio de que de ninguna manera se pretende ni una identificación entre ambos conceptos ni una centralidad de las OCS en el espacio de la SC, evidentemente sí una relación entre ambas categorías. Si la primera parte de la definición podría expresar el género próximo de las OCS, y en ese sentido ser una característica compartida con los demás tipos de organizaciones y movimientos que participen o se identifiquen en la esfera de la SC, la segunda parte de la misma enuncia su diferencia específica. Opto por la denominación OC porque me parece que es la que presenta menos restricciones a la hora de dar cuentas de sus especificidades, compartiendo a la vez un acuerdo en proceso de ampliación entre varios analistas en América Latina.

Pero decía ya que el acuerdo sobre el término más adecuado implica una disputa político ideológica. En México coexisten tres tendencias, que plantean sus propuestas de lo que debieran ser estas organizaciones. Simplificando, propondré tres términos, ubicándolos en las circunstancias actuales en las que se desempeñan en el país, sus referentes históricos y teóricos y los debates concretos que suscitan.

Las Organizaciones Civiles como Tercer Sector. Sin lugar a duda, esta posición tiene como referente fundamental a las organizaciones que se reconocen a sí mismas como filantrópicas, sin fines de lucro o como tercer sector y que en no pocos casos asumen la figura jurídica de Instituciones de Asistencia Privada. Es frecuente que en el origen de estas organizaciones se encuentran empresas o grupos empresariales no obstante la escasa cultura de la donación y de la acción filantrópica que aún predomina entre los empresarios mexi-

canos. Estas organizaciones suelen ser criticadas por sus posiciones asistencialistas, entendidas éstas como la realización de acciones hacia las personas vulnerables o socialmente desaventajadas, que las vuelve dependientes de la ayuda recibida y que por ello no se propicia su conformación como actores sociales. Por su parte, algunas de estas organizaciones critican a otras, que se asumen como civiles, su exceso de politización e ideologización, lo cual sería visto como la perversión de lo civil, así como —desde este punto de vista— sus escasos resultados prácticos.

Mucho más cercanas al mundo empresarial que al gubernamental, pese a la idea de equidistancia en tanto que “tercer sector”, suelen ser más proclives al mercado y a incorporar en sus prácticas organizacionales modelos provenientes de la empresa privada, lo que a su vez les permite reivindicar el discurso de la eficiencia.

El referente histórico de este modelo y este enfoque de lo que debieran ser las OCS es la práctica existente en los países anglosajones. En ellos las OCS reposan básicamente sobre el voluntariado, fundadas en una larga tradición individualista y puritana que enfatiza la iniciativa privada en la caridad. Las organizaciones suelen relacionarse a través de federaciones sea por su pertenencia ideológica, o sea, por su sector de actividad, en algunos casos existe una instancia que regula al conjunto de organizaciones, estableciendo normas de comportamiento, códigos éticos para la autorregulación, sus recursos los obtienen de diversas fuentes, sea por contrato con el gobierno o por donaciones de las empresas mercantiles. Este modelo correspondería a Estados Unidos, Canadá, Reino Unido e Irlanda (Archambault 1999; Ascoli y Pavolini 1999).

En la base de este modelo está también la concepción que se tiene de la política social, siendo el predominante en esos países el llamado liberal residual, este modelo supuso que el mercado tendría la capacidad para satisfacer las necesidades de familias e individuos y que, por tanto, la protección social debiera dirigirse a aquellos casos con limitaciones objetivas para incorporarse al mercado, previa demostración de la necesidad de recibir apoyos (Esping-Andersen 1999); en su vertiente latinoamericana se tradujo en las políticas compensatorias de los costos sociales del ajuste económico; en ambos casos este modelo encontró sus límites en su escasa capacidad para hacer frente al crecimiento de la pobreza, así como en las rigideces para incrementar los recursos destinados a comba-

tirla y, crecientemente en el potencial conflictivo de sus estrategias de focalización, centrada más bien en una perspectiva de compensación de las diferencias sociales.

Los referentes conceptuales de este enfoque están vinculados básicamente a la producción del extenso programa sobre organizaciones no lucrativas de la Johns Hopkins University, el que define a las organizaciones sin fines de lucro a partir de cinco características básicas: “Formales, institucionalizadas en algún grado [...] Privadas, institucionalmente separadas del gobierno [...] No lucrativas, no distribuyen las ganancias generadas entre sus dueños o directores [...] Autogobernadas, diseñadas para controlar sus actividades [...] Voluntarias, que involucran algún grado significativo de participación voluntaria, ya sea en la conducta real de las actividades de la agencia o en la administración de sus asuntos” (Salamon y Anheir, 1995: 14).

En la perspectiva sociológica que asumen se ubican en el entorno como factores importantes de coordinación social y política por los vínculos y redes que desarrollan con las elites con prestigio, recursos y poder (Salamon y Anheir, 1997) las que de alguna manera están presentes en las actividades de estas organizaciones, sea en sus consejos directivos, como proveedores o procuradores de recursos, o en el trabajo voluntario en la prestación directa de servicios. Podría decirse que más que asumir una estrategia política, son conscientes del peso económico y hasta político que les dan sus vínculos con las elites.

Por otro lado, si bien esta perspectiva tiene un enfoque de ciudadanía, parece que éste se ubica en la idea del ciudadano responsable, activo, en el sentido que no demanda derechos sociales del gobierno que, desde esta perspectiva, lo convertirían en objeto pasivo de su acción (Kimlyca 1995), y que sería compatible con la idea de ciudadano-cliente, a través de la cual el ciudadano es un cliente, que paga (impuestos) por los servicios que recibe del gobierno (bienes públicos), el cual debe en consecuencia actuar con el criterio de su “satisfacción total” (OCDE 1997).

Tal vez por todo lo anterior sea éste cada vez más un modelo atractivo para los organismos financieros multilaterales que verían en el tercer sector una posibilidad de sustitución de algunas funciones sociales muy específicas que actualmente realizan los gobiernos, en aras de una mayor eficiencia de acuerdo con sus

parámetros, lo que constituiría el paso siguiente al ajuste estructural de la economía. Para algunos analistas, el tercer sector resulta la fórmula más compatible con la reestructuración económica, toda vez que contribuye a la reducción de las funciones públicas de los gobiernos, al asumir supletoriamente ámbitos de acción que en otros momentos fueran de responsabilidad gubernamental.

En la perspectiva gubernamental en México, estas organizaciones parecen representar ventajas comparativas toda vez que estarían más dispuestas a participar como ejecutoras de proyectos elaborados por el propio gobierno y delegados a las OCS. Llama la atención como en el pasado reciente hubo muchos intentos en diversos estados de la República de regular a las OCS con los parámetros de las leyes de las Instituciones de Asistencia Privada (Reygadas 1999) que, como se sabe, la legislación correspondiente no es de materia federal sino de los congresos locales. Así como la predilección de Ernesto Zedillo y otros funcionarios del, hasta hace poco, “partido oficial” de ubicar a las organizaciones que responden a estas características como interlocutoras casi únicas. Tal vez una de las principales ventajas comparativas que este enfoque tenga para el ámbito gubernamental sea el del rechazo a la politización de las OCS.

No habría que olvidar que este estilo de trabajo podría ser más compatible con el desarrollo de políticas sociales compensatorias, como las que se han puesto en práctica con mayor nitidez en los programas desarrollados en el sexenio 1994-2000 y que el propio discurso y práctica del Jefe del Ejecutivo para el período del 2000-2006 apuntan también en este sentido.

Las Organizaciones no Gubernamentales. El término de organismo no gubernamental fue originalmente acuñado en las Naciones Unidas para dar cuenta de todas aquellas representaciones de organismos humanitarios, cada vez más importantes en la escena internacional, que acudían en representación de sí mismos y no de algún Estado. Si bien todo esto es bastante conocido, me pareció oportuno recordarlo porque creo que estas experiencias históricas explican de manera bastante clara las características de las OCS que puedan responder a este segundo enfoque.

Básicamente ubico en él a las organizaciones de defensa y promoción de los derechos humanos. Las propias características de este ámbito de acción generan que sus conflictos con los gobiernos tiendan a ser más frecuentes y que sus requerimientos de amplia-

ción del Estado de derecho los lleven a poner un énfasis especial en la generación de nuevas leyes, en la vigilancia de su cumplimiento y en la denuncia internacional de los casos de violación de los derechos. De esta manera, contraposición con lo gubernamental y énfasis en la legislación es lo que haría pensar que estas organizaciones fueran más proclives al segundo enfoque sobre SC, presentado en la primera parte de este trabajo.

Sin embargo, en el caso mexicano, y tal vez en América Latina, sea bastante difícil encontrar un actor civil específico en el que se aterricen estos planteamientos o de los cuales quienes formulan esta propuesta sean sus “intelectuales orgánicos.” Es una corriente teórica por ahora en búsqueda de interlocución con las diversas formas de actuación civil. Pero que sin pecar de pesimista creo que podrían encontrar algunos obstáculos, entre ellos la predominancia entre las organizaciones de derechos humanos de una perspectiva de SC en clave gramsciana, que se conciben en una lucha contrahegemónica y en una guerra de posiciones frente al Estado autoritario.

Otro tipo de organizaciones que por su propio quehacer podrían ser proclives al discurso de SC centrado en la acción comunicativa son aquellas que se desempeñan en el campo de la educación ciudadana, por sus actividades de promoción de derechos políticos y su consecuente vigilancia de su respeto en los procesos electorales. Sin embargo, tal vez un obstáculo principal esté dado por la dificultad de encontrar linderos claros entre la práctica política, que corresponda a la OC y su tentación de saltar al terreno de la representación, correspondiente a los partidos políticos, ocasión que se presenta toda vez que las OCS se convierten en un espacio de posicionamiento político y de vía de acceso a la representación electoral o al funcionariado gubernamental. Desde luego esta situación no es generalizable, pero sí hay suficientes experiencias en América Latina como para que se pueda hablar de una tendencia.

Además de que la defensa de los derechos humanos sea ocasión para confrontaciones con el gobierno, lo que lleva a la vez a estas organizaciones a poner el énfasis en su carácter no gubernamental y a preferir influir en las leyes que en las políticas públicas, un hecho que de unos años a la fecha explica su posicionamiento frente a los estados es la mayor presencia que han adquirido en la sociedad internacional y los desafíos que desde ella plantean a la manera como hasta ahora se ha entendido la soberanía de los esta-

dos nacionales: “a lo largo de la últimas décadas ha comenzado a cobrar cuerpo una amplia coalición de ONG e importantes sectores de la ‘sociedad civil global’ favorable al respeto a todo el cuerpo de derechos humanos por la comunidad internacional [...] desde la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos han proliferado —dentro del marco general de la ONU— los convenios y acuerdos internacionales hasta instituir un verdadero ‘régimen global de derechos humanos’ [sin embargo] estamos todavía lejos de haber encontrado un adecuado ajuste entre el principio de soberanía nacional y las exigentes demandas de un pleno respeto a los derechos humanos. Sobre este punto de tensión entre el particularismo de los Estados y el universalismo que reclama el actual desarrollo de la conciencia moral pivotará uno de los grandes conflictos del futuro” (Vallespín, 2000: 88, 89).

La presencia de estas organizaciones en el medio internacional los convertiría para algunos en nuevos *global players*² y como tales en actores de una nueva gobernación, entendida ésta como “la capacidad de realizar valores sociales en el ámbito global sin presión legal y sin las instituciones estatales encargadas de aplicar el derecho” (Lubbers 1999), aunque también habría que añadir que la creación de mecanismos de justicialidad a nivel internacional es una tendencia nada despreciable.

Resulta entonces que las características de la trayectoria de las OCS que he venido comentando en este apartado nos explican la importancia de la afirmación de su identidad centrada en ser ONG, si bien con ello no implica que no reconozcan un carácter político a su actuación, sí matiza la forma concreta que éste adquiere, centrado más en la observancia y generación de nueva normatividad que en la participación en el diseño o ejecución de políticas públicas, lo que a la vez lleva a que existan algunas diferencias prácticas con aquellas que se identifican más como OCS, aunque esto no alcanza a negar las múltiples afinidades que suelen existir entre ambas identidades.

La Organizaciones Civiles. La tercera propuesta es aquella que tiene como referente la actuación de las OCS que tienen como pretensión crear capacidades que conviertan a sus destinatarios en su-

² La idea que algunos pretenden es que las ONGs se estarían convirtiendo en nuevos jugadores de la arena internacional, con sus intereses y su peso específico.

jetos sociales, es decir: ubican su actuación en el desarrollo social como un mecanismo para generar capacidades organizativas en los sectores populares que les permita entrar en el juego del intercambio político.

El referente histórico de esta perspectiva se ubica en las prácticas que han desarrollado las OCS en Centro y Sudamérica en una perspectiva de construcción de la democracia y de superación de la exclusión social, sin embargo: “Cuando los procesos de democratización desplazaron a los autoritarismos, el papel jugado por las OSC les valió un espacio en la reconstrucción del gobierno, pero que frecuentemente les hizo olvidar su especificidad como OSC. El periodo de transición se caracterizó por un control de la demanda social que inhibió la participación más allá del ámbito electoral. En este sentido las ONG, al verse compelidos a preocuparse de modo preferente de la gestión de programas estatales, vieron debilitados sus vínculos con esos actores [las organizaciones de base]. Al mismo tiempo, los lazos con actores como empresarios, universidades y otros, han experimentado hasta ahora un lento desarrollo” (De La Maza 1993: 42).

Esta situación llevó a poner el acento en la especificidad de las OCS en la relación con los gobiernos, en la cual, por los vínculos existentes a través de la cooperación internacional, han recibido las interpelaciones provenientes del mundo desarrollado, en particular el modelo renano o corporatista. Se corresponde a países con estados de bienestar corporativistas, en ellos las OCS son bastante fuertes, frecuentemente antiguas, bastante profesionalizadas y con menor importancia del voluntariado; frecuentemente se integran en el modelo de Estado providencia asumiendo un carácter de cuasi públicas, son financiadas esencialmente por el gobierno y la seguridad social, con una fuerte presencia de las iglesias católica y protestantes. Este modelo corresponde a Alemania, Austria, Suiza, Bélgica y los Países Bajos (Archambault 1999; Ascoli y Pavolini 1999). Por supuesto que las características que adquirió la relación de las OCS con los gobiernos en estos países están en correspondencia con el modelo de política social ahí vigente que es el de la seguridad social centrada en el trabajo. Este modelo suponía que asegurando el ingreso de la familia, más en particular del “jefe” de familia, ésta podría hacerse cargo de su bienestar, para lo cual generó un sistema de regulaciones a la contratación y a los despidos, con lo que a

través del empleo se tenía el acceso a la seguridad social (Esping-Andersen 1999). Este modelo encontró sus límites cuando la reestructuración tecnológica que se operó volvió incompatibles a los mercados con las rigideces laborales a las que daba lugar.

La demanda política fundamental de las OCS que se ubican en este tercer enfoque es la de la participación en las políticas públicas, no sólo como ejecutantes de los proyectos gubernamentalmente definidos, sino pretendiendo una participación en todo el ciclo de las políticas. “Consideramos que debe de quedar atrás la idea y el hecho de que los sectores no gubernamentales sólo participen en la ejecución de las políticas públicas, dejando que el gobierno sea quien decida todo el proceso de las mismas. Creemos que las organizaciones civiles, por su experiencia y profesionalismo, tienen mucho que aportar en la agenda, diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas” (Red de Redes 1997).

Esta perspectiva, si bien alcanza a construir vínculos de diálogo con actores gubernamentales no deja de ser vista con desconfianza, incluso por los gobiernos “democratizadores” toda vez que implica un cuestionamiento del monopolio de las decisiones que los funcionarios públicos se sienten llamados a ejercer. Desde otros sectores civiles se ve con cierto temor estos planteamientos toda vez que se les atribuye el riesgo del colaboracionismo y la absorción por lo gubernamental toda vez que se supone desempeñarían un papel de suplencia del gobierno en cuanto a sus responsabilidades públicas. “En esta situación, es el Estado el que determina los programas, las perspectivas y los sistemas operativos, acabando a menudo con cualquier carácter voluntario que tuviera el origen de las organizaciones, adaptándolas a los requisitos de su agenda oficial” (Saxby 1998: 83).

Frente a esta objeción esta perspectiva de OCS enfatiza que su acción no pretende suplir la responsabilidad gubernamental sino por lo contrario ampliarla, toda vez que su actuación implica a través de la socialización del resultado de sus acciones el crecimiento de la demanda de nuevas responsabilidades públicas, ya sea por la atención a nuevos problemas (como el del Sida), a nuevos sujetos (los grupos étnicos) o a través de experimentar nuevos modelos de intervención social (como los métodos participativos).

Pretenden tanto la institucionalización de nuevas formas de intervención de la iniciativa social en la atención de las necesida-

des sociales, como la modificación de los procedimientos de la administración pública de tal suerte que sea capaz de asumir “la productividad de la sociedad civil”.

Se puede decir que si bien tienden a priorizar su actuación en el campo de las políticas, ello se da en un entorno de intervención en el debate y en la práctica de transformación de la política, tendientes a la generación de una cultura cívica, ubicada en el terreno de lo político, en la que los distintos sujetos sociales demanden intervenir en las decisiones públicas.

Los temas de discusión

En la actualidad hay diversos temas importantes en las orientaciones prácticas de las OCS que apelan a procesos de profundización teórica, mismas que se encuentran en curso en diversos ámbitos del mundo. El que esto sea así es importante sobre todo teniendo en cuenta que según algunos estaría en curso un proceso de convergencia de las características y problemáticas a las que hacen frente las OCS (Ascoli y Pavolini 1999), como parte del proceso de globalización. Considero que entre estos temas se encuentran los siguientes:

La estructuración interna de las OCS. La demanda de mayor eficacia hacia las OCS incide directamente sobre sus requerimientos organizacionales, tematizados en el todavía ambiguo concepto de fortalecimiento institucional; en algunos casos esta idea ha ido asociada a la de la introducción de principios y mecanismos provenientes del *managment* empresarial, algunos de los cuales tendrían que ver con la distinción cada vez más marcada entre la función directiva, ubicada en el personal voluntario (no retribuido) de las organizaciones y la función ejecutiva o de prestación de servicios realizada por el personal profesionalizado, crecientemente a tiempo completo. Tendría que ver también con la demanda de introducción de ciertas metodologías como la planeación estratégica o el desarrollo de indicadores de impacto de los proyectos desarrollados. Sin pretender que la introducción de estos principios e instrumentos sea en sí misma negativa, tal vez lo que sí se precise sea la discusión de los efectos que tendría su práctica sin pasar por la adaptación a las especificidades de las OCS, ya en el pasado reciente se ha llamado la atención sobre los efectos de la incorporación

acrítica de estos mecanismos a la administración pública (Kliksberg 1993). Algo similar podría estar ocurriendo con las OCs por el impulso de estas demandas, ya sea por parte de los gobiernos o de las agencias de cooperación internacional.

El financiamiento. Un asunto recurrente en las OCs pero que hasta ahora, salvo excepciones, no se ventila abiertamente es el del financiamiento, ya sea a través de las modalidades de subvención o contrato en los países desarrollados, o el asunto de la cooperación internacional en el tercer mundo. Lo cierto es que a través de estas vías hay procesos en curso que pretenden incidir tanto en la estructuración interna como en la orientación de las acciones de las OCs, que en muchos casos han visto sucumbir sus planteamientos en orden a la obtención de recursos, ya sea por lo limitado de los objetivos sobre los cuales se construyen los acuerdos, por los mecanismos de control que se siguen ante el establecimiento de reglas y procedimientos que incluso alteran la lógica de funcionamiento de las OCs tendiendo a convertirlas más bien en consultoras (Ascoli y Pavolini 1999) o por la falta de procesos de diálogo de fondo en una perspectiva de contratos entre iguales con las agencias de cooperación (De León 2000).

La relación entre OCs y gobiernos. Tal vez en la actualidad éste sea uno de los problemas más difíciles y con múltiples aristas que le dan una elevada complejidad. Por un lado, hay que tener en cuenta que este aspecto no se puede considerar como una variable independiente, está en función de las lógicas desde las cuales se diseñan las políticas, más directamente la política social, en la medida en que en América Latina, pero también en buena parte del mundo, se van extendiendo las políticas heredadas del modelo Liberal Residual norteamericano, con una hegemonía de lo privado en ese campo (empresarial o sin fines de lucro), las posibilidades alternativas no son muchas, salvo que se generen procesos de deliberación y de presión política que apunten hacia otras modalidades y que permitan resolver de maneras inéditas dilemas tales como si las OCs están llamadas a convertirse sólo en ejecutoras de las políticas y programas diseñados desde los gobiernos o si pueden también participar en el diseño y ejecución de las mismas, lo cual implica pasar de una relación tutelar a otra contractual con los gobiernos.

La participación de las OCs en la política. Sabiendo que no es el ámbito de la representación el que corresponde a las OCs es inne-

gable que pueden alcanzar a tener una importante participación en esta esfera, por medio de la educación y la información, de la generación de consensos en torno de temas relevantes para el conjunto de la sociedad, de la experimentación de nuevas modalidades para dar respuesta a las demandas sociales y por medio del diseño de estrategias para la efectividad en el alcance de objetivos. Esta efectividad a la vez reclama del desarrollo de capacidades técnicas, políticas y organizativas (Canto 2000) que rebasan el ámbito de cada organización en particular y que requieren, al igual que la interlocución con los gobiernos, de formas asociativas entre las propias OCS, lo que de unos años a la fecha se ha realizado a través de la constitución de redes que pretenden superar las restricciones que impone el tamaño de escala de cada organización. Sin embargo sabemos también que la capacidad de las OCS, en todos los países, es sumamente acotada y así tiene que ser, no se podría suponer que intervengan en la definición de todos los ámbitos de la vida social sustituyendo de hecho a la ciudadanía, su influencia tiene que ser en campos acotados en donde su experiencia las convierta en actor fundamental. Para algunos será un nuevo nivel de la democracia, la “democracia sectorial” (Vallespín 2000). Para otros menos entusiastas, aunque tal vez más realistas, dirán que el campo que les corresponde es el de la intervención en aspectos específicos de la vida cotidiana, no en las grandes decisiones, sino en la “política pequeña” (Guiddens 1999).

La legitimidad de las OCS. En México, como en América Latina y Europa, en el surgimiento de las OCS jugó un papel fundamental la Iglesia católica (así como otras iglesias en algunos de los países europeos). Desde la década de los setenta se inició un proceso de secularización de las OCS de origen eclesial, tratando de legitimar su actuación en un discurso civil, consonante pero independiente del discurso eclesial (en lo que jugó un papel fundamental la teología de la liberación). La continuidad del proceso de secularización hizo depender cada vez más el discurso de las OCS de los avatares del discurso civil. Ante la caída de paradigmas y sistemas la legitimidad de las OCS se encuentra frente a una dificultad adicional, tanto las organizaciones económicas como las políticas pueden legitimarse apelando a un discurso autorreferido a sus campos de especialización: la obtención de ganancias y la obtención del poder, respectivamente. ¿Con base en qué referentes puede legitimarse

la actuación de las OCs? Sin duda que éste tendrá que estar referido a una ética civil, aún en proceso de conformación, y que la pluralidad actual hace ver con ojos de pesimismo. Aunque también sabemos que este reto es compartido por todos aquellos que ubican sus objetivos —y en algunos casos sus esperanzas— en lógicas que van más allá de la ganancia y del poder, reto actual de la justicia y la equidad y que está al centro de la construcción de la sociedad civil contemporánea.

CONCLUSIONES

Podemos decir que en la disputa entre estas diversas posiciones el concepto de sociedad civil juega el papel de referente que confiere identidad a todas aquellas formas de agregación social que pretenden construir un nuevo orden político y una nueva relación gobierno-sociedad, pero que la identidad (en lo político, es decir, en cuanto a valores y símbolos) no conduce necesariamente a la estrategia (en la política, en el espacio de confrontación e intercambio de poder). Ésta reclama claridad sobre las decisiones que se quieren obtener: leyes, programas, instrumentos (en el plano de las políticas, de las decisiones en el ejercicio del gobierno).

Por tanto considero que son distinguibles los niveles de análisis de OCs y SC; aquéllas habrá que ubicarlas más en el nivel de la política y de las políticas, mientras que el nivel de análisis que correspondería a la SC es el de lo político.

Ambas teorizaciones están en proceso de construcción y tensadas por múltiples realidades. Hace falta un proceso en el cual, reconociendo las tendencias convergentes que la globalización va imponiendo, se tenga la capacidad de definir el papel que cada uno de estos desarrollos tiene en las particularidades nacionales.

Ambas teorizaciones están restringidas por los mismos problemas que hoy afectan al conjunto de los problemas sociales y políticos. Darles respuesta en este nivel (de las especificidades en cuanto a SC y a OC), puede ser una buena manera de avanzar en la teoría.

Dimensiones cuantitativas de las organizaciones civiles en México

Miriam Calvillo Velasco y Alejandro Favela Gavia

El análisis de las organizaciones civiles (OCs) ha adquirido creciente relevancia en los últimos años en México, sin embargo, no siempre se ha podido acompañar de datos precisos que permitan conocer el estado cuantitativo de este fenómeno emergente. La falta de datos acerca del número de organizaciones no ha desviado la atención que en ellas han puesto los investigadores, pero tampoco ha permitido reconocer su exacta magnitud. Las escasas y marginales referencias cuantitativas que es posible encontrar en la literatura sobre las OCS describen, cuando mucho, el estado numérico de un sector o ámbito de trabajo, o bien, dan cuenta de la cantidad de organizaciones en alguna zona geográfica en particular; pero casi nunca se refieren al universo completo de las OCS. No existe en México un registro riguroso y actualizado de las OCS.¹ Las pocas estadísticas disponibles provienen de esfuerzos de las propias organizaciones, de instituciones académicas y de algunas dependencias gubernamentales encaminados, muchos de ellos, a la elaboración de directorios y no precisamente a crear un acervo estadístico.

La limitada información estadística en este campo, se explica también por la novedad del fenómeno y por su propio carácter

¹ Un intento se hace en el Sistema de Información sobre Organizaciones Sociales (SIOS) del Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL) y otro en el Centro de Documentación e Información sobre OCS (CEDIOC) de la UAM-I.

volátil. Si las OCS eran investigadas escasamente en el pasado inmediato, es porque no es sino hasta la década de los ochenta que se ha incrementado su número y su presencia en la vida social, cultural y política de nuestro país. Aunado a este incremento, su carácter volátil representa un obstáculo para su contabilidad. En ocasiones se trata de organizaciones informales que nacen con un fin específico que al cumplirse, en el corto o mediano plazo, provocan, en algunos casos, la desarticulación completa de la organización o, en otros, su recomposición total o parcial. Esto suscita que cualquier conteo que se haga de ellas sea, en muy corto tiempo, obsoleto.

Sin embargo, la carencia de datos empíricos confiables no sólo ha tenido que ver con la falta de iniciativas o con las dificultades que supone el propio universo, sino sobre todo ha dependido, en gran medida, de un problema teórico, como es el acuerdo en torno a la propia definición del concepto y, por tanto, del universo de estudio. Aún no existe un consenso teórico acerca de lo que tenemos que contar. El saber cuántas OCS existen en México, pasa por un problema de fondo: definir en primera instancia, ¿qué son las OCS? ¿Cuáles son las agrupaciones que en estricto sentido podemos designar como OCS? De la respuesta que demos a estas preguntas dependerá el saber ¿cuántas son? ¿Dónde están? ¿Cuáles son sus principales características? ¿Cuántas permanecen y cuántas dejan de existir? ¿Qué figura legal tienen? ¿Qué forma adoptan? ¿Cuál es la población objetivo que atienden? ¿En qué ámbito se desarrollan? Este capítulo pretende dar respuesta a estas interrogantes.

DEFINICIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO

En la actualidad existe en torno a la definición de las OCS un gran debate. Este trabajo no puede mantenerse al margen de las ideas que ha revelado este debate, ni tampoco podrá eludir la polémica que derive de asumir una postura al contabilizar algo sobre lo que no existe consenso ni sobre su definición, ni sobre su conceptualización; ni siquiera sobre las formas de relación y organización que deben ser consideradas.

La coyuntura que abrió la crisis del Estado de bienestar y la caída del muro de Berlín ha hecho aparecer la necesidad de repensar los ejes sobre los que transcurre la renovada acción y participa-

ción social que se observa a partir de las atribuladas últimas décadas del siglo XX y los albores del XXI. Los diferentes sectores y grupos sociales de las distintas sociedades nacionales, así como de algunas organizaciones y grupos a escala internacional más recientemente, han emprendido diferentes iniciativas de acción colectiva a partir de su propia experiencia y capacidad de organización y respuesta a las políticas económicas y a la limitación de las tareas de atención social del Estado. Sin duda, la emergencia de las OCS proviene de una mezcla compleja de factores económicos, sociales, políticos y culturales propios de la época e íntimamente relacionados con la particular historia de cada país.

A la creciente diversidad y complejidad de circunstancias, la sociedad civil, ha respondido con una variedad de formas de organización, dificultando aún más su conceptualización. Existe, sin embargo, un común denominador que ofrece alguna oportunidad de conceptualización del amplio abanico de estrategias de acción que se han generado a partir de estas condiciones históricas. Por regla general se acepta que las OCS son aquellas que por principio de cuentas no son gobierno, no actúan guiadas por un afán de lucro individual y privado, no realizan ningún tipo de proselitismo religioso o político y dirigen su acción a favor de una causa de interés común a lograr en el corto, mediano o largo plazo.

Estos criterios son los que han prevalecido en la delimitación del universo de las OCS. Sin embargo, al profundizar en su conocimiento encontramos que, un buen número de ellas, realizan ciertas actividades que tienen que ver con el mercado, ya sea a partir de la producción y distribución de bienes sociales e inclusive hasta comerciales, pero cuya finalidad principal sigue siendo no lucrativa aun y cuando obtengan ciertas ganancias de los servicios que prestan o productos que ofrecen. Además, aunque una buena parte de las OCS no se proponen explícitamente alcanzar objetivos políticos o religiosos es muy común encontrar, entre sus miembros, una fuerte tendencia partidista o espíritu religioso que las hace mantenerse ligadas de manera más o menos orgánica a algún partido o iglesia. Muchas organizaciones devienen de los partidos políticos y las iglesias e inclusive las hay que pueden considerarse extensiones sociales de los mismos. Estas consideraciones, sin embargo, no contravienen el sentido social de estas organizaciones, se trata de matices que obligan a la redefinición del universo de las OCS. Ellas son formas

estructuradas de la acción social, organismos que emanan de la sociedad civil y en consecuencia se definen a partir de su autonomía con relación al gobierno; su principal objetivo no es el lucro aunque bien puedan estar creando productos para el mercado; no son iglesias pero ello no excluye su posible origen religioso o inclusive su indiscutible vínculo con alguna iglesia; del mismo modo no son partidos políticos, por cuanto no se trata de estructuras organizadas cuyo fin principal es obtener o alcanzar el poder político, esto es, la dirección de la nación, aunque muchas de ellas estén motivadas por lograr un proyecto de nación alternativo. Las OCS nunca son neutrales por cuanto, tácita o implícitamente, mantienen ciertos objetivos políticos. Lo distintivo, en todo caso, es que centran su actividad política en dos sentidos, primero, como instrumentos que buscan y logran la participación ciudadana y segundo, por cuanto se convierten en intermediarios entre la ciudadanía y el poder político, sirviendo como vigías del buen funcionamiento de los partidos y el gobierno.

Son estos criterios los que guiaron la selección de las OCS que forman parte de nuestro universo de investigación. La perspectiva teórico metodológica a partir de la cual se demarcó este universo permite reconocer sus propios alcances y limitaciones. Al matizar los criterios de selección, este trabajo incorpora organizaciones que una aplicación más rigurosa de los mismos dejaría fuera. A manera de ejemplo, se pueden mencionar las asociaciones sociales eclesiales, las fundaciones con objeto social, las asociaciones de ayuda mutua y las comunidades y grupos de vida alternativa y contestación social. Nos parece, sin embargo, que la laxitud corresponde a una perspectiva que reconoce la complejidad de las OCS en tanto parte del tejido social.

FUENTES Y PROCEDIMIENTOS

El primer paso para la elaboración de las estadísticas fue la construcción de una base de datos de las OCS. Para ello, se recopilaron directorios y listados editados y producidos por diferentes instituciones y dependencias gubernamentales, OCS e instituciones académicas, en total fueron 107 listados y directorios publicados entre

1991 y 2000,² si bien el periodo que abarcamos en este trabajo va sólo de 1998 a 2000. Cada uno de estos directorios y listados, como era de esperarse, se construyó con criterios distintos y, por tanto, también contienen muy variada información, lo que implicó tener que homogeneizar y verificar los datos. La verificación se realizó a través de distintos procedimientos. Un camino fue contrastando una fuente de información con otras y, otro más, por vía de la confirmación en campo, esto es, a partir de la entrevista directa con las OCS.³

Otra fuente importante de información lo constituyó la prensa escrita, en donde se privilegiaron los comunicados de las OCS. Esta información permitió además de detectar organizaciones que no fueron registradas en algún directorio, seguir la trayectoria de cada organización pudiendo llegar a definir los cambios que la misma había sufrido. Un aspecto más que recuperamos de la fuente hemerográfica, al que sin embargo se hará poca referencia en este escrito, fue un diagnóstico de la importancia y el impacto que han tenido las organizaciones lo mismo que su intervención en distintos aspectos y su relación con otros actores y con el mismo universo de las OCS.

La complejidad que suponen las OCS lo mismo que su volumen vuelve fácil incurrir en omisiones o adiciones al tratar de contabilizarlas. No se trata de un conteo exhaustivo por cuanto pudieron quedar fuera todas aquellas organizaciones que no tuvieron acceso al registro en alguna de las distintas fuentes consultadas. Su pertinencia, sin embargo, deriva de la recopilación de todas las fuentes de información disponibles así como del trabajo de verificación en campo de esa información. Habrá que señalar que la

² Aunque contamos con un Directorio de Instituciones que ofrecen Servicios de Educación especial dentro del Área Metropolitana de la Ciudad de México, publicado por la UNAM en 1981.

³ Desde principios del año 1998 en el Centro de Documentación e Información sobre OCS, hemos operado un sistema de registro y verificación permanente de datos sobre las OCS. Esta información sirvió como base para la encuesta nacional sobre organizaciones de la sociedad civil que realizamos en coordinación con el Instituto Nacional de Desarrollo Social y el Foro de Apoyo Mutuo durante el año 2000, cuyos resultados fueron incorporados al Sistema de Información sobre Organizaciones Sociales y que ha sido consultado para este trabajo.

información que ahora presentamos puede llegar a variar, conforme se avance en el análisis de la historia de las mismas organizaciones, lo que permitirá corroborar algunos datos fundamentales, tales como: su permanencia y ciclos de vida a través de desentrañar los complejos procesos de alianzas, reagrupaciones y dispersiones que siguen, entre otros; además de permitir la construcción de una genealogía social y política de las OCS en México.

Por lo pronto, en los siguientes apartados se abordan en términos cuantitativos aspectos como el número de OCS, su permanencia, sus distintos ciclos de vida, su distribución geográfica, las diferentes formas que adquieren, las figuras legales que adoptan, los ámbitos de trabajo que desarrollan y los grupos de población que atienden. Habrá sin embargo otros elementos que un análisis descriptivo como éste deja fuera, como son: las articulaciones internas de las OCS, su evolución histórica y su impacto social y político.

RESULTADOS

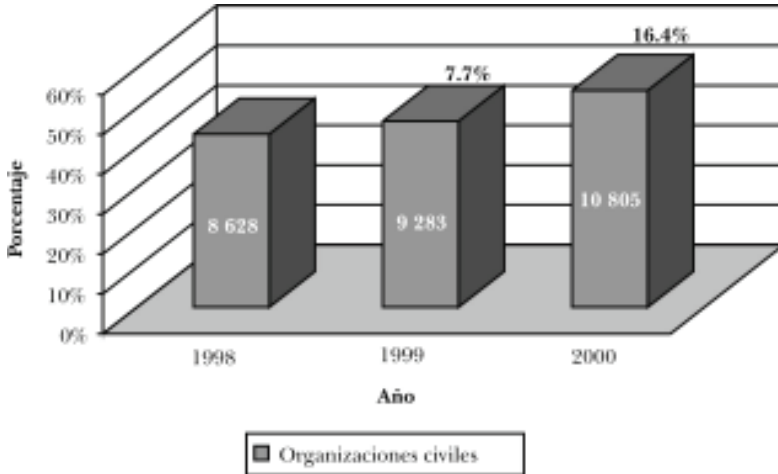
Número y permanencia

A partir de la sistematización de la información procedente de las distintas fuentes utilizadas logramos detectar para 1998 un total de 8,618 OCS, en tanto que para 1999 la cifra fue de 9,283, lo que equivale a un incremento del 7.7%. En el año 2000 el número de OCS vivió un significativo avance del 16.4% con relación al año anterior para alcanzar la cantidad de 10,805. Estos datos muestran una marcada tendencia al crecimiento en el número de OCS. Y aunque no está de más repetir que estas cifras corresponden al número de organizaciones que conseguimos detectar y que indagaciones posteriores podrían llegar a matizar; existe suficiente evidencia para pensar que la tendencia general expuesta en la Gráfica 1 no tendría por qué alterarse.⁴

El peso que en los últimos años han cobrado las OCS en la escena social y política nacional no puede ser valorada a partir de su mero incremento numérico, sin embargo, es éste un indicador

⁴ Al concluir este trabajo detectamos más OCS para el año 2000, por lo que el incremento para este año es de 17.4 por ciento.

GRÁFICA 1
*Número de organizaciones civiles por año
 y tasa de crecimiento 1999-2000*



Fuente: Base de Datos, CEDIOC 2001, UAM-Iztapalapa.

muy claro de su progresivo alcance. Entre 1998 y 2000 el número de OCS creció un 25.4%, lo que por sí mismo habla ya de las proporciones que esta adquiriendo este fenómeno social en emergencia. Esto, aun cuando al comparar el volumen de OCS en México con el de otros países resulte evidente su inferioridad numérica. Veamos algunos datos: en Francia, por ejemplo, las asociaciones en el campo social sumaban para 1996 entre 175 y 200 mil; mientras que en Bélgica, con sus apenas 10 millones de habitantes, el conjunto de asociaciones de objeto social se estimó en algo menos de 37,000 tan sólo en el año 1994; y en Alemania se contabilizaron para 1997 alrededor de 240,000 asociaciones en el campo social a las que habría que sumar otras 6,000 fundaciones con objeto social (Casado 1997). Más crece la distancia si la comparación se hace con las 1,400,000 asociaciones que Rifkin (1997: 80) afirma que había en Estados Unidos en 1997. Es evidente la distancia existente entre México y los países citados a modo de ejemplo, sin embargo, aun

cuando la trascendencia de las OCS en nuestro país, se explique más por su impacto social y político que por su cuantía, resulta innegable su crecimiento numérico.

Ahora bien, el incremento en el número de OCS no puede atribuirse a un proceso de simple creación y acumulación continua. El hecho es que si bien cada año aparecen nuevas organizaciones, también desaparece, o al menos entran en un estado de latencia, una considerable cantidad de ellas. En realidad son muy pocas las OCS que logran perdurar, es decir, mantenerse activas durante un tiempo prolongado y continuo. Esto significa que, para que la general tasa positiva de crecimiento se mantenga, la cantidad de OCS que aparecen o reaparecen cada año tiene que superar al número de las que en el mismo lapso pierden vigencia, sea ésta temporal o definitiva.

La emergencia tanto como el cese y la permanencia de las OCS depende de múltiples factores internos y externos, terreno de análisis que queda abierto, pues esta investigación no pretende responder a la compleja cuestión de qué ha provocado que ciertas OCS desaparezcan, ya sea temporal o definitivamente, mientras otras aparecen para ocupar su lugar, ni mucho menos averiguar el porqué y cómo algunas organizaciones desaparecen temporalmente para luego de un tiempo reaparecer. Lo que ahora intentamos es mostrar cómo el ritmo de crecimiento de las OCS se encuentra sujeto a su propia naturaleza volátil, dado su carácter coyuntural. La Tabla 1 expone el número de OCS que cada año aparecieron, se mantuvieron y desaparecieron en el transcurso del periodo analizado.

En 1999, desaparecen 4,019 de las 8,626 OCS presentes en 1998, esto equivale al 46.59%. Ese mismo año, para compensar la pérdida, aparecen 4,723 OCS distintas, esto es, apenas 704 más de las que desaparecieron. Sólo 4,607 OCS se mantuvieron durante esos dos años. Para el año 2000, las cifras son aún más reveladoras; de las 9,330 OCS de 1999, únicamente sobrevive para el año 2000 el 25.57% y el restante 74.43% desaparece. Ese año se presentan un total de 8,466 OCS distintas a las de los dos años anteriores. La Gráfica 2 muestra la presencia o ausencia de las OCS con relación al año inmediato anterior.

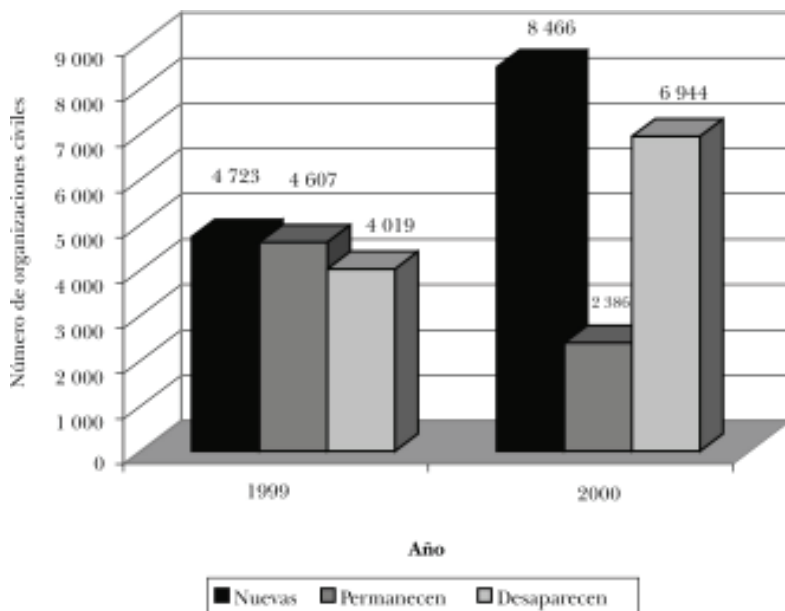
Sin considerar el año en el que estuvieron vigentes, el número de OCS diferentes halladas en todo el país entre 1998 y 2000 asciende a un total de 19,869. Esta cifra representa el conjunto de OCS encontradas, independientemente de su permanencia en el pe-

TABLA 1
Organizaciones civiles nuevas, que permanecen y desaparecen por año 1998-2000

<i>Año</i>	<i>Número de organizaciones civiles</i>	<i>Nuevas</i>	<i>Permanecen</i>	<i>Desaparecen</i>
1998	8 626			
1999	9 330	4 723	4 607	4 019
2000	10 852	8 466	2 386	6 944

Fuente: Base de Datos, CEDIOC 2001, UAM-Iztapalapa.

GRÁFICA 2
Número de organizaciones civiles que permanecen y desaparecen por año 1999-2000



Fuente: Base de Datos, CEDIOC 2001, UAM-Iztapalapa.

riodo analizado. No es por tanto resultado de la suma de organizaciones por año. El volumen anual de organizaciones representa, como ya lo expusimos, un bloque en sí mismo, por cuanto, incluye sólo aquellas agrupaciones cuya vigencia, durante el año en el que se consideran, quedó plenamente corroborada.

A partir de este universo de 19,869 OCS, encontramos que el 56.6%, 53.3% y 45.6% no aparecen en 1998, 1999 y 2000, respectivamente. Esto quiere decir que sólo alrededor de la mitad del total de OCS localizadas funcionaron durante cada uno de los tres años estudiados. Y aunque la proporción es similar para cada año, no hay que olvidar que la cantidad de OCS que se mantienen de un año a otro, como vimos arriba, varía mucho. La Tabla 2 muestra el porcentaje que representa la cantidad anual con relación al total de las 19,869 OCS.

TABLA 2
Número de organizaciones civiles por año 1998-2000.

<i>Año</i>	<i>Número de organizaciones civiles</i>	<i>%</i>
1998	8 618	43.4
1999	9 283	46.7
2000	10 805	54.4
Total	19 869	100.00

Fuente: Base de Datos, CEDIOC, 2001. UAM-Iztapalapa.

Al comparar el número de OCS por año con el universo total, queda de manifiesto su volatilidad. Por regla general, en todo el mundo, las OCS constituyen estructuras que tienen un grado de permanencia muy bajo. Faltaría mucha información para definir si en el caso de México es mayor la volatilidad o si ésta se encuentra dentro de los parámetros generales de comportamiento de las OCS. Como sea la volatilidad, consecuencia del carácter coyuntural de la mayoría de las OCS, se comprueba al comparar el año 1998 con el año 2000. Durante ese corto lapso, se crean un total de 7,249 OCS, sin embargo, de las 8,626 organizaciones registradas en el primer año, sólo 3,603 se mantienen hasta 2000, mientras que las restantes 5,023 desaparecen. Esta tendencia se corrobora más aún, al com-

parar las listas de las OCS del periodo analizado con algunos otros años de la década de los noventa. Así tenemos que entre 1995 y 1998, se crearon 6,560 nuevas OCS, en tanto que sólo permanecen en ambos años un total de 2,066, lo que significa que en esos tres años desaparecieron 3,085 OCS. Hasta aquí podríamos suponer que dada la inestabilidad de las OCS la general tasa positiva de crecimiento se mantiene a través de la sustitución de unas OCS por otras de nueva creación, sin embargo, al rastrear las 799 OCS detectadas en 1991, observamos que para 1993 sólo 63 de ellas se mantuvieron vigentes, mientras que suman 106 las que también aparecen en el año 2000. Esto quiere decir que 43 organizaciones que desaparecieron en 1993 reaparecieron en el transcurso de los siguientes nueve años. Tratar de explicar este fenómeno nos lleva primero a aclarar ¿de qué hablamos cuando decimos que las OCS nacen, permanecen o desaparecen? Veámoslo a partir de definir los ciclos de vida de las OCS.

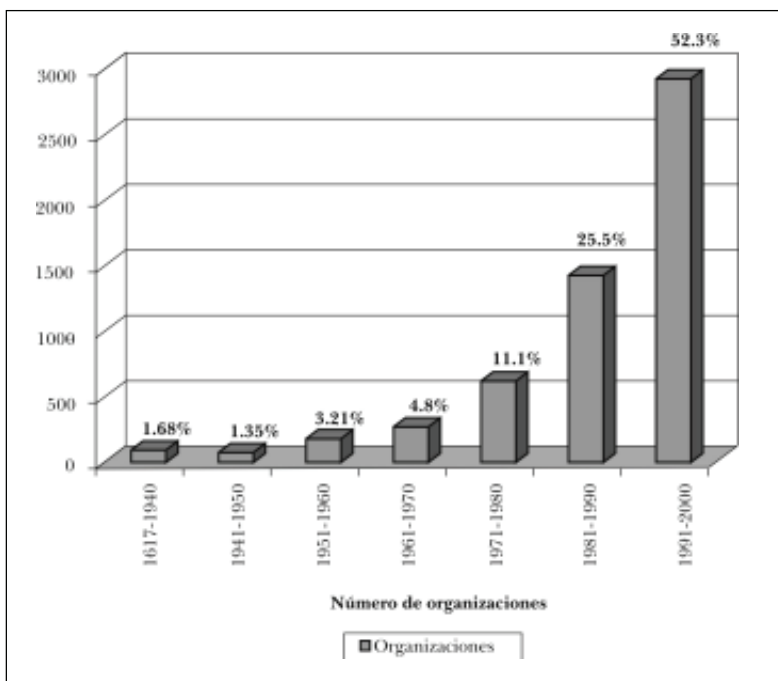
LOS CICLOS DE VIDA

Las OCS a diferencia de otros organismos no siguen un ciclo de vida único. Ellas no nacen, se desarrollan, se reproducen y con el tiempo caducan e inevitablemente se extinguen. El mundo de las OCS es mucho más incierto y, por tanto, más complejo. Al punto que no siempre queda claro el momento del nacimiento de una organización civil ni siquiera para sus propios miembros y fundadores. Existen organizaciones que ubican su nacimiento en el preciso momento de su concepción, o las que lo remiten a un suceso en particular, tal como: catástrofes naturales, movimientos sociales, periodos electorales, etc. Pero también las hay que prefieren aludir a la fecha en la que alcanzaron algún tipo de registro legal. El que algunas organizaciones hayan iniciado su labor mucho tiempo antes de registrarse, junto con otras que lo hicieran sólo hasta después de ello, complica todavía más el panorama. Por lo pronto permítasenos presentar los datos referentes al año de fundación de 5,594 OCS indistintamente presentes en 1998, 1999 y 2000. Aunque esta cifra representa apenas el 28.2% del total son los únicos datos plenamente corroborados con los que por ahora contamos. No obstante, parecieran bastar para comprobar que entre más avanza el tiempo, más son el número de organizaciones que se crean. La Gráfica 3 repre-

senta el porcentaje de OCS que se fundaron, por década a partir de los años cuarenta.

Ahora bien, como se muestra en la Gráfica 3, no todas las OCS a las que estamos haciendo referencia se fundaron después de 1940. Tenemos que el 1.7% de esas 5,594 OCS provienen de mucho antes. Así sabemos que cuatro de ellas fueron fundadas desde el siglo XVII, dos más durante el siguiente siglo y 43 en el transcurso del siglo XIX y hasta 1910, año en que dio inicio la Revolución Mexicana. Durante el lapso que duró el movimiento armado se fundaron únicamente tres OCS. Mientras que en los años que siguen y hasta 1930 se crean 12 organizaciones más, y entre 1931 y 1940 aparecen 30

GRÁFICA 3
Porcentaje de organizaciones por periodo de fundación



Fuente: Base de Datos, CEDIOC 2001, UAM-Iztapalapa.

nuevas OCS. Es a partir de este momento que vemos fundarse cada década un número creciente de OCS: 76, 180, 271 y 621, durante los años cuarenta, cincuenta, sesenta y setenta, respectivamente. La cifra correspondiente a esta última década resulta ser un paso significativo en el número de OCS fundadas, sobre todo, si lo comparamos con los periodos anteriores. Sin embargo, no es sino durante los siguientes veinte años que la fundación de OCS se convierte en un fenómeno relevante. De tal suerte que para la década de los ochenta se fundan un total de 1,426 OCS, lo que corresponde al 25.7%. No obstante, es de 1991 a 2000 cuando realmente podemos hablar de un periodo de auge. Es entonces cuando la cantidad de OCS se eleva hasta 2,926, esta cifra equivale al 51.9%, es decir, a un poco más de la mitad del universo considerado. El 77.7% de las OCS se fundaron en las dos últimas décadas del siglo XX.

Ahora bien, por paradójico que parezca, hay OCS que nunca terminan de nacer. Lo cual no niega, lejos de lo que podría suponerse, su probable impacto o presencia pública. Ellas son simplemente preámbulo de otras organizaciones, de suerte que su fin no es llegar a consolidarse. Son muchos los casos de OCS “abortadas” cuya influencia social y política ha sido, sin embargo, definitiva tanto para sus miembros como para la comunidad. Para muchas OCS su permanencia ha dependido de su capacidad para traspasar los límites de la informalidad y la focalización. Si bien la formalidad no es garantía irrestricta de sobrevivencia, ni mucho menos de estabilidad y eficacia, lo cierto es que entre mayor es la informalidad de las OCS más corta es su permanencia y menores sus posibilidades de consolidación.

De cualquier manera, muchas OCS, independientemente de su estado formal, el cual no puede confundirse con su probable formalización jurídica, al ver cubiertos sus objetivos, pierden su razón de ser. Esto, como veremos más adelante, de ninguna manera implica necesariamente su desaparición. Una organización civil que emerge de una coyuntura, como lo es la mayoría, enfrenta una paradoja derivada del propio carácter contingente de sus objetivos. La rápida respuesta que exige la misma coyuntura, obliga a los actores a pretender objetivos viables y a diseñar formas de acción y organización efectivas. Lo contrario, plantearse objetivos y metas irrealizables o definir acciones y estructuras infructuosas, destina de inmediato a las OCS al fracaso e inoperancia. Más la efectividad, y

aquí está la paradoja, también conlleva a convertir a las OCS en obsoletas en cuanto conquistan dichos objetivos. A fin de cuentas tanto el triunfo como el fracaso definen, junto con la coyuntura política y social, la volatilidad de las OCS y, por tanto, su baja permanencia.

Sin embargo, la obsolescencia de las OCS no es necesariamente causa de muerte definitiva. Al alcanzar la meta pretendida las OCS pueden dispersarse o transformarse para continuar. La dispersión ocurre con mayor frecuencia en aquellas organizaciones cuyos principales objetivos y metas son de corto alcance, sobre todo, temporal. En tanto que la transformación o metamorfosis resulta ser un proceso más generalizado en el mundo de las OCS. Conforme van adecuándose a las condiciones sociales, políticas, geográficas, culturales y coyunturales; las OCS tienden a cambiar de giro, esto es, de ámbito de trabajo, objetivos y destinatarios de sus acciones, o, simplemente de ubicación geográfica o zona de influencia. Incluso ocurre con mucha frecuencia que simplemente alteren su nombre, su figura legal o cualquiera que sea la denominación de su cuerpo directivo. Estos cambios originan nuevas organizaciones, aunque no se trate en sentido estricto de instituciones de nueva creación. Aún más, existen OCS que pueden permanecer en estado de latencia por el tiempo que sea necesario y resurgir en el momento justo, sin que ello implique algún costo económico o político. Su estructura flexible les permite movilizar y desmovilizar con cierta facilidad sus recursos tanto humanos como materiales, dependiendo de las condiciones sociales y políticas o, inclusive, de su acceso al financiamiento. Por ello aunque son pocas las organizaciones que logran mantenerse año tras año, en realidad, puede ocurrir que con el tiempo retornen. Ésta puede ser la explicación de porqué 106 de las 799 OCS de 1991, también estuvieron vigentes en el año 2000, mientras que sólo 63 de ellas aparecen en 1993 y años posteriores.

DISTRIBUCIÓN POR ENTIDAD FEDERATIVA

De las 19,869 OCS conseguimos identificar la zona de procedencia de 16,917. La ubicación geográfica no es un dato frecuente en las fuentes consultadas y a esta dificultad se suma el que la mayoría de las organizaciones, a las que les falta este dato, ya desaparecieron.

La Tabla 3 muestra la distribución relativa y absoluta de las OCS por entidad federativa. Hay que recordar, sin embargo, que las cifras se refieren al total de OCS presentes en el periodo, independientemente de su presencia anual. Ella más bien se expresa en la Tabla 4.

Como puede verse en la Tabla 3, el Distrito Federal concentra el 26.41% de las OCS de todo el país. Cifra muy por arriba del estado de la república que ocupa el segundo lugar: Coahuila con un total de 1,078 OCS, representando el 6.37%. A Coahuila le siguen Jalisco, el Estado de México y Nuevo León con 898, 862 y 827 OCS cada uno. Estos cuatro estados reúnen el 21.66% del total de OCS, porcentaje todavía abajo del Distrito Federal.

Otro conjunto de entidades federativas se ubica entre las 507 y las 585 OCS. Este grupo lo constituyen cinco estados que en conjunto suman el 16.02% de OCS de todo el país. Estos estados son: Baja California Norte, Michoacán, Guanajuato, Chihuahua y Oaxaca.

En Veracruz, Chiapas, Puebla, Morelos, Yucatán, Querétaro, Sinaloa, San Luis Potosí y Sonora, el número de OCS oscila entre las 346 y 448. En total el número de OCS en estos nueve estados de la república suma 3,513, alcanzando un porcentaje de participación del 20.78 por ciento.

Campeche, Hidalgo, Tamaulipas, Aguascalientes, Quintana Roo, Baja California Sur, Guerrero, Durango, Colima, Tabasco, Zacatecas, Tlaxcala y Nayarit, cobijan el 15.13%, esto es, 2,558 OCS en total. La cantidad de OCS en estas trece entidades va de 123 mínimo a 280 máximo. Esto significa que ninguna de ellas alcanza cuando menos el 2%. Aún más, hay seis estados de la República en los que el número de OCS no llega a representar siquiera el uno por ciento del total nacional.

Ahora bien, al analizar la distribución por año de las OCS en los distintos estados de la República, encontramos que la tendencia general de crecimiento de todo el periodo⁵ sufre algunas modifica-

⁵ Incluso si consideramos un periodo más amplio, de 1991 a 2000, el número de OCS mantiene una tendencia al crecimiento; aun cuando se vea alterada con dos caídas, la primera, registrada en 1992 y, la segunda, más intensa y prolongada que abarca 1996 y 1997. En ambos casos la recuperación es inmediata. Así en 1993 se crean 1,303 nuevas OCS, mientras que en 1998 registramos el mayor incremento relativo en el número de OCS. Los datos demuestran un evidente patrón de crecimiento en el número de OCS en México entre 1991 y 2000 con todo y las oscilaciones que se presentan.

TABLA 3
*Número de organizaciones civiles
 por entidad federativa 1998-2000*

<i>Entidad federativa</i>	<i>Número de organizaciones civiles</i>	<i>%</i>
Distrito Federal	4 471	26.41
Coahuila	1 078	6.37
Jalisco	898	5.31
Estado de México	862	5.09
Nuevo León	827	4.89
Baja California Norte	585	3.46
Michoacán	569	3.36
Guanajuato	538	3.18
Chihuahua	511	3.02
Oaxaca	507	3.00
Veracruz	448	2.65
Chiapas	409	2.42
Puebla	407	2.41
Morelos	406	2.40
Yucatán	398	2.35
Querétaro	381	2.25
Sinaloa	368	2.18
San Luis Potosí	350	2.07
Sonora	346	2.05
Campeche	280	1.65
Hidalgo	262	1.55
Tamaulipas	258	1.53
Aguascalientes	257	1.52
Quintana Roo	247	1.46
Baja California Sur	239	1.41
Guerrero	209	1.23
Durango	156	0.92
Colima	145	0.86
Tabasco	128	0.76
Zacatecas	128	0.76
Tlaxcala	126	0.75
Nayarit	123	0.73
Total	16 917	100.00

Fuente: Base de Datos, CEDIOC 2001, UAM-Iztapalapa.

ciones cuyo análisis resulta significativo en tanto dichas alteraciones dependen de las condiciones particulares de cada región o entidad federativa. La distribución geográfica anual de OCS se representa en la Tabla 4.

Los datos presentados en la Tabla anterior muestran que sólo nueve estados de la República sostienen el crecimiento en el número de OCS, refrendando la tendencia general del periodo, éstos son: Aguascalientes, Baja California Sur, Chiapas, Durango, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tlaxcala. Mientras que en entidades como Coahuila, Baja California Norte, Campeche y el mismo Distrito Federal observamos que si bien de 1998 a 1999 se da un incremento en el número de OCS, para 2000 se revierte la tendencia y se produce un fuerte descenso. Por su parte, Morelos y Nuevo León representan dos comportamientos particulares. En el primero, después de mantener durante los dos primeros años igual número de organizaciones, en 2000, muestra un incremento del 45%; mientras que Nuevo León es el único estado en el que el número de organizaciones sufre una tendencia constante a la baja. Así de 571 OCS en 1998 pasa a 444 en 1999 y a 437 en 2000. Para las restantes diecisiete entidades, esto es para la mayoría, 1999 representa un año de caída en el número de OCS, en tanto 2000 encarna un año de grandes recuperaciones.

Pero observemos más detenidamente estos diversos comportamientos a través del análisis de la tasa de crecimiento y decrecimiento de las OCS en cada una de las entidades federativas. La Gráfica 4 deja ver el ritmo al que creció el número de OCS en el grupo de entidades federativas cuya tendencia, como la general fue al alza. En este grupo sobresale Oaxaca, único estado en el que el ritmo de crecimiento disminuye de un 27% en 1999 a un 7% en 2000. Por lo demás hay cuatro estados en los que el número de organizaciones crece a más del doble, esto es, arriba del 100 por ciento.

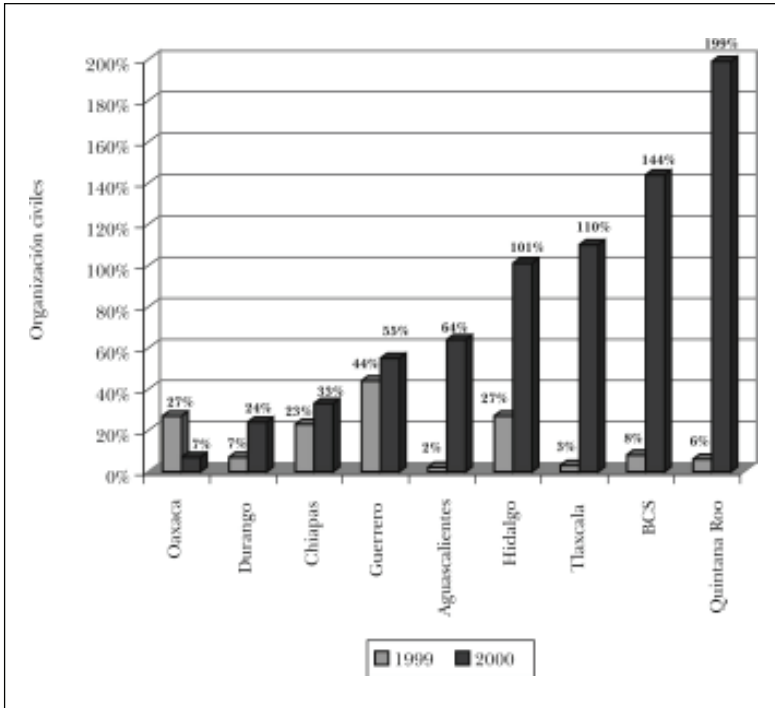
Como vimos, para la mayoría de los estados, diecisiete, la cantidad de OCS sufre una caída en 1999 para luego recuperarse en el año 2000. En este grupo destacan Veracruz, Chihuahua y San Luis Potosí por tener el más grande desplome con un 41%, 43% y 47% menos, respectivamente. Otro dato sobresaliente: nueve de los diecisiete estados de este grupo incrementaron su número de organizaciones más allá del 100% hasta alcanzar el 190% en Querétaro y el 432% en San Luis Potosí. La Tabla 5 nos muestra el decrecimen-

TABLA 4
*Distribución anual de organizaciones civiles
 por entidad federativa 1998-2000*

<i>Entidad federativa</i>	<i>1998</i>	<i>%</i>	<i>1999</i>	<i>%</i>	<i>2000</i>	<i>%</i>
Aguascalientes	105	1.3	107	1.3	176	1.9
Baja California Norte	312	4.0	383	4.8	265	2.8
Baja California Sur	65	0.8	70	0.9	171	1.8
Campeche	110	1.4	151	1.9	122	1.3
Chiapas	164	2.1	202	2.5	269	2.9
Chihuahua	257	3.3	147	1.8	349	3.7
Coahuila	716	9.1	754	9.4	363	3.9
Colima	63	0.8	46	0.6	105	1.1
Distrito Federal	1 989	25.2	2 590	32.4	1 801	19.3
Durango	67	0.8	72	0.9	89	1.0
Estado de México	351	4.5	338	4.2	511	5.5
Guanajuato	278	3.5	244	3.1	302	3.2
Guerrero	59	0.7	85	1.1	132	1.4
Hidalgo	75	1.0	95	1.2	191	2.0
Jalisco	532	6.7	476	6.0	491	5.3
Michoacán	194	2.5	186	2.3	423	4.5
Morelos	172	2.2	172	2.2	250	2.7
Nayarit	36	0.5	33	0.4	80	0.9
Nuevo León	571	7.2	444	5.6	437	4.7
Oaxaca	206	2.6	261	3.3	279	3.0
Puebla	181	2.3	120	1.5	295	3.2
Querétaro	156	2.0	105	1.3	305	3.3
Quintana Roo	63	0.8	67	0.8	200	2.1
San Luis Potosí	112	1.4	59	0.7	314	3.4
Sinaloa	114	1.4	112	1.4	259	2.8
Sonora	186	2.4	145	1.8	200	2.1
Tabasco	54	0.7	46	0.6	76	0.8
Tamaulipas	132	1.7	88	1.1	170	1.8
Tlaxcala	39	0.5	40	0.5	84	0.9
Veracruz	254	3.2	150	1.9	273	2.9
Yucatán	229	2.9	171	2.1	260	2.8
Zacatecas	43	0.5	35	0.4	80	0.9
Total	7 885	100.0	7 994	100.0	9 322	100.0

Fuente: Base de Datos, CEDIOC 2001, UAM-Iztapalapa.

GRÁFICA 4
Crecimiento de organizaciones civiles
por entidad federativa 1999-2000



Fuente: Base de Datos, CEDIOC 2001, UAM-Iztapalapa.

to y posterior crecimiento de las OCS en este grupo de entidades federativas.

En los cuatro estados restantes, en los que se observa primero un ascenso y después un descenso en el número de OCS, encontramos que, en promedio, el incremento de 1999 es mayor y más constante que el detectado para ese mismo año en el grupo de entidades que mantuvieron la tendencia general. Además su ritmo de decrecimiento para el año 2000 resulta ser menor al promedio acumula-

TABLA 5
*Tasa de crecimiento de las organizaciones civiles
 por estado 1999-2000*

<i>Entidad federativa</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>
Jalisco	-11%	3%
Guanajuato	-12%	24%
Sonora	-22%	38%
Estado de México	-4%	50%
Yucatán	-25%	52%
Tabasco	-15%	65%
Veracruz	-41%	82%
Tamaulipas	-33%	93%
Michoacán	-4%	127%
Colima	-27%	128%
Zacatecas	-19%	129%
Sinaloa	-2%	131%
Chihuahua	-43%	137%
Nayarit	-8%	142%
Puebla	-34%	146%
Querétaro	-33%	190%
San Luis Potosí	-47%	432%

Fuente: Base de Datos, CEDIOC 2001, UAM-Iztapalapa.

do por aquellas entidades que sufrieron una baja en 1999. No obstante, Coahuila constituye un caso particular. Por un lado, destaca el bajo incremento logrado en 1999 y, por el otro, el altísimo decremento sufrido en 2000. De hecho Coahuila es el estado en el que mayor número de organizaciones deja de aparecer durante este breve periodo. Al punto que aunque ocupa el segundo lugar en la tabla general, esto es, considerando el periodo completo, al analizar, año por año, encontramos que después de mantenerse abajo del Distrito Federal durante 1998 y 1999, en 2000 cae estrepitosamente hasta el sexto sitio, debajo del Estado de México, Jalisco, Nuevo León y Michoacán. La Tabla 6 representan la tasa a la que creció el número de OCS en 1999 y a la que decreció en 2000.

Con la estrepitosa caída del número de OCS en 2000 en el estado de Coahuila, el Estado de México es el que para entonces

TABLA 6
*Tasa de crecimiento de organizaciones civiles
 por estado 1999-2000*

<i>Entidad federativa</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>
Coahuila	5%	-52%
Baja California Norte	23%	-31%
Distrito Federal	30%	-31%
Campeche	37%	-19%

Fuente: Base de Datos, CEDIOC 2001, UAM-Iztapalapa.

ocupa el segundo lugar, después de haber estado en el quinto y sexto sitio en los años anteriores.

La flexibilidad de las OCS también se siente en su distribución por entidad federativa. Basten unos cuantos datos para demostrarlo. Así, tenemos a Baja California Norte, que del sexto lugar en 1998 y quinto en 1999 sufre una estrepitosa caída hasta situarse en el puesto quince en el año 2000, a Oaxaca que del onceavo puesto sube al séptimo para luego desplomarse al doceavo sitio. Con todo y que Morelos mantiene el mismo número de OCS durante 1998 y 1999, la inestabilidad de las OCS hace que del lugar número quince que ocupa en 1998 pase al onceavo en 1999 y, paradójicamente, sea un año después, justo cuando la cantidad de OCS aumenta, que descienda hasta el puesto número dieciocho. Lejos de lo que podría pensarse Chiapas nunca llega a tener un lugar significativo dentro de la tabla general. En 1998 se ubica en el punto número dieciséis, para 1999 sube hasta el noveno, aunque en 2000 vuelve a bajar al sitio catorce. Chihuahua también tiene un comportamiento particular, de la octava posición cae a la quinceava para posteriormente colocarse en la séptima. Ésta es la misma tendencia de Puebla que del lugar catorce disminuye al diecisiete para en seguida situarse en la posición número once. La tendencia contraria es la que sigue San Luis Potosí que del punto veinte desciende al veintisiete aunque inmediatamente consigue elevarse a la posición número ocho. Querétaro llama la atención ya que de estar

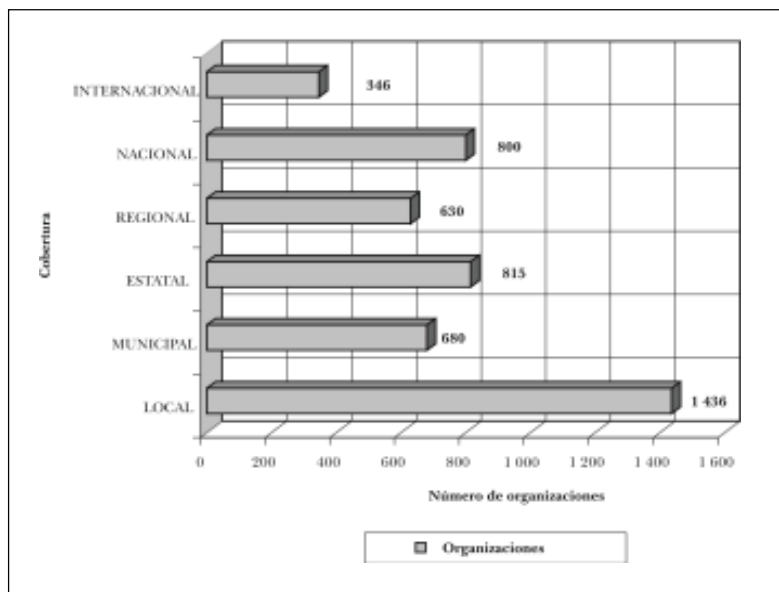
en el puesto diecisiete al inicio del periodo cae al veinte y más tarde sube hasta el noveno. A pesar de su tendencia decreciente Nuevo León sólo desciende un sitio en la tabla general, del tercero en 1998 al cuarto en 1999 y 2000. Por su parte, Yucatán sufre un continuo deslizamiento, del décimo, al doceavo y luego al dieciseisavo lugar. Otro estado que mantiene la misma tendencia decreciente es Sonora que disminuye del treceavo al dieciseisavo lugar para llegar a la posición número veinte en el último año del periodo analizado. Finalmente observamos que la presencia de las OCS en el estado de Michoacán ha sido cada vez más importante al punto que de ocupar el doceavo lugar en 1998 sube al décimo en 1999 y quinto en el año 2000.

COBERTURA

Es claro que la ubicación geográfica de las organizaciones, esto es, el lugar en el que está asentado su domicilio no siempre se corresponde con su zona de trabajo e influencia. Éste es un dato aún más difícil de lograr. Por lo pronto lo que conocemos es la cobertura de 4,707 OCS en los años 1999 y 2000. Así tenemos que el 30.50% de las organizaciones se mueven en los límites de su localidad: colonia, barrio, pueblo o comunidad. Si a este porcentaje, le sumamos el 14.45% correspondiente a aquellas OCS que trabajan dentro de los municipios tenemos que el 44.94% de las OCS en México actúan dentro de los límites de su propia ubicación geográfica. En tanto las que podemos llamar de alcance medio, esto es, las de cobertura estatal y regional suman un 30.70%, y las de cobertura nacional un 17%. Sólo el 7.35% de las OCS trascienden los límites nacionales. Esto significa que el número de OCS va en proporción inversa a la cobertura que alcanzan. La Gráfica 5 representa el número de OCS distribuidas de acuerdo con la cobertura que alcanzan.

La cobertura de las OCS también puede medirse a través de la cantidad de población que atienden o con la que trabajan de manera directa, sin que esto conlleve un equivalente impacto social o político. El impacto de las acciones de las OCS no depende ineludiblemente ni del número de miembros ni de la cantidad de personas atendidas palmariamente. Por su propia naturaleza, el impacto de las acciones de una organización civil más bien tras-

GRÁFICA 5
Número de organizaciones civiles según cobertura 1998-2000



Fuente: Base de Datos, CEDIOC 2001, UAM-Iztapalapa.

ciende la atención o relación directa e inmediata, aunque ésta sea un elemento fundamental para su propia supervivencia. Más adelante analizaremos el tipo de población con el que trabajan las OCs, por ahora nos interesa mostrar la relación que guarda la cantidad de organizaciones con el número de habitantes en cada entidad federativa, como un indicador más de su cobertura.

Con todo y que el número de OCs sigue una marcada tendencia al crecimiento, su presencia en términos absolutos es aún muy baja, principalmente comparada con la de otros países. Pero también lo es su presencia relativa, sobre todo, pesada en función del conjunto de la población. El número de habitantes que le corresponde a cada organización civil, considerado globalmente el pe-

riodo analizado, es de 4,906, aunque esta cantidad aumenta a 5,762 cuando se toman en cuenta no las 19,869 OCS presentes en todo el periodo, sino las 16,917 que tienen el dato de ubicación geográfica. Cualquiera que sea el promedio nacional que se elija, veinte estados de la República se encuentran por encima de él, y sólo los doce restantes se mantienen por debajo. La Tabla 7 muestra el número de habitantes por organización civil en cada entidad federativa.

En principio podría pensarse que los doce estados abajo del promedio nacional corresponden a aquellos lugares en los que existe un mayor número de OCS. Si siguiéramos la lógica numérica, entre mayor es el número de OCS menor tendría que ser la concentración de habitantes en cada una de ellas. El Distrito Federal, Coahuila y Nuevo León así lo confirman al mantenerse por debajo del promedio nacional y pertenecer al grupo de entidades con el mayor número de OCS. El Distrito Federal y Coahuila destacan particularmente con dos de las más bajas concentraciones de habitantes por organización, 1,925 y 2,132, respectivamente, esto es, apenas arriba de Baja California Sur que tiene la más baja concentración de habitantes por organización. No obstante, contradiciendo esta lógica, se encuentran Jalisco con 7,040 habitantes por organización y, de manera más significativa, el Estado de México con 15,193. Esto significa que no necesariamente un mayor número de OCS implica una baja concentración de habitantes por organización, esto más bien depende de otros factores.

Lo que sí vemos en los otros nueve estados que están abajo del promedio nacional es que, en algunos casos, a una menor población le corresponde una también menor presencia de las OCS y esta menor presencia significa una también menor concentración de habitantes por organización. Estados que se mantienen en el rango más bajo de entre 123 y 280 OCS, como Baja California Sur, Campeche, Quintana Roo, Aguascalientes y Colima, confirman, de manera contundente, esta afirmación, lo mismo hacen Querétaro, Morelos, Yucatán y Baja California Norte que se sostienen abajo del promedio nacional, aunque con un poco más de OCS. Sin embargo, no siempre ocurre que las entidades con una baja densidad poblacional y una muy escasa existencia de OCS amparen una baja concentración de habitantes por organización civil. Así lo dejan ver Nayarit, Tlaxcala y Zacatecas que aglutinan 7,481; 7,640 y 10,575 habitantes por organización civil, respectivamente.

TABLA 7
Habitantes en las entidades federativas por organización civil

<i>Entidad federativa</i>	<i>Población*</i>	<i>Número de organizaciones civiles</i>	<i>Número de habitantes por organización</i>
Veracruz	6 908 975	448	15 422
Estado de México	13 096 686	862	15 193
Tabasco	1 891 829	128	14 780
Guerrero	3 079 649	209	14 735
Puebla	5 076 686	407	12 473
Tamaulipas	2 753 222	258	10 671
Zacatecas	1 353 610	128	10 575
Chiapas	3 920 892	409	9 587
Durango	1 448 661	156	9 286
Guanajuato	4 663 032	538	8 667
Hidalgo	2 235 591	262	8 533
Tlaxcala	962 646	126	7 640
Nayarit	920 185	123	7 481
Jalisco	6 322 002	898	7 040
Michoacán	3 985 667	569	7 005
Sinaloa	2 536 844	368	6 894
Oaxaca	3 438 765	507	6 783
San Luis Potosí	2 299 360	350	6 570
Sonora	2 216 969	346	6 407
Chihuahua	3 052 907	511	5 974
Nuevo León	3 834 141	827	4 636
Baja California Norte	2 487 367	585	4 252
Yucatán	1 658 210	398	4 166
Morelos	1 555 296	406	3 831
Colima	542 627	145	3 742
Querétaro	1 404 306	381	3 686
Aguascalientes	944 285	257	3 674
Quintana Roo	874 963	247	3 542
Campeche	690 689	280	2 467
Coahuila	2 298 070	1078	2 132
Distrito Federal	8 605 239	4471	1 925
Baja California Sur	424 041	239	1 774
Total	97 483 412	16 917	

*Censo INEGI, México, 2000.

Fuente: Base de Datos, CEDIOC 2001, UAM-Iztapalapa.

Por su parte, el grupo de las veinte entidades que se ubican arriba del promedio nacional presenta un comportamiento más heterogéneo. Como vimos arriba, dos de los estados con el mayor número de OCS se ubican en este grupo, Jalisco y el Estado de México, sobresaliendo este último. Con excepción de Baja California Norte todo el grupo de entidades que concentran entre 507 y 585 organizaciones sobrepasan el promedio nacional de habitantes por organización. De los nueve sitios en los que las OCS oscilan entre las 346 y las 448, tres se mantienen abajo y seis arriba del promedio general, distinguiéndose, particularmente, Veracruz, que ocupa el primer lugar con la más alta concentración de habitantes por organización de todo el país, 15,422, seguido de Puebla con 12,473 y Chiapas con 9,587. Finalmente, de las ocho entidades del grupo con la más baja cantidad de OCS que se sitúan arriba del promedio nacional, Tabasco y Guerrero descuellan con 14,780 el primero y con 14,735 el segundo.

Es claro que no basta el dato del número de habitantes por organización civil para dar cuenta de su real impacto social, político y hasta económico. Para ello habrá que contar con información acerca de las condiciones particulares de cada región o estado, sin embargo, lo que sí deja ver son los espacios geográficos en donde urgen las explicaciones.

Hasta aquí no hemos hecho más que contar las OCS y mostrar su ubicación, pero aún no tratamos nada acerca de lo que ellas son. Las OCS pueden ser definidas y explicadas a partir de la figura legal que adoptan, la forma que adquieren, las actividades que realizan y el tipo de población que atienden. En los siguientes apartados abordaremos cada uno de estos distintos aspectos de las OCS en México.

FIGURA JURÍDICA

Si bien suele pensarse que el registro legal representa una mayor estabilidad y una estructura aún más conformada de las OCS, el hecho es que aunque la legalización podría estar refiriendo a una pretensión de permanencia y consolidación, al final, la figura legal no es un elemento que juegue en la duración de las OCS, ni mucho menos en su eficacia y presencia social. Los datos demuestran que las OCS pueden o no contar con una personalidad jurídica, de ello no va

a depender ni su existencia ni su capacidad organizativa o impacto social. Como prueba, veamos: el 35.98% de las OCS detectadas entre 1998 y 2000 no cuentan con algún tipo de registro legal, es decir, se han establecido como un estado de hecho de orden general. Ahora bien, aun suponiendo que ese 35.3% representara, todo o en gran parte, a aquellas organizaciones que desaparecieron temporal o definitivamente, se trata de un porcentaje 16.5 puntos abajo del promedio anual de OCS que desaparecieron en el transcurso del periodo analizado y que, recordemos, fue del 51.8%. Esto quiere decir que contar con un registro legal no ha sido un impedimento para que las OCS desaparezcan ni mucho menos una condición de permanencia.

Como sea la constitución legal le confiere una expresión necesariamente formal a las OCS. El 64.7% de las OCS satisfacen la formalidad de la declaración. De ellas el 53.62% lo hace bajo el régimen de Asociación Civil. Este hecho podría convertir en irrelevante la situación jurídica de las OCS. ¿Para qué analizar la figura legal cuando la mayoría de las OCS se encuentran bajo el mismo régimen? Si la Asociación Civil resulta ser la figura legal más socorrida no es sino por cuanto el Código Civil para el Distrito Federal que las regula, la define precisamente por su desinterés económico en contraposición con las sociedades mercantiles. Esto no quiere decir que dicha ley trate acerca de la reglamentación directa en materia de OCS. Más bien, frente a la falta de una legislación adecuada la asociación civil resulta ser la figura legal que más se acomoda a las OCS, no obstante, al aparecer nuevas categorías que no tienen el carácter de contrato en el sentido civilista, la insuficiencia jurídica en el campo de las OCS se ha vuelto manifiesta. Las leyes en México no se corresponden con la amplitud, importancia y variedad de asociaciones que están surgiendo actualmente.⁶ Esta ausencia de legislación ha dado y da lugar en la práctica a graves dificultades, para determinar cuáles son las reglas que deben aplicarse a su respecto. De allí la necesidad de analizar en que consiste el régimen de asociación civil, pero sobre todo indagar acerca de la situación que guarda el otro 10.40% de las OCS. La Tabla 8 registra la distribución porcentual de las OCS de acuerdo con su constitución legal.

⁶ Las leyes en México son delimitadas a pesar de que la primera ley relativa a la asistencia privada se remite a 1899 (Ley de Beneficencia Privada para el Distrito y Territorios Federales).

TABLA 8
*Distribución porcentual de las organizaciones
civiles por figura legal*

<i>Figura legal</i>	<i>Número de organizaciones</i>	<i>%</i>
Sin figura legal	7 148	35.98
Asociación Civil (AC)	10 653	53.62
Institución de Asistencia		
Privada (IAP)	1 048	5.27
Sociedad Civil (SC)	641	3.23
Asociación de Beneficencia		
Privada (ABP)	122	0.61
Institución de Beneficencia		
Pública (IBP)	104	0.52
Sociedad de Solidaridad		
Social (SSS)	93	0.47
Sociedad de Producción		
Rural (SPR)	28	0.14
Se Desconoce	32	0.16
Total	19 869	100.00%

Fuente: Base de Datos, CEDIOC 2001, UAM-Iztapalapa

Desde el punto de vista del derecho, la asociación civil es una agrupación de personas ligadas por el vínculo de un contrato con un fin común sin un carácter preponderantemente económico.⁷ Sin embargo, hay quien opina que esta definición no hay que tomarla literalmente ni siquiera siguiendo la propia normatividad jurídica. Para De Pina Vara,⁸ por ejemplo, la asociación civil es más que un mero contrato, es también una institución por cuanto comporta necesariamente un poder de la mayoría que toma las decisiones.

⁷ Se trata de un “contrato en virtud del cual varios individuos convienen en reunirse de manera que no sea enteramente transitoria, para realizar un fin común que no esté prohibido por la ley y que no tenga carácter preponderantemente económico” (De Pina Vara 1996).

⁸ Acerca de la evolución de la doctrina y literatura jurídica sobre el tema del Contrato de Asociación Civil a partir del siglo XX en la legislación y doctrina francesa, véase Magallón 1998: VII, 867-924.

Ese poder de la mayoría se halla equilibrado por aquel del asociado para retirarse de la asociación cuando la duración de ella no esté delimitada.⁹ Incluso, aclara el mismo De Pina Vara (1996), el carácter no económico de la asociación civil no hay que tomarlo al pie de la letra. Lo que quiere decir es simplemente que su finalidad no radica en dedicarse a actividades lucrativas desde un punto de vista económico.

La laxitud del régimen de asociación civil ha sido, sin lugar a dudas, lo que le ha permitido a las OCS optar por él. La asociación civil, no se encuentra sometida a formalidades especiales, aunque requiere de la redacción de estatutos ajustados a la ley. Esta ley prevé los derechos de los asociados más que sus obligaciones.¹⁰ La misma ley deja en manos de las asociaciones civiles la posibilidad de su extinción¹¹ e incluso de su recomposición o reproducción.¹²

El propio Código Civil para el Distrito Federal prevé en su artículo 2687 la existencia de Asociaciones de Beneficencia Privada, Instituciones de Asistencia Privada e Instituciones de Benefi-

⁹ El poder supremo de las asociaciones civiles reside en la asamblea general que tiene entre sus atribuciones: 1) resolver sobre la admisión y exclusión de sus miembros, 2) sobre la disolución anticipada de la asociación o su prórroga, 3) sobre el nombramiento del director o directores, o la junta de gobierno cualquiera que sea el nombre que reciba y 4) sobre la revocación de los nombramientos hechos.

¹⁰ Como derechos señala: votar en las asambleas, el de separarse previo aviso, no ser excluido de la misma, sino por las causas previstas en los estatutos, vigilar que las cuotas o donativos se apliquen para el cumplimiento del fin común, y el de examinar, al efecto, los libros de contabilidad y demás papeles de la asociación.

¹¹ Las asociaciones civiles se extinguen, además de por las causas establecidas en sus estatutos, por consentimiento de la asamblea general, por haber cubierto el periodo previsto para su duración o por haber conseguido el fin que las constituyó, por haberse vuelto incapaces para alcanzarlo y por resolución dictada por la autoridad competente. En caso de disolución los socios sólo podrán disponer de los bienes en un monto equivalente al de sus aportaciones, el resto pasa a otra asociación o fundación de objeto similar a la extinguida.

¹² En caso de disolución los socios sólo podrán disponer de los bienes en un monto equivalente al de sus aportaciones, el resto de los insumos logrados por la asociación pasarán a otra asociación o fundación de objeto similar a la asociación extinguida. Este tipo de asociaciones garantiza cuotas de los socios y los donativos o elementos materiales procedentes de personas ajenas a la asociación civil que tengan la voluntad de contribuir a los fines sociales de la organización.

encia Privada, las que además se rigen, junto con las Fundaciones por la Ley de Instituciones de Asistencia Privada y se encuentran sometidas a la vigilancia del Estado, la cual ejerce por medio de la Junta de Asistencia Privada. Este tipo de agrupaciones, que en conjunto suman apenas 1,274 representando el 6.4% del total de OCS detectadas, se definen, según la propia ley que las rige, como entidades jurídicas que con bienes de propiedad particular ejecutan actos con fines humanitarios de asistencia, sin propósito de lucro y sin designar individualmente a los depositarios.

El 3.23% de las OCS, esto es, 641 son Sociedades Civiles, ellas lo mismo que la Asociación Civil, constituyen un contrato por virtud del cual, dos o más personas se obligan a combinar sus recursos o sus esfuerzos, para lograr un fin común. No obstante, en el caso de la Sociedad Civil, este fin sí tiene un carácter preponderantemente económico, aunque el mismo Código Civil para el Distrito Federal que las rige en sus artículos 2688 y 2699 excluye la posibilidad de que éste se constituya en una especulación comercial.

Existen 93 Sociedades de Solidaridad Social que por régimen se constituyen con un patrimonio de carácter colectivo, sus socios son personas físicas, en especial ejidatarios, comuneros, campesinos sin tierra, parvifundistas y personas que tengan derecho al trabajo, que destinen una parte del producto de su trabajo a un fondo de solidaridad social. La propia ley que las rige establece que las sociedades de solidaridad social pueden realizar actividades mercantiles. Lo mismo que las asociaciones e instituciones de beneficencia se rigen por su propia ley, la Ley de Sociedades de Solidaridad Social.

Existe para los productores rurales, además de las Sociedades de Solidaridad Social, otra serie de opciones jurídicas particulares, bajo las cuales un conjunto de OCS del campo se han cobijado a fin de adquirir personalidad jurídica. Podemos mencionar a las Sociedades de Producción Rural. Dichas sociedades se constituyen con un mínimo de dos socios, su régimen de responsabilidad puede ser ilimitada, limitada o suplementaria.¹³ Este tipo de sociedades se dirige por la Ley Agraria que además prevé otro tipo de figuras

¹³ Las de responsabilidad ilimitada son aquellas en que cada uno de sus socios responde por sí, de todas las obligaciones sociales de manera solidaria; las de responsabilidad limitada son aquellas en las que sus socios responden de las obligaciones hasta por el monto de sus aportaciones al capital social, y las de respon-

como la Unidad Agrícola para la Mujer, la Unión de Comunidades, la Unión de Ejidos, La Unión de Sociedades de Producción Rural en sus tres tipos y la Asociación Rural de Interés Colectivo. A diferencia del limitado cobijo legal que las OCS del ámbito urbano tienen, las organizaciones rurales cuentan con un gran abanico de posibilidades que, sin embargo, trae consigo la misma consecuencia que la ausencia de legislación, poca claridad en las reglas que deben aplicárseles. Finalmente, para concluir este apartado incluimos la Tabla 9, en la que se presenta la evolución que la figura legal de las OCS tuvo durante los tres años analizados.

TABLA 9
*Organizaciones civiles por figura legal distribuidas
por año 1998-2000*

<i>Figura legal</i>	<i>1998</i>	<i>%</i>	<i>1999</i>	<i>%</i>	<i>2000</i>	<i>%</i>
Sin figura legal	2 192	25.41	3 731	40.08	2 894	26.81
Asociación Civil (AC)	5 474	63.46	4 571	49.29	6 816	63.03
Institución de Asistencia						
Privada (IAP)	659	7.63	511	5.48	586	5.43
Sociedad Civil (SC)	141	1.62	418	4.48	193	1.79
Asociación de Beneficencia						
Privada (ABP)	81	0.94	23	0.25	104	0.96
Institución de Beneficencia						
Publica (IBP)	52	0.60	20	0.21	87	0.81
Sociedad de Solidaridad						
Social (SSS)	17	0.20	14	0.15	76	0.70
Sociedad de Producción						
Rural (SPR)	1	0.02	1	0.02	26	0.25
Se desconoce	11	0.12	4	0.04	23	0.22
Total	8 628	100.00	9 283	100.00	10 805	100.00

Fuente: Base de Datos, CEDIOC 2001, UAM-Iztapalapa.

sabilidad suplementada son aquellas en las que sus socios, además del pago de su aportación al capital social, responden de todas las obligaciones sociales subsidiariamente hasta por una cantidad determinada en el pacto social y que será su suplemento, el que bajo ninguna circunstancia, será menor de dos tantos de su mencionada aportación.

FORMAS DE ORGANIZACIÓN

En un apartado anterior señalamos las dificultades que existen en torno de la definición y conceptualización de las OCS. Allí aclaramos que tal indefinición dificulta la selección y ordenamiento de las formas de relación y organización que deben ser consideradas en un conteo como éste. Igualmente planteamos que resulta indispensable, derivado de la experiencia empírica, considerar dentro del universo de las OCS a todas aquellas formas estructuradas de la acción social que al emanar de la sociedad civil se definen por su autonomía con relación al gobierno. Sin que ello suponga su total imparcialidad política. Es más, en sentido amplio, las OCS nunca son neutrales, por cuanto, tácita o implícitamente, mantienen ciertos objetivos políticos, pero además porque pueden llegar a constituir alternativas sociales, culturales y hasta productivas. Esto significa que no podemos restringir el universo de las OCS únicamente a aquellas que en sentido estricto no actúan guiadas por un afán de lucro, no realizan ningún tipo de proselitismo religioso o político y no ven más que por terceros. Aquellos que se organizan para la producción y distribución de bienes sociales e inclusive hasta comerciales, pero cuya finalidad principal sigue siendo no lucrativa, lo mismo que quienes velan por los intereses de sus propios miembros y quienes sin un afán fundamentalmente proselitista mantienen una cierta tendencia o vinculación partidista o religiosa, también son aquí consideradas como OCS.

Las OCS son, en su sentido más lato, agrupaciones de personas físicas, esto es, se trata de alianzas sociales que pueden estar o no dotadas de personalidad jurídica y que pueden o no tener un cierto propósito de permanencia. Lo importante es que esas personas comparten un cierto interés colectivo, así como la certeza de que dicha acción no podría alcanzarse convenientemente con el esfuerzo individual y aislado o cuando menos no podría serlo de manera tan eficaz como lo permite la agrupación de personas y medios. Esto quiere decir que todas las OCS son manifestaciones del fenómeno social asociativo que deriva de las complejas conexiones y lazos sociales que conforman el tejido social. Su actuar, independientemente de sus objetivos particulares, está referido a la expansión de la esfera pública, no estatal, sino ciudadana. En este sentido, las OCS comparten el hecho de ser espacios en los que se

están creando las dinámicas constituyentes de lo social. Se trata de instancias cuya acción, más allá de su especificidad, desafía lo institucionalmente constituido. Para ello construyen estructuras organizativas con un sentido alternativo. Ciertamente no podemos confundir la estructura de una organización civil con su aspecto formal. Empero como el análisis de la estructura de las OCS rebasa con mucho los alcances de esta investigación, aquí nos limitaremos a describir este aspecto formal del fenómeno asociativo que supone la constitución de OCS. La Tabla 10 indica el número de OCS clasificadas a partir de las diversas formas que adoptan.

Las OCS pueden adquirir distintas formas dependiendo del grado de complejidad de su estructura. La asociación es la forma más simple, se trata de un convenio, que no necesariamente de un contrato,¹⁴ entre personas para el logro de un fin ideal que es tenido como un valor social relevante. La asociación puede o no estar legalmente constituida, esto significa que, aunque utilicemos el

TABLA 10
Organizaciones civiles por forma que adoptan

<i>Forma</i>	<i>Número de organizaciones civiles</i>	<i>%</i>
Asociaciones	13 879	69.85
Corporaciones	3 289	16.56
Fundaciones	1 646	8.28
Redes	942	4.74
Otras	113	0.57
Total	19 869	100.00

Fuente: Base de Datos, CEDIOC 2001, UAM-Iztapalapa.

¹⁴ Hay autores para los que una asociación es por definición un contrato, esté o no legalmente constituido, por cuanto ellas están animadas por un conjunto de personas que entran en relación y se ponen de acuerdo en un punto determinado (Zamora y Valencia 1992, Pérez 1996, De Pina Vara 1996). Sin embargo, para otros, en las acciones que emprenden las asociaciones no hay acuerdo de voluntades, lo que existe es identidad y concomitancia de voluntades. Se trata de un acto colectivo y no necesariamente de un contrato (Magallón 1998).

mismo término, no la podemos confundir con la figura legal de asociación civil que analizamos arriba.

Regularmente las asociaciones (caritativas, literarias, artísticas, o cualesquiera que sea su tipo), persiguen una finalidad de interés general, obran en interés ajeno y no personal de sus miembros. El fin perseguido por la asociación es alcanzar un resultado que trasciende el beneficio personal. Sin embargo, a veces las OCS se constituyen en torno de los intereses personales de sus miembros, en estos casos, si la ventaja que les procura la agrupación no se presenta bajo la forma de una partición de beneficios, ésta sigue siendo un particular tipo de asociación y, por tanto, una forma de organización civil. Así pues las asociaciones son mayoritariamente organismos de solidaridad altruista, cuyos destinatarios son exteriores, pero también las hay de ayuda mutua, es decir, están establecidas en beneficio propio. Ambos tipos pueden estar o no declaradas frente a la autoridad. En el primer caso, responden, como vimos, a los parámetros establecidos por la legislación civil o por un conjunto de leyes especiales que han instituido regímenes particulares con ciertas consideraciones para un gran número de agrupaciones. En el segundo, se trata de asociaciones de hecho, regidas por la costumbre y el convencionalismo.

En el caso de las asociaciones de ayuda mutua, de hecho, sobresalen los clubes y los círculos que dan a sus miembros facultades de reunión, distracción, etc. Por su parte, las uniones y algunas cooperativas, sobre todo, las de consumo, pueden ser ejemplos de asociaciones de ayuda mutua constituidas legalmente. Aunque hay quienes excluyen las cooperativas argumentando que, aun las de consumo, serían verdaderas sociedades, por cuanto se proponen un fin lucrativo que consiste en la realización de economías aunque no exista una participación directa de beneficios. En esa misma situación estaría la gran cantidad de asociaciones que han sido creadas para garantizar el consumo o producción de bienes para sus propios miembros, como la construcción de viviendas o cualquier otro servicio comunitario. Sin embargo, es indudable que este tipo de organizaciones se encuentra generando nuevas formas de consumo solidario.

Las asociaciones de solidaridad altruista de hecho son: las autodenominadas organizaciones, ligas, alianzas y hasta las sociedades en el sentido no mercantil; junto con las asociaciones cultu-

rales, sociales o ciudadanas, o las asociaciones religiosas con fines de beneficencia cuyo fin principal no es el proselitismo.

La asociación puede adquirir la forma de una corporación. Aquí las consideramos cuando ellas tienen una raíz social-civil, están dotadas de mandato público y tienen un carácter voluntario. Se trata de agrupaciones de personas unidas por el ejercicio de una misma actividad, profesión o arte, para la defensa de sus intereses colectivos. Las corporaciones pueden tener un carácter científico, literario, artístico o benéfico. Las academias, las sociedades científicas, literarias o artísticas con autoridad pública, lo mismo que los consejos, colegios y asociaciones de profesionales, las cámaras y los institutos son corporaciones. Comúnmente las corporaciones también pueden encargar a un conjunto de personas constituidas en comités o comisiones la atención de algún asunto particular.

Las OCS cada vez actúan de manera menos aislada. Ellas establecen para el logro de sus objetivos un conjunto de relaciones orgánicas con otras OCS, conformando federaciones, confederaciones, coordinadoras, frentes y redes propiamente dichas. Esto les permite reducir las dificultades para mantener dinámicas participativas sostenidas y en consecuencia aumentar la cualidad de su implicación. Las redes revelan la efectividad de algunas experiencias para elevar su nivel organizativo y la incidencia de sus demandas. Las redes son muestra de los esfuerzos de las OCS que comienzan a complejizarse funcional y organizativamente con el objetivo de alcanzar cuotas mínimas de bienestar y recuperar espacios de acción y relación. Las redes son muestra de la creciente participación ciudadana.

Las coaliciones son otra de las formas que adquieren las OCS. Ellas se distinguen de cualquier otra forma de asociación por su carácter transitorio. De ordinario las coaliciones conducen a una especie de *lock-out*. De hecho, las coaliciones pueden estar formadas de las más variadas formas de organización. Como su característica principal es la transitoriedad no ocupan un lugar cuantitativo significativo dentro del conteo que hemos hecho de las OCS, aunque su peso político y social puede ser de gran envergadura.

Las fundaciones, con exclusión de las de derecho público, las fiduciarias y las de interés particular o familiar, constituyen otra forma de organización civil. Ellas incluyen los fideicomisos, fondos

y fundaciones benéficas, artísticas, científicas, etc., así como los patronatos con una finalidad social. Esto es, se tratan de entidades que con bienes de propiedad particular ejecutan o contribuyen a la ejecución de actos humanitarios de asistencia, sin propósitos de lucro y sin designar individualmente a los beneficiarios (Pérez 1996: 300-301).

Existe un conjunto de organizaciones que derivando de viejas estructuras como los sindicatos, partidos, iglesias o inclusive empresas están generando estructuras organizativas nuevas, orientadas a la acción ciudadana, la asistencia de sectores vulnerables e inclusive a promover el desarrollo y participación social. Se trata de híbridos que combinan viejas y nuevas estructuras organizativas y participativas. No obstante, por la dificultad que implica el reconocer su independencia y autonomía, las más de las veces preferimos, por ahora, dejarlas fuera de este conteo. La Tabla 11 presenta las distintas formas de las OCS por año.

TABLA 11
*Distribución anual de las organizaciones
civiles por forma 1998-2000*

<i>Forma</i>	<i>1998</i>	<i>%</i>	<i>1999</i>	<i>%</i>	<i>2000</i>	<i>%</i>
Ayuda mutua	373	4.33	439	4.72	685	6.33
Solidaridad altruista	6 119	71.00	6 557	70.64	7 401	68.50
Corporaciones	831	9.64	1 146	12.34	1 137	10.52
Fundaciones	1 016	11.78	702	7.57	1 001	9.26
Redes	232	2.70	399	4.30	539	4.99
Otros	47	0.55	40	0.43	42	0.40
Total	8 618	100.00	9 283	100.00	10 805	100.00

Fuente: Base de Datos, CEDIOC 2001, UAM-Iztapalapa.

La distribución anual de las distintas formas de organización no varía la tendencia del universo considerado y expuesto en la Tabla 10, pero nos permite, al compararlas, observar, de acuerdo con la forma que adoptan, la proporción de organizaciones que del total se mantiene en cada año examinado. Así tenemos que el 46.77% del total de asociaciones estuvo presente en 1998, en tanto que para 1999, el porcentaje fue de 50.40% y para 2000 de 58.26%, lo

que indica que la proporción de asociaciones que tienden a mantenerse creció durante el tiempo que analizamos. Esta tendencia es aún más clara en el caso de las redes que en el primer año representaron el 24.62% del total, para un año después subir al 42.35% y el último año avanzar hasta el 57.21%. Las fundaciones, por su parte, significaron en 1998 el 61.72% del total, esta proporción descendió al 42.64% un año después para al final recuperarse y alcanzar el 60.81%. Finalmente, las corporaciones constituyeron el 25.26%, 34.84% y 34.56% sucesivamente en los tres años estudiados.

Todas estas formas tienen en el fondo el mismo carácter esencial: las personas quieren al mismo tiempo, una misma cosa, su actuar está determinado por el mismo fin. Se trata de un acto colectivo, basado en la identidad y concomitancia de voluntades. De este acto podemos ver surgir una regla de permanencia, una situación jurídica objetiva, o simplemente un estado de hecho.

ÁMBITOS DE TRABAJO Y ACTIVIDADES

Las OCS realizan una serie de actividades que tienen que ver con cuestiones tales como: 1) asistir a terceros, 2) ayudarse mutuamente, 3) promover el bienestar y el desarrollo humano, 4) promover y gestionar intervenciones estatales y privadas, 5) financiar proyectos y programas y 6) denunciar lo institucionalmente constituido, así como reivindicar satisfactores a necesidades sociales.

Como explicamos atrás no sólo la volatilidad es una de las características fundamentales de las OCS, también lo es su flexibilidad, esto es, su capacidad para reorientar el sentido de su acción a partir de adaptar los recursos humanos y materiales con los que cuenta. Por eso no siempre es posible ubicar de manera directa y exclusiva a las OCS en alguno de los rubros arriba señalados. Muy frecuentemente ocurre que las OCS al tiempo que asisten a otros, reivindicuen ciertas demandas sociales, o promuevan el bienestar, o gestionen la intervención de determinada institución pública o privada. Así pues, lo que en este apartado hacemos no es clasificar a las OCS en cada uno de los distintos rubros de actividad, sino cuantificar y clasificar el conjunto de actividades de las distintas OCS.

Para el caso únicamente consideramos a las 10,805 OCS vigentes en el año 2000. Cada una de estas organizaciones puede estar

clasificada en uno o más rubros según el número de actividades que reportan, de tal suerte que la suma total de actividades no se corresponde con la cifra de OCS estudiadas. La Tabla 12 muestra el número de OCS ubicadas en cada uno de los seis distintos rubros generales de actividad apuntados.

TABLA 12
Organizaciones civiles por rubro de actividad

<i>Rubro</i>	<i>Organizaciones civiles</i>	<i>%</i>
Provisión para el bienestar y el desarrollo humano	10 225	73.26
Asistencia	2 340	16.77
Financiamiento	786	5.63
Promoción y gestión de intervenciones estatales y privadas	406	2.90
Reivindicación cívico jurídica	142	1.03
Ayuda mutua	57	0.41
Total	13 956	100.00

Fuente: Base de Datos, CEDIOC 2001, UAM-Iztapalapa.

Con mucho, en lo que más se empeñan las OCS es en proveer de elementos que permitan el acceso de su población objetivo a un cierto tipo de bienestar y desarrollo, a este rubro le correspondió el 73.26% de todas las actividades registradas en el año 2000. Después de la provisión de bienestar y desarrollo, la asistencia con un 16.77%, es la segunda actividad que más cumplen las OCS. El tercer lugar, con el 6.75%, lo ocupan las tareas de financiamiento. La promoción y gestión de intervenciones estatales o privadas suma el 2.9%, en tanto que la reivindicación cívico jurídica, esto es, la demanda social y la exigencia de mayor participación pública representa el 1.03%. Con menos de medio punto porcentual, finalmente, está la ayuda mutua; aunque hay que señalar que si alguna información falta, es precisamente en este rubro. De cualquier manera queda clara la preponderancia de OCS de solidaridad altruista frente a las de ayuda mutua. En lo que sigue analizaremos los distintos tipo de actividades en los que se descomponen estos rubros generales.

Promover el bienestar, sea social, comunitario o de grupos específicos ocupó a 10,225 de las 10,805 OCS consideradas. Esto significa que la principal actividad de las OCS en México es precisamente acercar algún tipo de bienestar a los sectores más vulnerables de la población, suponiendo con ello que así se promueve algún tipo de desarrollo humano. El objetivo de las OCS en nuestro país es pues conseguir que las comunidades o grupos más vulnerables tengan acceso a ciertos recursos que por otras vías tienen negados, para ello trabajan en dos ámbitos fundamentales, a saber: a) en la promoción, difusión y defensa de los derechos humanos, y b) en la promoción del bienestar y acceso a algún tipo de desarrollo social, económico y cultural. La tabla 13 indica el número de organizaciones que desempeñan cada uno de los dos ámbitos en los que se divide el rubro de promoción social para el desarrollo humano.

TABLA 13
*Organizaciones civiles de promoción social
distribuidas por ámbito.*

<i>Ámbito</i>	<i>Número de organizaciones</i>	<i>%</i>
Desarrollo social, económico y cultural	7 919	77.45
Defensa de Derechos Humanos	2 306	22.55
Total	10 225	100.00

Fuente: Base de Datos, CEDIOC 2001, UAM- Iztapalapa.

Las OCS que trabajan en la promoción, difusión y defensa de los derechos humanos se han multiplicado en los últimos años, llegando a sumar un total de 2,306 en el año 2000. Cada vez con mayor frecuencia la promoción y defensa de los derechos humanos, sean éstos, generales, económicos, sociales, culturales o derechos civiles y políticos se va convirtiendo en una de las tantas actividades que desempeñan las OCS. Muchas de las acciones y empeños de las OCS traen como consecuencia colateral la promoción y defensa de los derechos humanos, sin embargo, aquí sólo se anotan aquellas OCS para las cuales la defensa y construcción de los dere-

chos humanos es una actividad central. El 70.68% de dichas OCS dedican su esfuerzo a vigilar y promover en particular los derechos económicos, sociales y culturales; en tanto que tan sólo el 5.16% trabaja en el terreno de los derechos civiles y políticos. La Tabla 14 representa el número de OCS distribuidas conforme el tipo de derechos humanos que defienden difunden y promueven.

TABLA 14
Organizaciones civiles de derechos humanos

<i>Tipo de derechos humanos</i>	<i>Número de organizaciones</i>	<i>%</i>
Derechos generales	557	24.16
Derechos económicos, sociales y culturales	1 630	70.68
Derechos civiles y políticos	119	5.16
Total	2 306	100.00

Fuente: Base de Datos, CEDIOC 2001, UAM-Iztapalapa.

Como vimos la promoción del desarrollo económico, social y cultural es una actividad para 7,919 OCS, esto es, para el 73.3% del total de organizaciones del año 2000. Estas organizaciones se mueven en los siguientes ámbitos: 1) economía social, 2) educación, 3) salud, 4) vivienda y servicios comunales, 5) medio ambiente, 6) cultura, arte y comunicación, 7) ciencia y tecnología, y 8) deporte, recreación y turismo. La Tabla 15 representa el número de organizaciones dedicadas a promover y abastecer a sus poblaciones objetivo de condiciones que les permitan el acceso a ciertos elementos del desarrollo social, económico y cultural distribuidas en estos distintos ámbitos.

De las 7,919 OCS 3,217 trabajan a favor del desarrollo económico, social y cultural lo hacen en el ámbito de la economía social. Ellas representan el 29.77% del total de OCS consideradas. De éstas el 42.08%, esto es, 1,354, se dedican a fomentar la producción y el empleo productivo; mientras que el 31.18%, es decir, 1,003 OCS, asesoran, elaboran y ejecutan proyectos de desarrollo sustentable o regional. El restante 26.74% de las OCS se dedica a la capacitación y el adiestramiento laboral. La Tabla 16 muestra la distribución de

TABLA 15
*Organizaciones civiles de desarrollo social,
económico y cultural por ámbito*

<i>Ámbitos</i>	<i>Número de organizaciones</i>	<i>%</i>
Economía social.	3 217	40.62
Educación.	1 247	15.75
Salud.	1 191	15.04
Medio ambiente.	671	8.48
Ciencia y tecnología	621	7.84
Cultura arte y comunicación.	599	7.57
Deporte, recreación y turismo.	196	2.48
Vivienda y servicios comunales.	177	2.22
Total	7 919	100.00

Fuente: Base de Datos, CEDIOC 2001, UAM-Iztapalapa.

TABLA 16
Organizaciones civiles de economía social

<i>Actividades</i>	<i>Número de organizaciones</i>	<i>%</i>
Fomento a la producción y el empleo productivo	1 354	42.08
Proyectos de desarrollo regional o sustentable	1 003	31.18
Capacitación y adiestramiento laboral	860	26.74
Total	3 217	100.00

Fuente: Base de Datos, CEDIOC 2001, UAM-Iztapalapa.

las OCs del ámbito de la economía social de acuerdo con el tipo de actividades que desempeñan.

El ámbito educativo ocupa al 15.75% de las organizaciones dedicadas a acercar el desarrollo social, económico o cultural a los grupos con los que trabajan. Esto equivale al 11.54% del universo total de OCs vigentes en 2000. Este ámbito incluye tanto la educación comunitaria, indígena, ciudadana y ambiental, como la edu-

cación para adultos y la labor de alfabetización. El modo como se distribuyen las distintas OCS en los diferentes tipos de educación se presenta en la Tabla 17.

TABLA 17
Organizaciones civiles por tipo de educación

<i>Tipo de educación</i>	<i>Número de organizaciones</i>	<i>%</i>
Educación comunitaria	765	61.35
Educación especial	329	26.39
Educación ciudadana	62	4.97
Educación para Adultos	44	3.53
Educación indígena	32	2.56
Educación ambiental	10	0.80
Alfabetización	5	0.40
Total	1 247	100.00

Fuente: Base de Datos, CEDIOC 2001, UAM-Iztapalapa.

En la tabla anterior destacan, la educación comunitaria y la educación especial con el 61.35% y el 26.39% de las 1,247 OCS del ámbito educativo, respectivamente. La educación ciudadana, para adultos, indígena, ambiental y la alfabetización suman todas ellas el restante 12.26%. Ahora bien, el ámbito que se refiere a la educación ambiental podría llegar a crecer hasta un total de 159 organizaciones si consideramos las 149 que además de educar realizan tareas de capacitación y asesoría ambiental, sin embargo, dado el peso de estas últimas tareas preferimos contabilizarlas en el ámbito correspondiente al medio ambiente, dejando aquí únicamente a las diez organizaciones cuya labor exclusiva es la educación ambiental en general.

La salud tanto física como mental, junto con la prestación de servicios de protección sanitaria, emplean al 15.04% de las 7,919 OCS dedicadas al desarrollo económico, social y cultural. Ahora bien, si sumamos a los ámbitos de educación y salud el 2.22% consagrado a la provisión de vivienda y servicios comunales, tenemos que el 33.01% de las OCS promueven en específico el desarrollo social. Esta porción equivale al 24.2% del total de 10,805 OCS del año 2000.

El medio ambiente es un ámbito en el que trabajan 671 OCS, desplegando acciones fundamentalmente de conservación y mejoramiento ambiental y de capacitación y asesoría técnica en temas ambientales. Estas actividades incluyen cuestiones como el manejo de recursos, el reciclaje y el diseño y desarrollo de proyectos y servicios de ecoturismo. La Tabla 18 muestran el número y parte proporcional de OCS del ámbito ecológico por tipo de actividad que desarrollan.

TABLA 18
Organizaciones civiles del medio ambiente

<i>Actividades</i>	<i>Número de organizaciones</i>	<i>%</i>
Conservación y mejoramiento ambiental	518	77.2
Capacitación y asesoría ambiental	153	22.8
Total	671	100.00

Fuente: Base de Datos, CEDIOC 2001, UAM-Iztapalapa.

Las OCS que actúan en el ámbito de la ciencia y la tecnología suman 621, de ellas el 55.88% se dedica a la promoción y difusión de tecnologías, el 23.51% al impulso de proyectos técnicos profesionales, a la investigación se refieren el 18.51% y sólo el restante 2.10% promueve y difunde el desarrollo de tecnologías alternativas. Estas 621 organizaciones corresponden al 5.74% del total considerado en este apartado. En la Tabla 19 presentamos la distribución de las OCS dedicadas a la ciencia y la tecnología.

En último lugar, dentro del rubro de promoción del desarrollo económico, social y cultural están los ámbitos correspondientes a la cultura, el arte y la comunicación, por un lado, y al deporte, recreación y turismo, por el otro. Al primero de ellos se dedican 599 OCS, en tanto que al segundo lo hacen 196. Sumados estos ámbitos representan el 7.36% del conjunto de OCS, esto quiere decir que el desarrollo cultural y recreativo en sentido estricto no es aún una prioridad para la sociedad civil organizada, como sí lo son la economía, la educación, la salud, la vivienda y los servicios comunales.

Ahora bien, como vimos la asistencia es la segunda actividad que más desempeñan las OCS. Esto no significa que se trate en senti-

TABLA 19
Organizaciones civiles de ciencia y tecnología

<i>Actividades</i>	<i>Número de organizaciones</i>	<i>%</i>
Promoción y difusión del desarrollo tecnológico	347	55.88
Desarrollo de proyectos técnicos profesionales	146	23.51
Investigación y estudios	115	18.51
Difusión y desarrollo de tecnologías alternativas	13	2.10
Total	621	100.00

Fuente: Base de Datos, CEDIOC 2001, UAM-Iztapalapa.

do estricto de organizaciones asistenciales, lo único que representa es que dentro de sus múltiples actividades, 2,340 OCS, correspondientes al 21.65%, del universo total cumplen con algún tipo de asistencia a la población. Esta asistencia puede ser: médica, psicológica, de provisión de alimentos y de albergue o legal en distintos ámbitos del derecho como el laboral, mercantil, civil o penitenciario. El 41.28% de las 2,340 OCS asistenciales brindan a ciertos sectores de la población alimentos y albergue, le siguen las OCS que dan asistencia médica con un 26.97%. Una proporción equivalente otorga asistencia psicológica, y sólo el 5.3% ofrece asistencia legal. En la Tabla 20 se presenta la distribución de OCS por el tipo de asistencia que brindan.

TABLA 20
Organizaciones civiles por tipo de asistencia social

<i>Tipo de asistencia</i>	<i>Número de organizaciones</i>	<i>%</i>
Alimentación y albergue	966	41.28
Asistencia médica	631	26.97
Asistencia legal	619	26.45
Asistencia psicológica	124	5.30
Total	2 340	100.00

Fuente: Base de Datos, CEDIOC 2001, UAM-Iztapalapa.

La Tabla 21 muestra el número de OCs de acuerdo con el tipo particular de asistencia legal que otorgan. En ella sobresale la asistencia legal civil, sólo unas cuantas organizaciones brindan algún tipo de asistencia legal distinto a éste.

TABLA 21
Organizaciones civiles por tipo de asistencia legal

<i>Tipo de asistencia legal</i>	<i>Número de organizaciones</i>	<i>%</i>
Asistencia civil	571	92.24
Asistencia laboral	32	5.18
Asistencia mercantil	9	1.45
Asistencia penitenciaria	7	1.13
Total	619	100.00

Fuente: Base de Datos, CEDIOC 2001, UAM-Iztapalapa.

El tercer rubro general incluye a aquellas OCs que financian proyectos y otorgan becas. Ellas suman 786 y aunque la mayoría son fundaciones, existen 84 OCs dedicadas a dotar de recursos y financiar proyectos. La importancia de su labor va, no obstante, en relación inversa a su número, son estas organizaciones las que manifiestan una mayor consolidación e impacto en sus tareas.

El cuarto rubro general es la promoción y gestión de intervenciones estatales o privadas con el fin de obtener servicios públicos o atención de necesidades de ciertos sectores de la población. En total suman 406 las OCs que realizan este tipo de actividades. La gran mayoría de ellas, sin embargo, esto es 353, tuvieron un carácter puramente coyuntural, aparecieron expresamente para contribuir a las tareas de protección civil en condiciones de emergencia ambiental. Son muy pocas las OCs que de manera exclusiva y más permanente se dedican a promover y/o gestionar la intervención estatal o privada, aunque la tendencia indica un crecimiento en esta área. El incremento en el número de OCs combinado con la ampliación de sus funciones, está haciendo crecer la demanda de este tipo de organizaciones cada vez más especializadas en la ges-

ción de recursos o intervención de las distintas instancias del gobierno, organismos internacionales o instituciones privadas. Se trata de OCs cuya tarea fundamental es actuar como intermediarios entre sus pares y los sectores público y privado. A diferencia de otros tipos de OCs, éstas no buscan de manera directa alternativas para el desarrollo social, su actuación se limita a tareas de gestión y administración. La Tabla 22 representa los distintos tipos de labor que realizan las OCs de gestión.

TABLA 22
Organizaciones civiles de gestión

<i>Actividades</i>	<i>Número de organizaciones</i>	<i>%</i>
Gestión de Servicios Públicos	53	13.05
Protección Civil	353	86.95
Total	406	100.00

Fuente: Base de Datos, CEDIOC 2001, UAM-Iztapalapa.

Finalmente tenemos a las OCs que tienen que ver con el desarrollo político y la participación pública, su objetivo es promover y difundir la democracia y la participación ciudadana, y aunque también incluyen acciones como la promoción y protección de los derechos civiles y políticos, la denuncia social y reivindicación de intereses son su propósito central. Por ello entre las 142 OCs de este tipo no están las asociaciones políticas con registro, sino exclusivamente aquellas OCs que orientan sus actividades a la reivindicación cívico-jurídica, la denuncia social y la reivindicación de intereses ciudadanos.

Al analizar las actividades de las OCs en México pareciera que ellas se orientan cada vez más a promover y favorecer el desarrollo humano y que, en consecuencia, el tradicional asistencialismo que las ha caracterizado está pasando a ser una labor secundaria y colateral. No obstante, tan apresurada afirmación se desvanece al observar más detenidamente el tipo de actividades que desempeñan las OCs.

El que la mayoría de las OCs se orienten a la búsqueda del bienestar y desarrollo no significa que no lo haga bajo una óptica

fundamentalmente asistencialista, sobre todo, porque su pretensión se concentra en el bienestar de los sectores más vulnerables de la población. Pero ello tampoco supone que al hacerlo no conviertan su acción, aun sin pretenderlo, en una forma particular de reivindicación social y ciudadana. Los datos que presentamos muestran cómo la mayoría de las OCS orientan sus acciones en función de una creciente preocupación por resolver grandes carencias sociales.

Aún más, el impacto de esas acciones trasciende la atención inmediata a determinados sectores de la población, por cuanto muchas de ellas suponen, por el solo hecho de llevarlas a cabo, la denuncia y la exigencia de políticas que ataquen el problema del que se trata.

El tipo de acciones, así como la población que atienden, depende de su ubicación y concentración geográfica. Esto significa que la definición de los problemas y, en consecuencia, la forma de abordarlos está en relación directa con el hecho de que las OCS se ubican predominantemente en espacios urbanos.

El cambio continuo de giro o de actividades se expresa como baja permanencia de las OCS. No obstante, lejos de que esto pueda constituirse en una desventaja puede ser visto como una más de sus fortalezas.

Las organizaciones civiles constituyen estrategias de acción a las que recurren cada vez más agentes sociales. Aun y cuando por su propia naturaleza resulta imposible contar con estadísticas definitivas, los datos que presentamos expresan la importancia que han alcanzado las OCS en nuestro país. Una importancia que no sólo es numérica sino que también se puede considerar por su impacto, alcance y presencia nacional. A pesar de su volatilidad, o quizá por ello, las OCS se están convirtiendo en una significativa forma de acción social y participación ciudadana; cada vez más se trata de espacios en los que se dejan ver las demandas de grupos sociales diversos, llegando incluso en algunos casos a convertirse en intermediarios e interlocutores frente a instancias políticas y económicas.

La continua recomposición que caracteriza a las OCS, no sólo no niega su expansión sino que define su especificidad. El que muy pocas OCS logren mantenerse activas durante un tiempo prolongado no es muestra de debilidad sino indicador de la reorientación continua de sus objetivos y acciones. Se trata de estructuras flexibles que se modifican en función de ciertos objetivos de corto plazo

y alcance. Paradójicamente, la obsolescencia, derivada del carácter contingente de sus objetivos y acciones, convierte a las OCS en estructuras organizativas más operativas. Pareciera en consecuencia que se multiplican en razón del creciente número de demandas insatisfechas.

La emergencia de nuevas organizaciones no ha sido únicamente resultado o manifestación de esa creciente participación. Una revisión más detenida de su composición nos lleva a concluir que junto con ellas está emergiendo también una nueva forma de activismo político. La presencia de las mismas personas en diferentes OCS hace pensar que su creación y operación se ha transformado en una nueva profesión.

Como la permanencia de las OCS no depende exclusivamente de su capacidad para traspasar la informalidad y la focalización, el que el mayor número de organizaciones se ubique en los límites de su comunidad o localidad está siendo garantía de participación social y logro de los objetivos planteados, definiendo, por tanto, el tipo de acciones y población al que están dirigiendo sus acciones.

La imposibilidad de ubicar geográficamente a las OCS aparece como otra de sus características. En tanto estructuras en movimiento constante pueden cambiar de lugar de trabajo o inclusive no tener un espacio de acción delimitado. Aunque, como explicamos antes, las OCS actúan con mayor frecuencia en los límites de su localidad, no resulta despreciable el número de ellas que han alcanzado una cobertura mayor.

El análisis de las OCS tendrá que avanzar más allá de su contabilidad, para analizar su permanencia, ciclos de vida y desentrañar los complejos procesos de alianzas, reagrupaciones y dispersiones que siguen, sus articulaciones internas, la dinámica de su evolución, la relación entre tipo de organización y condiciones regionales, su impacto en los grupos a los que dirigen sus acciones, las variaciones en su presencia relativa y absoluta, y su creciente importancia social y política. Habrá que ahondar también en el conocimiento de otras de sus características, como la movilidad, flexibilidad, contingencia y la adaptabilidad. En todo caso, es claro que estamos frente a la emergencia de un nuevo tipo de actor colectivo basado en la identidad y concomitancia de voluntades.

**El marco jurídico y las estructuras
de movilización**

La regulación jurídica de las organizaciones civiles en México: en busca de la participación democrática

Diana Margarita Favela Gavia

¿Por qué es relevante el estudio de las estructuras jurídico-institucionales para comprender la acción de las organizaciones civiles? ¿Qué sentido tiene este análisis en el caso mexicano, considerando que en nuestro sistema político ha sido proverbial la violación de las leyes y la manipulación de las instituciones? ¿Por qué habría de ser interesante examinar un conjunto de normas jurídicas para la comprensión de la acción colectiva encauzada a través de organismos civiles?

A pesar de lo pertinente que pueda ser la observación en torno a la violación de las leyes y la manipulación de las instituciones en México, creemos que el estudio de las estructuras jurídico-instituciones del sistema político es un elemento importante para entender la acción colectiva, porque leyes e instituciones son la cristalización de prácticas políticas que resultan de la —siempre cambiante e inestable— correlación de fuerzas entre aquellos actores sociales que buscan ampliar los espacios democráticos y aquellos otros que quieren mantener restringido el acceso a la toma de decisiones. En esta medida, analizar las estructuras jurídico-institucionales, primero, nos da indicios sobre las formas en que se ejerce el poder en una sociedad, sobre las características y el alcance de las formas de acción colectiva que se consideran legítimas dentro de un sistema político y sobre la disponibilidad de medios y procedimientos para que la ciudadanía participe por vías legales en la toma de decisiones. Y segundo, porque en la medida en que

las leyes e instituciones sancionan ciertas formas de participación, también, por omisión o por clara definición, establecen los ámbitos en los que no se permite la participación ciudadana y los medios que se consideran ilegítimos e incluso ilegales para encausar dicha participación. La apreciación conjunta de estos dos planos nos permite una evaluación del grado y las formas del desarrollo democrático de un sistema político.

Es desde esta perspectiva que nos proponemos examinar el marco jurídico institucional que regula la acción de las organizaciones civiles (OCs) en México. Planteamos como hipótesis la idea de que este marco jurídico institucional es actualmente un conjunto heterogéneo y contradictorio de normas que se encuentra en proceso de cambio. En algunos casos, el marco legal sobre la participación ciudadana en los asuntos públicos tiene formas democráticas, en otros mantiene el esquema autoritario y de control que es característico de los sistemas cerrados, y en otros más se halla en una situación intermedia entre estos dos extremos.

La heterogeneidad y complejidad del marco legal son evidentes en la coexistencia de normas e instituciones que definen de maneras muy diferentes el papel de la participación ciudadana en la gestión pública. Mientras en un polo tenemos la recientemente aprobada *Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para el Distrito Federal*, resultado del trabajo conjunto de OCs y las autoridades del DF, en el otro polo tenemos el tristemente célebre *Decreto 312*, emitido unilateralmente por el gobierno del Estado de Oaxaca con el objetivo de controlar la participación ciudadana organizada.

La idea central de este ensayo es que el marco jurídico-institucional que regula las actividades de las OCs refleja la transición hacia la democracia en que se encuentra inmerso el sistema político mexicano en su conjunto.¹ Ello significa, por un lado, que aunque algunas normas son democráticas, otras reflejan un proceso de apertura, y otras más aún permanecen cerradas a la partici-

¹ Los problemas de definición conceptual de las OCs y la diversidad de sus actividades contribuyen a explicar la heterogeneidad y contradictoriedad del marco jurídico, sin embargo nosotros no nos ocuparemos de esos factores. Al respecto véanse los ensayos de Alberto Olvera y Miriam Calvillo y Alejandro Favela Gavia en este volumen.

pación ciudadana. Esto implica que los sectores interesados en promover el desarrollo de las OCS en algunas áreas de política cuentan con espacios favorables para el desarrollo de sus tareas, mientras que en otras arenas las condiciones son sólo formalmente propicias para este desarrollo, y en otras prevalece la desconfianza hacia la participación ciudadana.

Por otro lado, las OCS también están en transición. No sólo porque son altamente volátiles y se crean y desaparecen a gran velocidad, y porque tienen muy diversos grados de profesionalización, sino porque además existen diversas posiciones en torno a la legislación que puede, o debe regular su acción. Para un sector muy importante de OCS, la definición de un marco jurídico claro es una necesidad inaplazable, pues dará transparencia y certeza a las relaciones entre las OCS y el gobierno, ampliando los espacios de acción de las organizaciones. Sin embargo, aún subsisten algunos grupos que perciben la legislación básicamente como un instrumento para la intervención y el control estatal sobre las organizaciones.

En este ensayo presentamos una evaluación del marco jurídico que regula las acciones de las OCS a través del examen de un conjunto de leyes que en uno u otro grado norman la participación ciudadana. El ensayo se divide en tres apartados. El primero explica la interacción entre las estructuras políticas y la acción colectiva, destacando que bajo un sistema político autoritario las oportunidades de participación ciudadana mediante canales institucionales son escasas, en tanto que bajo sistemas políticos democráticos los canales institucionales se abren, multiplicando las oportunidades para la participación ciudadana en la toma de decisiones. La idea central es que el sistema político mexicano ha ido transitando lenta y accidentadamente de ser un sistema cerrado hacia la democratización, y que la transformación incluye al régimen jurídico que rige a las OCS. El segundo apartado analiza algunas normas federales y locales que de diversas maneras regulan la actividad de las OCS. A través de cuatro categorías (prioridad, alcance, instrumentación y representación) tratamos de identificar el nivel de apertura que cada una de las leyes o programas muestra hacia la participación ciudadana, para luego evaluar en su conjunto el grado de apertura democrática que muestra la legislación referida. El tercer apartado, incluye a manera de conclusión, algunos comentarios sobre las dificultades y las posibilidades de que la legislación adopte una

estructura más coherente, y una breve exploración de los riesgos y los retos de la participación ciudadana en la democracia.

SISTEMA POLÍTICO Y ACCIÓN COLECTIVA

Un sistema político es un conjunto de instituciones y normas que definen no sólo la distribución de atribuciones entre los niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) y entre las ramas del poder del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), sino que también establece el alcance del derecho de los ciudadanos a participar en la toma de decisiones, sea a través de la representación (partidos políticos) o a través de formas más directas (organizaciones gremiales, profesionales, ciudadanas). Estas estructuras, pueden ser más o menos abiertas, es decir, pueden ofrecer suficientes y adecuados canales para la participación, o por el contrario constituir un sistema relativamente cerrado (o absolutamente cerrado, como las dictaduras), que en una conformación monopólica y excluyente, restringe las posibilidades de participación ciudadana.

Cuando en un sistema político opera la división de poderes y el federalismo, la estructura institucional ofrece diversos canales para influir sobre la toma de decisiones. Los ciudadanos pueden intentar promover sus intereses a través de las autoridades locales, estatales o federales, ya sea a través de demandas al Ejecutivo, propuestas legislativas o demandas judiciales. Cuando estos canales de acceso mantienen una relativa autonomía, cada uno puede constituirse en un canal potencial para que los ciudadanos impulsen, frenen o modifiquen decisiones de gobierno.² Aún más, cuando el sistema de partidos es abierto y relativamente equitativo, la competencia electoral constituye una vía más para que la ciudadanía incida en la dirección en que se ejerce el gobierno.³ Finalmente, si la organización libre y autónoma de los ciudadanos es legítima y posible, las oportunidades para tratar de incidir

² Para un examen más detallado de la relación entre apertura del sistema político y participación ciudadana véase Kriesi (1995).

³ Acerca de la relación entre sistema de partidos, representatividad y estabilidad del sistema político véase Duverger (1955), Sartori (1986), Lijphart (1994) y Rucht (1996).

en las decisiones de política cuentan con canales más o menos adecuados y abundantes.⁴

Por el contrario, cuando en un sistema político la división de poderes es inexistente y el federalismo no es más que una palabra vacía, las oportunidades de que dispone la ciudadanía para influir sobre las decisiones de gobierno son escasas. En el sistema político mexicano vigente hasta mediados de los noventa, el predominio del Ejecutivo sobre el Congreso y sobre la Suprema Corte de Justicia nulificaba la autonomía de estos poderes, cancelándolos como potenciales vías para que los grupos de ciudadanos buscaran modificar o influir sobre alguna decisión de gobierno.⁵ Por otro lado, la disposición piramidal de los niveles de gobierno, provocaba que el municipio, constitucionalmente autónomo, en realidad se hallara totalmente subordinado a las autoridades federales, directamente o por intermedio de las autoridades estatales, las que a su vez también eran marcadamente débiles frente al Ejecutivo Federal. Esta estructura vertical establecía la supremacía de un solo poder y un solo nivel de gobierno, cancelando efectivamente la capacidad de los otros para ser ámbitos de decisión real, y en consecuencia para eventualmente servir como canales para que la ciudadanía incidiera sobre las decisiones de política.

Si a este panorama agregamos que el sistema electoral estaba controlado por el gobierno y el partido oficial, lo que impedía la realización de elecciones libres y competitivas, resulta que tampoco los partidos políticos constituían una alternativa para influir sobre la dirección del gobierno.⁶ Finalmente, dado que las posibilidades de organización ciudadana se hallaban seriamente restringidas por criterios y prácticas corporativas, tenemos el panorama de un sistema político en donde los medios institucionales para influir sobre la toma de decisiones eran excesivamente estrechos.⁷

⁴ Acerca del debate en torno a los sistemas de representación de intereses véase Schmitter (1974, 1981, 1982, 1992), Lehmbruch (1977) y Nollert (1995).

⁵ Sobre el presidencialismo mexicano véase Córdova (1972), Meyer (1977), Carpizo (1978), Philip (1992) y Casar (1996).

⁶ Sobre el sistema de partidos y las elecciones véase Alvarado (1987), Garrido (1982), González Casanova (1985) y Molinar (1991).

⁷ Sobre el corporativismo mexicano véase Córdova (1974), Bizberg (1990), Luna y Tirado (1992) y Middlebrook (1995).

Esta cerrazón institucional tenía un doble efecto sobre la participación ciudadana. Por un lado, la insuficiencia de canales institucionales empujaba a la población a emplear medios no convencionales para plantear y tratar de satisfacer sus demandas (Favela 2000). Por otro lado, dado que los costos que la protesta imponía a los participantes son muy altos,⁸ la ausencia de canales institucionales inhibía el desarrollo de la participación, reduciéndola bien a expresiones oficiales, a través de las estructuras corporativas controladas por el partido oficial, o bien, a muy escasas y marginales expresiones autónomas.

Esto explica por qué durante los años de vigencia del sistema político autoritario en México, la participación política independiente por vías institucionales fue relativamente escasa. En la medida en que el espacio público estaba casi completamente ocupado por el Estado, las posibilidades de participación ciudadana independiente por las vías institucionales eran realmente marginales. Una de las áreas en que ciertos grupos de la sociedad se organizaron de manera autónoma fue la de la labor privada asistencial.

Si bien la labor asistencial tiene raíces que se hunden en la historia de México (Valdés Castellanos 1998; García y otros 1997), durante la posrevolución, dada la concepción estatista que sustentaba al régimen, la labor asistencial privada estuvo reducida a una condición subsidiaria. La perspectiva prevaleciente establecía que la asistencia social correspondía en su totalidad al Estado y debía ser canalizada por las vías oficiales y corporativas. En ese tenor, los gobiernos de la posrevolución desarrollaron un amplio sistema de seguridad social que incluyó el desarrollo de programas e instituciones de salud, educación, vivienda, etc., que eran instrumentados en su mayoría a través de las organizaciones corporativas del partido oficial. Sin embargo, subsistieron algunas asociaciones y grupos privados que realizaban tareas asistenciales al margen de los canales oficiales, y que atendían principalmente a la población no incluida en las estructuras corporativas.

⁸ La protesta demanda no solamente más tiempo y dedicación, sino también implica los costos asociados a una eventual represión. En contraste, la participación a través de firma de peticiones o de propuestas legislativas, consume menos tiempo y es menos riesgosa.

Sin embargo, con el fin de regular las actividades de estas asociaciones, el gobierno estableció la *Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal y Territorios Federales* de 1943 (*Diario Oficial*, 2 de enero de 1943). Esta ley no sólo fijó las facultades y formas de operación de las instituciones de asistencia privada (IAPs), sino que además creó un organismo especial encargado de su supervisión y vigilancia, la Junta de Asistencia Privada (JAP). El articulado de la ley revela que la actitud del gobierno frente a las IAPs era de desconfianza. La ley no solamente define claros límites a las vías por las que las instituciones pueden incrementar sus ingresos, las formas en que ha de llevar su contabilidad y manejar sus activos, sino que además establece detalladamente las múltiples atribuciones que la JAP tiene sobre las instituciones.

La Junta, conformada por siete vocales, tres elegidos por las IAPs, y cuatro designados por el Secretario de Asistencia Pública,⁹ uno de los cuales era su presidente, fue establecido como un organismo mixto, cuyo objetivo no era fomentar la labor privada asistencial sino ejercer un estricto control sobre ella. La JAP tenía amplias facultades para supervisar las actividades y la contabilidad de las IAPs, para verificar la legalidad de sus operaciones, la realización de sus objetivos, el cumplimiento adecuado de los servicios que ofrecen, y la observancia de sus estatutos (art. 93); además era la encargada de aprobar la realización de los eventos (art. 80) y la recepción de donativos mayores destinados a incrementar los ingresos de las instituciones (art. 7). Finalmente, debía determinar los métodos contables (art. 65) y revisar los proyectos de presupuesto de las IAPs (art. 57). La definición de las funciones de la JAP y el predominio gubernamental que se expresa en su constitución, revela que para el gobierno, la asistencia privada era un asunto en el que, sobre todo, había que ejercer un férreo control administrativo y contable para evitar que fuera empleada como medio para la evasión fiscal.

Durante los años sesenta, la labor asistencial privada fue notablemente renovada por el surgimiento de numerosos organismos

⁹ Luego cambiaría a la Secretaría de Salubridad y Asistencia, que fue la titular hasta 1991, y a partir de entonces el Departamento del Distrito Federal (DDF), hoy Gobierno del Distrito Federal (GDF).

y grupos que constituyeron la primera generación de OCS. Como resultado de la creciente necesidad de participación, se da una fuerte movilización social que después de la represión al movimiento estudiantil de 1968 se traslada al campo y a los núcleos urbanos más depauperados. Allí coinciden con la labor que el sector progresista de la Iglesia Católica venía realizando en favor del mejoramiento de las condiciones de vida en estas comunidades, a través del fomento de cooperativas, prestando servicios de salud y educación y promoviendo la defensa de los derechos humanos (Reygadas 1988).

La multiplicación de organizaciones dedicadas al apoyar a grupos de población marginada coexiste con la emergencia de grupos campesinos alternos a la CNC, la creación de sindicatos independientes y un cuestionamiento creciente impulsado por grupos disidentes desde dentro de las estructuras corporativas. El incremento de esta actividad movió al gobierno a intentar reforzar las estructuras del sistema, y para ello amplió y reforzó el sistema de seguridad social,¹⁰ y para canalizar la efervescencia social hacia espacios institucionales, impulsó la reforma electoral de 1978. La modificación acelerada de las prácticas sociales impuso la adecuación de los marcos legales que las regulan, y ello incluyó las reformas a la Ley de IAPS en 1974 y 1978.

Los años ochenta son de una gran actividad social. Por un lado la arena electoral se convierte en uno de los ámbitos privilegiados del debate y la lucha política, pero junto con ella, el ejercicio directo de la participación se expresa de manera masiva, no

¹⁰ Durante los gobiernos de Echeverría y López Portillo se crean el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE), la Comisión para la Regulación de la Tenencia de la Tierra (CORETT), el Fideicomiso de Interés Social para el Desarrollo Urbano de la Ciudad de México (FIDEURBE), el Fondo Nacional de Garantía y Fomento para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT), el Fideicomiso del Fondo Nacional para las Habitaciones Populares (FONHAPO), Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FONAPE), Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), el Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL), Banco Obrero, se reforma la Ley Federal del Trabajo, se da un nuevo impulso al reparto agrario, en fin, que se crean mecanismos para fortalecer a los sectores corporativizados. Pero también se impulsan instituciones para atender a los sectores al margen de las estructuras corporativas, con el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda (INDECO) y la Comisión para el Desarrollo de las Zonas Marginadas (COPLAMAR).

sólo en la solidaridad desplegada en apoyo a la población afectada por situaciones de desastre, sino también en la multiplicación vertiginosa de organizaciones ciudadanas.

Esta realidad que impulsa cambios importantes por la vía de los hechos en la vida social del país, de nuevo impone al gobierno la modificación de las estructuras jurídico-institucionales, que no obstante orientarse primordialmente hacia el mantenimiento del control de la participación ciudadana, no pueden impedir la paulatina y accidentada apertura de mayores espacios democráticos.

Por ejemplo, la multiplicación de las denuncias y protestas de las cada vez más numerosas organizaciones interesadas en la defensa de los derechos humanos son la fuerza que está detrás de los cambios legales en las actitudes del gobierno hacia la tortura y los derechos de los detenidos.¹¹ De igual manera, la movilización social contra los fraudes electorales y las campañas y acciones directas de las organizaciones sociales para lograr elecciones limpias, fueron un aspecto fundamental que fortaleció la lucha de los partidos políticos, que paulatinamente logró la transformación legal e institucional del sistema electoral.¹² De la misma manera, la intensa actividad desplegada por las organizaciones de promoción al desarrollo durante los años setenta, y más aún después del sismo de 1985, va imponiendo cambios en la legislación y las instituciones (Favela 2000).

Sin embargo, hay que destacar que en todo este proceso de modificaciones legislativas e institucionales, la dinámica en la toma de decisiones mantiene —con muy señaladas excepciones— la di-

¹¹ Firma de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos y Penas Crueles, Inhumanas y Degradantes (6-III-1986), la promulgación de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura (27-V-1983); Firma del Convenio Internacional para Prevenir y Sancionar la Tortura (11-IX-1987); creación de la Comisión Nacional los Derechos Humanos (Junio 1990); Nueva Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura (27-XII-1991). Welna (1996) examina una hipótesis complementaria: que los cambios en la legislación sobre derechos humanos acelera la movilización ciudadana en este frente.

¹² Después de la gran movilización de 1988, las organizaciones civiles se dieron a la tarea de impulsar la observación ciudadana y la vigilancia de la autoridad electoral como medios para lograr elecciones justas y libres. Las múltiples modificaciones a la legislación electoral fueron incorporando lentamente esas demandas, hasta llegar a la ciudadanización del Instituto Federal Electoral (IFE) y la organización de elecciones limpias. Véase Calderón y Cazés (1994 y 1996).

námica tradicional del sistema político cerrado. Los cambios de política y las reformas legales son realizadas por las autoridades, excluyendo a los grupos y organismos promotores del cambio del proceso de elaboración e incluso instrumentación de dichos cambios. Así, aunque las reformas sobre los derechos humanos hayan sido resultado de la lucha de numerosas OCS dedicadas al tema, éstas no formaron parte del grupo que elaboró las reformas legales, ni sus propuestas fueron explícitamente incorporadas como parte de los cambios. Lo mismo sucedió con los cambios a la legislación electoral, e incluso con los cambios a las leyes sobre protección ecológica o de promoción de la vivienda popular —con el muy excepcional caso de la Coordinadora Única de Damnificados (CUD).

En todos esos años, la cerrazón institucional del sistema siguió permitiendo al gobierno impulsar las prácticas tradicionales de ofrecer cambios de política que en cierto grado satisfacían las demandas planteadas por los grupos movilizadas, pero sin reconocer la legitimidad de los grupos promotores como actores de pleno derecho en el sistema político. El control sobre el Congreso y el sistema judicial permitían al Ejecutivo Federal imponer las reformas y dictar las políticas sin necesidad de permitir que la sociedad organizada participara en el proceso.

El proceso complementario es que algunas OCS, especialmente las dedicadas a la promoción del desarrollo, hacia finales de los ochenta se convirtieron en instrumentadoras de una parte importante de la política social a través de los Comités de Solidaridad, sin que ello les permitiera tomar parte en el diseño de dichas políticas, ni en la elaboración de los presupuestos con los cuales operan. De esta manera, a pesar de experimentar un creciente involucramiento con los programas y acciones vinculados a la promoción del desarrollo, las OCS no se convirtieron en la misma proporción en actores con poder de decisión sobre las áreas de política en las que operan.¹³

Sin embargo, se van gestando algunos cambios y ya la opinión ciudadana en algunos ámbitos es reconocida legalmente como un

¹³ Esto ha sido subrayado por algunas OCS que ven en esta situación el peligro de que el Estado neoliberal, cada vez menos interesado en la política social, descargue sobre ellas el peso de la atención a los sectores depauperados generado por los propios programas neoliberales. Véase Guerra (1997).

factor a ser tomado en cuenta, aunque sólo sea como “consultor”, que tiene voz, pero no voto y cuya participación es todavía definida por el gobierno, no como un derecho inalienable de la ciudadanía, sino sólo como una concesión que en nada obligaba a las autoridades.¹⁴

Hacia finales de los años noventa, la ininterrumpida labor de las organizaciones sociales y la lucha en la arena electoral han permitido la apertura de canales para que la pluralidad de la sociedad se manifieste más ampliamente. Los triunfos electorales de la oposición, en gubernaturas, legislaturas estatales y numerosos municipios, abrieron una grieta importante en el control vertical que ejercía el gobierno federal sobre los gobiernos estatales y locales, aunque aún queda mucho por hacer para disponer de un federalismo efectivo. Por otro lado, con el triunfo de la oposición en la Cámara de Diputados se abrió otro muy importante canal para la participación ciudadana, pues al quebrar el monopolio del partido del Estado sobre el cuerpo legislativo, se rompió una correa fundamental del presidencialismo, uno de los elementos centrales del sistema político cerrado.¹⁵ Finalmente, importantes reformas concernientes al Poder Judicial constituyen un refuerzo de la autonomía de esta rama del Estado, y un avance en la tarea de contar con un sistema de poderes más balanceado.¹⁶

La consumación de la alternancia en la presidencia, si bien no equivale a la realización integral de la democracia, indudablemente revela la fortaleza de la sociedad y multiplica las posibilidades de que la participación ciudadana se convierta en un derecho ina-

¹⁴ Son los años de gobierno delamadridista, donde se instrumentan Foros de Consulta Popular, donde pretendidamente los ciudadanos interesados pueden hacer oír sus propuestas y reclamos en torno a las políticas de gobierno. En estos experimentos, además de que las autoridades tenían un estricto control sobre los participantes, las opiniones vertidas caían en el vacío, pues no había mecanismo alguno para que incidieran sobre la toma de decisiones.

¹⁵ Aunque en la Legislatura federal 1997-2000 el PRI mantuvo el control sobre la Cámara de Senadores, el predominio de la oposición sobre la Cámara de Diputados significó, no obstante todos sus tropiezos, un avance significativo en el proceso de desmantelamiento del control vertical y monopólico del poder que caracterizó al sistema político mexicano desde los años cuarenta.

¹⁶ La inclusión del Tribunal Federal Electoral al sistema encabezado por la Suprema Corte de Justicia, la creación del Consejo de la Judicatura y las reformas sobre la irrevocabilidad de los magistrados, son cambios que fortalecen la autonomía del Poder Judicial. Véase Welna (1997).

lienable y efectivo, que abarque cada vez más áreas de política y cada vez más ámbitos de la vida pública.

LA TRANSICIÓN EN LA LEGISLACIÓN SOBRE ORGANISMOS CIVILES

Conforme se fueron desarrollando las luchas por la ampliación de los espacios de participación, la legislación directa o indirectamente fue reflejando los avances y los límites de este proceso de transición hacia la democracia. El tratamiento dado a la participación ciudadana como parte de la gestión pública ofrece pautas para entender los grados y formas de avance de este proceso. Ahora bien, ¿a qué tipo de legislación nos referimos? Aquí tenemos que hacer una aclaración sobre los criterios de inclusión de la legislación examinada. Una se refiere a la normatividad que define las figuras legales que usan las OCS para tener personalidad jurídica y la otra se refiere a la legislación que regula las áreas de política en donde las OCS despliegan sus actividades.

Respecto a la primera, hay que mencionar que dada su amplitud de la acción y la variedad de formas legales que adoptan, no existe un consenso claro y definitivo en torno a qué tipo de asociaciones y grupos deben ser considerados OCS. Frente a esta situación adoptamos una definición amplia del marco jurídico, es decir, revisamos todas las figuras legales que sabemos que son empleadas por las OCS para registrarse. Encontramos que son seis las figuras legales que pueden adoptar las OCS para obtener personalidad jurídica: Asociación Civil (AC), Sociedad Civil (SC), Sociedad Cooperativa (SCO), Institución de Asistencia Privada (IAP), Asociación Política Nacional (APN) y Sociedad de Solidaridad Social (SSS).

Luego de examinar la definición y objetivos de cada figura, los requisitos de registro, y las estructuras de regulación establecidas en la legislación correspondiente, observamos que la AC y la SC son las figuras que ofrecen mayores márgenes de libertad de acción, pues la injerencia de la autoridad administrativa en su registro y sus labores es mínima.¹⁷ El Código Civil Federal define que estas agru-

¹⁷ Estas agrupaciones están normadas por el Código Civil Federal (reformado el 29 de mayo de 2000) y los códigos civiles de cada entidad federativa.

paciones se establecen por contrato entre sus miembros y que deben reunirse de manera que no sea enteramente transitoria, con fines lícitos, no preponderantemente económicos (AC) o que siéndolo no constituyan especulación comercial (SC). Su campo de acción lo establecen sus propios estatutos, que deben ser aprobados por una asamblea constitutiva, y deben ser registrados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y ante el Registro Público de la Propiedad para que sus contratos tengan efectos contra terceros.

La sco ofrece grados de libertad similares, en términos de los objetivos —cualquier actividad económica lícita—, de los requisitos de constitución —que se realiza mediante asamblea—, y de registro, que se realiza ante el Registro Público del Comercio y ante la Secretaría de Desarrollo (SEDESOL), con fines exclusivamente estadísticos. Sin embargo, su desempeño es vigilado por las dependencias locales o federales que corresponda, según el área de actividad en que se desenvuelvan, y además sus formas de agregación están establecidas en la ley, que sostiene que podrán afiliarse a entidades como la Confederación Nacional y el Consejo Superior del Cooperativismo, entidades que revelan un cierto aire corporativista.¹⁸

Por su parte, las IAPs —sean fundaciones o asociaciones—, son entidades con patrimonio propio que sólo pueden realizar actos humanitarios de asistencia y sin propósitos de lucro. Pero no sólo sus objetivos están más especificados en la ley, sino que su libertad de acción se halla también más acotada, pues es la autoridad administrativa, a través de la JAP, la que autoriza los estatutos y el registro, y verifica el desempeño de las asociaciones, incluyendo muy especialmente sus presupuestos e inversiones, y cualquier otra información contable, con el fin de velar por el cumplimiento de las normas.¹⁹

Después encontramos a las APN, que son formas de asociación ciudadana que tienen como objetivo coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, de la cultura política y de una opinión pública mejor informada, pero que disponen de escasas facultades electorales autónomas. Algunos grupos ciudadanos trataron de emplear esta figura legal para respaldar la observación electoral, pero de-

¹⁸ Estas normas están contenidas en la Ley General de Sociedades Cooperativas, expedida el 3 de agosto de 1994.

¹⁹ La normatividad de esta figura se establece en las leyes de Instituciones de Asistencia Privada de cada estado de la Federación.

sistieron en su intento en vista no sólo de que los requisitos para la constitución y el registro como APN eran muy estrictos, sino que además las disposiciones sobre la observación electoral carecían de poder vinculatorio para la autoridad electoral.²⁰

Finalmente, la SSS es la figura legal que tiene los más estrechos márgenes de acción, porque a pesar de que los fines a los que se puede aplicar la solidaridad social son muy amplios, los requisitos de constitución de una SSS son muy estrictos, dado que el acta de la asamblea debe especificar la designación de los elegidos para integrar los diferentes comités que conforman el cuerpo directivo y las firmas deben ser autenticadas por notario público. Además, la ley subraya que para obtener el registro hay que contar con la aprobación del Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) o de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), y que sólo dicho registro otorga personalidad jurídica a la sociedad. Para reforzar el control, la ley otorga a la autoridad amplias facultades de intervención sobre la SSS: puede demandar cualquier clase de información, revocar la autorización de funcionamiento, y en general vigilar el cumplimiento de las bases, estatutos o reglamento interior de la sociedad. Como conclusión, la ley prevé estructuras de organización, a través de federaciones estatales y una Confederación Nacional, que al modo en que se disponen las organizaciones gremiales, destila un fuerte sabor corporativista.²¹

Así pues, no es de extrañar que las organizaciones civiles utilicen más las dos primeras figuras (AC y SC) para adquirir personalidad jurídica, que cualquiera de las otras formas existentes. Por otro lado, hay que hacer notar que no obstante que en general se asume que las OCS se organizan para beneficio de terceros, y que los miembros de las asociaciones no se benefician directamente de su labor, en México muchas de las OCS que trabajan en el ámbito rural, e incluso en las zonas urbanas, son en realidad cooperativas, ya sea de producción, de comercialización o de vivienda. Seguramente futuras reflexiones abordarán con más detenimiento y más datos empíricos este tema.

²⁰ El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el 22 de noviembre de 1996, regula los atributos de estas asociaciones.

²¹ Estas disposiciones legales se hallan especificadas en la Ley de Sociedades de Solidaridad Social promulgada el 27 de mayo de 1976.

En cuanto al segundo criterio empleado para definir el tipo de legislación a examinar, podríamos haber considerado sólo las disposiciones que explícitamente se refieren a las OCs o por el contrario, incluir a todas las que de un modo u otro regulan la participación ciudadana en la gestión pública. También en este caso nos inclinamos por un criterio amplio que incluye las regulaciones que norman la participación ciudadana en varios ámbitos de la vida pública, en la medida en que la acción de las OCs abarca un extenso abanico de actividades.

Para analizar estas normas establecimos cuatro criterios para identificar el grado en que las leyes reconocen e instrumentan la participación ciudadana como un derecho democrático efectivo. Los cuatro criterios son: prioridad, alcance, instrumentación y representación. Veamos a qué se refiere cada uno de ellos.

Prioridad se refiere al modo en que la participación ciudadana es definida en relación con las actividades que regula la ley. Si no se alude a la participación en absoluto, se le menciona en un sentido general, o se establecen estrictos controles sobre ella, se considera que la prioridad que la ley otorga a la participación es baja. Si por el contrario la define en términos precisos y establece su relevancia en la tarea democrática, entonces se considera que la prioridad que se le otorga es alta.

Alcance especifica los ámbitos en que se promueve la participación. Aquí separamos tres niveles. “Limitado” es cuando la participación se entiende solamente como el derecho ciudadano a denunciar errores o problemas, o como el derecho ciudadano a ser consultados, sin que la autoridad tenga obligación de incorporar dicha opinión a la tarea de gobierno. “Intermedio” es cuando se entiende participación como instrumentación de programas o acciones en cuya definición los ciudadanos o las OCs no participan. Es decir, la participación se entiende como la operacionalización ciudadana de políticas gubernamentales. “Amplio” es cuando la participación implica la elaboración de propuestas de política y/o la evaluación de las mismas.²²

²² Aquí cabe mencionar que se puede pensar en un nivel superior de participación, que es cuando los ciudadanos poseen la facultad de decidir sobre los objetivos, los contenidos y los recursos destinados a las diversas políticas públicas. Sin embargo, dado que este nivel es aún inexistente, no consideramos pertinente incluirlo en nuestro esquema de evaluación.

Instrumentación se refiere a la definición de mecanismos específicos y adecuados para llevar a efecto la participación ciudadana, con dos calificaciones: adecuada e inadecuada.

Finalmente, *representación* se refiere a la definición de la población que puede ejercer el derecho a la participación. Puede ser “restringida”, cuando se refiere sólo a ciertos grupos o individuos que deben tener cualidades particulares, o puede ser “amplia” cuando se refiere a la población en general.

Empleando estos indicadores identificamos tres grandes tipos de legislación:

1. La legislación “autoritaria”, que persiste en la intención de ser instrumento de control, más que en la de ser herramienta para el fomento de la participación ciudadana. Estas leyes presentan valores bajos en al menos tres de las cuatro categorías mencionadas. Aquí entran la *Ley de Sociedades de Solidaridad Social*, la *Ley General de Salud*, la *Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social*, el *Decreto 312*, la *Ley de Instituciones de Asistencia Privada del DF* y la *Ley General de Protección Civil*.

2. La legislación “intermedia”, que considera aún a los ciudadanos y sus organizaciones como observadores y en última instancia ejecutores o receptores de las políticas públicas, pero no le reconoce el derecho a la participación efectiva. O bien, estas leyes le otorgan una prioridad baja a la participación, a pesar de definir en términos amplios la población potencialmente participante. Son leyes que presentan valores bajos en dos de las cuatro categorías descritas. A este grupo pertenecen la *Ley Federal de Vivienda*, la *Ley de Salud del Distrito Federal*, la *Ley General de Asentamientos Humanos*, el *Plan Nacional de Desarrollo* y el *Programa de Modernización para la Administración Pública*.

3. La legislación “democrática”, reconoce el derecho de los ciudadanos y de las organizaciones civiles a participar en la vida pública, no únicamente como observadores o consultores, sino como miembros con pleno derecho para proponer, instrumentar, evaluar y supervisar la aplicación de políticas públicas de bienestar social. Son normas que presentan valores altos en al menos tres de los criterios de evaluación que hemos especificado. En este caso se encuentran la *Ley General de Educación*, la *Ley de Seguridad Pública del DF*, la *Ley de Participación Ciudadana del DF*, la *Ley de Desarrollo Social del DF*, la *Ley de Fomento de las Actividades de Desarrollo Social del*

DF, y la *Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* (véase tabla anexa).

LAS LEYES AUTORITARIAS

Este tipo de legislación le otorga una muy baja prioridad a la participación ciudadana, o bien, considera que el gobierno tiene la obligación y la necesidad de controlar la participación al punto de mantenerla bajo controles estrictos. Esta legislación define en términos limitados el alcance de la participación ciudadana, reduciéndola bien a la denuncia o a la consulta. Respecto a la instrumentación establece mecanismos inadecuados para ejercer la participación o simplemente no especifica ninguno. Y finalmente fija límites estrechos a la población que puede ejercer la participación.

Por ejemplo, a pesar de los muchos cambios efectuados en la legislación referente a la participación social, el marco que rige a las instituciones de asistencia privada sigue siendo fundamentalmente el mismo que antes. La Ley de IAPS mantiene los criterios generales que la constituyeron en su origen. El interés gubernamental en esta ley sigue siendo principalmente la supervisión y el control de los asuntos administrativos y fiscales de las asociaciones que regula. Las obligaciones de las IAPS y las atribuciones de la JAP no han sufrido cambios mayores, por lo que su caracterización como una ley “autoritaria” sigue vigente.²³

El complemento de las regulaciones que esta ley establece son las disposiciones que define la SHCP sobre la exención fiscal a las labores que éstas y otras agrupaciones desarrollan. En la *Ley de Ingresos y Egresos*, la Secretaría de Hacienda define anualmente las condiciones en que las actividades económicas pueden disfrutar de la exención en el pago de impuestos. Si bien a partir de 1974 se redujo el margen de discrecionalidad con el que dicho privilegio

²³ La Asamblea Legislativa del Distrito Federal modificó la ley en diciembre de 1998. Si bien el sentido fiscalizador de la ley se mantiene, también es cierto que los cambios registrados revelan una intención de ampliar los márgenes de autonomía de las IAPS y de la JAP frente al gobierno. Por ejemplo, en la JAP ahora las IAPS tienen cinco representantes, en lugar de tres, frente a los cuatro designados por el GDF, mientras que el jefe del GDF tiene que escoger al presidente de la Junta de entre los candidatos de una terna propuesta por las IAPS. *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 14 de diciembre de 1998.

era concedido, pues dejó de ser otorgado por el Presidente de la República, en realidad las autoridades hacendarias han gozado de un amplio margen de libertad para decidir estos criterios, lo que les ha permitido emplearlos como instrumento para favorecer a unos u otros grupos y a unas u otras actividades.²⁴

Hay dos elementos que subrayan la intención controladora de estas disposiciones. Una es que la definición de “sectores prioritarios” que elabora la SHCP ha servido para dirigir el privilegio a las OCS dedicadas a las actividades antes mencionadas, y en un sentido más amplio a las dedicadas a la promoción del desarrollo, pero que ha permitido la exclusión de aquellas de corte más político, las dedicadas a la defensa de los derechos humanos y la promoción de la democracia. Otra es que en la medida en que la autorización para entregar los recibos de exención fiscal debe ser renovada periódicamente, la posibilidad de que el instrumento sea empleado para favorecer, o bien, castigar a las OCS queda abierta.²⁵

²⁴ Por ejemplo, en 1989 la SHCP decidió imponer una tasa de 2% anual a los activos fijos de las empresas y eliminar las exenciones para los causantes menores, mientras aumentaba las penas por evasión de impuestos. Esta reforma implicaba que las transacciones de las Asociaciones Civiles —una de las formas preferentemente empleadas por las OCS para tener representación legal— quedaban sujetas al pago de impuestos. A pesar de la oposición inmediata y la acción coordinada de las organizaciones afectadas, el control ejercido por el Ejecutivo sobre el Congreso impidió que la medida fuera modificada. Tras dos años de negociaciones, en 1991 la SHCP estableció exenciones especiales a sectores específicos. En 1993, las IAPs y las ACs dedicadas a actividades que el gobierno para estos fines definió como prioritarias (educación, salud, preservación del ambiente) pudieron volver a gozar de exenciones, pero bajo el requisito de obtener la autorización que debía otorgarle la institución responsable del sector a que pertenecían: Secretaría de Educación Pública (SEP), Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), etc. Esto significaba que algún sector del gobierno federal debía avalar las actividades de las organizaciones que solicitaran la exención fiscal, que para estos efectos consiste en poder entregar comprobantes de exención a aquellas personas, o empresas que hacen donativos a las instituciones dedicadas a la asistencia.

²⁵ La volatilidad del acceso a este privilegio se refleja por ejemplo, en que de acuerdo con la lista publicada el 11 de febrero de 2000, fueron 135 las nuevas organizaciones autorizadas para emitir recibos deducibles, en tanto que a 123 de ellas les fue revocada la licencia. La miscelánea fiscal 2000 establece que serán revocadas las autorizaciones de aquellas organizaciones que dejen de cumplir con los requisitos y obligaciones fiscales, tales como no dar aviso de cambio de domicilio fiscal o de la modificación del objeto social en sus estatutos. Cfr. www.cemefi.org/http://www.cemefi.org/noticias/2002/julio/60.html

Complementariamente, la SHCP establece que únicamente los contadores autorizados conforme al art. 32-A del *Código Fiscal de la Federación* pueden dictaminar los estados financieros de las IAPs.²⁶

El aspecto fiscal, aunque pareciera ser irrelevante, en realidad es de gran importancia dado que la mayoría de los recursos de los que las OCS disponen para realizar sus labores provienen de donaciones. De tal manera que este manejo de las disposiciones fiscales somete a las OCS a los vaivenes de la voluntad de los funcionarios públicos. El mismo problema existe con la disposición administrativa de que los donativos provenientes del exterior sean previamente aprobados por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

El ejemplo más claro de este tipo de legislación autoritaria lo constituye el *Decreto 312*, nombre con el que se conoce a la *Ley de Instituciones de Asistencia, Promoción Humana y Desarrollo Social Privadas del Estado de Oaxaca*, promulgada en 1996. De acuerdo con un conjunto importante de OCS de Oaxaca, el Decreto tiene por objetivo “el control gubernamental y la fiscalización más que el establecimiento de una normatividad clara y la promoción de nuevas relaciones entre las OCS y el gobierno”.²⁷ La ley establece la creación de una Junta que fungirá como organismo rector de la ley, con amplias atribuciones para evaluar y aprobar las acciones de las OCS. A pesar de referirse a instituciones de carácter privado, la ley establece que sea el Ejecutivo del estado de Oaxaca, quien designe al titular de la Junta, en la que además participan representantes de otras tres secretarías de gobierno. De un modo más intervencionista que en el caso de la ley que rige a las IAPs en el DF, esta ley dispone que la Junta tiene facultades para autorizar, modificar o extinguir a las asociaciones, si éstas no cumplen con los intereses legales que deben representar.

²⁶ Además las IAPs deben presentar declaración anual del Impuesto sobre la Renta (ISR) de las personas morales con fines no lucrativos; avisos múltiples sobre donación de mercancías sin valor; y la declaración informativa de contribuyentes que otorgan donativos.

²⁷ Un conjunto de 34 redes y foros de organizaciones civiles que agrupan alrededor de 1354 organizaciones demandaron la derogación de esta ley y el establecimiento de una nueva legislación. Al momento de concluir este ensayo, a finales del 2000, el Decreto no había sido derogado pero tampoco puesto en práctica. Foro Nacional de Organismos Civiles en el Desarrollo Social. Retos y Perspectivas, realizado en Oaxaca 26-27 de Julio 1996, en *Sociedad Civil* (1996) p.149-156, y Mata (2000: 24-25).

El caso del *Decreto 312* revela claramente cómo en las condiciones de un sistema político estatal donde rige el control vertical, las posibilidades de la participación ciudadana por medios institucionales son marcadamente escasas. A pesar de las numerosas OCS que laboran en Oaxaca, el gobierno aprobó la legislación que pretende regularlas sin consultarlas siquiera. Por otro lado, no obstante la oposición generalizada a dicha ley, el control que el Ejecutivo Estatal ejerce sobre el Congreso Local y su influencia sobre la Suprema Corte de Justicia, han impedido que prosperen las demandas constantes de las OCS para lograr la derogación del Decreto.

LAS LEYES INTERMEDIAS

La característica común de las leyes, programas e instituciones que agrupamos bajo este rubro es que si bien ya incorporan el concepto de la participación ciudadana como un elemento importante para el funcionamiento democrático del gobierno, la entienden como denuncia, consulta o como instrumentación de programas en cuya definición las OCS no participan. También están las que simplemente reconocen de manera formal el derecho a la participación, pero establecen controles muy estrechos sobre su ejercicio, o simplemente no establecen los mecanismos necesarios para la instrumentación efectiva de dicha participación. Finalmente, la población que puede ejercer el derecho a la participación es definida en términos estrechos.

Por ejemplo, la *Ley Federal de Vivienda* (1984), la *Ley de Salud del DF* (1987) y la *Ley General de Asentamientos Humanos* (1993) comparten la apreciación de la participación ciudadana como prioritaria, pero la definen solamente como la consulta o como la instrumentación de programas en cuya elaboración no participan los ciudadanos. El caso más claro es el del *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000* que en el Capítulo 3. "Desarrollo Democrático" establece

El Ejecutivo Federal tiene en alta estima las causas y actividades de las organizaciones civiles, que muestran la madurez de la sociedad mexicana por su afán participativo y su disposición a asumir responsabilidades de solidaridad, cooperación y servicio.

El Plan destaca la necesidad de definir una nueva relación entre el gobierno y la sociedad a partir de una nueva legalidad entre el gobierno y las OCS, e incluso le atribuye a dicha relación la facultad de que los mexicanos disfrutemos de “un país más justo, humano y unido”. Más adelante aclara que

El marco legal vigente no es suficiente para el despliegue de las iniciativas y los propósitos de la sociedad civil organizada e independiente. El Gobierno de la República considera que es de primordial importancia promover el establecimiento de un nuevo marco regulatorio que reconozca, favorezca y aliente las actividades sociales, cívicas y humanitarias de las organizaciones civiles.

El Plan incluso subraya que

Las organizaciones civiles son de gran importancia para el desarrollo político y social de México y el Ejecutivo promoverá su participación en las actividades públicas. Las organizaciones civiles pueden ser consultoras calificadas en la elaboración de programas y políticas gubernamentales y en la instrumentación de diversas políticas públicas. Asimismo pueden proporcionar útiles referencias para la evaluación de los resultados de las acciones del gobierno.

Casi no se puede pedir más. El Capítulo 3 del *Plan Nacional de Desarrollo* parecía encarnar el programa de trabajo de las OCS. Incluso proponía examinar la conveniencia de establecer una regulación general de sus actividades. Sin embargo no fue así.

Por su parte, también el *Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000*, publicado en mayo de 1995 por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Humano, hace gala de un discurso decididamente a favor de la participación democrática. El programa incluye una sección titulada “Participación y atención ciudadana” en la que si bien la participación parece limitarse a los programas distributivos, sin incluir un concepto más amplio de la participación, pretende avanzar en la promoción de una actitud más responsable de los servidores públicos ante la ciudadanía.

No obstante, ninguno de estos documentos básicos se tradujo en la instrumentación de acciones concretas para la realización de los principios generales tan claramente enunciados. Al parecer, esos principios no fueron más que un listado de buenas intenciones. La

voluntad real de la administración que elaboró este plan se manifestó claramente y sin ambages durante el proceso en el que la propuesta ciudadana de una *Iniciativa de Ley para el Fomento de las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles* quedó congelada en la Cámara de Diputados.²⁸

Este episodio confirma que si en el sistema político prevalece el control vertical de los poderes del Estado, las demandas ciudadanas no pueden transitar por los canales institucionales. Debido al control que el presidente ejerció sobre el Congreso, a través de la mayoría priista, una iniciativa ciudadana ampliamente consensada y apoyada, en un principio incluso por el PRI, pudo ser cancelada.

La iniciativa de ley establecía que las OCS pueden tener acceso a recursos públicos, tener contribuciones deducibles de impuestos, recibir subsidios fiscales, ser beneficiarias de acuerdos internacionales, y participar activamente para adquirir concesiones del gobierno para promover y operar programas y servicios públicos. Entre los límites a su acción estaban la imposibilidad de distribuir ganancias a sus miembros, ser organizaciones militares, religiosas o partidarias. Entre sus obligaciones estaban el hacer pública la

²⁸ Como secuela de los esfuerzos hechos desde 1989 por las organizaciones civiles para contrarrestar las decisiones de la SHCP de retirar las exenciones fiscales de que gozaban las ACS, en 1994 se conformó una alianza amplia de organizaciones civiles con la participación de Convergencia de Organizaciones Civiles por la Democracia, el Foro de Apoyo Mutuo, la Fundación Miguel Alemán y el Centro Mexicano para la Filantropía para trabajar una iniciativa de ley que reconociera a las OCS como organizaciones de interés público y bienestar colectivo, como “personas morales de carácter privado, constituidas legalmente que realizan actividades de bienestar y desarrollo social”. Luego de una amplia discusión entre las OCS en 1995, la *Iniciativa de Ley para el Fomento de las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles* fue presentada en 1996 a la Cámara de Diputados. En enero de 1997, la Comisión de Participación Ciudadana de la Cámara incluyó en su Consejo Consultivo a tres miembros ciudadanos del grupo promotor del proyecto. De los debates surgió una nueva iniciativa de ley que, gozando del consenso de las cuatro fracciones parlamentarias, iba a ser presentada al pleno de la Cámara en abril de 1997. Sin embargo, debido al veto del Departamento Jurídico de la Presidencia de la República, la fracción parlamentaria del PRI, mayoritaria en esa Legislatura, se retiró y al quedar sólo con el apoyo de las otras tres fracciones parlamentarias, la iniciativa se turnó a la Comisión de Gobernación y Puntos constitucionales de la que no salió para su presentación al pleno. El 26 de julio de 2002, el Centro Mexicano para la Filantropía volvió a solicitar al Congreso de la Unión que agendara esta iniciativa para que fuera discutida en el siguiente periodo de sesiones ordinarias, lo que tampoco sucedió.

información sobre sus actividades y fondos, hacer uso de los recursos de acuerdo con los objetivos planteados y en caso de desaparición transferir sus recursos a otra OC.

Por otro lado, el proyecto ciudadano proponía que el gobierno ayudara en la promoción y el desarrollo de las OCS, garantizara su participación en el diseño, operación y evaluación del bienestar social y las políticas de desarrollo e hiciera accesibles recursos e información en apoyo a las OCS.

Aunque al parecer la *Iniciativa de Ley* presentada por las OCS no difería mayormente de los conceptos y criterios vertidos por el gobierno en sus documentos básicos, la realidad es que, como ya vimos, el gobierno se opuso a la aprobación de la iniciativa. Esto revela que a pesar de que la opinión gubernamental manifestada en los planes y programas subrayara los beneficios de la participación ciudadana organizada, la realidad es que la desconfianza de los funcionarios públicos hacia las OCS, y su intención de controlarlas persistió.

LAS LEYES DEMOCRÁTICAS

La característica común de las leyes que agrupamos en este apartado es que le reconocen una alta prioridad a la participación ciudadana, la entienden como requisito para la gestión democrática del gobierno. Además le definen un alcance amplio, que incluye la elaboración de propuestas y la evaluación de las mismas. Finalmente, estas normas fijan procedimientos claros y adecuados para hacer efectiva la participación ciudadana, de la que puede ser sujeto cualquier miembro de la comunidad, sin tener que exhibir alguna calificación particular. Dentro de este grupo se encuentran la *Ley General de Educación* (1993), la *Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal* (1993), la *Ley General de Sociedades Cooperativas* (1994), la *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* (2000) y la legislación recientemente aprobada por la Asamblea Legislativa del DF: la *Ley de Participación Ciudadana* (1998), la *Ley del Desarrollo Social para el DF* (2000) y la *Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para el DF* (2000).

Por ejemplo, la *Ley General de Educación* establece que las autoridades promoverán la participación de la sociedad en actividades que tengan por objeto fortalecer y elevar la calidad de la educación pública, establece que en cada escuela, municipio, enti-

dad federativa y a escala nacional existan los “consejos escolares de participación social”. Estos consejos tendrán una composición amplia, pues incluyen padres de familia, representantes de sus asociaciones, maestros, representantes de los sindicatos magisteriales, directivos de las escuelas, ex alumnos y demás miembros de la comunidad interesados en el mejoramiento de la educación. Estos consejos en cada nivel tendrán diversas tareas, que incluyen opinar sobre asuntos pedagógicos y aportar contenidos que puedan ser incorporados a los planes de estudio, conocer el calendario, las metas y el avance de las actividades escolares, procurar la obtención de recursos complementarios para el mantenimiento físico y equipo básico de cada escuela pública, finalmente el consejo nacional propondrá políticas para elevar la calidad y la cobertura de la educación. Sin embargo, estos consejos deberán abstenerse de intervenir en aspectos laborales, políticos y religiosos (Ley General de Educación, *Diario Oficial*, 13 de julio de 1993).

Como se puede observar, la ley otorga a la participación gran relevancia, un amplio alcance, una instrumentación concreta y adecuada y plantea la posibilidad de una muy amplia representación de parte de la sociedad. Algo parecido acontece con la *Ley General del Equilibrio Ecológico* que, sin embargo, no establece directamente los procedimientos para instrumentar la participación, sino que anota que será la Secretaría del Medio Ambiente (SEMARNAP) la que definirá los órganos en los que participen las organizaciones académicas, sociales y empresariales (Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, *Diario Oficial* 7 de enero de 2000).

Destacan los casos de la *Ley del Desarrollo Social para el DF* y de la *Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para el DF*, aprobadas en abril de 2000 como resultado de un proceso de amplia participación ciudadana, que fue posible gracias a la apertura de las estructuras del gobierno a partir de la elección democrática del Jefe de Gobierno en 1997.²⁹

²⁹ Pero además de que por primera vez los ciudadanos del Distrito Federal eligieron libremente al Jefe de Gobierno, el acceso del Partido de la Revolución Democrática al gobierno local significó la llegada al poder de una coalición de grupos que desde sus posiciones en la sociedad habían impulsado precisamente la participación ciudadana. Por eso el proceso implicó un doble empuje democratizador: se trata de las primeras autoridades democráticamente electas en el DF, y además se trata de un proyecto político favorecedor de la participación ciudadana.

Esa coyuntura política permitió que las demandas de las OCS en favor de una legislación de fomento a sus actividades resultaran en el establecimiento del diálogo y la negociación con el gobierno que desembocó en la aprobación de estas dos leyes. Al decir de Manuel Canto, miembro del Centro Antonio Montesinos que participó activamente en el proceso de definición de la ley,

La ley [...] establece definiciones y orientaciones precisas a las que habrán de ceñirse los siguientes gobiernos, tanto en acciones para superar la exclusión social como en aquellas que se dirigen a potenciar las capacidades productivas y organizativas de los sectores populares. La ley define y establece cauces para que las OCS puedan corresponsabilizarse en la realización del interés público del combate a la exclusión (Canto 2000: 19).

Esta ley, a diferencia de otras normas comentadas en los apartados anteriores, dispone una amplia participación de los sectores interesados en las políticas sociales. Establece que los miembros de las OCS, de las IAPS, de organizaciones académicas, del sector privado y de las organizaciones sociales formen parte de las instancias que se crearán para la discusión y definición de las políticas públicas, como son el Consejo de Desarrollo Social y los Fondos de Desarrollo Social.

La ley asume que dada la magnitud del rezago en materia social, la tarea no puede ser realizada por un solo sector de la sociedad sino que requiere de la concurrencia de los diversos sectores, en condiciones de cooperación y equilibrio. Destaca la planificación y la descentralización como mecanismos de racionalización administrativa que además posibilitan la consulta y la elaboración de programas que respondan más directamente a las necesidades de la ciudadanía.

Por su parte, la *Ley de Fomento* recoge el espíritu y mucho del contenido expresado por las OCS en la iniciativa de ley que continúa congelada en la Cámara de Diputados desde 1997. Reconoce a las OCS como entidades de interés público, lo que significa que dispondrán de estímulos fiscales y acceso a recursos públicos para el mejor desempeño de sus labores, además de que el gobierno del DF, en todos sus ámbitos, se obliga a promover la participación ciudadana, a estimular a las OCS, y a apoyar sus labores de proyec-

ción pública, así como de información, de participación y de consulta (art. 5). Además, la ley asegura que las OCS inscritas en el Registro adquieren, entre otros derechos, el de ser instancias de consulta para proponer objetivos, prioridades y estrategias de política de desarrollo social y a participar en la formulación, seguimiento y evaluación de los programas del sector (art. 10). Con ello queda establecido su participación como miembros de pleno derecho en la toma de decisiones en una amplia gama de áreas de política que incluye el fomento de los derechos humanos, el desarrollo humano integral, la protección del medio ambiente, la protección civil, la asistencia social, la educación cívica y la participación ciudadana, así como los servicios educativos y de salud, el desarrollo urbano, y el desarrollo cultural en una definición que incluye desde investigación científica y tecnológica hasta tradiciones populares y bellas artes (art. 2).

Esta definición amplia de las áreas en que el gobierno deberá fomentar las actividades de desarrollo social de las OCS, deja ver claramente que la intención de la ley no es excluir a determinado tipo de organizaciones, ni destinar a cierto tipo de asociaciones el derecho a disfrutar de las ventajas que la ley establece. No hay una intención discriminatoria, ni tampoco se percibe la creación o mantenimiento de mecanismos que posibiliten la manipulación de las normas según la voluntad de los funcionarios de turno. La ley refleja, pues, una concepción de la participación como un derecho ciudadano y no como una dádiva gubernamental que puede ser discrecionalmente manipulada. Ahora falta poner en marcha los mecanismos que permitan la instrumentación de la ley, que hagan efectiva la participación democrática.

CONCLUSIONES

Considerando que no existe un marco jurídico *ad hoc* que regule las actividades de las OCS, en este ensayo examinamos un conjunto de leyes y normas que se aplican a ellas. Entendemos que los objetivos de las OCS —apoyar las tareas de promoción del desarrollo de los sectores de menores recursos, promover el ejercicio y el respeto a los derechos humanos, civiles y políticos; y participar en la elaboración e instrumentación de políticas públicas que favorezcan el

desarrollo democrático y equilibrado del país— las opone a aquellos actores colectivos e individuales que quieren mantener la participación ciudadana dentro de márgenes restringidos. Así pues, examinamos la legislación entendiendo que constituye la cristalización temporal de una determinada correlación de fuerzas entre estos dos polos. Es en ese sentido que tomamos la legislación sobre la participación democrática como un indicador del proceso de reacomodo y redefinición constante que define los tiempos y las formas de la democratización en la que se halla inmerso el sistema autoritario mexicano.

Las normas que examinamos constituyen sólo una muestra del marco jurídico-institucional que regula las actividades de las OCS. Si bien, dicha muestra no es estadísticamente representativa de la legislación nacional, su examen nos ha proporcionado información para intentar una primera evaluación del desarrollo democrático del sistema político tomando como indicador el tratamiento dado a la participación ciudadana. La primera conclusión es que existe una gran heterogeneidad en el tratamiento a la participación. La distribución de las leyes entre las tres categorías de clasificación es bastante homogénea: seis son autoritarias, seis son intermedias y siete son democráticas. Es decir, la mezcla de tipos de legislación revela la ambigüedad del desarrollo democrático del sistema político mexicano.

Sin embargo, la información examinada parece apuntar un desarrollo favorable a la democratización. Eso lo estaría indicando, por un lado, el hecho de que las leyes clasificadas como democráticas son ligeramente más numerosas que las denominadas autoritarias, aunque siguen siendo una minoría si las contrastamos contra la suma de las leyes autoritarias e intermedias. Por otro lado, la tendencia favorable a la democratización también se estaría expresando en el hecho de que las normas más recientes tienen un carácter predominantemente democrático. Es decir, de las leyes promulgadas en los años noventa, la mitad entraron en la definición de democráticas.

No obstante, hay que hacer notar que al pasar al análisis de los resultados particulares de cada uno de los cuatro criterios de evaluación que empleamos descubrimos tendencias que reflejan otros aspectos interesantes de la transición democrática. Así, encontramos que si bien en más de la mitad de las leyes examinadas la

definición de la prioridad de la participación es alta y en cuatro de cada cinco casos la participación está abierta a la población en general, también descubrimos que en menos de la mitad de los casos las leyes incluyen mecanismos para instrumentar de manera eficiente la participación y sólo en uno de cada cinco casos la participación misma está definida en términos amplios, como derecho a proponer y evaluar las políticas públicas. Esto indica que la legislación ha tendido a incorporar la participación principalmente como una idea muy general, pero con un alcance limitado y muy reducidas vías de aplicación. Es decir, a pesar de que los indicadores agregados hablen de un avance democrático, el examen detallado nos revela que este avance es aún superficial, que hace falta aterrizarlo en contenidos concretos, en mecanismos específicos que efectivamente permitan la participación democrática.

El avance no será un proceso fácil, como no lo ha sido hasta ahora. La lucha por la apertura de espacios institucionales para la democratización está apenas en sus inicios en México. Todavía falta desarrollar una acción más definitiva y consistente en torno a exigir espacios mayores para una participación ciudadana más amplia y profunda, que incluya la rendición de cuentas, la modificación de objetivos y contenidos de las políticas y la decisión sobre la asignación de recursos. Para ello, la ciudadanía organizada en OCS deberá desarrollar capacidades y experiencia técnico-administrativa, allegarse especialistas en cada ámbito de la vida pública que les permita desarrollar metodologías y procedimientos para realizar una evaluación profesional de los programas y las políticas instrumentadas por los diferentes niveles de gobierno: federal, estatal y local. En este punto, es necesario que las organizaciones que aún perciben con recelo la adopción de un marco legal que regule su labor, adopten resueltamente la decisión de impulsar esa lucha, que en contraparte dará un fuerte impulso a que la transición hacia la democracia en que se haya comprometida la sociedad mexicana se consolide.

Sin embargo, es necesario tener presente que también la participación tiene sus paradojas, y una de ellas es que puede llevar a un vaciamiento de la sociedad civil organizada. Si la participación se traduce en incorporación institucional a los ámbitos de toma de decisiones, puede suceder que esas organizaciones se asimilen y dejen de representar intereses sociales amplios. Por otro lado, si al

realizarse la incorporación no se vigila que los accesos queden abiertos a otros grupos, ésta puede traducirse en cooptación, o en la creación de relaciones clientelares institucionalizadas, que revivan los esquemas corporativos de la representación de intereses, y vuelvan a cerrar los espacios de la participación, aunque ahora sean otros los actores sociales incorporados.

La participación democrática no sólo es una realidad incipiente en nuestro país, también la reflexión sobre sus derroteros, sus virtudes y sus peligros está aún en ciernes.

ANEXO

Clasificación de la legislación seleccionada considerando el tratamiento que otorgan a la participación ciudadana

<i>Ley</i>	<i>Prioridad</i>	<i>Alcance</i>	<i>Instrumentación</i>	<i>Representación</i>	<i>Tipo</i>
Ley de Sociedades de Solidaridad Social (1976)	Baja	Limitado	Inadecuada	Restringida	Autoritaria
Ley General de Salud (1984)	Baja	Limitado	Inadecuada	Amplia	Autoritaria
Ley Federal de Vivienda (1984)	Alta	Medio	Inadecuada	Amplia	Intermedia
Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social (1986)	Baja	Limitado	Inadecuada	Amplia	Autoritaria
Ley de Salud del DF (1987)	Baja	Limitado	Adecuada	Amplia	Intermedia
Ley General de Educación (1993)	Alta	Medio	Adecuada	Amplia	Democrática
Ley General de Asentamientos Humanos (1993)	Alta	Medio	Inadecuada	Amplia	Intermedia
Ley de Seguridad Pública del DF (1993)	Alta	Medio	Adecuada	Amplia	Democrática

ANEXO
(Continuación)

<i>Ley</i>	<i>Prioridad</i>	<i>Alcance</i>	<i>Instrumentación</i>	<i>Representación</i>	<i>Tipo</i>
Ley General de Sociedades Cooperativas (1994)	Alta	Medio	Adecuada	Amplia	Democrática
Plan Nacional de Desarrollo (1995)	Alta	Limitado	Inadecuada	Amplia	Intermedia
Programa de Modernización para la Administración Pública (1995)	Alta	Limitado	Inadecuada	Amplia	Intermedia
COFIPE (1996)	Baja	Limitado	Adecuada	Amplia	Intermedia
Decreto 312 del Gobierno de Oaxaca (1996)	Baja	Limitado	Inadecuada	Restringida	Autoritaria
Ley de Participación Ciudadana del DF (1998)	Alta	Amplio	Adecuada	Amplia	Democrática
Ley de Instituciones de Asistencia Privada del DF (1998)	Baja	Limitado	Adecuada	Restringida	Autoritaria

ANEXO
(Continuación)

<i>Ley</i>	<i>Prioridad</i>	<i>Alcance</i>	<i>Instrumentación</i>	<i>Representación</i>	<i>Tipo</i>
Ley General de Protección Civil (2000)	Baja	Limitado	Inadecuada	Restringida	Autoritaria
Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las OC para el DF (2000)	Alta	Amplio	Adecuada	Amplia	Democrática
Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (2000)	Alta	Amplio	Inadecuada	Amplia	Democrática
Ley de Desarrollo Social para el DF (2000)	Alta	Amplio	Adecuada	Amplia	Democrática

¿Qué hay de nuevo con las redes mexicanas de organizaciones civiles?

Jorge Cadena Roa

Las redes de organizaciones civiles (ROCs) que conocemos actualmente son herederas de las experiencias de los movimientos sociales de la segunda mitad del siglo pasado. Sin esas experiencias serían incomprensibles sus orígenes, alcances e influencia. No obstante, la formación de ROCs se ha presentado como algo novedoso, como si estas organizaciones hubieran inventado las redes. Estas afirmaciones se ilustran señalando las experiencias de Alianza Cívica, Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia y otras más. Ciertamente, en ellas hay algo novedoso pero es necesario precisar en qué consiste la novedad.

Para identificar lo novedoso de las ROCs hay que distinguir dos aspectos, frecuentemente confundidos: a) las redes como perspectiva metodológica para el estudio de relaciones y conjuntos de relaciones; b) las redes como forma práctica en la que las organizaciones establecen vínculos y alianzas entre sí.

Desde el punto de vista metodológico, el análisis de redes no es nuevo. La formación de alianzas entre organizaciones civiles, sociales, políticas e instituciones tampoco. ¿Dónde está lo novedoso entonces? La primera parte de este capítulo se refiere al análisis de redes. La segunda expone, de manera sintética, algunas experiencias de formación de alianzas que constituyen el legado sobre el que descansa la formación de ROCs desde mediados de la década de los ochenta. La última parte ofrece una respuesta a la pregunta, ¿dónde está lo novedoso de las redes? Este trabajo tiene entonces tres objetivos. Por un lado, distinguir el análisis metodológico de

las experiencias empíricas como dos niveles que, si bien están relacionados (el trabajo metodológico sólo tiene sentido por su relación iterativa con la investigación empírica), se pueden tratar por separado en tanto problemas teóricos e históricos. En segundo lugar, demostrar que las actuales ROCs son herederas de experiencias pasadas sin cuyo legado sus actividades actuales serían incomprensibles. Tercero, identificar con precisión en qué consiste lo novedoso de las actuales ROCs en relación con las experiencias anteriores.

EL ANÁLISIS DE REDES

Como perspectiva metodológica el análisis de redes no es nuevo. Tiene antecedentes en varias disciplinas. ¿En qué consiste? A diferencia de otras perspectivas metodológicas que parten del individuo y sus atributos o, por el contrario, de las estructuras y cómo éstas asignan roles o intereses a los individuos y grupos, el enfoque de redes considera a cualquier estructura social desde el punto de vista de las relaciones que sus partes integrantes establecen entre sí. En este sentido, toda estructura social, por más abstracta que sea, se puede concebir y representar (gráfica y matemáticamente) como una red compuesta por nodos. Los lazos que vinculan a los nodos pueden ser representados como una red o un sistema de conexiones a través de los cuales se dan flujos e intercambios (Faust 2002). Cada uno de los nodos puede representar personas, familias, organizaciones, países o cualquier otro actor (según la unidad y nivel de análisis del que se trate), integrado en un sistema de relaciones con otros actores. Esta perspectiva de análisis coloca en el centro de la atención la forma, contenido, frecuencia y dirección de las relaciones entre los nodos (como quiera que sean definidos) y permite mostrar cómo las propiedades de las estructuras sociales dependen de las características de las redes, es decir, de la manera cómo los nodos se encuentran vinculados e interactúan.

Las redes tienen características interaccionales y estructurales. Las primeras consisten en aquellas propiedades que derivan de las relaciones entre nodos tales como el contenido transaccional de la relación, la dirección de los flujos de intercambio, la frecuencia, la duración del intercambio y la multiplexidad, entre otros. Las características estructurales, consisten en el tamaño de la red,

la densidad, la centralidad y los subgrupos (*clusters*) que comprende, entre otros (Gil Mendieta y Schmidt 2002; Knoke 1990; Wasserman and Faust 1994; Wasserman and Galaskiewicz 1994).

Algunos autores han hablado de relaciones reticulares de manera metafórica; actualmente, sin embargo, el análisis de redes se ha desarrollado de manera espectacular formalizando y modelando la perspectiva con el uso de gráficas, matrices y la utilización de matemáticas para calcular sus características y propiedades.

En sociología, hay muestras del análisis relacional en Simmel (1902; 1955). Wright Mills (1956) mostró cómo los más destacados miembros de las comunidades política, militar y empresarial están vinculados por lazos de parentesco, amistad y antecedentes personales al grado de que constituyen una elite en el poder. En la sociología de la acción colectiva, se ha demostrado que la participación diferencial en movimientos sociales es resultado de la proximidad estructural de los individuos a las redes de reclutamiento de los movimientos sociales (Snow, Zurcher Jr., y Eklund-Olson 1980) y de la ausencia de redes ajenas al movimiento que contrarresten la influencia de aquéllas (McAdam y Paulsen 1993). Por su parte, Gould (1991) mostró cómo las redes formales e informales interactúan y dan cuenta de procesos de movilización y de solidaridad, en tanto Melucci (1989) y Mueller (1994) han señalado la importancia de las redes sumergidas en la definición de agravios.

En ciencia política hay numerosos trabajos que reconocen la trascendencia de las relaciones personales para acceder a las instituciones políticas e influir en la toma de decisiones. Véanse, por ejemplo, los trabajos acerca de reclutamiento político (Camp 1995; 2000; Smith 1979), de formación de “camarillas” (Camp 1990), redes de poder (Schmidt y Gil Mendieta 2002) y otros grupos informales en la política mexicana (Grindle 1977), así como los trabajos de Camp sobre el ejército (1992), los empresarios (1989), la iglesia católica (1997) y los intelectuales (1985).

En antropología el concepto fue introducido por Radcliffe-Brown (1952). Los estudios de parentesco y otros más se han valido de gráficas que muestran las relaciones sistemáticas entre los miembros de las estructuras sociales que estudian. Así, por ejemplo, Adler (1975) encontró que las redes de reciprocidad (parentesco, vecindad, compadrazgo, cuatismo) eran el elemento de estructura social más significativo de la barriada que estudió. De ellas dependían

los procesos de migración, el patrón de asentamiento en la ciudad, el patrón ocupacional de los pobladores y la supervivencia económica de los marginados. La ignorancia de las propiedades reticulares de la estructura social ha permitido que se enfatizen procesos anómicos y de desorden donde con frecuencia existen regularidades y patrones.

Quién conoce a quién, así como la cercanía, afinidad, contenido transaccional de la relación y confianza entre ellos, tiene consecuencias sobre sus carreras y sobre las trayectorias de los grupos e instituciones de las que son parte. Estas relaciones han sido designadas “capital social” por Bourdieu (1984) y Putnam (1993), abriendo una veta de análisis muy fecunda y provechosa.

ANTECEDENTES DE LAS ORGANIZACIONES CIVILES EN MÉXICO

La innovación que nos interesa analizar aquí no consiste en la que corresponde a la perspectiva metodológica (al respecto véase Emirbayer y Goodwin 1994), sino a las innovaciones prácticas que las OCs han introducido en sus relaciones cuando se alían en torno de objetivos compartidos. Sin embargo, antes de tratar este tema mostramos las experiencias sobre las que descansa la articulación de redes en los últimos años.

La emergencia de organizaciones civiles (OCs) y movimientos sociales en México, tanto en el campo como en las ciudades, ha correspondido a la convergencia de redes de activistas, de redes de organizaciones civiles, sociales, políticas y de instituciones establecidas o preexistentes con focos de población agraviada. Al entrar en contacto entre sí en actividades reivindicativas fueron ampliando las redes de confianza alternativas que facilitaron la cooperación entre ellas a partir del reconocimiento de la independencia y la autonomía de las organizaciones participantes en relación con quien era identificado como su principal interlocutor y oponente, el Estado autoritario mexicano.

Estas redes procuraron vincularse con focos de población agraviada en el campo, en las fábricas, en las colonias populares, en los asentamientos irregulares. Los focos de población que resultaban más visibles eran aquellos que empezaban a organizarse por su cuen-

ta y a realizar acciones directas que los hacían atractivos. Así, por ejemplo, cuando la gente se organizaba para invadir un terreno, detener un desalojo o enfrenar alguna amenaza común, sus acciones llamaban la atención de las redes establecidas. Como acertadamente apunta Núñez (1990: 140), “sólo los organizados pueden negociar y ser ‘atractivos’ para las organizaciones políticas del PRI o de la oposición”.

La urdimbre de redes de confianza alternativas en México se dio a partir de las actividades de grupos laicos animados por la doctrina social de la iglesia y la teología de la liberación, por educadores populares que ponían en práctica las tesis de Paulo Freire, por el trabajo de grupos de activistas de izquierda que buscaban afanosamente formar una “base de masas” para la transformación radical de la sociedad y por las actividades de quienes buscaban organizar partidos políticos independientes y ampliar los cauces de la política institucional. Una vez que estos grupos se establecieron y fueron conocidos, diversos focos de población agraviada los buscaron para recibir de ellos asesoría técnica, política y entrar en contacto con otros grupos e instituciones que simpatizaban con sus luchas y estaban dispuestos a apoyarlos con recursos.

LA FORMACIÓN DE REDES ALTERNATIVAS

Durante décadas, tras la fachada de procesos electorales democráticos, la “familia revolucionaria” logró el control casi absoluto de los puestos clave del Estado autoritario mexicano gracias a un *sistema electoral* que no era libre, limpio ni imparcial y a un *sistema de partidos* no competitivo.

Mientras que la Constitución garantizaba *formalmente* libertades y procedimientos democráticos, en la *práctica* esos derechos eran violados sistemáticamente sin que hubiera mecanismos legales e institucionales efectivos para la defensa de los ciudadanos frente a abusos de la autoridad. Así, por ejemplo, el derecho constitucional al ser elegido era escamoteado por la legislación secundaria. Para que un candidato pudiera ser elegido, éste debería ser candidato de algún partido. Para existir como partidos, éstos deberían ser partidos nacionales y estar registrados en la Secretaría de Gobernación —prohibiendo en la práctica la existencia de candidatos

independientes y partidos regionales. Por si éstos no fueran obstáculos suficientes, la organización y supervisión de las elecciones federales estaba centralizada en instituciones dependientes del gobierno federal. La Comisión Federal Electoral, creada en 1951, tenía el encargo de organizar las elecciones federales, estaba presidida por el Secretario de Gobernación y el PRI tenía la mayoría de los votos. El Registro Nacional de Electores, encargado de la definición de distritos electorales y de la elaboración del padrón electoral también dependía del gobierno federal. La Cámara de Diputados, en la que el PRI contaba con holgada mayoría, calificaba la elección presidencial y la de sus propios miembros. Por su parte, aunque el *sistema de partidos era multipartidario* no era competitivo. En tiempos electorales el PRI recibía recursos, personal, e información del gobierno y ambos se coordinaban para manipular a conveniencia los resultados electorales, unas veces para ganar una elección reñida, otras para no afixiar a la oposición y mantener la fachada multipartidista.

Otro derecho constitucional, el derecho a la organización, era igualmente escamoteado por la legislación secundaria. Las únicas organizaciones reconocidas como representantes legítimas de obreros, campesinos y clases medias eran las organizaciones corporativas afiliadas al partido del Estado. Por lo mismo, estas organizaciones privilegiaban las funciones de control político sobre las de representación gremial. La libertad de organización sindical era escamoteada de diversas formas: la cláusula de exclusión permitía deshacerse de disidentes y corrientes democratizadoras, los sindicatos requerían registro ante las autoridades laborales, los líderes de los sindicatos más importantes tenían curules en el Legislativo y estaban sujetos a la disciplina de partido, las autoridades podían declarar una huelga inexistente o ilegal aun por fallas de procedimiento. Las prácticas de clientelismo (que otorga concesiones, beneficios y trato preferencial a clientes a cambio de apoyo político a los patrones) y de cooptación (reclutamiento de líderes de grupos insumisos en cargos públicos que les coartan su capacidad de iniciativa política) eran recursos frecuentes que muestran la sofisticación a la que llegó el autoritarismo del Estado mexicano.

En este contexto, desde luego muy resumido, se empezaron a tejer redes de confianza alternativas a las redes corporativas vinculadas al PRI. El detonante de estos procesos ocurrió en los años cuarenta con la redefinición del significado del Estado mexicano

posrevolucionario a raíz de una serie de reformas jurídicas, de los motivos por los que el “programa de la revolución mexicana” (en particular la reforma agraria) no se llevaba a cabo y de las respuestas del Estado a movimientos reivindicativos. Estos eventos, en conjunto, contribuyeron al desgaste del capital simbólico del Estado posrevolucionario y justificaron la acción colectiva de los grupos agraviados. La difusión del nuevo significado que se le atribuía al Estado posrevolucionario (su “caracterización”), que lo consideraba como no-revolucionario si no es que directamente contra-revolucionario y burgués, se expresó en una *ideología de la anti-cooptación* que censuraba la incorporación subordinada de líderes de grupos insumisos al gobierno o al PRI. La aparición y multiplicación de redes de activistas y grupos *no-cooptables* se expresó, de manera generalizada, en demandas de autonomía organizacional e independencia frente al gobierno y el PRI.

La construcción de redes de confianza alternativas en México fue promovida por quienes de manera organizada buscaban “transformar el mundo”. Estos grupos tenían (y muchos mantienen) diferencias en cuanto a la orientación, la intensidad, los agentes y los medios necesarios para la transformación del mundo. En su actuar y peregrinar construyeron lo que he llamado “movimiento social por la democracia” (Cadena-Roa 1996; 2003), que es una manera sintética de referirme a la emergencia, difusión y entrelazamiento de redes de líderes, organizaciones e instituciones no-cooptables. Los orígenes de estas redes se remontan a las luchas por realizar o acelerar la entrega de los beneficios prometidos por el Estado posrevolucionario a las clases que hicieron la Revolución. Individuos y grupos que encontraban cerradas las vías legales e institucionales para hacer cumplir a los gobiernos sucesivos los compromisos contraídos en el “programa de la revolución” y, en el camino se topaban con que esos gobiernos además de no cumplir, no toleraban siquiera el ejercicio de derechos que la Constitución protegía, se orientaron paulatinamente a demandas más generales: el respeto de los derechos ciudadanos y la protección de éstos frente a la arbitrariedad del gobierno.¹ Muchos movimientos sociales re-

¹ El “movimiento social por la democracia” es una categoría analítica para describir un movimiento amplio y difuso que incluye organizaciones de diferentes grupos sociales, las acciones de sus miembros y de no-miembros en actividades

gistrados entre 1940 y 1968 no se consideraban a sí mismos como movimientos por la democracia. Sin embargo, en la medida en que por múltiples caminos y veredas lucharon en defensa de sus derechos ciudadanos violados por las autoridades, estos movimientos pueden ser analizados, en retrospectiva, como demandas por democracia (McAdam, Tarrow y Tilly 2001).

A continuación me refiero a algunas reformas jurídicas, incumplimiento de compromisos contraídos con las clases que hicieron la revolución, eventos contenciosos que incentivaron acción colectiva remedial, el surgimiento y difusión de la ideología de la no-cooptación y la formación de redes de activistas y organizaciones no-cooptables que en conjunto constituyen el movimiento social por la democracia.²

MOVIMIENTO CAMPESINO

El retraso que los gobiernos que sucedieron al de Lázaro Cárdenas (1934-1940) dieron al reparto agrario y las reformas de 1942 y 1946 al Código Agrario (que protegían a los terratenientes de expropiaciones) se tradujo en numerosas protestas campesinas. Un caso emblemático, que no único, fue la guerrilla que hacia 1943 encabezó Rubén Jaramillo, ex combatiente zapatista y ministro protestante, en Morelos. El gobierno de Ávila Camacho (1940-1946) le dio amnistía con lo que se reincorporó a actividades legales. Fundó el Partido Agrario Obrero Morelense (PAOM), cuyos candidatos a gobernador perdieron en elecciones amañadas en 1945 y 1952 (Ravelo 1978). Ante la demora de una decisión favorable, campesinos jaramillistas invadieron las tierras que reclamaban. La defensa armada de las tierras llevó a Jaramillo y a sus seguidores a una nueva guerrilla. En 1962 un grupo paramilitar lo asesinó junto con su familia (Jaramillo y Manjarrez 1967). Para muchos campesinos la invasión de propiedades agrarias que excedían los límites lega-

que las organizaciones no siempre avalan (Oliver 1989). Empíricamente comprende varias redes de organizaciones populares, de cuadros, religiosas, redes de líderes y grupos de población agraviada.

² Lo que sigue retoma algunas evidencias expuestas en Cadena-Roa (2003).

les era la continuación inevitable de procedimientos jurídicos interminables e inefectivos (Montes de Oca 1977). La invasión y defensa armada de latifundios no eran otra cosa que “política por otros medios”, los medios usados cuando los canales rutinarios, institucionales, jurisdiccionales y electorales resultaban inefectivos.

MOVIMIENTO SINDICAL

Entre 1958 y 1959 varios sindicatos buscaron aumento salarial y mejores prestaciones. Entre los ferrocarrileros y los maestros de la Sección IX del SNTE, las reivindicaciones económicas se convirtieron en desafíos a las direcciones sindicales que subordinaban las demandas de los trabajadores a los intereses patronales, característica de las relaciones viciadas entre líderes sindicales, PRI y gobierno. Los grupos disidentes dentro de los sindicatos de telegrafistas, ferrocarrileros, petroleros y maestros fueron reprimidos y sus líderes apresados. Demetrio Vallejo y Valentín Campa, líderes del movimiento ferrocarrilero fueron acusados de “disolución social” y condenados a diez y seis años de prisión. Estas amargas experiencias llevaron a contingentes obreros y magisteriales a la conclusión de que los sindicatos no servían para representar y promover sus propios intereses sino que eran medios de control y de enriquecimiento de los líderes sindicales subordinados al PRI y a las autoridades (Alonso 1972; Loyo 1979; Stevens 1974).

PRIMERA GRAN CONFLUENCIA: EL MLN

La política represiva hacia campesinos, obreros y maestros así como las amenazas que se cernían sobre la Revolución cubana animaron la formación en 1961 del Movimiento de Liberación Nacional (MLN), bajo los auspicios del ex presidente Cárdenas. El MLN reunió a cardenistas, intelectuales independientes, el PCM, el PPS y organizaciones de campesinos, obreros, estudiantes y mujeres. El MLN levantó banderas nacionalistas y antimperialistas, pidió respeto a los derechos constitucionales, libertad a los presos políticos, continuación de la reforma agraria, democratización de las organizaciones obreras y campesinas y justicia social. De esta época data el interés

por tener acceso a medios de comunicación o crear medios de comunicación independientes (como la revista *Política*). En 1963 grupos campesinos que participaban en el MLN fundaron la Central Campesina Independiente. En vísperas de las elecciones de 1964, el MLN se dividió. El sector cardenista decidió apoyar al candidato presidencial del PRI, Gustavo Díaz Ordaz, y el sector más afín al Partido Comunista decidió formar el Frente Electoral del Pueblo lanzando al líder campesino comunista, Ramón Danzós Palomino como su candidato a la presidencia.

Los trabajos del MLN permitieron que por primera ocasión líderes de grupos obreros y campesinos crecientemente desafectos con las políticas gubernamentales se encontraron con intelectuales, profesores, activistas y políticos profesionales. Este encuentro facilitaría más adelante la comunicación e interacción entre ellos y entre los grupos no-cooptables que representaban. Muchos de los que participaron en el MLN se verían involucrados en las décadas siguientes en la fundación de partidos políticos y de organizaciones independientes, serían profesores universitarios, escritores, editorialistas, guerrilleros y funcionarios públicos (Arguedas 1977; Maciel 1990).

EL SISTEMA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

Las normales rurales creadas durante el cardenismo fueron los primeros centros de elaboración y difusión del discurso anti-cooptación. Ahí se encontraban grupos que habían jugado un papel muy importante en la reforma agraria cardenista y que se sentían defraudados por el giro antipopular que ostensiblemente habían dado los gobiernos siguientes y que, en su ámbito particular, habían llevado a la rectificación de la educación socialista y a la contrarreforma agraria. Además, la cercanía de las normales rurales con grupos agraristas y estudiantes de origen campesino los hacían especialmente sensibles a problemas del medio rural que no encontraban solución por las vías de la política institucional a pesar de que sus demandas estaban amparadas en el “programa de la revolución” y de que el Constituyente de Querétaro había dado protección a los derechos de los campesinos y proveía de los instrumentos jurídicos necesarios.

Lo que empezó en las normales rurales se extendió al Instituto Politécnico Nacional (IPN) producto también de las reformas cardenistas. El Poli tenía una orientación popular y contaba con un programa de becas, dormitorios y comedores que daban más oportunidades de dedicarse al estudio a estudiantes provenientes de familias de bajos ingresos. El intento de frenar y acaso revertir las reformas cardenistas les afectó. Hubo varios intentos de cerrar el Poli y de reducir el gasto educativo y las prestaciones que recibían los estudiantes politécnicos.

Los maestros y estudiantes del Politécnico y de varias universidades públicas se fueron radicalizando como resultado de estas luchas. A diferencia de los normalistas, los politécnicos y universitarios pronto dejaron de confiar en que el gobierno resolvería favorablemente sus demandas, pues, muchos de ellos inspirados en el marxismo, concebían al Estado como un instrumento de dominación de clase. Esto mismo los motivaba a establecer vínculos con quienes serían, de acuerdo con el marxismo, “los sujetos de la historia”, los obreros industriales (Orozco 1976). Profesores y estudiantes del Politécnico y de varias universidades públicas comenzaron a tejer redes que los conectaban con focos de población agraviada. La formación y ampliación de estas redes se dieron en medio de debates acerca de los objetivos de la acción colectiva y las respuestas del gobierno. A partir de los resultados de esos debates se lanzaban nuevas olas de acción colectiva y se evaluaban las respuestas del gobierno y así sucesivamente.

Incubado en el sistema de educación pública (escuelas normales, politécnicas, de agricultura y universidades) el movimiento estudiantil resultó fundamental para la formación y extensión de las redes del “movimiento social por la democracia” y para la difusión de la ideología anti-cooptación. Grupos estudiantiles planteaban al gobierno demandas asistenciales (becas, comedores, dormitorios) y cambios en la gestión interna de las instituciones educativas. Cada vez más frustrados por las respuestas de las autoridades empezaron a participar en las protestas populares sobre temas que rebasaban el campo educativo, a lo cual estaban acostumbrados los maestros rurales que habían sido formados para participar en la elaboración y seguimiento de las demandas de reparto agrario en la época cardenista. En 1960 una huelga estudiantil en la Universidad Autónoma de Guerrero apoyó al movimiento po-

pular contra el gobernador. En Morelia un movimiento estudiantil acompañó protestas sobre conflictos locales. En Durango los estudiantes participaron en un movimiento que buscaba que un enclave minero contribuyera al desarrollo local. En otras universidades públicas movimientos estudiantiles buscaron autonomía y reformas a la legislación universitaria. Estas luchas generalmente ampliaron la influencia de sectores universitarios progresistas y de izquierda en los gobiernos universitarios. En 1966 un movimiento estudiantil condujo a la renuncia del rector de la UNAM (Guevara 1988). Alrededor de 1963, el Partido Comunista Mexicano animó la creación de la Central Nacional de Estudiantes Democráticos (CNED) en Morelia como un frente amplio de organizaciones estudiantiles.

CONFLUENCIAS LOCALES I: GUERRERO

En el ámbito local se puede apreciar con mayor precisión la *formación de redes no-cooptables* que más adelante se vinculan con otras que surgen de manera independiente en otros puntos del país. En Guerrero, después de la represión de un mitin pacífico, estudiantes, profesores y egresados de la Normal Rural de Ayotzinapa, frustrados con los resultados de las luchas campesinas y obreras en el estado formaron la Asociación Cívica Guerrerense (ACG). Las protestas contra la represión del gobierno estatal llevaron a que el Congreso Federal decretara la desaparición de poderes en el estado y a que se formaran varios consejos municipales con participación de la ACG. En 1962 la ACG estaba plenamente instalada en la política electoral impulsando candidatos propios en las elecciones municipales. El fraude electoral los condujo a protestas en las calles mismas que fueron reprimidas sin mayor trámite. Uno de los líderes de la ACG, Genaro Vázquez, fue acusado por las autoridades de provocar la violencia ocurrida en los actos de protesta. Esta práctica de incriminar a las víctimas, de acusar a los líderes de los movimientos populares, de los muertos y heridos que causaba la represión abierta o encubierta, sería usada con frecuencia escandalosa para colocar fuera de la ley a movimientos independientes a los que no se quería reconocer políticamente sino se quería darles trato de criminales. Bajo cargos inventados, Vázquez fue aprehendido en 1966. Sería liberado en 1968 por un comando armado. Como en el caso

de Rubén Jaramillo, un grupo que esperaba el cumplimiento de la ley y había mostrado sincera disposición a participar en las elecciones locales se transformó en un movimiento armado, la ACNR, que se mantendría activa en Guerrero hasta 1972 (Estrada 1986; 1994).

También en Guerrero, pero esta vez en Atoyac de Álvarez, la policía reprimió en 1967 una manifestación pacífica que demandaba la renuncia de un director de primaria, dejando un saldo de varios muertos. Como en tantas otras ocasiones, uno de los líderes del movimiento, Lucio Cabañas, fue incriminado convirtiendo a otro movimiento legal con demandas limitadas en un movimiento que ante la falta de protección institucional frente a abusos de autoridad se convirtió en un movimiento armado, el Partido de los Pobres, el cual sostuvo actividades entre 1967 y 1974.

Hay varios paralelos dignos de mención en las trayectorias de Lucio Cabañas y de Genaro Vázquez. Ambos habían estudiado en la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa (con tradición socialista desde el gobierno de Cárdenas), ambos habían participado en las luchas del sindicato de maestros, en el MLN y en el movimiento popular contra el gobernador de Guerrero, Caballero Aburto y su sucesor, Abarca Calderón (Castillo 1986; Ortiz 1972; Suárez 1976). Ambos desarrollaban actividades legales (pero no toleradas) y fueron acusados de los saldos rojos de la represión gubernamental. En esas situaciones, ambos formaron grupos armados de autodefensa. Estos paralelos entre ambos líderes sociales sugieren que la política rutinaria y la no-rutinaria son extremos de un continuo más que polos inconexos (Goldstone 1998).

Jaramillo, los líderes sindicales presos por su participación en el movimiento sindical de 1958-59, Cabañas y Vázquez son algunos ejemplos de los grupos que luego de agotar las vías legales de participación y protesta (como las elecciones y las manifestaciones pacíficas) eran reprimidos y acusados de crímenes cometidos por los agentes represivos, empujándolos a la ilegalidad donde eran blanco fácil de la violencia estatal.

CONFLUENCIAS LOCALES II: CHIHUAHUA

Otro espacio local en el que se puede *documentar la formación de redes no-cooptables* es Chihuahua. Aquí, grupos campesinos solicitantes de

tierras demandaban, con el apoyo de estudiantes normalistas, la división de latifundios madereros sin recibir respuesta favorable del gobierno. Un grupo guerrillero encabezado por Arturo Gámiz y Pablo Gómez, miembros del PPS que habían participado en la huelga estudiantil del IPN reprimida por el ejército en 1956, atacó el cuartel militar de Ciudad Madera, Chihuahua, precisamente en el noveno aniversario de la ocupación militar del IPN, el 23 de septiembre de 1965. La mayoría de los guerrilleros, maestros y estudiantes normalistas y algunos campesinos, murieron durante el ataque (Guevara 1988; Rascón y Ruiz 1986). El gobernador del estado, Práxedes Giner Durán (1962-1968), excombatiente Villista, ordenó que los guerrilleros caídos fueran enterrados en fosa común, sin ataúd: “Querían tierra, pues échেনles hasta que se harden”, declaró. Para agregar a la ofensa escarnio ordenó que los soldados muertos durante el ataque fueran enterrados con honores militares (Hirales 1982; Lau 1991). En 1967 una guerrilla compuesta por estudiantes atacó un aserradero. Los guerrilleros fueron fusilados al año siguiente (Rascón y Ruiz 1986).

Algunos años después, estudiantes de la Escuela de Derecho de la Universidad Autónoma de Chihuahua (UACH), luego de considerar los reiterados fracasos de las luchas por reparto agrario y bajo la influencia ideológica de la Revolución cubana concibieron la idea “integrarse a las luchas de masas para así, llegado el caso, contar con una base de apoyo que pudiera coordinarse con los movimientos de la guerrilla” (Lau 1991: 16). Con esa divisa establecieron contactos con el Frente Inquilinario fundado en 1967 por el PCM. En la primavera de 1968, el gobernador Giner entregó lotes al Frente Inquilinario. Un grupo aceptó los terrenos; otro decidió invadir un predio mejor situado donde fundaron la Colonia “Francisco Villa”. En este último grupo “imperaba la idea de mantener la naciente colonia como un centro revolucionario organizado capaz de vincularse al proceso de lucha de clases en el país” (Lau 1991: 17).

En enero de 1972, otro grupo guerrillero, formado por estudiantes de la Universidad Autónoma de Chihuahua, robó simultáneamente tres bancos en la capital del estado. Pocos días después varios guerrilleros fueron capturados y asesinados mientras estaban bajo custodia de la policía. Una protesta masiva, encabezada por colonos de la “Francisco Villa”, creó las condiciones para la

unificación de estudiantes, trabajadores electricistas y metalúrgicos, maestros y trabajadores universitarios en torno a la demanda de investigación de los hechos. La protesta catalizó la formación del Comité de Defensa Popular (CDP) de Chihuahua en 1972. Pese a que su lema era: “Por una revolución proletaria”, no formaba parte del movimiento guerrillero y muchos de sus miembros no compartían esos métodos de lucha. Sin embargo, los fundadores del CDP concibieron al Comité como parte “del proceso en el que se conjugan huelgas obreras, luchas campesinas y estudiantiles, la guerrilla rural” (Orozco 1976). En 1973 un grupo estudiantil que publicaba el periódico *El Martillo*, se movilizó en busca de reformas a la universidad. Luego de año y medio el movimiento fue derrotado y el grupo dirigente expulsado de la universidad. En 1974 los electricistas, maestros, y estudiantes se separaron del CDP de Chihuahua. Otro tanto hicieron los ferrocarrileros en 1977 dejando a la CDP como una organización de colonos y campesinos.

EL MOVIMIENTO ESTUDIANTIL DE 1968

El movimiento estudiantil de 1968 fue heredero de muchas de estas luchas regionales y en buena medida fue una repetición, en otro momento, en otro lugar y a otra escala, de un mismo patrón de interacción entre movimiento opositor independiente y Estado autoritario. El movimiento de 1968 empezó como protesta por la brutalidad policiaca contra los participantes en una pelea callejera entre grupos estudiantiles rivales. Las protestas contra la brutalidad policiaca recibieron como respuesta el escalamiento de la represión. Ante esto, las autoridades universitarias, encabezadas por el Rector Javier Barros Sierra, sorprendidas y ofendidas por la desproporcionada respuesta policiaca y militar, que ya para entonces había causado muertos y heridos, así como por la negativa del gobierno para dialogar con los estudiantes y la entrada del ejército con disparos de bazooka en recintos universitarios, dieron su apoyo público a los estudiantes. Este apoyo se tradujo en una pugna inter-elites políticas que introdujo la cuña que permitió que en el curso de diez semanas la protesta estudiantil se convirtiera en un amplio movimiento independiente cuyo pliego petitorio pedía, en síntesis, respeto de los derechos constitucionales y diálogo público

en el que las autoridades gubernamentales rindieran cuentas por sus injustificados actos represivos.

Las demandas que conectaban al movimiento estudiantil de 1968 con movimientos anteriores eran la de libertad a los presos políticos (desde los presos que habían participado en las luchas sindicales 1958-1959 en adelante) y la derogación del delito de disolución social, que había sido usado para encarcelar activistas y disidentes por motivos políticos. Las demandas de renuncia de los jefes policiacos, la abolición del cuerpo de granaderos, la indemnización de víctimas de la represión y la identificación de los responsables de la misma buscaban hacer valer los derechos constitucionales de reunión y manifestación pacífica y que el gobierno se hiciera responsable por su evidente abuso de poder y uso ilegítimo de la violencia. Los estudiantes trataron de ganarse el apoyo de la población de la Ciudad de México con éxito creciente. El movimiento fue brutalmente reprimido el 2 de octubre de 1968, con un saldo de varios cientos de estudiantes y observadores muertos en la Plaza de Tlatelolco. Muchos más fueron detenidos, trasladados al campo militar de la capital e incomunicados. La Cámara de Senadores, el líder de la CTM y el PPS apoyaron la intervención del ejército contra el mitin estudiantil que consideraban “subversivo” y provocado por “agentes extranjeros”. Después de largos juicios plagados de irregularidades, 68 personas fueron halladas culpables de incitación a la rebelión, sedición, daño en propiedad ajena, homicidio, posesión de armas y ataques a agentes de autoridad pública. Las sentencias fluctuaban entre 3 y 17 años de prisión (Guevara 1978; Poniatowska 1975; Stevens 1974).

Siguiendo la costumbre perversa observada con anterioridad para acabar con movimientos sociales independientes, el movimiento estudiantil de 1968, que pedía respeto a sus derechos constitucionales mediante protestas pacíficas y amparadas por la ley, fue brutalmente reprimido y su liderazgo acusado de iniciar la violencia y ser responsable de crímenes cometidos durante la represión por los agentes gubernamentales.

A pesar de que la masacre de Tlatelolco fue una cuenta más en el insoportable rosario de acciones represivas y abusos de autoridad que dejaban a la vista la completa desprotección de los derechos ciudadanos ante el autoritarismo y discrecionalidad gubernamental, la noche de Tlatelolco fue construida simbólicamen-

te como el parteaguas de la historia posrevolucionaria. La masacre, plenamente documentada por periodistas nacionales y extranjeros que se encontraban en el país en vísperas de la inauguración de los XIX Juegos Olímpicos, dañó irreparablemente la legitimidad del Estado posrevolucionario y se enajenó a intelectuales, profesores y varias generaciones de estudiantes universitarios, politécnicos y normalistas. La masacre de Tlatelolco se convirtió en el lugar común de los debates acerca de los medios y los objetivos del cambio social en México. Como resultado de estos debates, el ciclo de contención que apelaba al Estado revolucionario en busca del cumplimiento del programa de la revolución quedó clausurado y se abrió paulatinamente un nuevo ciclo que tenía como piso mínimo una inquebrantable identidad opositora, que haría cada vez más ineficaces los intentos gubernamentales de cooptar y corromper disidentes.

POR TODOS LOS CAMINOS, ABRIENDO VEREDAS

El gobierno del presidente Echeverría (1970-1976) intentó legitimar el régimen y reconciliarlo con los grupos populares mediante un discurso reformista y populista. Con la oferta de una “Apertura democrática” el Congreso abolió en 1970 el delito de disolución social y aprobó una amnistía para los presos políticos: dos de las demandas del movimiento estudiantil masacrado apenas unos meses atrás. También se aprobaron reformas menores a la legislación electoral y se abrieron espacios en el gobierno a una nueva generación de profesionistas. Sin embargo, ya para ese momento, muchas preparatorias, universidades, politécnicos y normales de maestros se habían convertido en el principal objetivo de los esfuerzos de una izquierda variopinta que buscaba influir en la educación, reclutar cuadros y participar en la movilización de grupos populares.³ El

³ Esto confirma el hallazgo de Klandermans y Oegema (1987) de que la educación no hace a los individuos más sensibles a problemas políticos o sociales aumentando linealmente su potencial de movilización, sino que muchos centros educativos están conectados con redes de organizaciones sociales y políticas que buscan difundir sus diagnósticos de los problemas, vender sus propuestas de solución y reclutar simpatizantes.

impresionante aumento en el número de estudiantes de nivel superior durante las décadas de los sesenta y setenta (Casillas 1987) amplió significativamente el acervo de individuos con disposición estructural para la movilización política (tiempo libre, horarios flexibles, pocas responsabilidades familiares, espacios de reunión libres, etc.). Las luchas por mayor participación de estudiantes y profesores en el gobierno de las universidades re-emergieron. En la Universidad de Puebla un movimiento universitario promovió un modelo de Universidad Pueblo: universidades públicas militantes, vinculadas de cerca con los movimientos de campesinos, obreros, vendedores ambulantes y pobladores urbanos. Su lema, “Por una educación crítica, científica y popular”, contenía tres calificativos a la educación que de manera inequívoca eran sinónimos de marxismo: como la educación era crítica debía ir entonces a la raíz de los problemas, orientarse al cambio estructural, y oponerse al reformismo que dejaba incólumes las estructuras; como era científica se contraponía a todo lo que pareciera “pensamiento burgués”; como era popular, hacía del pueblo el sujeto de la historia. Los estudiantes y maestros de la Universidad-Pueblo daban asesoría legal, servicios de salud y apoyo en actos de protesta a grupos populares movilizados. Sobre el cadáver del trabajo académico, varias universidades públicas (entre las que destacan las de Guerrero, Oaxaca, Puebla, Sinaloa, Sonora y la de Chapingo) adoptaron el modelo de la Universidad-Pueblo. La participación estudiantil en organismos de gobierno “paritarios” daba el control de la Universidad-Pueblo a los grupos políticos que contaban con el voto de ese sector, el cual era asegurado con el uso inescrupuloso de métodos populistas y clientelistas, ofreciéndoles prestaciones (becas, comedores, dormitorios) y descuidando la calidad de la enseñanza y el desempeño académico de estudiantes y profesores. El voto paritario de los estudiantes creaba también incentivos para ampliar la matrícula, en especial de nivel medio superior, para asegurar el control de la política universitaria.

Una manifestación estudiantil pacífica fue brutalmente reprimida en las calles de la Ciudad de México el 10 de junio de 1971 por un grupo paramilitar que contaba con el apoyo de la policía capitalina, dejando un saldo de al menos 50 estudiantes muertos (Guevara 1988). Siguiendo la arraigada costumbre, las autoridades declinaron responsabilidad y atribuyeron el saldo trágico de la re-

presión a un enfrentamiento entre grupos estudiantiles rivales. El regente de la ciudad y el jefe de la policía renunciaron mostrando una división en las elites gubernamentales. Sin embargo, los hechos quedaron sin investigar y los responsables sin castigo. Este episodio, en plena “Apertura Democrática”, dio evidencia a la izquierda radical para confirmar que el Estado mexicano era un Estado burgués y que para asegurar su dominación de clase dependía cada vez más de la violencia abierta. Al mismo tiempo, la ausencia de respuestas del pueblo organizado a los abusos de las autoridades permitía la reiteración monótona de la represión y la continuación de la dominación de clase. Entonces, el diagnóstico seguía, para romper el ciclo movilización-criminalización de protestas-represión era necesario que los estudiantes y profesores conscientes establecieran vínculos permanentes con grupos populares agraviados. Esto se convirtió en la prioridad indiscutible de un creciente número de organizaciones de profesores y estudiantes radicalizados por la reiterada represión gubernamental que se ensañaba con grupos independientes. De ahí en adelante, esos grupos se plantearon salir del aislamiento mediante el establecimiento de vínculos estrechos con una base popular. Para unos grupos se trataba de formar nuevos partidos políticos independientes y de lograr cambios por la vía legal-institucional. Ése es el origen del PMT, del PST y de otras organizaciones y asociaciones políticas menores. Otros grupos más se dedicaron a “concientizar” a grupos populares y a contribuir a la democratización de sindicatos. Estas acciones se tradujeron en la “insurgencia sindical” de los años setenta y en el Frente Nacional de Acción Popular (FNAP). Finalmente, otros grupos rechazaban por completo la política institucional debido a la desconfianza creada por la represión y criminalización de protestas populares y enfatizaban la necesidad de un cambio revolucionario, un cambio estructural que no quedara en meras reformas cosméticas. Desde la clandestinidad que los protegía de la represión se dieron a la tarea de, unos, construir la “base de masas” que eventualmente sería encabezada por el partido revolucionario, otros, de crear grupos guerrilleros que incendiarían la pradera.

De entre los grupos de izquierda que rechazaban la política institucional, los maoístas fueron los más exitosos en la construcción de una “base de masas”. Los grupos maoístas enviaron cuadros a colonias populares y comunidades rurales para “acompañar”

en sus luchas a los grupos agraviados y en el camino “concientizarlos” acerca de las causas de sus agravios. Pese a la retórica revolucionaria maoísta su intención de contribuir a la solución de problemas que afectaban a los focos de población agraviada los hacía evitar confrontaciones directas con las autoridades practicando, en cambio, una combinación astuta de movilización-negociación. Dos organizaciones maoístas compuestas por profesores y estudiantes universitarios radicalizados fueron las que mayor influencia tuvieron en la organización de grupos populares: Política Popular y la Organización Revolucionaria Compañero.

El grupo Política Popular fue formado alrededor de 1969-1970 por Adolfo Orive y otros profesores en la Escuela de Economía de la UNAM y del IPN. Orive era un ingeniero con estudios de posgrado en Economía y Filosofía en la Ecole Pratique des Hautes Etudes, de París, Francia, y Cambridge, Inglaterra (Cordera y Orive 1981). La posición de Orive como profesor le facilitó el contacto con activistas estudiantiles y con movimientos campesinos independientes. Poco después de su fundación, Política Popular se dividió: una parte se inclinaba por salir de la Ciudad de México y establecer relaciones permanentes con movimientos populares; otra se inclinaba por hacer de las universidades públicas la base principal de sus actividades políticas. La fracción que salió de la Ciudad de México estableció su base en Monterrey, Nuevo León. En 1973, Política Popular animó la invasión de terrenos donde se fundó la colonia “Tierra y Libertad”. En 1976, a raíz de un conflicto en el que la policía mató a seis colonos, Política Popular se dividió en dos: Línea de Masas y Línea Proletaria, esta última bajo el liderazgo de Orive (Bennett 1992; 1993; Bouchier 1988; Foweraker 1993).

La Organización Revolucionaria Compañero (ORC) se formó alrededor de 1968 como una organización clandestina que preparaba activistas y cuadros profesionales que eran enviados a diferentes regiones del país. La ORC y activistas estudiantiles de la escuela de Arquitectura de la UNAM fundaron el Frente Popular Independiente (FPI) en 1974. En 1977, el FPI impulsó la formación de organizaciones de colonos y estudiantiles. Representantes del FPI fueron enviados por todo el país a establecer vínculos con activistas y organizaciones populares de filiación maoísta (Enzástiga 1986). Como resultado se creó formalmente la Unión de Colonias Populares (UCP) en 1979, y el Movimiento Revolucionario del Pueblo (MRP) en 1981.

El ascenso de los frentes populares y coordinadoras en la década de los setenta, que sin lugar a dudas eran redes de organizaciones, estuvo íntimamente relacionado con la presencia de organizaciones de cuadros que mantenían comunicación entre sí (Barbosa 1984; Bouchier 1988). Estas organizaciones condenaban la participación política abierta de la izquierda. El golpe militar en Chile fue interpretado como el fracaso de la vía pacífica al socialismo. Los defensores de la participación política institucional eran considerados encaminadores de almas en una ruta destinada irremisiblemente a la perdición. Las elecciones eran una “farsa” y los partidos que participaban en ellas eran considerados “paleros” de las clases dominantes. Sin embargo, los maoístas no adoptaban posiciones vanguardistas, sino que se mantenían en contacto con las masas.

La “Apertura Democrática” mantuvo sin cambios el sistema de partidos. Sin embargo, las violaciones a los derechos humanos que dejaba a su paso la guerra sucia contra la guerrilla motivó la formación de las primeras organizaciones civiles dedicadas a la defensa de los derechos de los detenidos y desaparecidos.

LA IGLESIA CATÓLICA Y LAS ORGANIZACIONES LAICAS

El Concilio Vaticano Segundo (1961-1965) y el Segundo Consejo Episcopal de América Latina (1968) motivaron a numerosos sacerdotes y laicos a acompañar y apoyar movimientos populares que buscaban establecer el reino de Dios en la Tierra. Para ello se formaron Comunidades Eclesiales de Base (CEBs) que, inspiradas en la teología de la liberación enviaron a numerosos miembros a vivir en colonias populares y zonas indígenas con la idea de compartir la miseria y sufrimiento del pueblo (Concha, Gary y Salas 1986). Como parte de esta misión religiosa, impulsaron la formación de cooperativas, de centros educativos, de información y análisis y promovieron prácticas comunitarias y democráticas (Núñez 1990). Con el tiempo algunos de ellos se convirtieron en líderes populares mientras que otros se unieron a partidos y organizaciones de izquierda. Una tendencia radical empezó a surgir entre sacerdotes cercanos a organizaciones estudiantiles y sindicales (De la Rosa 1985). En esos años se formaron numerosos centros de reflexión

teológica y organizaciones civiles que, inspirados en la doctrina social de la iglesia, prestaban servicios profesionales y técnicos a grupos populares.

RELACIONES ORGANIZACIONES DEL MOVIMIENTO SOCIAL-PARTIDOS POLÍTICOS

La “Reforma Política” promovida por el gobierno de José López Portillo (1976-1982) abrió la puerta del sistema de partidos a la oposición independiente. La nueva legislación electoral (la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, LFOPPE) facilitó el registro del PCM, el PDM y el PST en 1979. Con ello grupos disidentes pudieron participar en una arena electoral controlada por el gobierno y acceder a la Cámara de Diputados como parte de un Poder Legislativo bicameral subordinado a un Poder Ejecutivo unipersonal. Pese a sus limitaciones, la LFOPPE inauguró un lento y errático proceso de reformismo en las instituciones representativas y en las electorales que tendió a nivelar la arena de competencia electoral y a proteger los derechos ciudadanos frente a abusos de autoridades gubernamentales.

La Reforma Política tuvo la consecuencia no prevista de redefinir las relaciones entre partidos y organizaciones sociales ya que para sostener las actividades y presentar los candidatos que exigía el intenso calendario electoral los partidos políticos drenaron de cuadros al sector de movimientos sociales y los trasladaron al sector de la política institucional. Dado que los partidos debían ser nacionales por ley, tenían poderosos incentivos para buscar alianzas con movimientos y grupos locales. Asimismo, los movimientos locales tenían incentivos para aliarse o al menos “pedir prestado el registro” de los partidos políticos que les daban acceso a los puestos de elección popular, a los medios de difusión, y al debate regional y eventualmente al nacional. Así, por ejemplo, una alianza entre la COCEI y el PSUM ganó el municipio de Juchitán, Oaxaca en 1983. Una alianza entre el Frente Cívico Potosino, el PAN y el PDM ganó el municipio de la capital de San Luis Potosí en el mismo año. Coaliciones semejantes se formaron en Morelos, Oaxaca, Guerrero y Aguascalientes (López Monjardín 1986). Donde el voto no era respetado se formaron coaliciones entre partidos y organizaciones

sociales para protestar contra el fraude. Estas acciones fortalecieron y ampliaron las redes de activistas, organizaciones y partidos que a cuentagotas y con enormes esfuerzos empezaron a ganar municipios y tener representación en cabildos y legislaturas tanto locales como en la federal.

El registro del PCM hacía más notorio el aislamiento y aumentaba las amenazas de represión que pendían sobre las organizaciones de cuadros que desarrollaban en la clandestinidad actividades legales, pero no toleradas. Grupos que se encontraban a la izquierda del PCM consideraron que la “Reforma Política” era una maniobra del gobierno para distraer a la izquierda revolucionaria de su trabajo de masas. En consecuencia mantuvieron firme su decisión de no participar en elecciones. Como fuera, las condiciones políticas del país habían cambiado y estos grupos decidieron contrarrestar su aislamiento mediante la formación de frentes populares. Así, a principios de 1978, la mayoría de las organizaciones de cuadros de filiación maoísta confluyeron en la Coordinadora Línea de Masas (COLIMA), en la que compartían el liderazgo Política Popular y la Organización Revolucionaria Compañero. Por acuerdo de la COLIMA se crearon dos coordinadoras nacionales populares, la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA), que agrupaba organizaciones campesinas independientes y la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (CONAMUP), que agrupaba organizaciones de colonos (Bouchier 1988). Otras organizaciones de cuadros con trayectorias paralelas a la de las organizaciones citadas aquí formaron la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación dentro del SNTE y el Frente Nacional Contra la Represión.

Estas confluencias y reagrupamientos de contingentes ligados al movimiento popular independiente se tradujeron en la formación de una izquierda más moderada y menos ideológica. El PSUM reemplazó al PCM en 1981 y el PMS reemplazó a aquél en 1987. En la izquierda radical, entretanto, se formaron también coaliciones como la Unión Nacional de la Izquierda Revolucionaria (UNIR) en 1985 y la Federación de Partidos de la Izquierda Revolucionaria en 1987.

El gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) adoptó medidas de política económica que representaron el final del desarrollo nacionalista y proteccionista que cada vez con mayores dificultades y limitaciones había seguido México. El gobierno de De la Madrid

liberó el comercio internacional, redujo los salarios reales, canceló subsidios al consumo y redujo el gasto social. Las organizaciones populares no tardaron en mostrar su descontento con estas políticas económicas. La CNPA, la CONAMUP y el CNTE se unieron en el Frente Nacional en Defensa del Salario, contra la Austeridad y la Carestía (FNDESCAC). Este frente junto con el Consejo Nacional en Defensa de la Economía Popular (CNDEP) formó la Asamblea Nacional Obrera Campesina y Popular (ANOCP). Esta última convocó a un paro cívico nacional que se observó principalmente en las colonias populares ligadas a la CONAMUP. El segundo paro cívico nacional de 1984 tuvo alcances menores aun. De ahí en adelante, los movimientos populares fueron sistemáticamente hostigados y las protestas contra la carestía y la austeridad perdieron su impulso mientras que las actividades de protesta vinculada con procesos electorales aumentaron notablemente (Cadena-Roa 1988).

CONFLUENCIAS A PARTIR DE LAS ELECCIONES

La preparación secreta de la nacionalización de la banca y su anuncio en el último informe presidencial de José López Portillo, el 1 de septiembre de 1982, representó para las elites económicas la comprobación de que la concentración de poder en el presidente de la República dejaba en la indefensión aun a los sectores líderes de la comunidad empresarial. De diferentes maneras, la represión a movimientos campesinos y obreros en los años cuarenta y cincuenta, la masacre de 1968, la de 1971, los asesinatos de campesinos durante las tomas de tierras de los setenta, la guerra sucia contra la guerrilla, la expropiación de tierras en Sinaloa y Sonora en 1976 y la nacionalización de la banca de 1982 mostraron dramáticamente a diferentes sectores sociales su falta de protección frente al poder arbitrario del presidente y sus colaboradores que podían tomar decisiones unilaterales, sin estar obligados a consultar ni rendir cuentas a nadie, decisiones que afectaban la vida, la integridad física, la libertad y la propiedad de ciudadanos que no tenían a quién recurrir en defensa de sus derechos.

Después de la nacionalización de la banca, grupos de elite excluidos de la “familia revolucionaria”, entre las que destacaban la Iglesia Católica, sectores empresariales y grupos de clase media,

empezaron a apoyar de manera más decidida al PAN. Una nueva generación radical de PANistas, algunos de los cuales habían sido afectados personalmente por las medidas erráticas y populistas de los presidentes Echeverría y López Portillo, adquirieron más influencia en el PAN. Se trataba de una generación de menos dispuesta a negociar resultados electorales con el gobierno, más confrontacional y decidida a usar métodos de desobediencia civil y tácticas contenciosas cuando fuera necesario. En parte por los costos de la crisis y las políticas económicas neoliberales y en parte también por la renovada energía que inyectaba esta nueva generación al PAN, en poco tiempo se registró un notable crecimiento en su fuerza electoral. Junto con una mayor captación de voto opositor destacaba su decisión de defender el voto lo que se tradujo en un número creciente de protestas violentas contra el fraude electoral. La violencia hizo erupción en varios casos (Cadena-Roa 1988). Así, mediante tácticas no-institucionales, coaliciones de partidos y movimientos locales exigían la aplicación escrupulosa de las reglas de la política institucional a un gobierno autoritario.

El creciente apoyo que recibió el PAN de sectores de elite (empresarios, jerarquía eclesiástica, sectores medios) le ayudó a ganar los principales municipios de Chihuahua en las elecciones de 1983 y aumentar su voto en las elecciones intermedias de 1985. Era de preverse, en consecuencia, que la elección de gobernador de 1986 sería extraordinariamente competida. Ante estos pronósticos, el Congreso del estado, dominado por el PRI, introdujo una serie de reformas a la legislación electoral que hacían más difícil la vigilancia de las elecciones y facilitaban la preparación y desarrollo del fraude. Los alcaldes PANistas de Ciudad Juárez y Parral hicieron una huelga de hambre contra las reformas y el fraude electoral en ciernes. A estas acciones se sumaron actos de desobediencia civil, bloqueo de puentes internacionales, una marcha a la Ciudad de México, condenas al fraude por parte del arzobispo y varios obispos. Campesinos, maestros, el PSUM, el PMT y CEBS formaron el Movimiento Democrático Electoral (MDE). Estas protestas atrajeron la atención de los medios de comunicación nacionales y extranjeros. Una vez consumado el fraude, la Iglesia anunció la suspensión de los servicios de culto, la misma medida que precipitará la guerra cristera en 1926. Sólo la intervención del Papa sofocó las amenazas de la Iglesia (Presidencia 1987). El secretario de

Gobernación, Manuel Bartlett, justificó el fraude como “patriótico” por haber sido realizado en contra de una coalición conservadora encabezada por el PAN. Con ello dejaba en claro la decisión de continuar la exclusión de esos sectores de elite del ejercicio del poder hasta entonces reservado a la “familia revolucionaria”. En septiembre de 1986 esta situación de flagrante abuso de autoridad e ilegalidad llevó a la formación del “Foro Nacional por el Sufragio Efectivo”, red en la que participaron más de 500 organizaciones y los principales partidos de oposición (PAN, PSUM, PMT, PRT).

Además de sostener estas protestas contra el fraude, el PAN buscó aliados externos y presentó una queja formal ante la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH) contra las autoridades mexicanas por violaciones a los derechos humanos y políticos en las elecciones de Chihuahua y Durango en 1986. Después de una investigación que demoró varios años, la Comisión encontró que las leyes mexicanas no protegían los derechos ciudadanos y recomendó al gobierno mexicano que tomara medidas para proteger los derechos y libertades reconocidas en los tratados internacionales firmados por México (Acosta y Castañeda 1994). Tres semanas después de que la CIDH hiciera públicas sus recomendaciones, el gobierno de Salinas (1988-1994) creó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH).

Estos eventos dieron a los partidos de oposición un importante aliado internacional y mayor efectividad al nuevo “marco de análisis” que consideraba a los derechos políticos (y en particular la lucha contra el fraude) como parte de los derechos humanos fundamentales.

LAS MOVILIZACIONES POST-SISMOS DE 1985 EN LA CIUDAD DE MÉXICO

La respuesta social ante los desastros gubernamentales para enfrentar las tareas más urgentes frente a los daños causados por los sismos de 1985, dejó al descubierto un tupido tejido organizacional en varias colonias afectadas. Desde antes de que ocurrieran los sismos, los vecinos de varias colonias de la capital estaban organizadas con fines diversos, evitar desalojos, introducir servicios, etc. En algunas de las colonias afectadas vivían activistas del movimien-

to sindical y militantes de organizaciones políticas. Muchos de ellos participaron en las acciones de rescate y socorro a los damnificados ampliando con ello las relaciones directas entre los vecinos lo que facilitaría la formación de las organizaciones de damnificados que negociaron con el gobierno la reconstrucción de las viviendas dañadas y destruidas. Una vez que las demandas de los damnificados fueron satisfechas, un sector de la Coordinadora Única de Damnificados (CUD) decidió no desmovilizarse. Esto coincidió con la convocatoria gubernamental a reformar el gobierno del Distrito Federal que habría de traducirse en la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF), elegida en 1988 por vez primera. La formación del FDN y más tarde del PRD facilitó el tránsito de una parte del movimiento de damnificados (aglutinado en la Asamblea de Barrios) del sector de los movimientos sociales al sector de la política institucional.

La amenaza de que las políticas de ajuste estructural pudieran profundizarse llevó a una escisión en las elites políticas por la designación del candidato del PRI para la presidencia de la República para las elecciones de 1988. Un sector del PRI, encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo, formó la Corriente Democrática (CD), para influir en la selección del candidato presidencial priísta y cambiar el rumbo de la política económica. En particular, esta segunda demanda los hizo una opción atractiva para las numerosas organizaciones populares que habían estado luchando sin éxito contra las políticas neoliberales. Cuando el PRI “destapó” a su candidato, la CD se separó del PRI y Cárdenas inició una campaña por la presidencia que provocaría escisiones y reacomodos en el sistema de partidos de los que sólo quedaría a salvo el PAN, y establecería alianzas con movimientos sociales independientes dispuestos a apoyar su candidatura a través del Frente Democrático Nacional (FDN), la coalición de partidos opositores y movimientos independientes más importante en la historia reciente.

A pesar de denuncias de fraude y múltiples impugnaciones, Carlos Salinas fue declarado ganador de las elecciones. Una vez que tomó posesión, su gobierno resolvió acercarse más al PAN y respetar sus victorias electorales cuando ocurrieran y hostigar sin tregua a la coalición cardenista. Mediante recursos del PRONASOL intentó recobrar el apoyo popular llevando recursos incluso a sec-

tores no priístas, creando tensión entre las organizaciones populares y la dirigencia cardenista que se negaba a reconocer al presidente en funciones. En 1989 se firmaron los primeros “acuerdos de concertación” entre el gobierno y docenas de organizaciones populares para recibir fondos del PRONASOL que serían usados para atender demandas de la población como caminos, escuelas, agua potable, alcantarillado (Presidencia 1994). El FDN no pudo resistir estas tensiones de una sola pieza. Cuando se inició la conversión del frente amplio al partido político, varios grupos que habían sido parte del FDN no se incorporaron al partido. Así, el PFCRN, el PPS y el PARM conservaron su registro y las organizaciones populares con linaje maoísta formaron en 1990 el Partido del Trabajo (PT). La coalición cardenista formada en 1988 no se supo consolidar como interlocutor de una transición pactada a un régimen plenamente democrático y dejó al PAN como el principal beneficiario del descalabro priísta de 1988.

Las recomendaciones de la CIDH en relación con las elecciones de Chihuahua y Durango de 1986, aunado a la frustración por el fraude electoral de 1988, animaron la formación de numerosas organizaciones dedicadas a observar los procesos electorales. Al principio sus promotores eran principalmente miembros y simpatizantes de partidos de oposición que creían que bastaría con elecciones libres, limpias e imparciales para sacar al PRI del gobierno. Más adelante, ciudadanos sin vínculos partidarios se unieron a las tareas de observación electoral.

En las elecciones intermedias de 1991 el PRI recuperó parte del terreno perdido en la Cámara de Diputados, pero irregularidades en las elecciones de Guanajuato y San Luis Potosí provocaron protestas masivas. En Guanajuato el gobernador electo del PRI renunció antes de tomar posesión del cargo. En San Luis Potosí la coalición formada por el PAN, PRD, PDM y el Frente Cívico Potosino organizaron protestas populares contra el fraude que llevaron a la renuncia del gobernador a dos semanas de haber tomado posesión. Las protestas contra el fraude electoral en Michoacán orillaron a la renuncia del gobernador. Las renunciaciones de un gobernador electo y de dos gobernadores en funciones en medio de protestas contra las elecciones fraudulentas muestran la fuerza que habían adquirido en algunos estados las coaliciones entre partidos y movimientos populares.

El pésimo historial del gobierno de Salinas en materia electoral (16 gobernadores interinos designados durante su sexenio, varios de ellos para apaciguar protestas populares), la violencia política al más alto nivel y la rebelión zapatista crearon un ambiente de inseguridad y desconfianza que hicieron impostergable la organización de elecciones creíbles. La alternativa era una elección controvertida y escenarios de protestas populares, renunciadas, interinatos, represión e ingobernabilidad. Así, el gobierno de Salinas se embarcó en la tercera reforma electoral del sexenio. La preocupación central era la imparcialidad de las autoridades encargadas de organizar las elecciones. En estas condiciones se introdujo la figura de los Consejeros Ciudadanos en el IFE.

El conflicto zapatista en Chiapas y la observación electoral de 1994 mostraron la presencia de numerosas OCS con grandes afinidades dispuestas a formar redes coyunturales. Cientos de ellas se encargaron de la seguridad de los delegados zapatistas en las negociaciones de paz en Chiapas y crearon dos redes, la Coordinación de Organismos No Gubernamentales por la Paz en Chiapas (CONPAZ) y el Espacio Civil por la Paz (ESPAZ). Numerosas OCS en todo el país colaboraron en la vigilancia ciudadana de las elecciones federales de 1994 coordinada por Alianza Cívica. Cada una de estas redes contó con la participación voluntaria de cientos de ciudadanos. La Convención Nacional Democrática convocada por el EZLN, en el corazón de la selva Lacandona, reunió a miles de personas (Presidencia 1994); en la elección federal de 1994 participaron otros tantos observadores (Pozas 1997).

¿QUÉ HAY DE NUEVO?

Como hemos visto, en México existe una larga experiencia de formación de movimientos, frentes, coaliciones, coordinadoras, alianzas, asambleas, redes y otras denominaciones que se dan a las organizaciones paraguas, bajo las cuales diferentes agrupaciones colaboran en torno a objetivos comunes manteniendo su independencia organizativa. Entonces, volviendo a nuestra pregunta inicial, ¿qué hay de nuevo en las redes más recientes?

La forma predominante de establecer alianzas entre las organizaciones hasta aquí mencionadas partía del reconocimiento de

objetivos comunes pero frecuentemente la coordinación estaba centralizada, se demandaba lealtad a ciertos postulados ideológicos y se exigían coincidencias no sólo en aspectos tácticos sino también en los objetivos estratégicos. Los principios que definían las relaciones entre las organizaciones participantes eran corporativistas (entre las “oficiales”), leninistas o maoístas (entre las “revolucionarias”). De acuerdo con los primeros, las organizaciones eran integradas en un sistema de intermediación política que implicaba sumisión al Estado y a su partido. En relación con los segundos, las organizaciones eran subordinadas a una dirección política, partido o vanguardia. Las centrales de obreros, campesinos y del sector popular del PRI ilustran las formas corporativas de vinculación que suprimían la autonomía de las organizaciones, que eran usadas como base de apoyo y legitimación del Estado. La CONAMUP, que agrupaba a organizaciones del movimiento urbano popular de linaje maoísta, no a otras, ilustra las relaciones entre organizaciones pertenecientes a redes opositoras. En ambos casos, las relaciones entre las organizaciones eran jerárquicas y la toma de decisiones centralizada, subordinada a consideraciones ideológicas, lo mismo que la participación electoral. El comportamiento desviado en relación con los principios de las organizaciones políticas acarrearba sanciones que podían incluir la expulsión. Los viejos modelos corporativistas y marxistas conducían a disputas por la pureza ideológica, la caracterización de la coyuntura y la línea política correcta.

Estas redes agrupaban a sus afines. Las nuevas redes son más amplias y diversas. Están integradas por grupos dispersos, con diferentes dimensiones, agendas y dinámicas propias que colaboran en torno a campañas conjuntas sobre temas puntuales, sin una dirección central a la que se encuentren subordinadas jerárquicamente. Las organizaciones participan en redes sobre la base de relaciones de confianza y de respeto a su autonomía y pluralidad ideológica, con lo que pueden, cuando pueden y hasta donde quieren. La participación en la red no implica que suspendan sus actividades habituales, toda vez que comprometen una parte limitada de sus recursos en las actividades conjuntas. Los grupos que participan en la red mantienen sus agendas propias y una vez que concluyen las campañas conjuntas vuelven a sus actividades regulares sin menoscabo de su autonomía o de que más adelante vuelvan a colaborar en alguna otra campaña. No hay un liderazgo central, con capacidad

de dar órdenes a las organizaciones participantes. El liderazgo es compartido o descentralizado a diversos niveles de la red lo que permite gran flexibilidad y adecuaciones rápidas en torno de objetivos, tácticas y frentes de lucha. No disponen de sanciones para los defectores y los compromisos suelen ser muy laxos. Buscan objetivos no controvertidos capaces de animar alianzas muy amplias (democracia, derechos humanos, paz,...) a diferencia de otros objetivos que convocan apoyo más limitado. Así, hemos pasado de pocas organizaciones que buscaban conquistar el poder del Estado, a muchas autolimitadas al plano civil; de pocas que buscaban la destrucción del Estado, a muchas que buscan nuevas formas de participación así como establecer contrapesos ciudadanos y mecanismos de rendición de cuentas; de pocas que querían resolver de raíz (pero a largo plazo) todos los problemas, a muchas que quieren resolver este o aquel problema concreto en el corto plazo; de muchas que usaban formas de presión y protesta, a cada vez más que las combinan con la participación en el diseño y ejecución de políticas públicas.

Las ROCs no solamente movilizan a organizaciones nacionales en campañas puntuales, sino que llegan a establecer vínculos estrechos con organizaciones sociales, instituciones gubernamentales, organismos multilaterales y grupos filantrópicos localizados en el extranjero que, llegado el momento, son capaces de movilizar recursos y presionar a los gobiernos de sus países, para que conminen al gobierno mexicano a atender las demandas planteadas por grupos vinculados a la red.

Las redes actuales funcionan sobre la base de relaciones horizontales (o *planas*) de colaboración y participación voluntarias. Ahí está la novedad: se trata de nuevas formas de cooperación horizontal entre organizaciones autónomas, que se mantienen en el plano civil, sin relaciones jerárquicas, mando centralizado (de un partido político o de una “vanguardia”), “línea política correcta”, ni comisarios de la pureza ideológica. Intentos de fusionar organizaciones sociales y políticas o de instrumentalizar aquéllas como brazos o bases sociales de proyectos políticos que buscan conquistar el poder del Estado no prosperan. Los coordinadores de la red tienen tareas específicas, como prestar servicios a las organizaciones miembro, facilitarles recursos e información, actuar como sus promotores y voceros, representarlas ante oponentes y ampliar los vínculos con organizaciones afines y simpatizantes del país y del extranjero.

A través de estas redes se elaboran y diseminan diagnósticos de la situación, se atribuye responsabilidad a determinados agentes o políticas de los males que aquejan a sus miembros, se proponen políticas alternativas y acciones concertadas para remediar esos males.

La autonomía y autolimitación en la que descansan las redes actuales no implica posiciones antipartido ni contrarias a la participación electoral. Ciertamente, la conquista del poder del Estado no está entre los objetivos de las ROCs pero eso no significa que las redes estén al margen del debate público. Participan en él, pero con una perspectiva civil, concentrada en la defensa y ampliación de los derechos ciudadanos y en la reorientación de las políticas públicas a favor de las mayorías. Las OCs participan en política electoral, no a favor de determinados partidos, sino como ciudadanos organizados para la solución de problemas puntuales. Las OCs convocan a participar en las elecciones pero no a favor de este o aquel partido, sino estableciendo compromisos con los candidatos que se presten a ello, y difundiendo entre el electorado los nombres de quienes se han comprometido con la plataforma reivindicada por las ROCs (al respecto véanse los trabajos de Reygadas y Alonso en este volumen). En este sentido, las redes no son nuevas, la manera como se relacionan sus partes sí lo es.

La formación de organizaciones del movimiento social que lograban mantener su independencia de las redes clientelares del PRI empezó lentamente en los años cuarenta en el movimiento campesino y se extendió después al movimiento obrero. De ahí, a través del sistema de educación pública se difundió y amplió considerablemente sus alcances. La formación de redes de activistas y de organizaciones autónomas conectadas con focos de población agraviada tuvo un auge notable en los años sesenta y era ya robusta en los años setenta. Actualmente, las redes corporativas no han desaparecido pero indudablemente han sido debilitadas sin remedio por la competencia electoral y la privatización del sector público que limita las posibilidades de mantener viejas relaciones de intercambio político.

La izquierda construyó en los años sesenta una “base de masas” y diversos grupos opositores fundaron partidos independientes. Las protestas populares contra el fraude electoral revelaron la capacidad de movilización por el sufragio efectivo y por la defensa de derechos ciudadanos amparados en la Constitución. El esque-

ma de “lucha de clases” fue reemplazado por otro en el que la protección de derechos ciudadanos universales ante acciones arbitrarias de los gobernantes se convirtió en la prioridad. Los frentes de organizaciones sociales, el avance electoral del PAN a partir de 1983, la formación de coaliciones multipartidarias, de coaliciones entre partidos y movimientos sociales, y el paso de activistas del sector del movimiento social al sector de la política institucional, contribuyeron a demostrar la efectividad de combinar tácticas de política rutinaria con tácticas de política contenciosa para lograr la aplicación uniforme de la ley y el respeto de los derechos ciudadanos. Estos procesos fortalecieron los vínculos entre redes de organizaciones sociales autónomas y partidos independientes desechando relaciones corporativas e integrando grupos autolimitados a la actividad civil, en actividades públicas no estatales.

Formas de articulación y coordinación entre organizaciones civiles

Rafael Reygadas Robles Gil

Las modernas organizaciones civiles (OCs)¹ en México nacieron en 1960 vinculadas a los movimientos sociales y populares. Durante casi treinta años trabajaron normalmente de manera local y privada en acompañamiento directo a grupos y organizaciones, con escasas relaciones con otras OCs. Sin embargo, en los últimos quince años del siglo XX, a veces como respuesta frente al autoritarismo del gobierno mexicano, en ocasiones frente a las consecuencias de la política económica neoliberal, a menudo frente a la urgencia de desastres sociales, y a veces en busca de una mayor incidencia pública, empezaron a articularse en redes de carácter coyuntural o estratégico, temático o territorial, de tal manera que se fueron constituyendo como actrices o interlocutoras sociales para sumar es-

¹ Preferimos hablar de organizaciones de la sociedad civil o de organizaciones civiles (OCs), que de organismos no gubernamentales (ONGs) porque esta denominación expresa de manera afirmativa identidades sociales orientadas al bien público, la defensa de los derechos humanos, la sustentabilidad del desarrollo y la paz. Ciertamente la denominación ONG, utilizada desde el 25 de junio de 1945 en el capítulo X, artículo 71 de la Carta de Naciones Unidas que a la letra dice: “El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales que se ocupen en asuntos de la competencia del Consejo”, reconoce este tipo de identidades en el contexto de un universo más amplio de organizaciones de la sociedad civil, caracterizado en términos generales por una connotación negativa: no ser gobierno y por un vínculo internacional hasta cierto punto independiente de los gobiernos, particularmente en el caso de los países del Este. Véase Gutiérrez (1999: 29).

fuerzos públicos orientados a la sustentabilidad del desarrollo, la autogestión, la defensa y la promoción de todos los derechos humanos y la paz.

El ensayo que aquí se presenta tiene lugar en una coyuntura política nacional inédita de derrota del partido de Estado en elecciones presidenciales, después de haber gobernado durante 71 años, y en las incertidumbres del periodo de transición hacia un nuevo gobierno o ¿hacia un nuevo régimen? El hecho es que se empieza a modificar una premisa fundamental del trabajo de las organizaciones civiles (OCs): la lucha contra el corporativismo y el presidencialismo autoritarios en los terrenos de la política, las prácticas sociales y la cultura. En este nuevo gobierno o régimen los cambios tocan poco a la política económica, que más bien parece continuar en sus grandes lineamientos. Las acciones de las OCs en la historia reciente contribuyeron de manera significativa a este cambio político a través de sus esfuerzos de educación ciudadana y de sus luchas por la transparencia de los procesos electorales. Sin embargo, se inaugura un escenario en que las OCs tendrán que continuar sus tareas ligadas a la lucha por la justicia y la democracia económica y cultural, a través de estrategias y acciones afirmativas y propositivas que incidan en el rumbo del país, a modo de retos para un nuevo gobierno que está obligado a responder ante millones de votantes que lo nombraron a partir de un mandato de cambios reales, no sólo referidos al terreno de la política sino a las condiciones de trabajo digno, de ingreso y de vida cotidiana. Para documentar esta lucha antiautoritaria pasemos revista a algunos acontecimientos de los meses recientes.

LA TENAZ LUCHA CIVIL CONTRA EL AUTORITARISMO DEL ESTADO

En la Cumbre de Davos, Suiza, el presidente de México, Ernesto Zedillo arremetió contra las organizaciones no gubernamentales (ONGs), pues *“no las necesitamos hablando por la gente pobre de los países en desarrollo; nos representamos a nosotros mismos... no requerimos de los representantes autonombrados de la sociedad civil, ahora llamados ONG para hablar en nombre de la gente pobre de los países en desarrollo”* (*La Jornada*, 30 de enero de 2000).

¿Por qué mezclar un discurso de rechazo a lo que semanas antes había sucedido en Seattle, Estados Unidos de Norteamérica con las acciones de las ONGs? ¿Por qué pretender que la voz de los gobiernos, en general abundantes en recursos financieros y en poder político, vuelva a ser la única que sea digna de ser escuchada en foros internacionales? ¿Por qué este encendido discurso de descalificación de las ONGs en un foro económico internacional?

Ciertamente, al presidente de México le molestó mucho que la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Mary Robinson, de visita en México del 23 al 28 de noviembre de 1999, después de muchos años de cabildeo de las OCS mexicanas, pudiera constatar las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos en que ha incurrido su gobierno, hablar claro acerca de ellas, y opinar que había demasiados soldados en Chiapas.

Al presidente Zedillo le molestó también que en el 21° Período de Sesiones del Comité de Derechos Económicos y Sociales de la Organización de Naciones Unidas en Ginebra, el 15 de diciembre de 1999, las ONGs hayan dado a conocer un Informe Alternativo al Tercer Informe Periódico del Gobierno Mexicano sobre el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que “tuvo una excelente acogida de los integrantes del Comité, quienes durante la comparecencia de la delegación gubernamental no sólo valoraron de manera positiva el trabajo coordinado de un amplio número de ONG, sino que citaron constantemente información del mismo y la emplearon como base para algunas de sus preguntas al gobierno mexicano...” Mientras que las y los trece funcionarios mexicanos “...no proporcionaron suficiente información para que el Comité realizara una evaluación adecuada de los progresos realizados en materia de DESC en México. La delegación gubernamental, por ejemplo, evadió preguntas del gasto público no programable que refleja la desproporción entre el gasto social y lo destinado al rescate bancario. Además, el Comité señaló en varias ocasiones que las respuestas no debían dirigirse en el sentido de lo establecido en leyes, planes y programas, sino sobre medidas concretas y resultados de las mismas. Lo más preocupante fue que en ciertos rubros, la delegación gubernamental proporcionó información falsa al Comité...” (Sandoval 2000: 3).

Estos dos campos de incidencia de las OCS son una seria llamada de atención para todas/os los mexicanos acerca de las políti-

cas públicas que están llevando al gobierno a prácticas sociales tan lesivas a los derechos humanos y tan violatorias de los compromisos internacionales firmados por nuestro país.

Ciertamente en los últimos años la influencia de las OCS mexicanas, se ha hecho sentir en esferas internacionales relacionadas con todos los derechos humanos y con la búsqueda de acuerdos comerciales justos. De la misma manera, en la esfera nacional, las OCS luchan por iniciativas económicas centradas en el mercado interno, el empleo digno para todos, la sustentabilidad del desarrollo y el respeto a las diferencias. Las OCS hacen todo esto entendiéndose a sí mismas como contrapesos sociales y civiles organizados, desde una identidad relativamente autónoma, distinta de gobiernos y organizaciones partidarias.

Las organizaciones de la sociedad civil mexicanas surgieron apenas a mediados de los años sesenta. ¿Qué sucedió en 40 años para que la presencia social de las OCS se intensificara?

De hecho, el México moderno de la segunda mitad del siglo XX se construyó mediante un complejo proceso económico, social y político de institucionalización material e imaginaria del presidencialismo, el corporativismo y el partido de Estado, a través de hábiles dispositivos de administración de demandas, cargos públicos, bienes y favores personales, combinados con prácticas de cooptación o corrupción; dispositivos que en caso de oposición y resistencia, fueron seguidos de amenazas, exclusiones o represión directa. Se configuraron así, simultáneamente, instituciones sociales simbólicas que la autoridad respaldaba con la fuerza, aunque esto con el paso de los años minó el consenso hasta dar como resultado las elecciones del 2000 en que el PRI perdió la presidencia de la República. Repasemos brevemente algunos de los rasgos principales del periodo reciente.

INCIDENCIA DE LAS REDES DE OCS EN LA POLÍTICA SOCIAL

El campo de la coyuntura ciudadana del 2000. Desde julio de 1999, varias redes de organizaciones civiles (ROCs) se sumaron para propiciar una alianza opositora que estableciera un programa mínimo de transición entre el PAN y el PRD, avanzando en el diseño de un dispositivo de consenso para elegir al candidato único de la oposi-

ción para la presidencia. Sin embargo, el PAN no aceptó el dictamen de un grupo de notables y no hubo alianza opositora.

Después de ese intento frustrado, seis ROCs: Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, Alianza Cívica, Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio, Causa Ciudadana, Movimiento Ciudadano por la Democracia, y la Fundación Arturo Rosenblueth, todas ellas con experiencias de participación y educación ciudadana por lo menos desde 1992, llevaron a cabo una amplia convocatoria que sumó a alrededor de 600 organizaciones sociales y civiles en la iniciativa llamada “Acción Ciudadana por la Democracia y por la Vida, Poder Ciudadano”, a fin de contar con una propuesta civil en una coyuntura de por sí volcada a la lucha política electoral.

El proceso planteado llevó a convocar organizaciones interesadas en sumar esfuerzos civiles para diseñar y llevar adelante un proceso de amplia participación civil. De este modo, en el mes de septiembre, se llevaron a cabo cientos de reuniones en ciudades pequeñas, capitales, comunidades indígenas, escuelas, ejidos, sindicatos, grupos de mujeres, grupos de jóvenes, que culminaron en 12 asambleas regionales, que acordaron 12 Agendas Estatales y planteamientos a ser llevados a un Encuentro Nacional en el mes de octubre. Se consensó así una Agenda Nacional de la Sociedad Civil que sería una bandera común a ser presentada a los candidatos a la presidencia de la República en el periodo de las campañas electorales. La Agenda contiene experiencias y demandas civiles históricas organizadas en siete bloques: nueva estrategia económica; reconstrucción económica, social y ecológica del campo mexicano; reconocimiento pleno de los derechos de los pueblos indígenas; reforma democrática del Estado; participación ciudadana; vigencia y ampliación de los derechos sociales, económicos y culturales; y políticas para la equidad y la diversidad como expresión de la pluralidad, la tolerancia y la no-discriminación.

De hecho, esta Agenda Nacional de la Sociedad Civil fue presentada a Manuel Camacho Solís, a Vicente Fox Quesada, a Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, a Gilberto Rincón Gallardo y a Porfirio Muñoz Ledo. Francisco Labastida nunca tuvo tiempo de reunirse con estas organizaciones, a pesar de que fue al candidato que primero se buscó desde el mes de febrero. Los cinco candidatos que dialogaron con Poder Ciudadano estuvieron dispuestos a

firmar 25 compromisos con la organización. Sólo el PRI y Francisco Labastida no se presentaron. El reto actual es inventar formas creativas y públicas de proponer y exigir al gobierno electo el 2 de julio las promesas firmadas en campaña y llevadas ante notario público.

Las relaciones entre gobierno y OCS en la Ciudad de México. Poder Legislativo. El 23 de mayo de 2000 se publicaron la Ley de fomento a las actividades de desarrollo social de las organizaciones civiles para el DF y la Ley de desarrollo social para el DF (*Gaceta Oficial del Distrito Federal*, núms. 85 y 86). Estas dos iniciativas resumen por lo menos una década de lucha de las organizaciones civiles por el reconocimiento de su papel como entidades no lucrativas dedicadas al bien público en los ámbitos de la promoción del desarrollo social y los derechos humanos:

La ubicamos en lo que podríamos identificar como la macrotendencia a la democratización en México, en particular en el ámbito de la nueva relación gobierno-sociedad, y más específicamente en el campo del diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

La regulación propia del orden jurídico, en este caso está orientada al fomento más que al control, a un ordenamiento que permita potenciar y no ahogar la iniciativa particular a favor de los demás. Se funda en la consideración de que las organizaciones civiles que se constituyen para realizar acciones de bienestar y desarrollo social son de interés público, esto es organizaciones privadas con fines públicos (Godoy y Salazar 2000: 15).

En relación a la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, comenta Manuel Canto (2000: 19):

El enfoque que se asume del Desarrollo Social que al responder al reto de la magnitud del rezago y la exclusión acumuladas, no puede ser obra de un solo sector de la sociedad, sino que implica acciones concurrentes de diversos agentes en una colaboración complementaria y contractual, es decir, no competitiva y no de subordinación de unos a otros. La creación de instancias para que las organizaciones civiles intervengan en la deliberación de las políticas públicas que son públicas no porque las haga el gobierno, sino porque son producto de la interacción gobierno-sociedad, tales como el Consejo de Desarrollo Social y la iniciativa de propuesta ante la Secretaría de Desarrollo Social.

Poder Ejecutivo: plataforma de OCS y proyectos de coinversión. A raíz de la elección democrática del gobierno de la ciudad de México, alrededor de sesenta OCS se reunieron para presentar al jefe de gobierno una plataforma común de acción en relación con el gobierno de la ciudad. Por otro lado, el gobierno del DF y la organización internacional holandesa de cooperación Novib se asociaron con una docena de OCS para trabajar proyectos conjuntos de desarrollo en diferentes territorios de la ciudad. En ambos casos la cooperación, sin dejar de tener dificultades burocráticas y problemas por lenguajes distintos, permitió sin duda establecer criterios y pistas comunes que permitieron avances jamás realizados entre gobierno y OCS en la capital.

Sin duda, que estas presencias y logros de las OCS en la ciudad de México, no son solamente frutos temporales, sino que son resultados de largos procesos de construcción histórica y de luchas desplegadas por el conjunto de la sociedad civil a lo largo del último tercio del siglo XX. Tampoco es posible comprender lo que son hoy las OCS ni sus retos ante la nueva coyuntura de cambio de gobierno, sin escudriñar la conformación de sus prácticas y sus posicionamientos sociales en las últimas tres décadas. Exploremos pues, así sea brevemente, algunas tramas de esta historia.

LAS OCS Y SUS REDES EN EL MÉXICO DE HOY

Los orígenes. Las ROCs surgieron en estrecha relación con las luchas antiautoritarias, autogestivas y por una mayor autonomía de lo civil frente a las formas corporativas y clientelares desplegadas durante los últimos treinta años al servicio del presidencialismo y del partido de Estado. El movimiento estudiantil popular de 1968 tuvo el mérito de socializar ampliamente la indignación civil frente a un Estado crecientemente autoritario que utilizaba los medios de comunicación masiva de manera facciosa y al ejército contra los movimientos reivindicativos a fin de conservar el poder en pocas manos.

El movimiento estudiantil-popular de 1968 socializó el cuestionamiento de las formas y modelos de institucionalización de la sociedad mexicana, que los movimientos sindicales de ferrocarrileros, médicos, maestros, telegrafistas, y estudiantiles, entre otros, habían desplegado desde 1956 en sus luchas por la democracia y la autonomía frente al corporativismo y al presidencialismo autoritarios.

Como iniciativa frente a la derrota del movimiento estudiantil popular, surgieron, como por oleadas, por una especie de resonancia o eco,² los más diversos movimientos y organizaciones sociales que fueron irrumpiendo como sujetos que interpelaron a la sociedad para que modificara sus prácticas y sus políticas particulares y generales. Esta irrupción, a lo largo de los años, fue abarcando capas cada vez más amplias de la sociedad mexicana. En los orígenes de estas nuevas prácticas y significaciones sociales estuvo presente una imaginación colectiva, que de manera creativa innovó y promovió, a lo largo de casi tres décadas, proyectos de cambios en las relaciones entre gobierno y gobernados. En medio de estos nuevos movimientos y como parte de ellos se desarrollaron las OCS que habían nacido como grupos formados por el Secretariado Social Mexicano, o por la corriente de iglesias ligada a las luchas populares de principios de la década de los sesenta, o como grupos de profesionistas enfocados a responder a demandas sociales o de derechos humanos en ese mismo periodo.

Nuevas prácticas y movimientos sociales. A fines de los setenta y durante los ochenta, las OCS intervinieron en campos y sectores de promoción caracterizados por la búsqueda de respuestas a las demandas populares; por el ejercicio de la ayuda mutua, la solidaridad y la reciprocidad social; por significar el papel de la mujer; por formas democráticas de decisión y por la crítica al corporativismo. Surgieron así diversos campos de trabajo: género, derechos humanos, sustentabilidad de la vida, pueblos indios, jóvenes, respeto a las preferencias sexuales, todos ellos, terrenos a los que difícilmente se podía responder de manera burocrática o formal, pues se dirigían a la raíz de profundas problemáticas civilizatorias y culturales para las que no había una respuesta inmediata, pues implicaban perspectivas culturales de mediano y largo plazo.

Frente a la destrucción del hábitat y del medio ambiente, surgieron los movimientos ecologistas, cuestionando los dogmas del progreso y del mercado, que se consagraban sacrificando el aire, el agua, la tierra y el subsuelo, y la diversidad de formas de vida sobre el

² El término eco es empleado por Desroche (1976: 39), citando a Durkheim y se refiere a las formas como las acciones y sentimientos de hechos pasados se evocan e inciden en el presente en forma de memoria colectiva o recuerdo, construyendo nuevas significaciones sociales imaginarias.

planeta; los movimientos frente al poder patriarcal y la exclusión de las mujeres de la vida pública y del campo de las decisiones políticas, rehaciendo su calidad de sujetas, no subordinadas al hombre, dando así origen a un enérgico movimiento de acciones positivas de promoción y trastocamiento profundo de las relaciones sociales; movimientos por mejorar las condiciones de vida, de producción y de organización económica; y así muchos otros movimientos.

Estos apellidos, provenientes de respuestas a las más variadas demandas sociales, empezaron a configurar OCS especializadas y lenguajes y prácticas sociales particulares, relacionadas con movimientos campesinos, proyectos productivos, trabajos con niños, movimientos urbanos, de mujeres, iniciativas por la salud comunitaria. Los contenidos específicos de las diferentes demandas de los movimientos sociales fueron exigiendo a las OCS formas más eficaces de respuesta y articulaciones más audaces en diversos campos, en los que se fue exigiendo una congruencia ética entre nuevas prácticas sociales y principios.

Nuevos movimientos, viáticos³ de la imaginación creadora. De 1991 a 2000 se dieron dos conjuntos de experiencias civiles de inmenso peso político para el México del futuro en las que participaron activamente varias ROCs: los movimientos ciudadanos y los movimientos indígenas.

Hablamos en primer lugar de la corriente ciudadana que con gran tenacidad y método realizó observación de diversos procesos electorales a partir de 1991 y empleó su fuerza para incidir, junto con los partidos políticos, en transparentar la caja negra que eran los procesos electorales, ciudadanizar el Instituto Federal Electoral y lograr la alternancia en el gobierno.

Nos referimos también, en segundo lugar, a los movimientos indígenas. En 1992, A raíz de los “500 Años de Resistencia India, Negra y Popular”, los pueblos indios irrumpieron como sujetos que exigían ser incluidos en el proyecto nacional. Este ascenso se vio reforzado con la aparición del Ejército Zapatista de Liberación

³ Nos referimos al concepto de viático empleado por Desroche (1976: 39) como vehículo históricamente determinado que traduce a formas materiales y a prácticas sociales que resignifican y reviven significaciones sociales imaginarias, ya sean ritos, costumbres, celebraciones, fiestas, canciones y otras innovaciones que expresan simbólicamente y creativamente el pasado en el presente.

Nacional en Chiapas en 1994, que hizo escuchar la voz de los pueblos indios por todos los rincones de la patria, auspiciando así su mayor visibilidad en todo el país. En este caso, la llamada por su nombre a las OCS fue pública y a nivel nacional, pues fueron invitadas a cumplir un papel relevante y llamadas a ser sujetos de diálogo y de paz. Las OCS conformaron dos redes específicas, una en Chiapas y otra de articulación nacional para buscar alternativas de fondo a las causas que originaron la guerra. Su aporte creativo estuvo significativamente presente a lo largo de este periodo, sobre todo, contribuyendo a la inclusión de la sociedad civil en el diálogo, en la mediación y en la búsqueda de alternativas a la guerra. La necesidad de una cultura de paz fue planteada una y otra vez y las ROCs trabajaron denodadamente por ella al final del milenio. Los movimientos civiles tuvieron dos orientaciones diversas: una sumarse al zapatismo y otra lucha por la equidad y el respeto a la diversidad conservando la autonomía como OCS. En conjunto estas dos tendencias desplegaron de 1994 a 2000, por lo menos 15 grandes iniciativas nacionales y articuladas de paz, que los gobiernos de Salinas y Zedillo escucharon muy poco poniendo siempre en primer lugar la lógica militar por encima de la lógica civil.

A pesar de las diferencias en las formas de buscar la satisfacción de sus demandas, los movimientos sociales y civiles, compartieron el análisis de las causas y el reclamo de justicia, dignidad y democracia del EZLN; las diferencias de táctica entre ambos se manifestaron públicamente en varias ocasiones, pero la sociedad civil compartió los horizontes utópicos y la visión de la que hablaron los zapatistas, y por eso desplegaron gran creatividad e innovación en sus prácticas de solidaridad y en la búsqueda de la paz, como acciones orientadas a la transformación de las condiciones que engendraron la guerra.

Las redes como respuesta de las OCS a demandas sociales. Todos estos movimientos sociales, a lo largo de los últimos veinte años se fueron haciendo conscientes, visibles, públicos, e interpelaron cada vez más a las OCS y a sus redes, a contrapesar y facilitar caminos de autonomía que permitieran a esos mismos movimientos y organizaciones conformarse como nuevos sujetos sociales, y pasar, de la resistencia a las prácticas autoritarias y clientelares, a la lucha por alternativas incluyentes en diversas esferas de la vida económica, política y cultural del país.

De manera muy particular, la crisis desatada a partir de 1981 por las nuevas relaciones económicas de México con los grandes capitales internacionales incrementó aceleradamente la polarización del conjunto de la sociedad y el deterioro masivo de las condiciones de vida y de trabajo. En ese contexto, en las coyunturas específicas, como las que se dieron en 1985, en 1988 y en 1994, las organizaciones sociales con las que trabajaban las OCS, las convocaron a un mayor compromiso y a veces, incluso, las acompañaron para que se transformaran en actrices responsables de desplegar su propia identidad y llevaran a la práctica aquello que por años habían planteado y alentado en las organizaciones sociales.

Las ROCs fueron una forma de organización social para salir al paso a graves consecuencias, tanto de la política económica excluyente, como de las relaciones corporativas y clientelares autoritarias de los gobiernos mexicanos, y fueron a la vez, caminos de ruptura, de innovación, de articulación de esfuerzos de las OCS en una doble dirección: por un lado, dieron origen a colectivos que impactaron en políticas sociales públicas, mientras que por otro, contribuyeron al desgaste del corporativismo autoritario. De alrededor de 5,600 OCS existentes en el país a finales de siglo, participaron en ROCs temáticas o territoriales aproximadamente unas 500.

Así, a lo largo de este periodo surgen, a modo de sujetos colectivos, ROCs orientadas a optimizar esfuerzos y recursos en diversos campos de la vida pública nacional: Promoción de Servicios de Salud y Educación Popular (1983), Proyecto Interinstitucional para la Reconstrucción (1985), Asociación de Trabajadoras Sociales Mexicanas (1986), Red Mexicana de Educación Popular (1987), Red de Promotores Sociales de Monterrey (1988), Red Interinstitucional de Iniciativas Civiles para la Democracia y el Desarrollo (1989), Coordinadora de Organismos No Gubernamentales de Apoyo a Refugiados (1989), Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia (1990), Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (1990), Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los Derechos para Todos" (1990), Frente Cívico Potosino (1991), Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez (1991), Movimiento Ciudadano por la Democracia (1992), Frente por el Derecho a la Alimentación (1992), Red Ganando Espacios (1992), Frente Cívico Familiar de Yucatán (1992), Foro de Apoyo Mutuo (1992), Mujeres en Lucha por la Democracia (1992), Sección Mexi-

cana de la Coalición Internacional del Hábitat (1992), Convergencia Michoacana (1993), Red de Poder Local del Consejo de Educación de Adultos de América Latina (1993), Frente Cívico Sinaloense (1993), Coordinadora de Organismos No Gubernamentales de Chiapas por la Paz (1994), Espacio Civil por la Paz (1994), Alianza Cívica (1994), Foro de Organizaciones Civiles de Oaxaca (1995), Colectivo para la Ley de Fomento de las Actividades de Bienestar y Desarrollo Social (1995), Foro de Organizaciones Civiles de Jalisco (1995), Red Morelense de Desarrollo Sustentable (1995), Misión Civil por la Paz (1997), Tamaulipecos por la Paz (1998), Asamblea Jalisciense por la Paz (1998), Red de Organizaciones Civiles de Veracruz (1998), Milenio Feminista (1999), Poder Ciudadano (1999) y otras muchas ROCs que trabajan en las más variadas problemáticas y territorios.

Los nombres que estas articulaciones se dan a sí mismas son elocuentes; expresan el modo de vinculación: red, frente, coalición, colectivo, foro, asociación, proyecto, promoción, movimiento, alianza u otros; la fecha de su nacimiento manifiesta el contexto en el que surgen; los sustantivos refieren a la materia, encargo o tarea principal que suma esfuerzos; los patronímicos delimitan el ámbito de influencia. En fin, nombres y fechas son elocuentes y denotan algunos de los rasgos, la composición y el objeto para el que se articulan.

La mayor parte de las ROCs nacen para atajar las causas y consecuencias de la política neoliberal y autoritaria del gobierno contra la gente en aspectos vivamente sentidos, así como también para elaborar propuestas de política pública de amplio consenso y postularlas públicamente con mayor fuerza.

RASGOS IDENTITARIOS DE LAS ROCs

Sociodiversidad de las ROCs

Ciertamente no nos referimos en este texto al amplio conjunto de redes y organizaciones múltiples de la sociedad civil mexicana, de las que han hablado de manera tan interesante otros ensayos de este libro, sino que hacemos un recorte específico: excluimos a instituciones de asistencia privada, connotadas por su mandato asistencial a terceros; y no nos referimos tampoco a las organizaciones sociales,

cuyo origen está en las demandas de las comunidades y grupos que tienen como proyecto o mandato fundante el logro de las demandas de sus agremiados y se asocian con otras para hacerlas posibles a través de diversas formas de organización y lucha, tales como frentes, coaliciones, coordinadoras de masas. También las distinguimos de asociaciones políticas o partidarias, cuyo mandato proviene de la búsqueda del poder gubernamental, así como también de las organizaciones religiosas, cuyo encargo proviene de un fundador que estableció un conjunto de principios o dogmas y un conjunto de prácticas significativas en relación con una constelación simbólico-religiosa.

Nos referimos, pues, de manera positiva, a las redes privadas de organizaciones civiles (ROCs) cuyo mandato las orienta al bien público, así como a trabajar por la sustentabilidad de la vida y del desarrollo incluyente, a la democracia, a la promoción de todos los derechos humanos y de la paz, y cuyos rasgos identitarios básicos podemos dibujar bajo los siguientes criterios: a) por su proyecto o mandato fundante, son sujetos privados orientados al bienestar de la población en general; b) por su modo de intervención en la sociedad, comparten concepciones y prácticas sociales que responden al paradigma de la promoción de la sustentabilidad de la vida, la paz, la democracia, los derechos humanos, el respeto a las diferencias y la equidad entre los géneros; c) por su relación con gobiernos y organizaciones políticas, diseñan, proponen, ejecutan y dan seguimiento a políticas públicas; d) por las problemáticas en las que se implican pueden ser temáticas, sectoriales o multitemáticas o plurisectoriales; e) por su forma de organización cuentan con asambleas que deciden su estrategia, a las que les rinden cuentas y en las que se define un nivel ejecutivo para coordinar su operación y distribuir tareas en grupos o comisiones; f) por sus vínculos externos, se articulan con otras OCS y con otros grupos, sociales, civiles o políticos diversos, en formas de organización o alianzas que les permiten incidir con mayor fuerza en las políticas públicas y construir espacios como interlocutores de otros actores sociales y políticos; g) por su ámbito de acción e incidencia territorial, pueden ser locales, municipales, estatales, nacionales o internacionales; h) por su régimen jurídico, pueden ser sociedades o asociaciones civiles, y en ocasiones pueden llegar a definirse como instituciones de asistencia privada o fundaciones,

o como organizaciones sin registro, que suman organizaciones sociales y personas, trabajan por fines no preponderantemente económicos, están orientadas al bien común o interés colectivo y al servicio de terceros, y no son lucrativas ni distribuyen sus remanentes entre sus socios; i) por su financiamiento, combinan varias fuentes: obtienen o producen recursos propios sobre la base de trabajos y servicios; reciben donativos, deducibles o no de impuestos; realizan proyectos de coinversión con gobiernos; y acuerdan contratos con fundaciones y organizaciones de cooperación al desarrollo, ya sean nacionales o internacionales, públicas o privadas, bilaterales o multilaterales; j) por el objeto y el tiempo de duración para el que reciben mandato pueden ser coyunturales o estratégicas.

Formas de participación incluyentes. Ante un Estado corporativo y presidencialista autoritario, las prácticas de las OCS pasaron de una fase con fuerte carga contestataria, crítica y de deslinde sistemático con el gobierno, a una fase de mayor claridad en su proyecto, de definición y operación de una estrategia propia, hasta llegar a acciones positivas y a propuestas de política pública frente a gobiernos con los que negociaron y acordaron. De esta manera, la participación de las OCS y sus redes en la elaboración de nuevos contenidos de la agenda social empezó a ocupar un lugar frente a organismos gubernamentales que estaban acostumbrados a que la política pública era su espacio, el que además, en perspectiva electoral, podían manejar y dosificar a su antojo. Así pues, las ROCS surgieron como un campo de la vida cotidiana en el que se ponía en juego lo público y en el que la sociedad civil reclamaba y ejercía su derecho a participar en el diseño, ejecución, gestión, evaluación y seguimiento de las políticas sociales, a modo de contrapeso a decisiones autoritarias del Poder Ejecutivo.

Es importante recordar que el corporativismo es una constelación simbólica imaginaria, heredada de tres siglos de relaciones coloniales y de un conjunto de prácticas organizativas arraigadas en la cultura, e implica relaciones disimétricas, subordinadas, a veces hasta de complicidad, entre gobierno y ciudadanos. El corporativismo empezó a ser combatido por las luchas sindicales de los sesenta, por las organizaciones independientes de los setenta, por los partidos políticos y movimientos sociales en los ochenta y por los movimientos ciudadanos e indígenas en los noventa. Las OCS y sus redes, por

sus prácticas de formación de bases y cuadros, por su tenaz lucha antiautoritaria desplegada durante los últimos veinte años, y por la formación de hábitos de toma de decisiones con amplia participación, han estado contribuyendo al quiebre progresivo de los vínculos corporativos.

Después las luchas ciudadanas contra el corporativismo y contra la compra y coacción del voto y por órganos electorales autónomos se fueron volviendo más abiertas y frontales, a través de prácticas sociales concretas, de lenguaje explícito, de herramientas técnicas de observación del comportamiento de los medios de comunicación, de monitoreo de autoridades, de auditorías al gasto público, de acciones concretas que por sí mismas ampliaban la conciencia ciudadana sobre el voto libre y secreto.

El gobierno había monopolizado la representación ciudadana y los atributos de la sociedad. En este periodo, las relaciones económicas globalizadas presionaron para que el Estado mexicano redujera sus responsabilidades sociales y facilitara la acumulación monopólica de grandes capitales nacionales e internacionales, ocasionando una creciente exclusión del bienestar de grandes mayorías.

En el contexto anterior, en la última década del siglo XX, los movimientos y organizaciones sociales y civiles, como fruto histórico de treinta años de luchas y de la irrupción progresiva de una imaginación distinta, fueron postulando nuevas relaciones entre gobierno y sociedad, que más allá de modificaciones de reglas electorales, fueron constituyendo a las y los ciudadanos como sujetos de derechos, llenos de dignidad y autonomía. Los indígenas se empezaron a ver a sí mismos como sujetos de todos los derechos, luchando contra una multiseccular exclusión y exigiendo su inclusión en el proyecto nacional; las mujeres como ciudadanas, incluyéndose en el presente y futuro del país; los ecologistas como ciudadanos que construyen y exigen perspectivas de sustentabilidad de toda forma de vida en esta porción del planeta que es México. Todos incluidos y tomando parte en las decisiones de política pública, económica, social o cultural, como sujetos plenos de derechos, sin relaciones corporativas autoritarias.

A lo largo de las últimas dos décadas, los movimientos sociales y populares, golpeados por el deterioro del poder adquisitivo y por la prolongada crisis generada por la forma mexicana de asumir las políticas y la civilización neoliberal, demandaron a las OCS y

sus redes una mayor capacidad de propuesta y especialización, y las convocaron a articularse entre sí para conjuntar energías que permitieran responder mejor y con mayor capacidad de interlocución a las más diversas problemáticas. Las redes de OCs nacieron así para optimizar respuestas civiles a políticas gubernamentales excluyentes y autoritarias.

A través de su mismo servicio a los movimientos sociales, las ROCs fueron precisando su carácter de sujetos y su identidad como parte de la compleja sociedad civil mexicana en lucha por su futuro y por el respeto a su autonomía, igualmente fueron desconstruyendo vínculos corporativos y clientelares.

La práctica social de las ROCs. El *hacer social* de las ROCs surgió en forma de articulación de organizaciones sociales y de OCs, que sumaron sus experiencias e inventaron formas nuevas para actuar: directas, más plurales, menos ideológicas y más incluyentes. Los golpes de fuera, los problemas internos, la colocación de las OCs en situaciones extremas de manera repentina, como los terremotos, el fraude electoral de 1988, como la Miscelánea Fiscal, el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica o la guerra en Chiapas, llevaron a la creación urgente de formas inéditas de respuesta social. Las redes nacieron como dispositivos de convergencias orientados a prácticas sociales ante problemas nuevos de carácter público.

Fue tan importante el peso del hacer en la vida cotidiana de las ROCs y en su concepción pedagógica y educativa, que incluso su metodología quedó preñada del peso que la acción social individual y colectiva tuvo en toda su visión y estrategia general.

La mayor parte de los talleres o encuentros de las ROCs, en un primer momento, partió casi siempre de socializar la práctica, de poner en común la experiencia vivida por los participantes o por las organizaciones en campos especializados o en prácticas temáticas o sectoriales, situadas en un contexto determinado: salud, proyectos productivos, paz, derechos humanos, elecciones, municipalismo, etcétera.

En un segundo momento, las ROCs realizaron el análisis de la situación, ampliaron la información necesaria, aportaron reflexiones especializadas, y se confrontaron con la situación planteada en el primer momento, permitiendo la articulación emocional, conceptual y teórica de las más diversas experiencias con los nuevos conceptos ofrecidos.

Todo esto permitió a las ROCs pasar a un tercer momento de regreso a la práctica, bajo la forma de estrategias generales, líneas de acción, formas organizativas, encargo de responsabilidades particulares, determinación de plazos y a veces, incluso, elaboración de planes de trabajo para un periodo determinado.

El hacer de las redes quedó inscrito en la metodología de trabajo, como punto de partida, como referente de confrontación de la teoría y como lugar de llegada de los procesos formativos o deliberativos. Sin duda, podemos señalar que la historia de las ROCs fue una *praxis* que pasó de la acción al análisis, de la reflexión y planeación regresó a la organización de nuevos haceres. Las ROCs fueron fundamentalmente espacios de articulación de estrategia, de perspectivas movilizadoras y proyectos compartidos, de comunicación y acción conjunta y concertada.

En general las ROCs fueron como un espejo invertido de las formas corporativas, vasallescás y antidemocráticas que imperaban en la sociedad mexicana, y en ese sentido, fueron construcción de futuro y crítica del presente por la vía de las acciones que involucraron a amplios sectores sociales.

Las ROCs en la disputa de los espacios públicos. Las ROCs permitieron descubrir un horizonte de expectativas de un conjunto de sujetos colectivos, que vinculados a movimientos y organizaciones populares, imaginaron relaciones y prioridades sociales, económicas y políticas diferentes a las imperantes. La imaginación de los cambios sociales postulados por el trabajo activo de las redes manifiesta claramente un interés por la ciudadanía, por sus demandas, por su vida cotidiana, y por sus formas de relación con los grandes problemas nacionales.

Fraguadas al lado de los movimientos sociales de los últimos cuarenta años, las ROCs nacieron a finales de los ochenta y al inicio de los noventa, a partir de experiencias previas de una o varias OCS que se fueron comunicando entre sí y decidiendo acciones conjuntas, casi siempre como respuesta a hechos de gobierno de carácter autoritario, que afectaron derechos humanos y sociales o generaron problemáticas de carácter social y público. Los detonadores que llevaron a que las OCS formaran redes fueron, casi siempre, problemas nacionales emergentes, preñados de relaciones sociales esclerosadas o viciadas. Estas condiciones obligaron a las OCS a romper localismos y sectarismos y a actuar articuladamente, así como a

verse a sí mismas como actores colectivos trabajando en propuestas incluyentes.

Los principales problemas de las redes en este periodo tuvieron que ver con su capacidad para construir la fuerza y las alianzas necesarias para lograr sus objetivos. Otro aspecto de permanente discusión estuvo relacionado con la definición de sus relaciones con el gobierno federal o con los gobiernos estatales, pues implicaron negociaciones, acuerdos y compromisos que pusieron en juego identidad, mandato, independencia y autonomía.

Un obstáculo importante a superar, presente a lo largo de estos años y común a los movimientos sociales democráticos, ha sido el bloqueo de los medios electrónicos de comunicación y a menudo también de los medios escritos, para dar a conocer las propuestas y logros de las OCS y sus redes, puesto que su quehacer cotidiano o “*no es noticia*” o contradice las lógicas mercantiles o de subordinación corporativa de los medios de comunicación. De ahí que la visibilización de las iniciativas y logros de las OCS y sus redes, por más amplias o importantes que hayan sido, sólo en ocasiones de gran impacto público, llegaron a trascender el ámbito de información directa de un círculo cercano. Con todo, algunas redes, en algunas coyunturas, lograron una presencia pública, por ejemplo, en relación con observación ciudadana en coyunturas electorales, o en algunos aspectos relacionados con derechos humanos, o en momentos cruciales relacionados con la guerra y la paz en Chiapas.

Redes y saber social. A través de sus acciones públicas, las redes se produjeron a sí mismas y definieron su identidad en los propios procesos de concreción de su misión. Las redes no sólo estuvieron orientadas al hacer social, sino que a través de él se transformaron en fuerzas instituyentes que participaron en el diseño, ejecución y seguimiento de políticas públicas, a la vez que ampliaron su escala de acción como camino para el ejercicio individual y colectivo de derechos económicos, culturales, políticos y sociales de la gente.

Para lograr las rutas anteriores, las OCS se articularon en redes: sumaron personas individuales, movimientos y organizaciones sociales y civiles; a veces tuvieron carácter estratégico y compartieron incluso la visión y la utopía; a veces solamente se forjaron como alianzas pasajeras, coyunturales, para caminar juntas algún tramo de la ruta; casi siempre fueron redes para la acción social, consensada, incluyente y participativa.

A menudo esto permitió transitar del activismo a prácticas sociales de mayor incidencia pública y trascendencia social, de modo tal que el actuar correspondiera a los cambios que se derivaban del terreno mismo de la cotidianidad, para conformarse *como praxis: acción-reflexión-acción*, en espiral ascendente, ya que a partir de la acción y de los problemas enfrentados, se modificaba la realidad, que se constituía en un nuevo punto de partida, que permitía pensar también de diferente forma, pues la acción colocaba a sus realizadores en un nuevo lugar frente a la problemática social y frente al conocimiento de la misma. Así la acción transformó la realidad y la realidad transformada permitió pensar, sentir y actuar de otra manera.

En la mayoría de los casos, las prácticas sociales de las redes partieron de una concepción freiriana de la educación popular en la que el otro, los otros, eran considerados como sujeto individual o colectivo, es decir, como fuente original de su actuación, de su hacer en el mundo, de la definición de su propia ley. La acción concertada entre varios afectados y la acción de grupos de profesionistas especializados, estuvieron orientadas a generar alternativas incluyentes, en las que la decisión se compartía por parte de los que participaban en los procesos. De esta manera, el hacer concreto iba modificando la sociedad y, a la vez, la ubicación de las redes en ella. Haber realizado observaciones electorales ciudadanas de 1991 a 1993 preparó el ánimo de individuos y organizaciones, conformó un nuevo proyecto, dotó de programa y de experiencia a las redes y les permitió ensayar dispositivos eficaces de articulación ciudadana, así como inventar metodologías de vigilancia cívica de los procesos. Sólo el haber realizado las primeras observaciones de la jornada electoral generó la posibilidad de ampliar la vigilancia a todo el proceso, y el estar atento a éste, sentó las bases para dar un mayor impacto a la información obtenida y para realizar una tarea a mayor escala, como fue la formación de la Alianza Cívica en 1994.

La realización del Cinturón de Paz en torno a los Diálogos entre el Gobierno Federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), del 21 de febrero al 2 de marzo de 1994, en la Catedral de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, llevó a cientos de OCS a conocer la situación de los pueblos indios y a disponer sus fuerzas para trabajar por la paz desde una lógica de política ciudadana.

Estos casos de orientación hacia la acción tuvieron que ver con la identidad misma de las OCS y las refirieron a sus determina-

ciones fundantes: a su vínculo con demandas sentidas y urgentes de amplios sectores sociales, más o menos organizados; a su opción por la educación popular, que fue centralmente una toma de conciencia para la acción de transformación social en los más variados terrenos; a su matriz antiautoritaria y de autonomía de origen cristiano, anarquista o marxista, frente a las formas corporativas del autoritarismo histórico mexicano; frente a las cuales las organizaciones sociales se transformaron en sujetos cuando tenían a la sociedad no como objeto dado, sino como objeto histórico, y, por tanto, conocible, analizable, y modificable a través de estrategias, propuestas, políticas, acciones y alternativas viables.

Las ROCs fueron formas organizativas de nuevo cuño que impulsaron y fomentaron los tejidos sociales, que partieron de trabajos de base y buscaron una mayor incidencia civil a través de acciones conjuntas, en medio de una tensión permanente entre caminar con las organizaciones sociales y lograr mayores impactos en la vida pública. Cuando alguno de los polos de estas tensiones prevaleció se llegó a proyectos que se debilitaron, se aislaron o condujeron a democratismos poco trascendentes.

Lo público, espacio de tensión entre gobierno y ROCs. Las redes pusieron el acento en los consensos, en el procesamiento de las diferencias a través de la discusión y el diálogo, lo que en general permitió que sus acuerdos internos y las representaciones asignadas, fueran respaldadas por todos sus miembros. Pero lo más importante fue que dieron a las redes una estatura de interlocutor colectivo de políticas y problemáticas de carácter amplio y plural que ciertamente les permitió incidir en políticas públicas relativas a grandes problemas nacionales.

Las OCS y sus redes, como parte organizada de la sociedad civil, jugaron en este periodo, al lado de muchos otros movimientos y organizaciones, el papel de catalizadores de procesos de autonomización y de apoyo a la configuración de una nueva ciudadanía, de la que fueron también expresión viva.

Las experiencias como la Primavera por la Democracia, la Alianza Cívica, la Consulta por la Paz, el Referéndum de la Libertad, y la Consulta Nacional sobre Derechos y Cultura Indígena, en las que participaron cientos de miles de ciudadanos y ciudadanas con propuestas para la democracia y la paz, y con una alternativa económica incluyente y sustentable, son signos claros de la nueva

relación que la sociedad quería plantear a su gobierno, pero también revelaron nuevas formas de trato y propuestas entre ciudadanos iguales, no corporativizados, sujetos de derechos, y corresponsables del país.

De esta manera las OCS y sus redes lograron desencuadrarse de los roles de gestión de los riesgos que la política del neoliberalismo les quería asignar para suplir responsabilidades que el Estado nación dejaba de cumplir, al verse presionado a dejar de subsidiar la agricultura y el consumo popular a cambio de orientarlos a las privatizaciones, al “libre comercio” y a la mercantilización pregonada como único camino de modernización.

Es por eso que la estrategia de las ROCs en México, las encaminó a una disputa por la ciudadanía, pues al colocar sus ejes de intervención en el campo de los derechos colectivos y en la interlocución ciudadana para el ejercicio de gobierno, llevó a una redefinición de lo público, que hasta ahora había sido patrimonio exclusivo del gobierno y había sido administrado por él. Con esta irrupción de la sociedad en diversos escenarios, antes apropiados exclusivamente por los gobiernos y si acaso por los partidos políticos, se empezó a redefinir lo público. La ciudadanía vigilaba y quería establecer contrapesos a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, a la vez que implícitamente recordaba a los partidos su mandato social. La ciudadanía planteaba políticas sociales de carácter público y reclamaba el acceso al diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las mismas. Se postulaban entonces límites a la relación entre PRI y Gobierno, entre gobierno e intereses nacionales. Con Carlos Salinas de Gortari y con Ernesto Zedillo se empezó a ver claramente que los intereses del gobierno eran diferentes de los intereses de la nación, que la nación se diferenciaba del partido en el poder y del gobierno. Los intereses del partido en el gobierno no eran necesariamente los intereses de la nación.

En este periodo, las OCS se relacionaron con diferentes establecimientos, dependencias y niveles gubernamentales: las Secretarías de Hacienda, de Relaciones Exteriores, de Comercio, de Salud, de Educación Pública, de Gobernación, de Desarrollo Social; Cámaras de Diputados y de Senadores; presidentes municipales, jueces, Comisiones Estatales y Nacional de Derechos Humanos; Junta de Asistencia Privada; gobiernos estatales y municipales; partidos y organizaciones políticas, y otros actores.

Cuando diferentes dependencias gubernamentales trataron con las OCS, siguiendo su tradición de relación con los movimientos sociales, buscaron controlarlas, pero no lograban ubicarlas claramente, por eso, para buscar gobernarlas, inventaron dispositivos para conocerlas, clasificarlas, y a veces, jerarquizarlas, cooptarlas y subordinarlas, fundamentalmente bajo una mirada corporativa y una lógica de control de la que se derivaron diversos mecanismos y perspectivas de carácter hacendario, asistencial, burocrático, y en ocasiones hasta policiaco.

Pero como las ROCs fueron ganando un lugar en la vida pública del país y contando con vínculos internacionales, el gobierno mexicano también tuvo que aprender un trato más diplomático hacia ellas, aunque la ambigüedad siguió siendo el rasgo dominante, pues por un lado las reconoció en su discurso y en sus prácticas, sobre todo, en las que se refieren a la política social, a la defensa de todos los derechos humanos y a la democracia, a través de la Secretaría de Desarrollo Social o del DIF, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de la Comisión Intersecretarial o de políticas del Instituto Federal Electoral, pero a la vez, tanto en el discurso como en el comportamiento político concreto y cotidiano, otras dependencias gubernamentales actuaron en sentido contrario: la Junta de Asistencia Privada, mediante una estrategia de corporativización, control y centralización de recursos para la asistencia; la Secretaría de Hacienda, a través de un bloqueo al reconocimiento de la labor de interés social de las OCS y de leyes fiscales que dificultaron la acción civil no lucrativa; la Secretaría de Relaciones Exteriores, desplegando una activa política diplomática para dificultar el acceso a recursos internacionales para las OCS y sus redes; y finalmente, diversas policías, mediante el hostigamiento constante a las OCS más comprometidas en la defensa de los derechos humanos y de los derechos indígenas.

El intento de gobernar a las OCS llevó a la política gubernamental a recurrir a una vieja práctica que había caído en desuso durante muchos años: la producción artificial de interlocutores, la fabricación de organizaciones semejantes, paralelas, para dialogar con ellas y con ellas negociar nacional e internacionalmente en miras a conseguir recursos multilaterales y así neutralizar las demandas y luchas sociales. De esta manera apareció el fenómeno de los organismos no gubernamentales, gubernamentales (gongos

u organizaciones sí gubernamentales: osígs), a modo de interlocutores dóciles al gobierno para negociar con sus criaturas las diferentes perspectivas, actividades y recursos. A pesar de esta ambigüedad gubernamental, las OCS ganaron terreno y reconocimiento por parte de la sociedad civil en general, por parte de algunos partidos políticos y por parte de algunas dependencias gubernamentales.

Los organismos multilaterales, por razones de interés propio, de transferencia de la gestión de los riesgos surgidos por el modelo económico, contribuyeron al reconocimiento de las OCS en orden a la participación conjunta y confiable con organizaciones sociales en proyectos de atención a la pobreza, y en ocasiones en iniciativas relacionadas con el desarrollo sustentable.

El gobierno no fue en este periodo un actor monolítico y presentó diferencias en su comportamiento, pero el aspecto central de su política fue la falta de un reconocimiento público al quehacer general de las OCS y sus redes como organizaciones de interés social, pues a pesar de muchas promesas, hasta el 2000 no se legisló sobre un marco claro y de libertad de acción para los organismos de interés público, definidos por su contribución al bienestar y al desarrollo social, excepto en el caso de la ciudad de México en los últimos meses del siglo xx. El gobierno siguió privilegiando las prácticas sociales de asistencia por encima de las prácticas sociales de promoción del desarrollo. Pero esta política de falta de reconocimiento y prepotencia fiscal fue un punto crucial a partir del cual se articularon las OCS en México, pues sirvió como arranque de una iniciativa de Ley de Promoción del Desarrollo y el Bienestar Social, que aglutinó a amplios sectores de la sociedad civil que nunca antes habían trabajado juntos y por un mismo objetivo. En este periodo la ley no fue aprobada, pero el consenso social que se fue sumando en torno a ella tuvo como saldo inesperado una precisión de la propia identidad civil, la claridad de las diferencias entre la promoción y la asistencia, el análisis del papel corporativo de la Junta de Asistencia Privada, y una articulación de esfuerzos que permitiría más tarde convocar a diversos actores para otras tareas de lucha por la democracia y la paz, desde la identidad civil.⁴

⁴ El 23 de mayo de 2000, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobó una iniciativa de Ley de Fomento a las Actividades de Bienestar y Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para el Distrito Federal, que concreta una nueva relación democrática entre gobierno y OCS.

De esta manera, las OCS y sus redes, como organismos privados, contribuyeron al ejercicio de todos los derechos ciudadanos, e incidieron en lo público, que dejó de ser patrimonio exclusivo del gobierno y del sistema de partidos.

Las ROCs y su imaginación creadora. El hacer de las ROCs en la última década estuvo referido a la búsqueda de poder colectivo para transformar la sociedad a diferentes escalas y niveles, respondió a menudo a un imaginario social abrevado en muy diversas fuentes: en las prácticas cristianas críticas como la teología de la iglesia primitiva y la teología de la liberación, que acentuaban la acción y la solidaridad de los cristianos en la vida cotidiana; en el pensamiento, ética y propuestas de educación y acción popular de Paulo Freire, pletóricos de confianza en los hombres y mujeres como pronunciadore de su propia palabra y del mundo; en el anarquismo heredado del magonismo; en el marxismo crítico, sobre todo, de corrientes maoístas en donde el peso fundamental era puesto en la práctica de masas, en la acción social; en la justicia social y la corresponsabilidad ciudadana postuladas y practicadas por el doctor Salvador Nava; en viejas tradiciones de ayuda mutua que permiten conservar y reproducir la vida; en valores y prácticas de reciprocidad y consenso aprendidas de los pueblos indios como métodos fundamentales para dirimir las diferencias.

Las redes fueron movimientos instituyentes que a través de sus proyectos y acciones contribuyeron al desmantelamiento y desinstitucionalización de formas de organización y de acción social y política previamente establecidas. Por eso tuvieron que expresarse necesariamente por sus propias vías, fuera del corporativismo, fuera de los partidos políticos, puesto que sus objetivos y métodos las colocaron en caminos diferentes a los ya trillados.

MÁS ALLÁ DE LA DEMOCRACIA ELECTORAL

Las iniciativas de las ROCs formaron parte de la lucha por una nueva cultura democrática, de un espacio de experiencia que se puso en juego para contribuir a recuperar la memoria social, hurgando entre las viejas raíces que originaron la nación mexicana, para postular un modelo social que se avizorara más incluyente y capaz de un mayor bienestar colectivo.

Por sus relaciones con gobiernos municipales o estatales, con diferentes dependencias federales y con partidos políticos, las ROCs enfrentaron fuertes debates internos que tomaron en cuenta la fidelidad y continuidad con su historia, sus vínculos fundamentales y su identidad frente a la necesidad de ocupar espacios de mayor incidencia en política pública, la negociación con los diferentes y los compromisos en coyunturas a menudo complejas y exigentes. Las nuevas definiciones generaron fuertes discusiones y en ocasiones divisiones al interior de las OCs o en sus redes.

En medio de estas problemáticas, muchas iniciativas sociales de las ROCs partieron de estructuras del sentir que abarcaban la cultura y la identidad de los miembros de las organizaciones sociales y civiles, respondiendo a una imaginación, que como memoria colectiva de luchas conjuntas del pasado, permitía, a contracorriente de la lógica neoliberal, prefigurar un futuro distinto al presente, y movilizar a diversos sujetos sociales en orden a cambios democráticos incluyentes y perspectivas de justicia y dignidad.

Por sus métodos incluyentes y sus prácticas educativas, arraigadas en el nivel de conciencia y organización de los sujetos sociales, en la forma de compartir la información y la toma de decisiones, se fue construyendo lentamente, a veces con una lentitud que parecía exagerada, una cultura distinta, basada en el respeto a la palabra, en la discusión de las diferencias, en la distribución y especialización de las tareas con miras de atender mejor las demandas. En fin, en medio de sus contradicciones y esperanzas, las ROCs en México se ubicaron e hicieron sus aportaciones específicas a la gran corriente de la sociedad civil que trabaja arduamente por construir la democracia, la equidad, la paz y la justicia para todas y todos.

Los avances y la institucionalización de la democracia electoral a los que las redes han contribuido decididamente, les plantean hoy dilemas y desafíos cruciales y el despliegue creativo de nuevas propuestas económicas, sociales y culturales, puesto que su mandato de justicia y de paz no termina con la transición a la democracia política.

Partidos opositores de izquierda y organizaciones de la sociedad civil

Jorge Alonso

Se pretende dar una visión panorámica, muy sintética, de la historia de la relación entre los principales partidos políticos de izquierda en México y organizaciones de la sociedad civil. Se resaltarán la coyuntura de las elecciones del año 2000, y se hará una discusión teórica de dicha relación.

HISTORIA DE RELACIONES TORMENTOSAS

En los años veinte muchos movimientos locales se vieron convertidos en partidos regionales controlados por líderes. El Partido Comunista (PC) se ligó a grupos de sindicalistas, campesinos e inquilinos. El partido fundado por Calles quería integrar los liderazgos regionales en una organización en la que se disputaran puestos de elección popular que se repartieran al margen de verdaderas elecciones.¹ Con Cárdenas, los pujantes movimientos obrero y campesino fueron corporativizados en el partido de Estado. Pese a lo totalizante de esta estructura, las contradicciones en los movimientos posibilitó que en los años cuarenta se fueran desprendien-

¹ Los datos de este escrito provienen de la revisión de las entrevistas que realicé con Carlos Sánchez Cárdenas a finales de los setenta y con Miguel Ángel Velasco en varias sesiones en 1984, 1990 y 1994. Los datos de los últimos años del siglo XX pertenecen a notas que fui tomando en reuniones en las que participé con Alianza Cívica y con Poder Ciudadano.

do importantes sectores que dieron vida a un partido encabezado por Lombardo: el Partido Popular. Por su parte, el Partido Acción Nacional nació a finales de los años treinta en contraposición a dicha estructura partidista y alentó una organización de corte ciudadano.

Los continuos fraudes electorales también propiciaron el surgimiento de movimientos cívicos que reivindicaban el triunfo de candidatos opositores. Éstos siempre estaban expuestos a la represión gubernamental. El dos de enero de 1946 el ejército disparó en contra de ciudadanos de la Unión Cívica Leonesa. El PAN apoyó esa lucha que logró la desaparición de poderes en Guanajuato. Sin embargo, a la represión el gobierno priísta añadía otro elemento: la cooptación. Poco después consiguió que la Unión Cívica de León se adhiriera a la campaña presidencial oficialista.

En los años cuarenta, además del partido oficial que tenía el control de las principales organizaciones de trabajadores, campesinos y burócratas, en el escenario nacional actuaban organismos de izquierda que tenían una concepción de partidos de cuadros que debían ganar prestigio y dirección en organizaciones de masas; una gran organización masiva de derecha, sinarquista, con influencias fascistas y que tenía un gran arraigo entre campesinos del Bajío; y el Partido Acción Nacional que pretendía ganar ciudadanos a través de una tarea de ciudadanización. A finales de esa década el régimen quitó el registro tanto al PC como al Partido Sinarquista. Dentro del sinarquismo había una tensión entre los que preferían que se mantuviera como movimiento y los que habían presionado por constituir un partido. Cuando se quedó sin registro, dicha tensión prosiguió en las alianzas puntuales con los panistas.

El descontento por políticas económicas antipopulares propiciaba que se formaran frentes contra de la carestía, apoyados por grupos de izquierda.² En 1948 estudiantes antifascistas lideraron la huelga en la UNAM que exigía que se rindieran cuentas sobre los fondos para la construcción de Ciudad Universitaria. Esto contribuyó a la renuncia del rector. También en este movimiento hubo

² Este descontento era manifiesto entre organizaciones izquierdistas que encabezaban luchas contra la carestía. Por su parte, la política de menos malestar adoptada por el Estado mexicano mantenía el control de los sectores corporativizados y beneficiados de esa política social.

presencia de agrupaciones de izquierda que pretendían construir un partido alternativo al PC.

A finales de los cuarenta y principios de los cincuenta arreció la represión en contra de quienes intentaran independizarse del control gubernamental. Los sindicatos importantes sufrieron la imposición de líderes afines al gobierno, y la represión de disidentes.

En Acapulco, a mediados de 1954, hubo una movilización cívica que terminó con la caída del gobernador. Al año siguiente otro movimiento popular también hizo caer al gobernador tabasqueño Manuel Bartlett, acusado de aplicar una política de carestía, bajos salarios y despidos en masa. En estas movilizaciones participaban siempre elementos de la izquierda. En 1956 estudiantes del IPN realizaron una huelga. Los partidos de izquierda consideraban que las protestas de estudiantes, maestros y trabajadores no tenían éxito porque estaban desconectados y sin la dirección de un partido revolucionario. En 1958 hubo luchas cívicas contra el PRI en San Luis Potosí, Baja California y Veracruz, apoyadas por partidos opositores. En la lucha ferrocarrilera de 1958-1959 participaron activamente los partidos de izquierda. Cuando vino la represión, dirigentes del PC y del POCM fueron encarcelados. La política antipopular del partido de Estado llenó las cárceles de combatientes populares y de militantes de partidos opositores. En 1959 surgió otro movimiento: el que demandaba la liberación de los presos políticos.

Entre 1959 y 1963 se dio la primera etapa del movimiento navista. A través del PRI un movimiento civil ganó la presidencia municipal de San Luis Potosí en contra de un cacicazgo de Gonzalo N. Santos. En 1961, Nava buscó la gubernatura de su estado a través del PRI, pero éste no lo aceptó como su candidato. Nava compitió de manera independiente apelando a la dignidad y en contra del autoritarismo. El régimen acudió al acostumbrado mecanismo del fraude electoral. Pero como los frentistas protestaron, sobrevino la represión. Nava fue encarcelado y torturado. El ejército ocupó la capital potosina para aplastar el descontento civilista.

En 1961 surgió otro movimiento por la soberanía nacional y la emancipación económica que adoptó el nombre de Movimiento de Liberación Nacional (MLN). Se dio una dura lucha interna por el control de este nuevo organismo entre dirigentes de partidos de izquierda y los "sin partido". Los dirigentes partidistas se quejaban de que la dirección la tenían estos últimos y que los partidos eran

sólo elementos de apoyo. Los “sin partido” se mostraban satisfechos con el movimiento y parecían menospreciar a los partidos. Quienes dirigían al MLN consideraban que el resentimiento de los partidos se debía a que no dirigían al movimiento. Los partidos se separaron en 1963. Hubo otros desprendimientos y para 1967 el MLN había quedado reducido a un membrete.

En 1965 apareció el movimiento de médicos. Los partidos de izquierda lo apoyaron frente a la cerrazón del gobierno priísta. El movimiento estudiantil y popular de 1968 puso en evidencia y en cuestión al poder gubernamental y a los partidos políticos con registro electoral. A raíz de una intervención violenta de la policía, una pugna estudiantil propició que un soterrado descontento por el deterioro social y político, que había acumulado el ya agotado “milagro mexicano”, irrumpiera con fuerza insospechada. Las demandas de los estudiantes, circunscritas inicialmente a la destitución de los jefes policiacos, la extinción del cuerpo represivo de granaderos, la indemnización a las víctimas de la represión, se amplió a reclamos democráticos como la libertad de los presos políticos y la extinción del delito de disolución social. Con este movimiento se desataron grandes manifestaciones de protesta apoyadas por amplios sectores sociales. Las demandas democráticas en un ambiente de autoritarismo gubernamental generaron una crisis política grave. En lugar del diálogo se exacerbó la represión. Para el PPS se trataba de un complot para dividir y enfrentar las fuerzas democráticas en el contexto de la sucesión presidencial. Después de la masacre del dos de octubre, el PRI demandó a los partidos que integraban la Cámara de Diputados que apoyaran las acciones del gobierno, aduciendo que el uso de la fuerza había sido necesario para garantizar la paz. Un diputado del PPS no se plegó y terminó como diputado independiente. El PAN criticó la masacre. El PC volvió a sufrir la represión como diez años atrás.

Ante la represión de estudiantes el jueves de Corpus de 1971 los grupos de izquierda sin registro electoral levantaron la voz. El Movimiento de Acción y Unidad Socialista demandó la disolución y el desarme inmediato de los grupos de choque organizados y financiados por el gobierno. Se exigió el castigo a los culpables.

Del movimiento estudiantil surgieron cuadros que se plantearon la necesidad de ir a las bases populares. Se dio una relación muy activa entre estos cuadros y diversos movimientos sindicales,

urbanos y campesinos. Otra rama prefirió la clandestinidad de la lucha guerrillera urbana.

A finales de noviembre de 1971 se organizó una reunión con estudiantes, maestros, trabajadores, campesinos y ciudadanos sin agrupación para intercambiar opiniones a fin de integrar un organismo político que unificara las luchas de los grupos que se encontraban dispersos. Así nació el Comité Nacional de Auscultación y Coordinación (CNAC). Encabezaron el llamamiento tres ex presos políticos de diferentes épocas (Carlos Sánchez Cárdenas, detenido en una manifestación del primero de mayo de 1951 y primer acusado del delito de disolución social; Demetrio Vallejo, dirigente del movimiento ferrocarrilero de 1958-1959; Heberto Castillo, preso por su participación en el movimiento de 1968), y el líder del Frente Auténtico del Trabajo, Alfredo Domínguez.

El CNAC pretendía conjuntar grupos, crear nuevas formas de organización, atraer a todas las corrientes y personas a forjar nuevas maneras de hacer política. Posteriormente se propuso formar un nuevo partido. El CNAC se convirtió en CNAO, pues de la consulta se pasó a la organización. De ahí surgieron dos partidos: el Partido Socialista de los Trabajadores y el Partido Mexicano de los Trabajadores. Los organismos populares ligados a esas agrupaciones se fundieron con los nuevos partidos, que fueron contactando movimientos populares (de pobladores urbanos, campesinos y estudiantes) y subsumiéndolos en sus organizaciones.

En 1977 ante el desgaste de los partidos con registro, de los partidos sin registro, grupos populares y el movimiento guerrillero, el gobierno decidió abrir los espacios políticos e instaurar una reforma electoral que posibilitaba el registro condicionado a los resultados de las elecciones federales de 1979. En esta forma recibieron su registro el PST, el PC y el PDM. En 1981 dos organizaciones registradas como asociaciones políticas (el MAUS y el Partido Socialista Revolucionario), más otras dos agrupaciones sin registro (el Partido del Pueblo Mexicano y el MAP) se fusionaron con el PC para dar origen al Partido Socialista Unificado de México (PSUM). Éste se conectó con diversos movimientos regionales. Con algunos de ellos realizó alianzas electorales. Muchos ex guerrilleros amnistiados a raíz de la reforma política también optaron por organizar un partido que finalmente se fusionó con otras organizaciones, entre ellas la proveniente del PC para dar origen a un partido unido de izquierda.

En el primer lustro de los años ochenta, la crisis económica y el inicio de una política neoliberal desataron un gran número de movimientos urbanos, sindicales independientes y campesinos que fueron constituyendo diversas coordinadoras nacionales defensivas. Hubo un doble movimiento de ellos hacia los partidos de izquierda y de éstos hacia aquéllos. Los líderes populares buscaban espacios en candidaturas electorales; los partidos se iban nutriendo de miembros de esas agrupaciones. Las relaciones nunca fueron tersas.

En 1985, con los sismos de septiembre, surgieron nuevos movimientos urbanos en la Ciudad de México, primero ante el rescate de víctimas y después frente a las tareas de la reconstrucción. Estos nuevos movimientos pronto se plantearon la necesidad de contactarse con los partidos de izquierda. Antes de las elecciones presidenciales de 1988 se propició una nueva fusión de la izquierda que transformó al PSUM en Partido Mexicano Socialista (PMS).

En el PRI se dio una escisión por la falta de democracia para la designación del candidato a la presidencia de la República y se formó la Corriente Democrática. Participó en la campaña presidencial agrupando a varios partidos pequeños bajo la denominación del Frente Democrático Nacional. Al final de la campaña el PSM se adhirió a la candidatura de Cárdenas. Cárdenas ganó, pero el PRI hizo un enorme fraude para impedir ese triunfo. A partir de eso se formó un amplio movimiento plural de grupos y movimientos reclamando la limpieza electoral. Este movimiento devino en la formación del Partido de la Revolución Democrática que surgió en 1989 con el registro del PMS. Se planteaba la creación de un partido ciudadano, pero el conjunto de grupos sociales y políticos que le dieron forma marcaron su configuración. Muchos movimientos que habían hecho alianzas con partidos de izquierda en la década de los ochenta se integraron al nuevo partido. La relación entre grupos y partido se fraguó mediante el reparto de cuotas de puestos de dirección y de elección popular.

Por su parte, en el PAN se dio otra difícil relación entre organismos que lo presionaron desde fuera (como Pro Vida), y de otros que finalmente se fusionaron en la misma estructura partidista (como el DHIAC).

En la década de los noventa surgieron las organizaciones no gubernamentales (ONGS) en torno a la demanda de la democratiza-

ción y la defensa de los derechos humanos. En procesos electorales locales y federales se fue fraguando una relación tensa entre estas ONGs que demandaban el respeto a su autonomía y el nuevo partido que quería subsumirlas. La salida fue un conjunto de alianzas *de facto*.

La segunda fase navista fue en 1991. En los comicios para gobernador de San Luis Potosí en ese año prevaleció, no sin dificultades y tensiones, una tendencia en pos de la democracia a través de una coalición electoral que agrupaba al Frente Potosino, al PRD, al PDM y al PAN. Este frente resaltó lo ciudadano y defendió el voto de una mayoría de potosinos agraviados por el fraude salinista. El doctor Nava emprendió una caminata de la dignidad que salió de la capital potosina y se dirigía a la ciudad de México. Durante su trayecto fue recibiendo muestras de solidaridad. La opinión nacional e internacional tenía los ojos puestos en esta marcha. Nava dio por terminada la marcha cuando renunció el candidato priísta impuesto. Nava conjuntó personalidades políticas e intelectuales en foros de análisis acerca de la democracia en México. Hombre sin partido enfatizó un reclamo ciudadano. Diversas agrupaciones independientes entre las que destacaban organismos de defensa de los derechos humanos, se dieron a la tarea de considerar al voto como uno de los derechos fundamentales de los ciudadanos y a realizar actividades específicas de observación de las elecciones y análisis públicos de los comicios. Se conformó el Movimiento Ciudadano por la Democracia encabezado por Nava. Colaboraron con él tanto personas pertenecientes a partidos como ciudadanos sin partido.

En julio de 1994, organizaciones civiles (OCs) se contactaron con candidatos de los partidos para que definieran mecanismos institucionales de articulación entre ONGs y gobierno, para que fueran tomadas en cuenta las voces ciudadanas en la elaboración y seguimiento de las políticas sociales del gobierno. El partido oficial no quiso comprometerse con este movimiento.

Con motivo de las elecciones presidenciales de 1994 un conjunto de agrupamientos de toda índole se reunieron para la observación de los comicios, la defensa del voto y configuraron una organización plural que se denominó Alianza Cívica. Esta organización también fue observando elecciones estatales. Alianza Cívica se planteó la necesidad de contribuir a impulsar la democracia in-

tegral. Se definió como un movimiento y espacio ciudadano de carácter plural e incluyente que convocaba, articulaba y coordinaba la participación ciudadana para la construcción de la democracia en México.

En 1995, en la Ciudad de México, tuvo lugar un encuentro de grupos y OCS a favor de la democratización integral, la vigencia plena de los derechos humanos y por modelos alternativos de desarrollo económico. Se propusieron ampliar la participación en la vida pública y firmaron una carta de derechos ciudadanos. Demandaron candidaturas independientes de los partidos políticos, organismos electorales plenamente independientes, y equidad en las contiendas políticas. Se forjaron nuevas redes flexibles de OCS, buscando una democracia horizontal y plural, y ensayando formas de acción novedosas. No sólo protestaban sino que planteaban soluciones.

Mientras estuvo al frente del PAN, Carlos Castillo Peraza defendía una vieja idea panista de que los organismos intermedios tenían su especificidad social y que cuando intervenían en política o eran simulaciones de otros partidos o que se debían sumar a instancias partidarias para actuar. Cuando llegó a la dirección de ese partido Felipe Calderón, varias OCS independientes se reunieron con él para explicarle su actuación. No competían con los partidos, sino que eran indispensables en la lucha por la democracia.

Con la reforma electoral de 1996 algunas OCS, como Causa Ciudadana, prefirieron adoptar la forma de asociaciones políticas, que de acuerdo con la ley eran agrupaciones que en algún momento se convertirían en partidos. Alianza Cívica, considerando que las luchas cívicas habían conseguido avances en las legislaciones electorales federal y estatales y organismos electorales autónomos y profesionalizados, planteó la necesidad de constituirse también en agrupación política. Hubo una gran discusión en su interior y finalmente ganó la posición de no convertirse en juez y parte de los procesos electorales y proseguir con la observación electoral.

En 1997, Alianza Cívica observó los procesos electorales en 14 estados de la República enfatizando el monitoreo de medios impresos y electrónicos. Con estas actividades Alianza Cívica resaltó que era una organización plural, no gubernamental ni partidista que luchaba por conseguir el desarrollo democrático del país. Alianza ha realizado observación electoral, ha hecho un seguimiento ciudadano de funcionarios públicos, y ha propiciado consultas

ciudadanas sobre temas importantes para la sociedad (la paz en Chiapas la democratización del Distrito Federal, etcétera).

Demandas persistentes de las OCS han sido las relativas a que se introduzcan en la legislación federal las formas de democracia directa (Referéndum, Plebiscito e Iniciativa Popular). Esto no ha prosperado por la oposición priísta. Pero en donde ha ido triunfando la oposición (tanto panista como perredista) estas formas han sido introducidas al marco legal. Con ello, los ciudadanos no dependen de los partidos para detener o impulsar leyes, para impedir o avalar decisiones de los ejecutivos estatales y municipales. Ha habido dos experiencias en donde han sido puestas a prueba estas formas directas. En Chihuahua, ciudadanos y panistas trataron de impedir que el PRI en alianza con el PRD echara atrás avances democráticos de la legislación electoral. Sin embargo, con las maniobras de funcionarios del IFE ligados al PRI se desconocieron muchas firmas para impedir que el referéndum prosperara. En Jalisco, una red de OCS, Voces Unidas, consiguió más de dos veces el número de firmas requeridas para promover una Iniciativa Popular de ley contra la violencia intrafamiliar. A este gran esfuerzo ciudadano se opusieron los diputados priístas y los diputados varones panistas, y con argucias legaloides la dejaron en suspenso. Por presiones de OCS, la Comisión Estatal de Derechos Humanos recomendó al Congreso de Jalisco para que legislara sobre esa iniciativa. A finales de agosto del 2000 el Congreso atendió la recomendación, pero eludió un 80% de la propuesta ciudadana. En esta forma los partidos han frustrado cauces ciudadanos.

La relación de OCS con partidos opositores en gobiernos locales ha sido ambivalente. Con el triunfo del PRD en el DF muchas OCS fueron desmanteladas para incorporarse a las tareas de gobierno. Pero también, dado que ese triunfo fue visto como un escalón para la contienda presidencial del año 2000, el gobierno capitalino trató de que varios grupos y movimientos urbanos mitigaran sus demandas.

En la década de los noventa se fortalecieron movimientos por la despenalización del aborto y el derecho a la diferencia (feministas, homosexuales) que han tenido contacto con partidos de izquierda, los cuales han acogido sus luchas.

La lucha de los pueblos indios también ha enfatizado el derecho a una igualdad respetuosa de las diferencias. Han surgido muchas OCS que se han conectado con partidos, pero que han teni-

do su propia lógica en actividades en torno a las problemáticas de los derechos humanos, de los derechos de género, y de los derechos indígenas. En la organización de la consulta nacional de los zapatistas en 1999 llenaron espacios que antes ocupaban activistas de izquierda. Su característica es la pluralidad. Se han propagado también iniciativas que destacan las relaciones entre ética, política y ciudadanía, que convocan a construir una ética civil. Con el EZLN ha habido una relación también conflictiva. En 1994 Marcos apoyó a Cárdenas pero criticó al PRD. En el 2000 Marcos criticó el voto útil y defendió las propuestas perredistas de Cárdenas.

El movimiento estudiantil en la UNAM en 1999 y el 2000 fue una protesta por los efectos de la política neoliberal en educación. La parte más radical de este movimiento se expresó en contra del PRD e hizo manifestaciones antielectorales.

Muchos organismos de la sociedad civil han contribuido significativamente en la construcción y consolidación de la democracia, han sido un contrapeso a las tendencias autoritarias y el mismo hecho de que prolifere la organización entre la sociedad civil es uno de los grandes avances en la transición mexicana.

MOVIMIENTOS Y PARTIDOS EN LAS CAMPAÑAS Y ELECCIONES FEDERALES DEL AÑO 2000

En el último tramo del año 1999 muchas OCS impulsaron la idea de que era necesario que los principales partidos opositores constituyeran una coalición electoral para derrotar al partido de Estado. Esta idea prendió entre organizaciones y ciudadanos. Las encuestas concordaban en que una mayoría demandaba a los partidos esa coalición. Los partidos, pese a sus diferencias ideológicas, pudieron elaborar un programa consensado. Sin embargo, cuando llegaron a la tarea de definir cómo escoger al candidato presidencial, se entramparon. Llamaron a un grupo no partidista de ciudadanos al que le encargaron la tarea. Como los partidos no variaron sus posiciones, ese grupo fracasó. Los partidos habían querido pasarle la cuenta de este descalabro al grupo ciudadano convocado; pero las encuestas revelaron que grandes sectores ciudadanos achacaban a los partidos la culpabilidad.

Antes y durante la campaña diversas OCS se dieron a la tarea de organizar talleres de educación cívica para promover el voto

informado. Entre septiembre y octubre de 1999 se habían realizado varios encuentros nacionales de grupos ciudadanos que se constituyeron con el nombre *Poder Ciudadano, El poder es la gente*. Se convocaba a una acción ciudadana por la democracia y la vida. Se discutieron ocho grandes líneas: economía y vida digna; gobierno democrático con y para la gente; bienestar y derechos sociales; diversidad incluyente; seguridad pública, justicia y derechos humanos; cultura democrática; e inserción soberana en la globalización. Se trataba de construir una agenda de la sociedad civil (de organizaciones sociales, ONGs, asociaciones profesionales, de ciudadanas y ciudadanos en general), teniendo como interlocutores a los partidos políticos y candidatos. El periodo de la agenda sería para el siguiente sexenio, independientemente de quien ganara las elecciones. Se delinearón agendas nacionales y regionales. Después de los encuentros regionales se realizó el encuentro nacional. Se afirmó que los ciudadanos estaban cansados del bajo nivel de las campañas políticas; que no aceptaban que únicamente los partidos definieran y defendieran sus propias agendas, que no estaban dispuestos a que se les considerara sólo como votantes. Firmaron la convocatoria más de cien organizaciones, nacionales, regionales y locales. El núcleo coordinador de esta red estaba constituido por seis organizaciones: Alianza Cívica, Causa Ciudadana, Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, Fundación Arturo Rosenblueth, Movimiento Ciudadano por la Democracia y Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio. Se enfatizó que los ciudadanos tenían el derecho y la responsabilidad de participar activamente en la vida pública para impulsar la democracia, la equidad y la vida digna. Se recalcó que la acción ciudadana por la democracia y la vida tenían como horizonte y como método la construcción de poder ciudadano, la construcción de ciudadanía con derecho y responsabilidad en las decisiones de la vida pública del país. Se definió al movimiento como plural, no partidista y abierto. No se apoyaba ni rechazaba a ningún partido o candidato. Hubo la participación de 600 organizaciones en 18 entidades federativas. En el encuentro nacional participaron 150 delegados que habían sido nombrados de 256 organizaciones y de 23 estados.

Las propuestas de agenda nacional incluían una nueva política económica que lograra crecimiento sostenido con equidad; se planteaba reactivar y recuperar la capacidad productiva del cam-

po; pugnar por el reconocimiento de los derechos y culturas indígenas; construir una cultura de paz; una reforma democratizadora del Estado; garantizar la vigencia del derecho de asociación y organización sin trabas; el reconocimiento de las formas directas de participación ciudadana; modificar las prioridades presupuestales; legislar sobre la elegibilidad y justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales; impulsar un plan nacional de igualdad de oportunidades para las mujeres; y garantizar el reconocimiento de la diversidad social.

Entre las tácticas de acción se acordó buscar convergencia con los movimientos en marcha y acompañar las campañas que estaban en curso (Jubileo 2000, Marcha de las Mujeres, Grito de los Excluidos, Presupuesto Alternativo, Cabalgata por la dignificación del campo mexicano, Campaña por la libertad sindical; etc.). Se planteó la necesidad de convertir en prioridad la agenda en cada una de las organizaciones participantes, dialogar con la población y levantar firmas de adhesión a la agenda. Se aceptó que era urgente realizar una movilización nacional antes de que entrara el siguiente presidente. Había que emplazar al gobierno, a los candidatos y a los partidos a que se pronunciaran sobre la agenda.

Durante la campaña esta red convocó a los ciudadanos a evaluar candidatos para que se reflexionara el voto. Cuatro días antes de las elecciones hizo público un llamamiento a los ciudadanos para que ejercieran la libertad al votar. Realizó un escueto balance de su actuación. Destacó como un importante logro ciudadano la construcción del consenso denominado *Agenda Nacional de la Sociedad Civil*. Recordó que en marzo, cinco de los seis candidatos (menos el del PRI), habían aceptado la invitación de recibir y tomar posición sobre la Agenda. El 2 de junio esos cinco candidatos habían firmado los Compromisos y Responsabilidades con Poder Ciudadano. Tres aceptaron el documento y lo firmaron en su totalidad. Cárdenas amplió lo de pacificación de Chiapas a partir de enviar inmediatamente al Congreso la iniciativa de Ley de la COCOPA. Fox aceptó 12 puntos y matizó los otros 12. La red anunció que después de las elecciones se exigiría el cumplimiento de los compromisos.

En los comicios del año 2000, Alianza Cívica observó las elecciones. Diseñó acciones para combatir las prácticas de compra y coacción de votos. Diseñó un observatorio ciudadano para vigilar la limpieza y equidad del proceso e identificó municipios de alto

riesgo. Realizó un seguimiento de los recursos públicos. Detectó el uso electoral de los programas sociales. A través de redes hizo una observación integral no sólo en el campo, sino en zonas urbanas marginadas. Impulsó una estrategia de educación cívica en torno al voto libre y secreto. En la primera semana de mayo emitió su primer comunicado en el que señalaba que una cuarta parte de la población consideraba que los programas y ayudas sociales del gobierno dejarían de existir si el PRI perdía la elección. Denunció que esa percepción formaba parte de una cultura política antidemocrática, pues se identificaba al gobierno con el partido oficial y se trataba al voto como un medio de intercambio por los beneficios sociales recibidos. Dicha percepción animaba la utilización ilegal de los programas sociales para inducir el voto. Al final del proceso, Alianza Cívica reveló que se habían dado violaciones sistemáticas al voto en 6.3% de las casillas. Documentó que, sobre todo en el sureste, se había inducido el voto mediante el uso de programas de beneficio social.

El 10 de junio, reunidos en el Zócalo de la ciudad de México cientos de representantes de pueblos indios, de movimientos sociales, civiles y políticos procedentes de 21 estados de la República declararon que la paz y la democracia eran condiciones indispensables para el desarrollo nacional y para el bienestar de los sectores mayoritarios del pueblo mexicano. Se pronunciaron en contra del modelo económico neoliberal, por una solución negociada en Chiapas, y por revertir la militarización del país. Pidieron a los mexicanos y mexicanas amantes de la paz que se unieran al emplazamiento hecho a los seis candidatos presidenciales a resolver el conflicto mediante el retiro de las fuerzas militares y el cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés.

En el marco de la campaña federal del año 2000 se dio otro movimiento plural en torno al voto útil. Personas no pertenecientes a la Alianza para el Cambio (PAN y Partido Verde) consideraban que la candidatura de Fox tenía posibilidades de ganar si votaban por él. Argumentaban que el desarrollo de las campañas había colocado a Fox como el único candidato capaz de derrotar al PRI y terminar con el partido de Estado. Se comprometían a promover el voto útil a favor de Fox para derrotar al PRI, si éste firmaba acuerdos en torno a la transición democrática. Rescataron la plataforma que se había acordado entre los partidos opositores antes de que se rom-

piaran los trabajos de la coalición que se estaba fraguando entre el PRD y el PAN. Destacaron que esa plataforma para la transición era posible porque la mayoría de los ciudadanos la estaba haciendo suya.

En dicho programa se establecía que los cambios estructurales y pacíficos debían sustentarse en políticas públicas y en nuevas relaciones de poder político, social y económico en la sociedad mexicana, para así generar oportunidades para quienes carecían de ellas. Se enfatizó que la política de asistencia no era la solución al problema de la pobreza. Se anunciaba que se mantendría el carácter gratuito y laico de la educación pública y que el gobierno que emanara de esa alianza promovería por todos los medios a su alcance el mejoramiento de su calidad. Se daría apoyo preferente a las mujeres para superar las condiciones de desigualdad y de exclusión. Se ofrecerían a los jóvenes mayores oportunidades de empleo, educación, recreación en un ambiente de libertad y seguridad. Se rompería con las prácticas clientelares, excluyentes, corporativistas, caciquiles que han permitido manipular la pobreza para fines políticos como primer paso para avanzar en la justicia; se tendría hacer que la ley fuera para todos. Se reconstruirían y democratizarían las instituciones de apoyo al desarrollo rural, la educación, la salud y los programas de bienestar comunitario, para que las comunidades tomaran las decisiones que promovieran el desarrollo. Se combatiría la corrupción con decisión y eficacia, empezando por los altos niveles de la función pública. Se establecería un sistema efectivo de rendición de cuentas. Se eliminaría la impunidad y las complicidades entre los funcionarios públicos. Se daría transparencia a la administración pública, seguimiento de los resultados del ejercicio del gasto. Se garantizaría el derecho a la información de modo que cualquier ciudadano pudiera estar enterado del ejercicio de la función pública y se ligaría esta garantía al sistema de rendición de cuentas. A esa plataforma le hicieron unos añadidos. El gobierno de transición se comprometía a respetar las libertades para los individuos, grupos sociales y etnias, primordialmente en lo que se refiere a sus costumbres y formas de vida. El modelo de desarrollo que debía adoptar el nuevo gobierno reconocería que la naturaleza es un bien patrimonial, que todos los mexicanos tienen derecho a un ambiente sano y que los patrones de aprovechamiento y manejo deben garantizar que las actuales y futuras generaciones podrán

hacer uso del capital natural para satisfacer sus necesidades. El gobierno de transición tendría que pronunciarse por un sindicalismo libre y plural; manifestarse en contra del corporativismo; impulsar un programa nacional de recuperación salarial, y una reforma laboral y productiva. En un acto solemne en donde estuvieron presentes representantes del que fuera el PC y de otros representantes de la izquierda, Fox firmó el documento. Se enfatizó el compromiso a mantener el carácter laico del Estado mexicano y de la educación pública; promover reformas legales y constitucionales que acotaran las facultades del Presidente y se garantizara la autonomía y equilibrio de poderes. Fox se comprometió también a respetar la libertad, diversidad y pluralidad de la sociedad y no usar nunca el poder del Estado para imponer estilos de vida, creencias religiosas o códigos de comportamiento. Aceptó el reto de generar las condiciones para la solución pacífica del conflicto en Chiapas y el desarme de los grupos armados en el país; y a buscar un aumento sustantivo de los recursos de la educación. De acuerdo con estos compromisos no podría privatizar petróleo ni electricidad.

Otros grupos también ofrecieron promover el voto útil si había compromisos del candidato Fox con dichas agrupaciones plurales. Uno de estos grupos, pocos días antes de la jornada electoral, elaboró una declaración que sostenía que la alternancia en la presidencia de la República se podía lograr a través de las urnas, para completar el ciclo de la transición democrática que se había iniciado hacía varios años. La alternancia sólo sería posible si se consolidaba el candidato opositor. Ese grupo invitaba a votar por Fox para alcanzar la tan deseada alternancia. Entre los compromisos estaban el establecer un gobierno plural e incluyente; nombrar mexicanos progresistas en carteras como Sedesol y PEMEX; tener tolerancia a la diversidad; garantizar el respeto absoluto a todas las minorías; impulsar un Estado que promoviera a la pequeña empresa; y recursos masivos a las regiones más pobres, administrados por la comunidad; reconocer la autonomía de los pueblos indígenas y adoptar de inmediato los Acuerdos de San Andrés; respetar las conquistas de las mujeres, ratificando los convenios internacionales en materia de derechos de la mujer.

En respuesta al movimiento en torno al voto útil, la Alianza por el Cambio publicó un compromiso de Fox con los pueblos indígenas de México. Se comprometía a crear el Consejo Nacional

para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; dedicar tiempo oficial en los medios para la promoción de la cultura y tradiciones indígenas; generar programas de desarrollo regional con inversión y con la participación de las comunidades indígenas; convertir el documento de la COCOPA en una iniciativa del Ejecutivo y enviarla el primer día de su gobierno; proceder desde el primer día con el desarme de los paramilitares; reiniciar el diálogo en los temas pendientes con el EZLN; nombrar un comisionado que tuviera el reconocimiento del EZLN y de las organizaciones indígenas independientes.

La elección del dos de julio de 2000 fue un referéndum que perdió el partido de Estado. Los compromisos adquiridos por el presidente electo deberán ser cumplidos, pero para esto los grupos de la sociedad civil deberán estar atentos para que eso suceda. Ese día, se abrió la puerta en México para el desmantelamiento de uno de los partidos de Estado más viejos de la historia mundial. El PRI, un partido corroído por la corrupción, realizó sus mayores esfuerzos para conservar el poder presidencial. Hizo un escandaloso manejo de recursos, protegió a financieros defraudadores para asegurar complicidades, utilizó recursos públicos a manos llenas para la compra, la coacción y el condicionamiento del voto, desató una dispendiosa campaña sucia en contra del candidato de la Alianza por el Cambio. Pese al fraude documentado por los observadores de Alianza Cívica, de Global Exchange y de otros organismos internacionales, el voto joven hizo triunfar a Vicente Fox. También influyó el llamado voto útil. Incluso, una corriente del PRD promovió el voto por Fox para presidente y por López Obrador, para jefe de gobierno del DF.

En las cifras electorales hay huellas del voto útil. Si restamos del total de votos recibidos por Alianza para el Cambio en la elección presidencial la cifra más alta en las otras dos elecciones (Senadores y Diputados) nos arroja la cantidad de 1,761,392 votos (11% de la votación de Alianza para el Cambio). Siguiendo el mismo procedimiento con los demás partidos encontramos que hubo un voto foxista de 773,404 proveniente de la Alianza por México (11% de su votación); 313,085 del Partido del Centro Democrático (60% de su votación); 157,775 del PRI (1.1% de su votación); 118,013 del PARM (42.9% de su votación) y 77,077 del PSD (11% de su votación). Pero el voto útil también se pudo dar en ciudadanos que votaron

por la Alianza para el Cambio en los tres niveles (presidente, senadores y diputados).

El electorado abrió las puertas para la desestructuración del partido de Estado al quitarle la presidencia; pero ese partido todavía cuenta con 21 (de los 32) gobernadores y con la mayoría de los municipios del país, y conserva inmuebles públicos. La composición del actual PRI como partido de Estado implicó un largo proceso: lugar para dirimir conflictos entre jefes regionales armados, la estructuración corporativa entre sectores (los obreros, los campesinos, el sector popular y un sector innominado de los grandes empresarios), la centralización de las decisiones en la presidencia, el tejido de relaciones y de complicidades con los poderes económicos prominentes. El PRI perdió en el año 2000 la pieza más importante desde donde emanaba el autoritarismo y la cohesión: la presidencia. Pero todavía falta que deje de usurpar los colores patrios, que los gobernadores en cada región no sigan haciendo uso de los recursos públicos para favorecer a ese partido, que haya libertad sindical y se acabe con el corporativismo que frena acciones de cambio. Ha comenzado el desmantelamiento del PRI, que puede convertirse en un partido más, sin privilegios. Pero eso llevará tiempo y no se hará sin fuertes resistencias. Las pugnas sangrientas entre grupos priístas en agosto del 2000 en el municipio de Chimalhuacán dan muestra del agotamiento del viejo pacto que mantenía el partido de Estado con grupos sociales y políticos. Recursos, puestos de elección popular e impunidad se otorgaban desde el poder a cambio de votos y control político. Con la derrota del PRI las posibilidades de cumplir esos pactos se han erosionado, y las luchas internas, ya sin el eje articulador presidencial, se han exacerbado.

Hay organismos fuertemente controlados por líderes, que al no encontrar espacio en su viejo partido empiezan a transitar de partido en partido para conseguir candidaturas. Muchos partidos con registro reciente y sin inserción importante en la sociedad les dan cabida para conservar su registro. Así, se reproduce lo más atrasado de la relación entre organizaciones y partidos políticos. Alianzas entre partidos y escisiones al interior de éstos se van definiendo según la capacidad de controlar o atraer a movimientos políticos sin identidades ni lealtades partidistas. Las alianzas son efímeras. Desde hace tiempo, los partidos han servido en campa-

ñas locales como franquicias para los grupos de poder regionales o para descontentos de partidos que no alcanzaron candidaturas.

En *La Jornada* se dio una discusión entre académicos. Pablo González Casanova apoyaba al PRD y se pronunciaba en contra del voto útil. Wallerstein y Chomski afirmaban que la alternancia era más ilusión que un paso democrático real, porque detrás persistía la dictadura empresarial. Aceptaban que si la alternancia abría espacio para el debate de opiniones de política real entonces podría generarse algo diferente. Pero advertían que las estructuras reales del poder podrían quedar intactas y ocultas. Después del triunfo de Fox, Roitman consideró que no había transición sino sólo cambio de partido en el poder. Han seguido las polémicas en cuanto a lo que ha significado la derrota del PRI. Hay quienes afirman que hay cambio de régimen y otros que no hay eso ni transición sino sólo cambio de partido en la presidencia. Entre las ONGs también sigue el debate. Unas ven al nuevo gobierno como un peligro y le achacan tener una visión de los ciudadanos como clientes y que su concepción empresarial de “calidad total” no puede resolver los problemas de los pobres y los marginados. Otros aducen que se trata de una oportunidad.

Después de las elecciones, la red Poder Ciudadano y los grupos que promovieron el voto útil analizaron las formas para exigir a Fox que cumpliera los compromisos adquiridos en la campaña. El 17 de agosto, Fox se reunió con nueve organizaciones nacionales e internacionales de defensa de los derechos humanos y con 11 grupos ambientalistas. Expresó su interés por ciudadanizar al gobierno a través de la participación directa de la sociedad en la estructura gubernamental y en la toma de decisiones. Anunció que durante su gobierno se alentaría el crecimiento de las ONGs y habría facilidades para el desarrollo de sus tareas.

El Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgente (ERPI), a mediados de agosto, dio su punto de vista sobre las elecciones del 2 de julio. Todavía no se daba una transición a la democracia. Se había producido una alternancia política. Temían que todo siguiera igual; aunque no perdían la esperanza de que el nuevo gobierno los oyera.

Jalisco no había concluido el proceso federal y ya se encontraba en el proceso electoral para la gubernatura, el congreso y los ayuntamientos. Un grupo ciudadano sacó lecciones de la experiencia panameña de 1999 donde 25 organismos de la sociedad civil

impulsaron un pacto electoral que comprometió a partidos, medios de comunicación, organismos electorales y de la sociedad civil. Varias personas de diversas tendencias se propusieron impulsar un pacto ético político por la dignificación de la política y el gobierno de Jalisco. Se argumentó de que muchos ciudadanos querían que la democracia avanzara en esa entidad. Reconocían los avances que se habían dado; pero señalaron que faltaba un buen tramo para su consolidación. Aclararon que entendían la democracia no sólo como un conjunto de reglas electorales que garantizaban la equidad y la transparencia electoral sino como una forma de convivencia que trascendía a los partidos e involucraba a todos los ciudadanos. Se proponían promover un proceso electoral en el que predominara el respeto a las personas, el debate de ideas y programas de gobierno y el irrestricto respeto a la voluntad ciudadana expresada en el voto libremente emitido y escrupulosamente contada. Precisaban que sabían que existía una legislación que establecía los principios que normaban las contiendas electorales, pero recalcaron que una gran parte de los ciudadanos estaban exigiendo que los participantes en los comicios enfatizaran su compromiso de cumplir la letra y el espíritu de la ley. Eso suponía propiciar el desarrollo democrático más allá de sus intereses personales y partidistas. Entre los compromisos propuestos a los partidos estaban realizar un proceso electoral que se caracterizara por el debate, la discusión y las críticas a programas e ideas y temas fundamentales para el Estado y no por ataques y diatribas; eliminar la agresividad en cualquiera de sus manifestaciones; respetar los topes de gastos de campaña, desarrollar campañas electorales inspiradas en el fortalecimiento de la democracia, los valores de paz, y en el respeto a los derechos humanos y en la educación cívica; no difundir directa o por terceras personas o agrupaciones, mensajes violentos o calumniosos; hacer promesas de campaña responsables y realizables; no publicar ni divulgar encuestas dirigidas a manipular la opinión pública; realizar un proceso electoral alejado de toda manipulación política o falta de ética, como la oferta de nombramientos o proselitismo basado en la compra de votos. En los compromisos de gobernabilidad democrática se proponía la entrega transparente de todas las instancias de gobierno a quienes resultaran ganadores en el proceso electoral; la creación de una instancia de fiscalización independiente para que esa labor democratizadora no fuera utili-

zada a favor de los partidos; terminar con las políticas de cuotas como forma de negociación en el proceso legislativo; acortar los tiempos de campañas electorales y hacerlas más austeras y equitativas; hacer transparente la discusión y el manejo del presupuesto; escuchar y tener en cuenta las opiniones de los ciudadanos; propiciar la participación de los ciudadanos en las decisiones públicas; rendir cuentas claras; hacer accesible la información pública. También había compromisos para los medios de comunicación social. Se proponía que fueran vigilantes de que la actividad informativa estuviera inspirada en el fortalecimiento de la democracia, el respeto a los derechos humanos y la educación cívica de los ciudadanos; respaldar y alentar todo esfuerzo de promover la tolerancia y cuidar que las noticias o anuncios no indujeran a la violencia; no generar pugnas inexistentes; promover campañas y debates donde se discutieran los problemas de la entidad federativa y las propuestas de los diferentes partidos; cumplir con el deber de la objetividad informando en forma clara los acontecimientos; no distorsionar o editar en forma tendenciosa por favoritismos personales y o políticos las noticias de índole política; promover la participación electoral libre e informada; y ser equitativos en la cobertura noticiosa. Finalmente había compromiso también de la sociedad civil. Se decía que estos organismos reconocían la importancia del pacto ético político porque estaban convencidos de que Jalisco requería de un proceso electoral pacífico y de altura, donde se debatieran los temas de importancia, los programas y propuestas de candidatos y partidos y que se respetara la voluntad ciudadana. Enfatizaban que Jalisco requería de un ejercicio de gobierno y del poder que la ciudadanía otorgaba a sus representantes mediante el voto, absolutamente transparente, visible y acorde con los compromisos planteados en las plataformas políticas durante las campañas electorales. Anunciaban que estarían vigilantes del cumplimiento de esas promesas, y exigirían la rendición de cuentas así como la participación de los ciudadanos en las decisiones públicas. Se adherían al pacto y llamaban a los actores políticos para que cumplieran cada uno de los puntos del pacto. Concluían afirmando que como ciudadanos y ciudadanas eran actores fundamentales de ese proceso. Se comprometían a trabajar en la actividad política constructiva. Anunciaban que estarían vigilantes del proceso electoral, de los organismos electorales, de los partidos, de los funcionarios

públicos y de los medios de comunicación para que actuaran ape-
gados a la ley y a los principios éticos del pacto. Así, organizaciones
de la sociedad civil y ciudadanos sin partido entran en contacto
con los partidos para diseñar espacios hacia una democratización
reivindicando principios cívicos.³

HACIA UNA TEORIZACIÓN DE LAS RELACIONES ENTRE SOCIEDAD CIVIL Y PARTIDOS

La problemática de las relaciones entre sociedad civil y partidos ha
estado presente, sobre todo, en los últimos tiempos. En la III Reu-
nión Plenaria del Círculo de Montevideo (Brasília, 23-24 de marzo
de 1998) y en la IV Reunión (Madrid, 13-14 de octubre de 1998),
se insistió en el tema con el fin de encontrar formas de apoyar la
construcción de consensos necesarios para la consolidación de
la gobernabilidad democrática en América Latina.

Los zapatistas han hecho importantes innovaciones en la po-
lítica mundial. Se les ha invitado a conformar un nuevo partido
político, pero han sido enfáticos en sostener que no pretenden el
poder sino que éste se ejerza de tal forma que el que mande obe-
dezca a la sociedad. Han tenido como aliado natural en sus deman-
das al PRD; pero han preferido establecer un diálogo con los grupos

³ Esta apretada síntesis se queda a finales del siglo XX. Restaría hacer la
relación de los inicios del siglo XXI. Muchas organizaciones sociales muy activas de
finales del siglo XX parecieron quedarse pasmadas. No pocos de sus dirigentes
fueron incorporados de alguna u otra forma en algunas posiciones de gobierno
tanto en el DF como en el gobierno foxista. Además, ante las protestas de corte
priísta no querían confundirse con un partido que trataba de impedir su
desmantelamiento, sobre todo, en uno de sus aspectos cruciales, la impunidad.
Además, como hubo muchas expectativas en el cambio, y éste no se produjo, la
desilusión ha ido creciendo. No habría que olvidar que encuestas como las realiza-
das por Latinobarómetro así como las que organizaron el IFE y la Secretaría de
Gobernación (véase *Este País*, septiembre de 2002) han revelado que los partidos
políticos se encuentran en los niveles más bajos de confiabilidad. Hay una buena
proporción de ciudadanos que consideran que los partidos se encuentran inmersos
en la defensa de los intereses orgánicos y alejados de las demandas más sentidas
de la población. También han aparecido movimientos, como el de los campesinos
de Atenco en contra de la construcción de un aeropuerto en sus tierras, que
dan muestras de nuevos sesgos anarquistas antipartidistas.

de la sociedad civil que demandaron detener la guerra y que han estado atentos a la situación chiapaneca. Han hecho varias consultas nacionales, varias visitas a la ciudad de México, y una a todo el país. Han organizado encuentros internacionales en contra del liberalismo. El dinamismo generado por el zapatismo ha inspirado movilizaciones en contra de la política neoliberal en Seattle, Washington, Davos y Los Ángeles. Al evaluar las potencialidades abiertas por las consultas zapatistas grupos civiles en Europa han repetido esta clase de experiencias (González Casanova, 2000). Así, en España se realizó el II Encuentro Intercontinental de Lucha por la Humanidad y en Contra del Neoliberalismo.

Se ha enfatizado la necesidad de construir una nueva forma de pensar y actuar. Las consultas han sido, además de intercambio de experiencias, discusiones de formas de lucha concretas. Se ha resaltado la lucha por la defensa de la naturaleza y del planeta, y se han ido tejiendo redes internacionales. Se destaca la recuperación de los valores humanos y el rechazo al personalismo de los dirigentes. Y se pide que no sólo se trate de llegar a las metas, sino también disfrutar el camino. Se buscan alternativas tanto a nivel planetario como en el microsocio. Se discuten los problemas de la desocupación y de las migraciones. Se privilegia el papel de la sociedad civil. Aunque no dejan de visualizarse sus necesarios interlocutores entre los que están los partidos. Pero todo esto en el intento de construir una nueva organización del mundo, y poner en práctica nuevas maneras de representarse la política.

Uno de los elementos recurrentes es la tolerancia como atributo indispensable de las relaciones sociales y del ejercicio del poder. Se analiza la necesidad de la insumisión y de la rebeldía contra el poder entendido como la posibilidad de decidir sobre la vida del otro, para construirlo como autoafirmación de los sujetos para poder vivir la vida. En esa discusión es recurrente la temática de la relación entre la sociedad civil y los partidos políticos. Se crean maneras alternativas de interactividad (intercambio de ideas y comunicaciones y la constitución de redes de diversa amplitud).

Los cambios económicos han socavado bases clientelistas del viejo sistema político. Cuando la gente más necesita al Estado, los políticos le retiran la protección, al mismo tiempo que se benefician personalmente de su acceso exclusivo a los flujos de riqueza global. Pero se mantiene todavía uno de esos clientelismos: el que

da asistencia a cambio de votos. La nueva revolución tecnológica va modificando la base material de la sociedad. Las relaciones de trabajo se han diversificado e individualizado. El estado de bienestar ha sufrido un fuerte desmantelamiento. Hay una tendencia a incorporar segmentos de la sociedad, por una parte, y a excluir y marginar a otros. Y esto no sólo entre países, sino al interior de cada país.

Las relaciones entre capital y trabajo se han transformado profundamente. La política también ha sufrido fuertes modificaciones. El hecho de que la política se enmarque en el lenguaje de los medios basados en la electrónica tiene consecuencias sobre las características, la organización y las metas de los procesos políticos. El Estado nación va perdiendo poder. Va creciendo la interdependencia multilateral entre los Estados. Los Estados nación siguen existiendo pero como nodos de una red de poder más amplia. El desmantelamiento del Estado de bienestar produce una mayor desigualdad social. Grandes sectores de la sociedad quedan desconectados del sistema dinámico globalizado. La creciente incapacidad del Estado para controlar los flujos de capital y garantizar la seguridad social disminuyen su importancia para el ciudadano medio. Se multiplican situaciones efímeras, alianzas provisionales. Las derechas, los centristas, los izquierdistas procesan sus proyectos y estrategias a través de medios tecnológicos similares. Estos medios inducen nuevas reglas de juego que afectan la sustancia de la política. Los medios se van convirtiendo en un espacio privilegiado de la política. Lo que cada vez es más evidente es la crisis de los sistemas políticos tradicionales basadas en formas organizativas y estrategias políticas de la era industrial.

En la actualidad los ciudadanos reciben la mayor información por los medios electrónicos. Los mítines y manifestaciones callejeras siguen siendo rituales importantes, pero si pasan a los medios. Se va imponiendo el modelo del *marketing* político. Se privilegia la política del escándalo. Pero el cinismo y el escándalo no son expresiones de la nueva política sino de su crisis. Hay crisis del Estado nación, crisis de la credibilidad del sistema político; hay desafección creciente de los ciudadanos respecto a los partidos y los políticos. Crece la volatilidad en el electorado. El sistema político también se fragmenta. La gente no se retira de la política. Va ganando espacio la política simbólica. Hay movilizaciones por problemas con-

cretos, por el localismo. La política se singulariza. Hay posibilidades de reconstruir vínculos de representación política a través de la política local. Pero el localismo tiene límites. Los movimientos sociales suelen ser fragmentados y localistas con temas efímeros. La fragmentación social se extiende. Ante esto surgen movimientos que plantean que la toma de poder no es lo central, sino recrear la sociedad, inventar de nuevo la política. Las demandas de género y medioambientalistas han cobrado nuevos impulsos. Los actores sociales y muchos ciudadanos maximizan las posibilidades de representación de sus intereses y valores aplicando estrategias en las redes de relación entre diferentes instituciones a diversos niveles de competencia (Castells, 1999).

Touraine ha destacado que la sociedad de la información (en la que el capital financiero se ha desarrollado mucho más que el comercio internacional) es aquella en la que hay nuevas fuerzas de producción, nuevas fuerzas sociales, nuevos actores sociales y nuevos actores políticos.⁴ Se han hecho advertencias para evitar los determinismos. Ante el globalismo no es la única política la capitulación. Hay centralidad de la acción humana. Si bien es cierto que hay decadencia de las formas políticas tradicionales, también se hace evidente que surgen actores sociales inéditos y demandas de nuevo tipo. Hay tendencia a rechazar todo tipo de estructuras verticales y de buscar modalidades horizontales.

Un régimen democrático gira en torno a los ejes de Estado y sociedad civil. Una sociedad civil fuerte es la que se ha dotado de instancias orgánicas que permitan a individuos y grupos expresar sus intereses y hacer sentir públicamente sus demandas. Hay redes que permiten que estas organizaciones puedan converger ante el Estado. En el sistema político se encuentran los partidos que han servido como lazos entre la sociedad civil y el Estado. Vinculan esos mundos con lógicas diferentes. Los partidos son intermediarios. Por eso está el papel de lo representativo. Se pide honestidad y eficiencia de quienes se comprometen con la acción de gobierno. Se pide que los partidos sean también democráticos y que atiendan las necesidades sociales y no sólo sus intereses. Se levantan voces en contra la partidocracia, pues las leyes de reformas políticas han

⁴ Alain Touraine, en entrevista a la radio uruguaya *El Espectador*, 12 de mayo del 2000.

sido realizadas por partidos que velan por sus intereses, en particular su propia reproducción.

La crisis de la democracia a finales del siglo XX, y el desafecho que cada día aumenta entre los ciudadanos hacia los partidos ha colocado a éstos en una situación de redefinición. Mientras los ciudadanos perciban que los partidos sirven más para la reproducción de los cuerpos burocráticos que para resolver demandas sentidas de la gente, ese desapego crecerá. Desde hace tiempo el estudio sobre los partidos realizado por Michels develaba que la organización partidaria llevaba a la dominación de los elegidos sobre los electores.

Los hechos parecerían dar la razón al pesimismo micheliano, según el cual habría una ley por la cual la organización partidaria generaría procesos oligárquicos. Desde que apareció ese escrito clásico, se ha respondido que sólo una práctica política contraria podría refutar esa acusación. Lejos nos encontramos de la formación clasista de los partidos. Más aún, cuando las clases han sufrido una redefinición fundamental. También la concepción leninista del partido dirigente de toda la sociedad ha quedado refutada por los fracasos históricos. Los lineamientos gramscianos todavía podrían rescatar algunos aspectos del partido de nuevo tipo. Según los fines y acciones de los partidos serán de carácter progresista o regresivo; según sus métodos organizativos serán democráticos o burocráticos.

La democracia interna seguirá siendo una de las señales más claras para la sociedad de las potencialidades de cada partido. La relación entre dirigencias, cuadros medios y bases partidistas por una parte, y la relación con movimientos y segmentos de la sociedad por la otra, identificarán si un partido es o no democrático. Las formulaciones estatutarias no bastan. Se requiere una práctica consecuente. Habría que tener en cuenta varias precisiones. La primera es, que pese a sus crisis, por un buen tiempo seguirán siendo medios para que los ciudadanos decidan sobre el poder público. La segunda tiene que ver con su forma. Hasta ahora, las diferentes expresiones partidarias que hemos conocido tienen que ver con una expresión que responde a requerimientos de la segunda revolución industrial. Ésta masificó la producción y a la sociedad, y también incidió en la masificación de los partidos. Las identidades solían ser más férreas y estables. Las identidades partidarias tendían a ser una especie de segunda piel. Con la revolución informática la sociedad ha sufrido grandes cambios. Las formas partidarias,

se deben ir adaptando. Las identidades son fluidas, no fijas. Las formas de interrelacionarse tampoco suelen ser estables sino reticulares y en torno a demandas particulares.

Tampoco hay que caer en la mitología de una sociedad civil virtuosa y homogénea. Pero hay que resaltar que una dimensión de la ciudadanía es no sólo el ejercicio real de los derechos políticos (reconocidos pero muchas veces no respetados) sino lo innovador y constructor de nuevos derechos. Lo ciudadano se inscribe en la posibilidad de mejorar y transformar las mismas instituciones democráticas. La construcción de ciudadanía sirve de contrapeso al ejercicio del gobierno (Ramírez, 1999).

La ciudadanía social ha ido cambiando en los últimos veinte años. El acceso a los derechos sociales es una realidad cambiante. Se ha sostenido que los derechos sociales constituyen un ingrediente fundamental en la construcción y desarrollo de la ciudadanía. Estos derechos no se contraponen sino que reclaman, además, los derechos civiles y políticos.

Se ha incorporado el concepto de titularidades a los derechos: son las que conceden a las personas una pretensión legítima sobre las cosas, otorgan la capacidad de disponer de ellas a través de los medios legales disponibles en la sociedad. Se trata de una capacidad individual estructurada socialmente a través de las leyes que otorgan un grado de pertenencia. Los derechos básicos constituyen titularidades, e incluyen derechos garantizados constitucionalmente por el hecho de ser miembros de la sociedad. La ciudadanía es un conjunto de titularidades. Últimamente se han ido retirando de los derechos sociales muchos beneficios, pero la ciudadanía social no puede permanecer mutilada porque incluye el reconocimiento y el acceso a derechos sociales básicos: salud, educación, vivienda, alimentación y trabajo (Sen, 2000).

La lucha social es la que ha conseguido la titularidad de derechos: hay derechos de la familia, étnicos, de minorías sexuales, de preservación de la naturaleza y el medio ambiente. Hay consideraciones también del hombre y la mujer en función de sus papeles sociales: como menor, anciano, enfermo, etc. Así se ha ido avanzando por varias generaciones de derechos hasta llegar a los llamados de cuarta generación. Se le va dando contenido a la ciudadanía. Se demanda calidad de vida, derecho a las diferencias, valoración de identidades. Se exige respeto y ampliación de los derechos. Se

pone énfasis en la sociedad civil y no tanto en el Estado, contra la clientelización de lo ciudadano. Hay identidades que emergen desde abajo y se centran en lo ciudadano. Sin embargo, los excluidos, por el hecho de serlo, también carecen de la organización para hacer respetar sus derechos. Se requiere una intensa labor de cultura política para pasar de la ciudadanía estatutaria al ejercicio activo de la misma.

Un hecho irrefutable es que con mayor ímpetu ha reaparecido la cuestión social como clave del futuro de la democracia. El sentimiento de insatisfacción respecto de los resultados de la democracia es un fenómeno casi universal. Se va viendo que los poderes que cuentan y deciden no son los que se eligen, sino aquellos poderes económicos que situados por encima de parlamentos y gobiernos les imponen directrices que hacen inoperantes los programas partidistas. Si se elaboran programas en los que se tienen en cuenta las preferencias de los ciudadanos, en la práctica no se siguen las políticas acordes con esas preferencias. Los gobernantes, los partidos y los políticos en su conjunto mundialmente están valorados negativamente. Además, los partidos tienden a responder a los votantes medios, lo cual produce insatisfacción en no pocos. Los vínculos de identificación partidista se han deteriorado. Los partidos ganan elecciones, pero no la confianza de los electores. Los resultados de los gobiernos son insuficientes por la correlación de fuerzas de la era informacional (Paramio, 2000). Un gobierno democrático debe asegurar a sus ciudadanos no sólo espacios democráticos, sino condiciones dignas de vida y aun la felicidad.⁵ Se tienen que democratizar las condiciones económicas y culturales de acceso a la opinión política. Contribuir a la crítica de las ilusiones sociales es un requisito indispensable de una condición democrática (Bourdieu, 2000).

La historia social enseña que no se logra una política social sin un movimiento social. Actores importantes de la sociedad civil han sido los movimientos sociales. Éstos han experimentado fuer-

⁵ Ante un estado de malestar creciente de las mayorías por la política neoliberal parece que la obligación de propiciar la felicidad por parte de los gobiernos ha sido olvidada. Sería interesante saber qué piensan los políticos sobre la felicidad.

tes altibajos. Hay momentos de ascenso y otros de debilitamiento. No todos los movimientos tienen la misma direccionalidad. Ante una creciente pluralidad se van instituyendo diferentes representatividades. Habría que aclarar que un movimiento social no es propiamente una agrupación sino una forma compleja de acción.

Entre los nuevos movimientos sociales podemos ubicar los correspondientes a las ONGs. Estas agrupaciones que no tienen fines de lucro sino que se encaminan a la beneficencia y promoción social datan de tiempo atrás. No obstante, primero con la imposición de las políticas neoliberales, y con su quiebre últimamente, han cobrado una relevancia preponderante entre la actividad basista de amplios sectores sociales.

Las ONGs han sido parte importante de movimientos específicos, y ellas mismas han ido construyendo un movimiento en sí mismo. Las incapacidades estatales para dar respuestas a demandas postergadas y crecientes de una gran porción de la población, han abierto mayores campos a las ONGs. Muchos militantes de movimientos progresistas, antiguos y nuevos promotores sociales y miembros de asociaciones asistencialistas se han encontrado búsqueda de salidas a la crisis social y han establecido alianzas. Han surgido convergencias entre ideales libertarios, humanistas y de compromisos emanados de creencias religiosas para coincidir en una crítica a las condiciones injustas y para buscar alternativas viables. Si antes, prevalecía una atención a los más desamparados, al haber crecido el margen de la miseria ha llevado a muchos grupos a tratar de impulsar un cambio social.

James Petras ha sido un duro crítico de las ONGs. Ha considerado que no habría que asombrarse porque líderes y activistas de ONGs se hubieran adherido a la campaña electoral de Fox. Consideró que ese escenario era previsible, dado que en la transición en Chile, Bolivia, Argentina y América Central muchos de sus líderes se aliaron con regímenes neoliberales que se sirvieron de la experiencia organizadora de estos grupos y hasta de su retórica progresista para controlar protestas populares y socavar movimientos sociales críticos. La explicación que apunta Petras es que las ONGs dependen económicamente de organizaciones financieras del primer mundo, y que sus dirigentes en el tercer mundo pretenden escalar posiciones. Calcula que en el año 2000 existían en el mun-

do cerca de 100,000 ONGs que reciben alrededor de 10,000 millones de dólares, y compiten con los movimientos sociopolíticos por la lealtad de comunidades militantes. Las críticas que hacen esas ONGs de las violaciones a los derechos humanos, no conmueven a ese autor, pues argumenta que rara vez denuncian las violaciones de aquellos de quienes reciben financiamiento. Aduce que a medida que aumentó la oposición al neoliberalismo, el Banco Mundial (BM) ha incrementado sus donativos a las ONGs. Precisa que el punto de convergencia entre el BM y las ONGs es su rechazo al estatismo. Mientras las ONGs hacen críticas que defienden la sociedad civil, el BM fustiga el estatismo en defensa del libre mercado. Lo que ha sucedido, anota Petras, es que el BM y los neoliberales han aprovechado a las ONGs para minar el sistema de seguridad social estatal, y para compensar a las víctimas de las políticas neoliberales.

Mientras los regímenes neoliberales han disminuido los niveles de vida y han saqueado las economías, las ONGs han promovido la autoayuda, han reclutado a pequeños líderes locales y han atendido a pequeños grupos de desempleados. En esta forma las ONGs se han convertido, según el análisis de Petras, en el rostro “comunitario” del neoliberalismo. Como se achacó en su tiempo a los evangelizadores protestantes, ahora se imputa a las ONGs el despolitizar a los sectores pobres de la población. Además, para Petras, las ONGs no lo son tanto porque reciben donativos de gobiernos extranjeros y funcionan como agencias subcontratadas por los gobiernos locales. Petras subraya que las ONGs sabotean la democracia al arrancar programas sociales de las manos de las comunidades y crear dependencias de funcionarios no electos que son ungidos por agencias extranjeras.

Además, la ideología de esas ONGs destruye el sentido de lo público, la idea de que el gobierno tiene la obligación de procurar a todos sus ciudadanos, y en cambio fomenta la idea neoliberal de una responsabilidad privada. Así imponen una doble carga a los pobres: pagar impuestos para financiar al Estado neoliberal que sirve a los ricos, y autoexplotarse de manera privada a fin de satisfacer sus propias necesidades. Al profundizar en sus críticas Petras denuncia que muchos de los líderes de esas ONGs son ex marxistas o posmarxistas que tomaron mucho de la retórica del poder popular, la igualdad del género, el liderazgo de las bases, y han conseguido que ese lenguaje progresista disfrace el núcleo conservador

de sus prácticas. En lugar de enseñar sobre la naturaleza del imperialismo, las ONGs discuten sobre los excluidos, los indefensos, la extrema pobreza, sin pasar de los síntomas y analizar el sistema social que produce esas condiciones. Así esas ONGs crean un mundo en el que la apariencia de una solidaridad y acciones sociales ocultan una conformidad hacia las estructuras del poder. Por eso se han convertido en dominantes en ciertas regiones donde las acciones independientes han decaído. Petras concluye que la conversión de líderes de las ONGs de abanderados del poder popular a simpatizantes del presidente electo conservador Fox es comprensible, pues los funcionarios de las ONGs proporcionan la retórica populista en torno a la sociedad civil que legitima las políticas del mercado; y esperan, a cambio, ser nombrados funcionarios para satisfacer ambiciones de ascenso social. Petras advierte que para los intelectuales críticos el problema no es sólo el neoliberalismo que viene de las cúpulas, sino también el neoliberalismo que proviene de abajo, de la sociedad civil (Petras, 2000). Estas críticas deben ser analizadas. Uno de sus problemas es que este autor engloba a todos los grupos como si se comportaran homogéneamente y no percibe las grandes diferencias existentes dentro de este mundo de las ONGs.

Nadie obliga a las ONGs a deambular en el sentido de la democracia. No rinden cuentas sino a las instituciones que les dan dinero. Pero sí hay sectores que van en el sentido de la democracia social. Hay responsabilidad hacia los otros y se abren nuevos espacios institucionales. Frente a la exclusión social buscan espacios de participación. Son un difuso espectro de manifestaciones sociales que pueden influir sobre el Estado. Ciertamente existe el peligro de que los viejos y nuevos organismos de la sociedad civil que encaran los problemas del neoliberalismo sólo funcionen para hacer menos estridentes las contradicciones entre los derechos de la población y las obligaciones relegadas del Estado. Sin embargo, aun en la búsqueda de soluciones inmediatas por parte de estos grupos se va dando una profunda crítica al *statu quo* y a la misma dominación. No se puede negar que se les asigna atender lo más cruel de la exclusión, que la fragmentación no permite que su potencial renovador crezca. Pero las convergencias que se han ido fraguando han hecho que ese confinamiento vaya siendo quebrantado. Las principales características de las OCS son, aparte de no pretender con su acción conseguir lucro o ganancia, el que no intentan usur-

par ninguna representatividad, que se han ido integrando alrededor de proyectos específicos, que defienden su autodeterminación e independencia, y que se han convertido en un fenómeno de dimensiones muy amplias. Sus mismas necesidades los han ido conduciendo a tejer consistentes redes regionales, nacionales y mundiales. Sus formas son muy variadas y están encaminadas a diversos objetivos. Se entrelazan organismos tradicionales con los más innovadores.

La participación ciudadana puede no entrar en contradicción con el desarrollo neoliberal; es factible insertarla en los planteamientos de la reducción del Estado. Gran número y diversidad de organizaciones populares han buscado además intervenir en la formación de políticas públicas, su ejecución, su control y su fiscalización. Pero también puede propiciar propuestas alternativas. Lo más significativo de este tipo de organismos es su capacidad para crear espacios de encuentro y formación de redes (Guerra, 1997).

Hay movimientos sociales con capacidades para trascender los límites de la democracia política formal. Pueden actuar como mediadores entre sectores sociales desprotegidos y los estados. La relación entre partidos, movimientos y ONGs a la par que conflictiva es muy dinámica. Los grupos subordinados expresan formas ocultas de acción: desde resistencias hasta disidencias. Centran demandas en la dignidad y en la autonomía. Esta clase de movimientos evidencian las contradicciones entre los discursos dominantes de participación política institucional y la exclusión producida por la política económica. Hay agrupamientos que dirigen sus demandas al Estado, pero no a través de los partidos. Los movimientos más novedosos han sido los de mujeres, de derechos humanos, ecologistas, y por el respeto a diferencias culturales que no están exentos de ser manipulados por los partidos. Los nexos entre movimientos sociales y partidos son altamente cambiantes. Pueden colaborar, formar redes de ayuda e intercambiar ideas. Las demandas de los movimientos sociales han ido cambiando de perfil atendiendo la cultura de la cotidianidad. Se han ido construyendo sistemas colectivos de reconocimiento social, expresión de identidades colectivas nuevas y viejas, de articulación demandas con instituciones estatales. Estas expresiones dificultan la cooptación. Se da un fenómeno de autoexpansión que puede ser garantía de consolidaciones democráticas (Jelin, 1996).

CONCLUSIONES

Las relaciones entre movimientos y partidos han ido sufriendo grandes modificaciones a lo largo del siglo XX. Con altibajos organizativos la izquierda siempre ha estado ligada a diversos movimientos populares. El partido de Estado integró como una arena de resolución de conflictos a los principales grupos regionales posrevolucionarios y estableció un pacto político comandado con mandos centrales. Sufrió una primera modificación al corporativizar organizaciones campesinas, obreras y populares bajo el mando del Estado. El partido de Estado mantuvo a los sectores, estableció burocracias dóciles y centralizó el proceso político en un pacto social totalizante. Pero siempre quedaron espacios no articulados, los cuales fueron creciendo conforme aumentaron las capas medias y la sociedad se fue complejizando. Primero emergió una organización política no corporativizada, ciudadana. Otros partidos entraron en contacto con los grupos obreros y campesinos que trataron de independizarse del control gubernamental. Los resquebrajamientos del partido de Estado fueron incrementándose. Esto dio pie a que se formaran espacios partidistas alternativos. Roto el modelo de sustitución de importaciones y agotado el denominado milagro mexicano, capas medias, estudiantes, obreros y campesinos que trataban de sacudirse la burocratización oficial dieron origen a nuevos partidos de izquierda en la década de los setenta. El modelo neoliberal adoptado a principios de los ochenta fue socavando lo que quedaba del pacto social del partido de Estado. El control electoral se fue deteriorando, al tiempo que grupos opositores avanzaron en sus reclamos por democracia electoral. En la década de los noventa surgieron nuevos grupos en la sociedad civil que fueron llenando espacios dejados por un Estado que renegaba de sus obligaciones sociales. Las demandas de democratización y de participación se incrementaron. La oposición fue creciendo. Así llegó la derrota electoral del partido de Estado en el año 2000 y el inicio de su desmantelamiento. Los partidos pasaron de tratar a los movimientos sociales y civiles como algo propio o como aliados supeditados. Las contradicciones entre partidos y las nuevas expresiones civiles fueron pugnando por espacios autónomos. No obstante, estos mismos organismos civiles han buscado relacionarse con los partidos para consolidar

logros en la transición democrática. Sus relaciones han sido muy contradictorias y a veces antagónicas. Pero hasta en las expresiones en las que pareciera que se pretendiera una vía al margen de los partidos, la relación con éstos no deja de estar presente.

Presiones de organismos de la sociedad civil se han propuesto avanzar en la dignificación de la política y abrir una discusión y lograr prácticas en los partidos acordes a una ética ciudadana. En las elecciones federales del 2000 hubo un mayoritario repudio hacia todo lo que ha significado el PRI. No se trató del triunfo de un partido mayor aliado a uno pequeño; sino de una convergencia opositora que quiso liberarse del peso de un partido de Estado. Hay una gran expectativa de que las promesas de campaña se cumplan. Pero eso va a depender de la correlación de fuerzas. Los grupos civiles por el cambio democrático tendrán que seguir luchando por conseguir sus objetivos. Lo que destaca de esta coyuntura es la conformación de un movimiento plural por el voto útil, y la presencia de varias redes de nuevos organismos de la sociedad civil para establecer compromisos con los partidos. Tiene que consumarse el desmantelamiento del partido de Estado y la configuración de un sistema de partidos democrático y equitativo. Se tiene que hacer efectiva la libertad sindical y el desmembramiento del corporativismo. Falta impulsar una reforma política en la que ya no se escatimen demandas de importantes grupos de la sociedad civil: el reconocimiento legal de las formas directas de democracia; la depuración y desburocratización de los organismos electorales en todo el país para que sean verdaderamente ciudadanos y autónomos; hacer que las campañas políticas y el gasto de los partidos sean menos costosos; conseguir organismos ciudadanizados y profesionalizados autónomos tanto para la estadística nacional, como para la fiscalización del gasto público; que haya clara rendición de cuentas de las gestiones y se introduzcan mecanismos confiables de información pública; democratizar los medios electrónicos de comunicación y conseguir que se respete el derecho a la información; concluir la reforma del Estado; terminar con las formas de compra y coacción del voto; instaurar mecanismos ciudadanos de participación en la toma de decisiones públicas; etc. Muchos grupos de la sociedad están atentos a que no se consolide una partidocracia, a que los partidos se democratizen y sean responsa-

bles en sus ofertas. Habría que evitar que los registros de partidos y agrupaciones políticas se conviertan en prebendas de pequeños grupos sin inserción en la sociedad. Los grupos de la sociedad civil también deben transparentar sus actividades. Es posible lograr una respetuosa relación entre partidos y grupos de la sociedad civil. Si no se consigue que se respeten los derechos de los pueblos indios y su cultura; si no se logra una participativa, eficaz y no clientelista lucha contra pobreza, la transición a la democracia no se conseguirá. Se necesita un gran movimiento convergente que revierta las exclusiones económicas y políticas, y diseñe formas alternativas de una convivencia pacífica, justa, democrática y digna.

Han ido quedando atrás las viejas expresiones colectivas de corte clasista. Éstas se han ido haciendo plurales y reticulares. Cada vez es más polimorfa la organización de la sociedad civil. Crece la exigencia de participación ciudadana y de respeto a la diversidad. Se intentan construcciones orgánicas novedosas; se pretenden cambios institucionales formales con expansión de prácticas democráticas. Se va forjando una cultura de la ciudadanía. Van aumentando los actores frente al Estado en una dinámica de ciudadanía activa. Existe recelo y desconfianza entre organizaciones civiles y partidos. Se utilizan entre sí. Pero buscan formas de interacción respetuosas de autonomías. Aunque pretendan caminos diferentes, constantemente se encuentran. Los partidos irán sufriendo modificaciones que van en detrimento de estructuraciones similares a las viejas empresas o ejércitos y que se van aproximando a las modalidades de redes, muy cercanas a como se organiza la sociedad civil. Pese a conflictos (más agudos cuando perciben que compiten entre sí) las organizaciones de la sociedad civil y los partidos no tendrán iguales funciones en la sociedad; pero no podrán ignorarse. Se requieren mutuamente, y tienen que encontrar adecuadas cooperaciones. La principal diferencia entre los partidos y las nuevas organizaciones de la sociedad civil es que estas últimas no quieren directamente el poder, sino que éste sea ejercido teniendo en cuenta la voz y la participación ciudadana. La mediación ciudadana ha dejado de ser exclusividad partidista. Hay todo un trabajo de educación cívica en contra de tradiciones corporativas y clientelares. Se pretende que no todo tenga que pasar por los partidos. Se les reconoce un espacio específico de representación política acotada; pero no se les otorga

la exclusividad. Hay una estructura flexible, énfasis en el hábitus ciudadano, y construcción de actitudes cívicas. Nuevas redes de organismos de la sociedad civil llegan a poner en tela de juicio la estructuración del poder imperante. Se configura una manera diferente de ver y vivir la vida.

**Las nuevas tecnologías
de comunicación**

El uso de las nuevas tecnologías por las organizaciones sociales

Adolfo Dunayevich

Este trabajo busca tanto hacer una reseña histórica del desarrollo de las redes usadas por las organizaciones sociales (OSS) como del uso que se ha dado de ellas. Trato de ser objetivo en la redacción de estas líneas, y no estoy seguro de lograrlo, debido al rol activo que me tocó desempeñar en esta historia.

Ante las nuevas formas de articulación de las OSS, y más particularmente de las organizaciones civiles de promoción al desarrollo, con su contexto más amplio, tanto en el ámbito nacional, regional e internacional, surge la necesidad de nuevas herramientas de comunicación e información, económicas, ágiles y rápidas.

En México, las tecnologías electrónicas emergentes de comunicación e información, estuvieron a disposición de las OSS en los años ochenta, años antes de su desarrollo comercial, antes del auge del Internet. En la era de la globalización, las OSS fueron apropiándose progresivamente de nuevos recursos de comunicación y de difusión de información, como el correo electrónico, los foros electrónicos y los espacios de publicación multimedia. El presente trabajo intenta dar una perspectiva histórica de la experiencia y presentar algunos puntos problemáticos específicos.

SOCIEDAD CIVIL Y REDES EN EL MUNDO

Son los primeros años de la década de los ochenta. Un grupo de ambientalistas es autorizado por una empresa vinculada a la pro-

ducción de armamentos a usar su sistema de cómputo para favorecer la intercomunicación entre personas del grupo vía computadora. Debemos suponer que esta corporación buscaba maquillar su imagen con este gesto. Pronto se corre la voz de que este grupo es “contaminado” por pacifistas. Como es de esperarse, al enterarse los encargados del uso que comienza a darle a este sistema, son clausurados todos los accesos. Se hace evidente la necesidad de un sistema de comunicación que no dependa de intereses adversos a esta comunidad de ciudadanos. Ese evento da inicio a los esfuerzos por vincular a activistas de los derechos humanos, el medio ambiente y la paz usando comunicación electrónica. Estamos hablando de Peacenet, en la bahía de San Francisco, en el año 1984.

Peacenet es una red de comunicación electrónica creada por tres diferentes grupos entre quienes destaca Community Data Processing, esfuerzo que apoya a grupos comunitarios en la elaboración de listas de correspondencia postal usando computadoras. Por los mismos años, con una donación de Apple, el Instituto Farallones funda Econet, sistema dedicado al intercambio de información entre la comunidad de ambientalistas. Tiempo después, Econet es cedida al equipo que maneja Peacenet, para evitar la duplicación de esfuerzos. Con el objetivo de mantener la identidad de cada red, se funda el Institute for Global Communications (IGC), entidad que manejaría ambas redes y luego promovería otras redes sectoriales, una de ellas dedicada a intercomunicar a personas e instituciones involucradas en la resolución de conflictos.

En 1986, en Londres tiene lugar el inicio de operaciones de una red similar, Greenet, que agrupa a militantes antinucleares. Ya desde 1987, Greenet sirve como pasarela de interconexión entre redes de ONGs de Asia y África.

En ese mismo año, el IGC y Greenet toman contacto, conviniendo en usar el mismo conjunto de programas, con el objetivo de intercambiar información. Logran el intercambio de correo electrónico y conferencias, generando de esa manera la primera comunidad virtual transatlántica de activistas en derechos humanos, el ambiente y la paz mundial. Hasta entonces toda la comunicación se hacía por vía telefónica, en horarios nocturnos, generando por ello costos importantes de operación.

Este primer enlace entre dos iniciativas de ambos lados del Atlántico comienza a dar sus frutos al multiplicarse mediante apo-

yos que permitieron, entre 1988 y 1989, el arranque de iniciativas en otros cinco países, incluyendo Australia, Canadá, Brasil, Nicaragua y Suecia.

Estas redes convienen en 1990 formar la Association for Progressive Communications (APC), con el objeto de coordinar la operación y desarrollo de esta red global emergente. En 1991, durante la crisis del Golfo Pérsico, IGC duplica la cantidad de miembros. Pasa de 4,000 a 8,000 cuentas, al convertirse en un punto de comunicación entre activistas que se manifestaron en contra de la operación *Escudo* y luego *Tormenta del Desierto*.

SOCIEDAD CIVIL Y REDES EN MÉXICO

En México surgen inquietudes entre OSS, sobre todo, las que mantienen contactos fuertes con contrapartes en el exterior, para agilizar y optimizar sus procesos de intercambio de información mediante comunicación electrónica. Al no haber una alternativa local a estos propósitos, la conexión con IGC es una posibilidad. Estamos hablando de los ochenta, cuando lo que hoy conocemos como Internet es muy incipiente, aun en el ámbito académico mexicano, donde apenas comienza a asomar.

La manera de enlazarse a IGC, y disculpe el lector los tecnicismos, es mediante un sistema que desde principio de los ochenta ofrece la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), llamado Telepac. Este sistema permitía en aquellas épocas que una persona situada en una de las 50 ciudades donde Telepac tenía presencia, conectarse con una computadora y un módem a algún otro sistema conectado al sistema Telepac en México o sistemas similares en la mayoría de los países en vías de desarrollo. Esto a una fracción del costo de una llamada de larga distancia.

Desafortunadamente, Telepac fue administrada con criterios arcaicos propios de un servicio estatal de aquellas épocas, que hacía que lograr un contrato de servicios fuera casi tan complicado y utópico como conseguir una línea telefónica en los mismos tiempos. La dificultad que significaba el acceso vía Telepac produjo, a su vez, la generación de un esfuerzo conjunto entre quienes estaban interesados en el acceso. Esto se materializó como un acceso compartido a Telepac, y por ende a IGC, donde cada persona u organiza-

ción interesada en el servicio tendría, allí sí, su clave individual. A este esfuerzo se le llamó PaxMex y fue efectivo a partir de 1990.

El grupo PaxMex, desde su inicio, visualizó la posibilidad de fundar una iniciativa local con propósitos similares a las que ya existían en otros países, incluyendo a Nicaragua en pleno bloqueo. Este grupo fue integrado inicialmente por gente de la academia, OSS y personas con conocimientos en redes.

La estrategia de desarrollo del proyecto se basó en generar consensos y difusión entre la comunidad usuaria potencial, aprovechando los recursos que estuvieran a la mano para buscar a mediano plazo los que hicieran falta para dar un servicio de mayor nivel. La primera reunión de difusión tuvo lugar el 16 de febrero de 1991, con la asistencia de SIPRO, Enlace, Centro de Estudios Ecuménicos, Equipo Pueblo, CIDHAL, Mujer a Mujer, FAT, Casa y Ciudad, Red Inter-Institucional y el Comité de Enlace de Convergencia.

El ambiente institucional bajo el cual se fue desarrollando la idea fue generado por Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, red de organismos sociales recién fundada, y que contaba en ese momento con mas de 150 grupos afiliados. Servicios Informativos Procesados (SIPRO) fue el grupo que de alguna manera hizo centro de la convocatoria, aportando lugar de reuniones. La relación con Convergencia permitió darle al proyecto tanto cobertura institucional, moral, como legal. Facilitó toda su red de relaciones para dar fluidez al proceso. Por mucho tiempo se discutió si el proyecto debía ser propio de Convergencia o debía tener su dinámica propia. Finalmente se vio la conveniencia de darle un rumbo independiente.

La operación se inició con un pequeño servicio de boletín electrónico, usando una sola línea telefónica y una computadora prestada (que hoy en día no se consigue ni como chatarra). Si bien el servicio era de cualidades muy limitadas, ya que no permitía el intercambio de información con otros países, sirvió para comenzar entre los interesados una cultura de uso de esta clase de recursos. La primera línea telefónica fue facilitada por una organización de la sociedad civil por las tardes y noches. Ésta era entonces un recurso mucho más valioso que la computadora misma. A los pocos meses se consigue una línea telefónica propia, que fue financiada por las primeras 20 organizaciones participantes en el proyecto. Así pasan los meses y si bien este primer servicio no tiene gran impacto, sirve

para que algunas organizaciones intercambien y difundan documentos, como los relacionados con el TLC y la comunicación interna del grupo promotor.

El grupo promotor se da el tiempo de debatir sobre el carácter que debía tener la red. ¿Cuál es su papel político? ¿Qué procesos se busca fortalecer? ¿Debe ser un instrumento neutro y apolítico? ¿Sólo queremos participación de ONGs o incorporar universidades, partidos políticos, individuos? ¿Hasta dónde la autosuficiencia es una meta alcanzable? ¿Cómo encontrar un equilibrio sano entre un sistema abierto, de carácter comercial, y una red exclusiva para el encuentro de unos cuantos?

Hacia 1992, ya con el nombre de LaNeta, se plantea darle a la iniciativa un mayor nivel de servicio, que incluyera el intercambio de correo electrónico y conferencia con redes miembros de la ya fundada APC, con quien vamos tomando contacto de manera más formal. Esto se concreta en el último trimestre de 1992. Fueron varios los factores que coadyuvaron a dar este paso. Entre ellos la toma de conocimiento de experiencias en curso en algunos países de África, donde se venían adoptando tecnologías que permitían la operación de una red de correo y conferencia electrónica con el empleo de recursos mínimos de manera altamente eficiente. Si eso funcionaba en África, tenía que funcionar en México; cuando se contactó a la Dirección General de Cómputo Académico de la UNAM, fue sorprendente la disposición que mostró para ayudar con el enlace a Internet, que permitiría un enlace con el sistema de IGC y de allí al resto de las redes miembros de APC y cualquier otro destino de correo electrónico alcanzable vía Internet; un pequeño pero útil apoyo que en su momento brindó la Fundación de Apoyo a la Comunidad, dependiente del Episcopado Mexicano.

Durante 1993 muchas organizaciones, poco a poco, fueron haciéndose usuarias del servicio, siendo éste, probablemente, el primer servicio que brindó correo electrónico conectado al Internet de manera no sectaria en el país.

A mediados de ese año, la cuenta que mantenía con Telepac para uso del grupo PaxMex es cancelada sin mayor explicación, si bien no se pueden descartar motivos políticos. Con eso el nuevo servicio ofrecido por LaNeta toma aun mayor relevancia. El tema que emergió como el más presente en las conferencias de APC que llegaban a LaNeta fue el relacionado con el TLC, si bien el flujo de

información fue aun puntual. Uno de los desafíos permanentes que hubo que enfrentar es el tema de capacitación a los miembros de instituciones para comenzar a hacer un uso estratégico de la herramienta.

Comienzan a realizarse capacitaciones de manera no sistemática pero sí con un enfoque de trabajar con redes institucionales. Seguramente, el más relevante de estos eventos se da en diciembre de 1993, para la Red de Derechos Humanos “Todos los derechos para Todos”, cuyos efectos se verían en enero de 1994. Éste es quizá el primero donde la capacitación va mas allá de los aspectos técnicos para abordar los usos estratégicos que posibilita el servicio, debido a que este grupo de organizaciones trae consigo una agenda de trabajo colectivo muy precisa. Participan organizaciones que vienen especialmente desde diferentes lugares de la República.

EL AÑO 1994

El año 1994 merece una especial consideración debido a la irrupción del zapatismo en la escena mexicana e internacional y el incremento paulatino del uso de las redes electrónicas.

Con la llegada de año, y la irrupción del movimiento armado en Chiapas, el panorama ciberespacial, dentro y fuera del país, se transforma. La actividad en las listas de discusión que circulan entre mexicanos dentro y fuera del país en los primeros tres días es básicamente de desconcierto, preguntas sin respuesta y hasta uno que otro mensaje desinformativo. El siguiente mensaje anónimo, publicado en la lista de Mexico-L probablemente el 2-1-94, parece haber sido escrito por un militar (resumido)

El actual Comandante de la Zona Militar en Chiapas es el General de División, Diplomado de Estado Mayor, Miguel Ángel Godínez Bravo. Si les suena ese nombre es porque él fue jefe del Estado Mayor Presidencial durante el sexenio de López Portillo. Godínez es patriota de hueso colorado, nativo de Puebla, Puebla. Godínez cuenta con la absoluta lealtad de todos sus subordinados actuales y de siempre, y es conocido como el mejor estratega militar del país. La conclusión lógica es que lo que sucede en Chiapas tiene que ser organizado por Godínez. Sin él, simplemente no hay insurrección armada en su zona; mucho menos toma de radiodifusoras. Las po-

cas imágenes de los “insurgentes” que han salido en las noticias son de soldados del ejército mexicano (“oaxacos”, como se les llama con cariño en las fuerzas armadas de México), también conocidos como “Halcones” cuando posan como civiles en rebelión. Definitivamente no se trata de campesinos insurgentes. Son soldados perfectamente entrenados.¹

A partir del 5 de enero se hace evidente la actividad de denuncia de OSS con relación al manejo informativo poco claro que se hace desde el gobierno. Las conferencias de APC relacionadas con México se llenan de notas de denuncia, crónicas de primera mano y reportes que, poco a poco, se vuelven sistemáticos y periódicos. Destacan los comunicados que emiten organizaciones de derechos humanos a partir del día 8 de enero.

Algo digno de mencionarse es el uso que se da dentro de la comunidad de organizaciones de derechos humanos de México, al transcribir diariamente los titulares del periódico *La Jornada*, que de otro modo quienes están en ciertos lugares de la República no recibirían hasta bien avanzado el día. De esa manera burlan el manejo tendencioso que los medios locales pueden darle al conflicto chiapaneco. Es de recordar que en esas épocas lo que hoy se conoce como *www* era prácticamente inexistente y que los periódicos no ponían síntesis informativas en línea.

La circulación de estas informaciones partía de una conferencia electrónica de la APC, presente en LaNeta y otros nodos de la asociación, desde donde se retransmitían a grupos de noticias de la red *usenet*, de circulación abierta y mundial, y listas de correspondencia.

A partir de estos primeros días de 1994, con la nueva situación, el equipo cómputo de LaNeta comenzó a resultar muy estrecho, sobre todo, porque contaba con una sola línea telefónica. La demanda de servicio creció en un 700% en pocos días, lo que muestra el papel que se le asignó a este recurso. Esto se refleja en la demanda de acceso y en el flujo de información. Comunicarse entre las 8 de la mañana y las 11 de la noche era un logro. Las puestas de información en conferencias electrónicas relacionadas con México crecieron también de manera notable. Sin embargo, hay que

¹ http://anthap.oakland.edu/anthap1/Chiapas_News_Archive/cn40104a.txt

diferenciar el papel que tuvo el ciberespacio en los primeros meses de 1994, especialmente. Cito a Harry Cleaver:

Al interior de México, los circuitos de comunicación mediante los cuales circularon los comunicados zapatistas, entrevistas y reportajes, fueron principalmente los tradicionales: un aluvión de libros y colecciones, algunos periódicos liberales, especialmente *La Jornada* y *Proceso*, comunicados de partidos políticos y organizaciones y una amplia variedad de redes informales en barrios urbanos y comunidades rurales. Dentro de México las relativamente nuevas redes de comunicaciones electrónicas jugaron un rol secundario, probablemente el más importante entre los grupos mexicanos que se movilizaron en oposición al TLCAN en el principio de los 90 y tenían enlaces relaciones consistentes mediante Internet con sus contrapartes en Estados Unidos y Canadá. Es importante recordar que los zapatistas no tenían conexión directa con el Internet, ni otros medios de comunicación masiva y dependieron exclusivamente de la mediación de individuos y organizaciones simpatizantes para hacer públicos sus mensajes.

Sin embargo, fuera de México, la historia fue muy diferente. La comunicación electrónica jugó un papel decisivo en la rápida circulación de información y subsiguiente discusión y movilización acerca de la rebelión zapatista. Mas allá de cómo haya sido la cobertura de los medios, el Internet susurró un flujo de información estable y espectacular generador por una variedad de observadores *in situ* y analistas. La habilidad de los zapatistas para producir una estructura de comunicados, cartas, metáforas y boletines de noticias proveyeron un contrapeso masivo a la desinformación gubernamental y olvido de los medios. En momentos de intensificación del conflicto esa información fue capturada y transformada en panfletos, folletos, artículos de prensa, conferencias y cartas de lectores, los cuales dieron a quienes están lejos de México una intensa sensación de la situación y alimentaron movilizaciones locales de protesta contra la represión del gobierno mexicano. En el contexto de la amplia oposición organizada al TLCAN y la igualmente amplia red electrónica enfocada a las violaciones de los derechos humanos, luchas de los pueblos indígenas, derechos de las mujeres, este flujo e información generó un espacio de discusión sobre acción política sin precedente” (Tomado de <http://www.eco.utexas.edu/faculty/Cleaver/lessons.html>)

LA MASIFICACIÓN DEL INTERNET

1995 es un año marcado por dos nuevos fenómenos: la aparición masiva de servicios comerciales de Internet y la generalización del *www*, o sea, páginas con hipertexto. Esto trae aparejado a las organizaciones prestadoras de servicios de Internet para las OSS un nuevo desafío de sustentabilidad. Los hechos clave son la posibilidad que tienen en ese momento las OSS de publicar su información, boletines, etc., en páginas *www* en contraposición con el uso de las conferencias electrónicas y la posibilidad de los actores sociales de acceder a dicha información sin tener que estar suscritos a un servicio de Internet en particular.

Ambos hechos implican una pulverización del ámbito de la “sociedad civil en línea”. Asimismo una mayor visibilidad de las organizaciones sociales en línea. La prensa “descubre” al Internet y hace buen o mal eco de sus contenidos, no siempre con una correcta valoración de la legitimidad de la información encontrada. Este panorama trae cada vez más a primer plano la necesidad, por parte de las OSC, de disparar un nuevo proceso de apropiación tecnológica, tanto para el manejo de Internet como de los programas necesarios para la preparación de productos informativos a poner en línea.

EL INTERNET Y LAS ORGANIZACIONES SOCIALES: LOS DESAFÍOS

Me pregunto aquí por qué las OSS buscan el uso de las nuevas tecnologías. Buscando puntos a favor, listo lo siguiente: ahorra tiempo y recursos; es relativamente barata; es posible volver a usar textos recibidos vía correo electrónico sin la necesidad de volver a maquinaarlos; no hace falta una línea dedicada; no hace falta una computadora dedicada; es posible llevar un registro histórico de discusiones; es relativamente fácil enviar un comunicado a varios destinos al mismo tiempo.

Si tuviéramos que valorar los puntos anteriores, sería fácil decir: “bueno, una empresa privada puede recibir los mismos argumentos con el mismo entusiasmo”. Luego, ¿cuál es la especificidad del impacto del servicio en una OS? Creo que el último punto

es de los más relevantes, considerando la necesidad de las OSS de estar en contacto ágil con sus pares, cuando se trata de llamar a una movilización urgente, tanto en el ámbito nacional como internacional.

Veamos ahora algunas barreras a sortear en el manejo del recurso: la tecnología computacional puede ser culturalmente extraña, generando rechazo; puede ser excluyente para quienes no tengan entrenamiento en el uso de los equipos y procedimientos; inicialmente, toma más tiempo entrenarse en el uso que otros métodos como son las máquinas de escribir o el fax; el equipo requerido no siempre es fácil de operar; los recursos de entrenamiento en las lenguas locales no siempre están disponibles; los programas usados suelen estar escritos en inglés; los puntos de presencia están concentrados, en el mejor de los casos, en ciudades grandes, excluyendo o condenando al uso de larga distancia a grupos y organizaciones que residen en poblaciones pequeñas.

Es aquí donde surge la necesidad de organizaciones que focalicen sus esfuerzos hacia las necesidades específicas de las OSS, desde el punto de vista de las barreras que se manifiestan más en este escenario específico.

En términos institucionales algunas de estas barreras son: pocas instituciones destinan presupuesto y personal específico para producir y absorber contenidos; carencia de un marco de información efectiva que pone al usuario en una nebulosa informativa; no es fácil de identificar fuentes de información; desconocimiento de las posibilidades para divulgar información; la correcta implementación de estrategias dentro de las organizaciones para compartir y recibir información es otro desafío a rebasar. Con la masificación del Internet, la *www* se va saturando de información: ¿Dónde colocar? ¿Dónde buscar? ¿Cómo lograr que el sitio *www* de la institución sea visible?

LOS USOS ACTUALES

Un recuento de los usos actuales del Internet por las OSS arroja un abanico de posibilidades. En México hay organizaciones que promueven y desarrollan proyectos productivos usando Internet para comercializar sus productos. Es el caso de productores de café or-

gánico y exportadores de artesanía, por mencionar algunos. En otros casos es usado para solicitar voluntarios, presentar resultados de proyectos, realizar acciones urgentes. Por ejemplo, el adecuado manejo de una lista de correspondencia vía correo electrónico ayudó a mantener pendiente e informado a un vasto conjunto de grupos involucrados en el caso de Claudia Rodríguez, una mujer acusada de asesinato por haberse defendido de ser violada, quien es finalmente puesta en libertad gracias a la presión social. Cuando la situación lo amerita ocurren movilizaciones simultáneas en diversas ciudades del mundo, facilitadas por el intercambio de información a través de la Red. El Internet cumple un eficiente papel informativo en estas circunstancias.

Aun cuando las posibilidades técnicas están al alcance de muchos grupos existen varios desafíos. Uno de ellos es la diferencia en el nivel de acceso a la tecnología de la comunidad usuaria. Accesibilidad telefónica y acceso a infraestructura marcan posibilidades básicas.

ALGUNOS TESTIMONIOS PUNTUALES

La Red de comunicación Indígena

“De entre las organizaciones sociales, las indígenas han sido de las últimas en empezar a utilizar el Internet, no por falta de interés o de conocimiento de la existencia de estas nuevas herramientas de comunicación, sino por la dificultad de acceder a la red desde pueblos que no cuentan con servidores locales, la deficiencia del servicio telefónico, los altos costos de los equipos de cómputo y la dificultad de acceder a una capacitación en el uso de este sistema. Sin embargo, poco a poco se han ido incorporando, habiendo en la actualidad alrededor de 50 organizaciones indígenas en Internet.

”De estas organizaciones, 18 forman parte de la red de información para organizaciones indígenas, proyecto que lleva dos años funcionando y que consta de dos partes: una que consiste en apoyar a las organizaciones con capacitación, asesoría técnica, de manejo de información y elaboración de páginas y apoyo para conseguir equipo de cómputo y la otra que consiste en mantener y actualizar una página *web* en donde se publica información de las organiza-

ciones e información de utilidad para las mismas. Esta página se ha convertido poco a poco en un espacio en el que diariamente se publica información de las organizaciones indígenas de diferentes regiones, además de que contiene información fija sobre cada organización, así como ligas a sus propias páginas.

”A partir de esta experiencia se ha podido hacer una evaluación de lo que ha sido el uso de Internet para estas organizaciones.

”En lo relativo a la capacitación el reto ha sido inventar formas diferentes de explicar el uso del Internet, ya que todos los manuales e instructivos existentes manejan un lenguaje y ejemplos totalmente urbanos, generalmente además con palabras mal traducidas del inglés o que no significan nada en español, difíciles de comprender especialmente para quien tiene el español como segunda lengua. Por ejemplo eso de “forwardear” “loguear” o mandar un “attach”.

”En cuanto al uso, el correo electrónico es mucho más utilizado que la navegación, especialmente por los costos, ya que la mayoría requieren hacer llamadas de larga distancia para conectarse.

”Mediante el correo algunas organizaciones productoras y comercializadoras han agilizado la venta de sus productos, sobre todo, aquellas que exportan, por ejemplo, los caficultores o los artesanos. Y a través de la *www* han podido consultar los precios diarios de sus productos en el mercado, accediendo así a información que les permite negociar precios justos. Sin embargo, todavía no utilizan mucho este espacio para promocionar sus productos, aunque es algo que se está empezando a hacer.

”En general, todas las organizaciones utilizan el correo electrónico para comunicarse con otras organizaciones indígenas, con ONGs, instituciones y personas con las que antes se comunicaban por otras vías, así como con nuevos contactos que han hecho a través de este medio. Asimismo, muchas han accedido por Internet a fuentes de financiamiento y algunas mandan cotidianamente boletines a la prensa nacional e internacional, los cuales también se reproducen en la página. El proceso en algunos casos ha sido lento, ya que a veces sigue siendo más fácil mandar un fax que poner una dirección electrónica y esperar que entre la conexión al servidor, especialmente si la llamada se corta por deficiencia en la línea. Pero en otros casos, a los pocos días de tener Internet ya había un movimiento de 20 o 30 mensajes diarios. En este sentido la canti-

dad de información que circula depende también de las actividades de cada organización. Hay quienes actualmente se comunican con más de cien direcciones nacionales e internacionales y quienes solamente lo hacen con diez o quince.”

EL INTERNET COMO ESCENARIO DE CONFLICTOS

El artículo publicado en 1993 por Arquilla y Ronfeldt anticipa una nueva naturaleza de conflicto basado en los términos Guerra Cibernética y Guerra en Red.² El primer término se refiere al conflicto relacionado con el conocimiento en el ámbito militar y tecnológico. Busca inclinar el balance de información y conocimiento a favor de uno de los actores en conflicto. El segundo, a los conflictos de baja intensidad donde los actores no son necesariamente parte del Estado y desaparecen las jerarquías tradicionales para surgir formas de organización en red, horizontales: donde el conflicto está relacionado con el manejo de información, donde se busca que el *blanco de ataque* disponga de una visión distorsionada de sí mismo, donde los objetivos son los procesos de información y comunicación.

Tal como especularon Arquilla y Ronfeldt, nuestro escenario inmediato no ha sido ajeno a los *ciberconflictos* y *redconflictos*. Estos autores, en una publicación posterior, caracterizan al conflicto chiapaneco como un conflicto en red, donde su manifestación más clara reside en el alto al fuego de 1994 y 1995 influidos por la presión internacional generada a partir de la rápida circulación de información sobre el mismo, que podrían causar irritación entre los inversionistas y de la imagen del país en los medios.³ Desde ese punto de vista no sorprende la frase del entonces canciller Gurría, calificando el conflicto de Chiapas como una “guerra de tinta e Internet” el 26 de abril de 1995. Para examinar un caso reciente, veamos las situaciones vividas en 1999 a propósito de la consulta promovida por el EZLN en marzo de ese año.

En esa oportunidad, podemos afirmar que LaNeta y una organización usuaria sufrieron dos tipos de agresiones: agresión por sabotaje y agresión por operaciones de desinformación.

² <http://www.well.com:70/0/Military/cyberwar>

³ <http://www.rand.org/publications/MR/MR880/MR880.ch16.pdf>

Las agresiones por sabotaje pueden ser muy variadas, son moneda corriente y tienen una naturaleza tecnológica ya muy conocida, que no viene al caso detallar aquí. Pero el hecho de que haya sido contra ciertas cuentas de usuario en particular y en fechas clave para el evento ya mencionado, atribuye a estas agresiones un carácter político.

Las agresiones por desinformación tienen base, esencialmente, en la capacidad que puedan tener los actores en línea para poder discernir entre información fidedigna de la destinada a desacreditar a un actor en situación de conflicto.

Cuando el Internet fue concebido, no fueron hechas provisiones efectivas para validación de información, en lo que se refiere a varios aspectos, como ser la preservación de identidad (*i.e.*, que ésta no pueda ser falseada), o de privacidad (*i.e.*, que el correo electrónico no pueda ser espiado). Este tipo de omisiones es la que ahora pueden convertir el uso del Internet en un arma de doble filo.

Menciono a continuación una operación de desinformación y sabotaje que se dio a propósito de la consulta zapatista. Tiempo antes de la consulta, un comunicado del CCRI-EZLN menciona un buzón de correo electrónico a donde se podían dirigir las personas y organizaciones interesadas en entrar en comunicación con la “comisión de contacto” del evento. Al poco tiempo este buzón fue inundado de correspondencia, mediante diversas maniobras, dejando inútil la dirección anunciada. Por otra parte, desde servidores que nada tenían que ver con el usado por la comisión de contacto, fueron emitidas altas cantidades de mensajes con una carta apócrifa que solicitaba cooperación económica, para el evento de consulta, siendo que además mencionaban una cuenta bancaria perteneciente a la asociación “Amigos de Fox”. Vale mencionar que este grupo, aparentemente, no tenía conocimiento de esta situación.

El grupo organizador del evento confeccionó una *pagina web* que tenía por propósito difundir información sobre los avances de la organización del evento, incluyendo los resultados de la consulta. El mismo día del evento, el servidor que la alojaba fue objeto de varios intentos de sabotaje, con el único propósito de evitar la visibilidad de dicha pagina, con relativo éxito.

Y ya como punto culminante, luego de la consulta fue hecha una pagina apócrifa que contiene información similar a la pagina original, pero con evidentes distorsiones. La pagina hecha por los

organizadores del evento es: www.laneta.apc.org/consultaEZLN. La página apócrifa es: www.consulta.org

Es pues, muy importante la labor de esclarecimiento en relación con las ventajas y los talones de Aquiles de las nuevas tecnologías. Falsear una identidad en Internet es muy fácil, y la conciencia de este hecho es aun deficiente.⁴

Una página en Internet, o en términos más genéricos, una fuente de información, necesita un proceso de legitimación que le haga sacar patente de veraz. Es notable cómo esta página apócrifa logró obtener estas credenciales mediante su aparición en algunos catálogos, buscadores y otras páginas, no necesariamente mal intencionadas.

LANETA: TIEMPO PRESENTE Y PERSPECTIVAS

No fue trivial encontrar una formulación que muestre la especificidad de LaNeta. ¿Es LaNeta una OS? ¿Es una empresa? ¿Las dos cosas? Al día de hoy ésta es la misión que LaNeta formula: *Apoyar a la toma de decisiones a través de la sinergia entre agentes sociales sustentados en las tecnologías de información y comunicación.*

Haciendo una evaluación de la organización, quizá éstos son puntos a resaltar como impacto del trabajo en estos años de trabajo: referente informativo del acontecer de las organizaciones civiles mexicanas; participación en eventos nacionales e internacionales, apoyando en la difusión de procesos de la sociedad civil mexicana; apoyo a la coordinación de organizaciones civiles; apoyo para romper la brecha de género en el uso de la tecnología, fortaleciendo el flujo informativo en el tema; más de 500 organizaciones civiles en línea; capacitación a cientos de participantes sociales.

Como conclusión puedo afirmar que a medida que el Internet se va convirtiendo, más y más, en un producto de consumo masivo, organizaciones como LaNeta deben enfrentar con mayor ímpetu la tarea de fortalecer las capacidades de las OSS de producir y dar visibilidad a los contenidos asociados con su quehacer; la coordina-

⁴ A quienes se interesen en temas de intimidad y autenticidad en correo electrónico se recomienda consultar: <http://burn.ucsd.edu/~oli/pgp/pgp1.html>

ción del trabajo colectivo dentro y entre OSS, salvando las barreras geográficas y temporales; las habilidades para hacer un uso adecuado y estratégico de las herramientas disponibles en el campo de la informática y las telecomunicaciones; las alternativas de esquemas de comercio electrónico para proyectos productivos con orientación social; el equilibrio regional de la presencia en línea de las OSS.

Creando redes electrónicas desde y para la sociedad civil¹

Ligia Tavera Fenollosa

Las nuevas tecnologías de información y comunicación (TICs) desarrolladas en las últimas décadas, en particular las que permitieron el crecimiento de la Internet a partir de 1993, generaron tales expectativas de cambio en todas las áreas de la actividad social que llevaron a algunos autores a hablar de una nueva revolución mundial (Castells 1997; Graham 1999).² Las esperanzas proyectadas sobre la revolución tecnológica basada en los cambios producidos en las TICs se fundamentan en gran medida en las características estructurales de su más célebre exponente: la red de redes o la Internet. Con el desarrollo de la Internet y de la World Wide Web, surgió no sólo un nuevo medio de comunicación e información, sino un hipermedio o multimedio que en poco tiempo reunió en sí mismo a los demás medios existentes (prensa, radio, video, teléfo-

¹ Este trabajo no hubiese podido llevarse a cabo sin el apoyo y la participación de numerosas personas. Mi agradecimiento a Jacques Lefevre y Adolfo Dunayevich de LaNeta, a Carlos Rodríguez de LaNeta-SCLC y a Erica Smith de LaNeta Cuernavaca por su apoyo y colaboración, así como a todas la organizaciones entrevistadas. Asimismo, agradezco a: Érika Álvarez, Lilia González, Noemí González y Dora Gómez su participación en la realización de esta investigación. Un agradecimiento especial para Manuel Rodríguez Quesnel por su valiosa colaboración. Finalmente, agradezco el apoyo que la FLACSO-México me brindó para llevar a cabo este trabajo.

² En 1997, Castells (1997:328) preveía que el impacto de la Internet sería equiparable al surgimiento del alfabeto.

no, correo, etc.), haciendo posible la transmisión electrónica de toda clase de datos.³

Para muchos autores, la interactividad es el rasgo característico de esta nueva multimedia. Además de permitir la comunicación a través del medio, la Internet hace posible dos tipos novedosos de interacción: la interacción con el medio y la interacción en el medio (Bolter 1991; Landow, 1992; Lanham 1993).⁴ La primera se relaciona con la posibilidad que tienen los usuarios de la Internet de modificar sus contenidos, colocando información en línea, elaborando páginas web o estableciendo sitios en la red. La segunda se refiere al surgimiento del ciberespacio como una nueva dimensión de interacción social, de comunicación y de información. Otros autores distinguen entre la interacción con el medio, la interacción entre individuos a través del medio y la interacción individuo-comunidad (Stromer-Galley y Foot 2000). Finalmente, para otros investigadores, el tipo de interacción que caracteriza a la Internet es el de “muchos con muchos” (Stevens 1981).

Además de ser una herramienta de interacción y comunicación, la Internet es un poderoso instrumento de información que se caracteriza por combinar una elevada concentración e interconexión de información con una amplia accesibilidad. Y por si fuera poco, todo esto a escala global, de manera asincrónica y a una alta velocidad (Agre 1994, Downing 1989, Holland 1990). Finalmente, la estructura reticular, bi-direccional y horizontal que caracterizan a la Internet, hace que ésta sea el medio más abierto, menos regulado y más libre de la historia de la humanidad (Jordan 1999:33-48; Everard 2000:11-23), lo cual ha hecho del ciberespacio una esfera que, al menos hasta hora, manifiesta una pluralidad mayor que la del mundo real (Delarbre 1996:48).

Estas características han llevado a diversos investigadores a sugerir que las TICs en general y la Internet en especial, son valiosas herramientas de empoderamiento que, entre otras: posibilitarían la participación y comunicación directas entre diferentes actores

³ En 1993 la compañía Netscape lanzó al mercado un navegador con el cual Internet pasó de una fase escrita a una fase gráfica lo que ayudó a popularizar el uso de esta tecnología. A partir de ese año el crecimiento de Internet ha sido constante.

⁴ Para una crítica del concepto de interactividad con el medio véase Rafaelli y Sudweeks 1998.

sociopolíticos y, por tanto, favorecerían la creación de una nueva esfera de discusión pública de carácter global, no jerarquizado y con bajos costos de transacción (Hurwitz 1999); permitirían la realización de transacciones comerciales directas, más baratas y a escala mundial, y en general favorecerían la conectividad y el asociacionismo para fines económicos, políticos, culturales y sociales. Además, al facilitar el acceso a un volumen sin precedente de información generada por una multiplicidad de actores con puntos de vista diferentes e incluso opuestos, la Internet ofrecería la posibilidad de contribuir a una mejor deliberación pública que a su vez se traduciría en una participación ciudadana de mayor calidad, y en el fortalecimiento de la sociedad civil tanto a nivel nacional como global (Tsagarousianou *et al.* 1998; Graham 1999: 62-83; Hague y Loader 1999; Bryan *et al.* 1998:6).

Sin embargo, las limitaciones de acceso y aplicación de las TICs derivadas de una combinación de factores tecnológicos, socio-económicos y culturales han hecho que las posibilidades de beneficiarse de estas nuevas tecnologías se distribuyan de manera muy desigual entre países y regiones, así como al interior de éstos. De acuerdo con datos de Nua (2002), al mes de septiembre del 2002, existían 605.60 millones de usuarios de Internet en el mundo. Sin embargo, 30% de ellos se concentraban en dos países; Estados Unidos y Canadá, 31% correspondían a los países asiáticos y 30% a los europeos. América Latina representaba tan sólo al 6% de los usuarios a nivel mundial, mientras que África y Medio Oriente contaban con apenas el 1%.⁵ Este acceso tan desigual a la Internet se observa también a nivel regional. En 2002 aproximadamente el 42% de los usuarios de Internet en América Latina se concentraban en Brasil, seguido de Argentina (11.6%), México (10.5%), Chile (9.2%) y Perú (9%), Venezuela (3.8%) y Costa Rica (1.2%) (Nua 2002). Finalmente, las cifras del número de usuarios de Internet con respecto del total de habitantes indican que, con excepción de

⁵ Si se comparan estos datos con los datos de Nua del año 2000 observaremos un aumento de 8 puntos porcentuales para Asia, de 4 puntos porcentuales para Europa y de tan sólo 2 puntos porcentuales para América Latina. Las regiones de África y Medio Oriente no modificaron su participación con respecto al total de usuarios de Internet a nivel mundial, mientras que el número de usuarios en Estados Unidos y Canadá disminuyó en 13 puntos porcentuales.

Estados Unidos, Finlandia, Singapur y Canadá en donde entre el 51% y el 53% de la población tiene acceso a Internet, el uso de las TICs está restringido a un segmento privilegiado de la población. En Brasil, sólo el 8.1% de los habitantes tiene acceso a la Internet, 10.35% en Argentina, 3.7% en Chile, 11.2% en Perú, 5.4% en Venezuela y 9.5% en Costa Rica. Con tan sólo 3.45% de la población conectada a la Internet México es el país de la región con el menor porcentaje de usuarios conectados a la red.

Si bien los datos sobre el número de usuarios de la Internet sugieren claramente que de no tomarse las medidas necesarias, las TICs contribuirán de manera decisiva a la profundización de las desigualdades económicas y sociales entre los países e individuos que tienen acceso a ellas y los que no lo tienen, las reflexiones sobre el impacto de las TICs y su contribución al desarrollo social no se agotan en el problema de la brecha digital. Aunque prioritario, el problema del acceso desigual a Internet debe complementarse con investigaciones empíricas sobre la manera en que los diferentes actores se apropian de las nuevas tecnologías y la utilizan. Las TICs ofrecen grandes oportunidades de acceso y almacenamiento de información, así como de vinculación, interacción, y comunicación entre individuos y organizaciones a una escala global y más allá de las restricciones de tiempo y espacio. La realización de dichas oportunidades depende en gran medida de los usos que los diferentes actores hagan de ellas y de su activa participación en la conformación de las mismas.

En consecuencia, esta investigación se propuso el doble propósito de 1) documentar los esfuerzos que se han hecho desde la sociedad civil para facilitar el acceso y la utilización de las TICs, particularmente por organizaciones civiles (OCs), así como de 2) identificar y evaluar los usos que éstas están haciendo de las nuevas tecnologías. Para ello se realizó un análisis comparado de un grupo de OCs usuarias de los servicios de LaNeta, la primera OC mexicana de comunicación e información electrónica creada a principios de los años noventa con el propósito de proveer de servicios electrónicos a la sociedad civil. La investigación se realizó primeramente en el Distrito Federal (DF) y después se amplió a San Cristóbal de las Casas (SCLC), Chiapas. Estas dos entidades concentran las dos terceras partes de los usuarios de los servicios electrónicos que ofrece LaNeta y dichas ciudades representan respectivamente los

casos de mayor y menor densidad telefónica en el país, lo que además de ser relevante desde el punto de vista de la infraestructura telefónica (telefonía fija) necesaria para el aprovechamiento de las TICs, nos permitió indagar acerca de su uso en dos contextos sociales con una infraestructura muy diferente.⁶

El capítulo está dividido en dos partes. En la primera se describen y analizan los esfuerzos realizados por OCS internacionales y nacionales para apoyar y difundir el uso de las TICs entre OCS y activistas. En la segunda parte se presentan y discuten los resultados de la investigación.

ORGANIZACIONES CIVILES Y TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN

La Asociación para el Progreso de las Comunicaciones (APC)

Desde finales de los años ochenta, aun antes de la aparición de la Internet, diversas OCS con una visión clara del potencial transformador de las TICs y con una fuerte conciencia de las consecuencias negativas que el acceso desigual a las mismas podría tener en términos de desarrollo y equidad, se unieron para promover el uso de las nuevas tecnologías entre organizaciones de la sociedad civil y activistas sociales. Así, con el apoyo de la fundación norteamericana para el cambio Tides surge en 1987 en California, Estados Unidos, el Instituto para las Comunicaciones Globales (IGC por sus siglas en inglés). El propósito de IGC era mantener PeaceNet y EcoNet, las primeras redes computacionales dedicadas a la preservación de la paz y el medio ambiente. En 1988, IGC se vincula electrónicamente con GreenNet y dos años después se unen a otras cinco OCS dedicadas a la comunicación e información por computadora: Nordet de Suecia, Web de Canadá, IBASE de Brasil, Nicarao de Nicaragua y Pegasus de Australia, para formar la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones (APC por sus siglas en inglés) y crear un sitio en la web dedicado a la información, difusión, capacitación y discusión sobre las TICs e Internet al servicio del desarrollo y la justi-

⁶ Según datos de la CFE, para 1999 existían en el DF, 29.8 líneas por cada cien habitantes, mientras que en Chiapas existían tan sólo 3.2 (CFT 2000).

cia social (www.apc.org). Con la creación de APC se establece como prioritaria la tarea de facilitar a OCS de todo el mundo el acceso y la utilización de las TICs, desde la sociedad civil. APC es la primera red mundial de OCS creada específicamente para:

empoderar y apoyar a organizaciones, movimientos sociales e individuos en el uso de la información y en las tecnologías de comunicación para construir comunidades e iniciativas estratégicas que tengan el propósito de realizar aportes significativos al desarrollo humano, la justicia social, las democracias participativas y las sociedades sustentables (sitio de la APC).

Una manera importante en la que APC ha contribuido a la difusión de las TICs en el sector de las OCS a nivel mundial es a través de su apoyo a organizaciones nacionales dedicadas a proveer de los servicios de comunicación e información electrónica a organizaciones locales. Es decir, los esfuerzos de APC están dirigidos hacia organizaciones meso, que funcionan como puentes entre las organizaciones locales de sus respectivos países y APC. En general, las organizaciones miembro han sido los primeros proveedores de Internet en sus países, incluido México, y han desempeñado un papel importante en la expansión de las TICs entre las OCS locales. Actualmente, APC está integrada por organizaciones a nivel micro y meso distribuidas en 24 países de Europa Oriental, Central y Occidental, África, Asia y el Pacífico, Latinoamérica y Norteamérica. APC es participante activa en discusiones de alto nivel sobre políticas de TICs y tiene estatus consultivo general dentro del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (ECOSOC). Es decir, APC y a través de ella sus miembros, han buscado no sólo tener acceso y beneficiarse de las TICs sino también participar activamente en su desarrollo.

www.apc.org

En su sitio en la red, www.apc.org las OCS pueden encontrar en inglés y en español, información, recursos electrónicos, y diversos espacios de información y comunicación tales como: un boletín electrónico dirigido a la sociedad civil, enfocado en el uso de Internet para promover la justicia e igualdad social; un programa de apoyo para el uso de las TICs e Internet con conciencia de género;

paquetes de software para satisfacer las necesidades específicas de activistas y organizaciones sin fines de lucro e información sobre legislación y políticas públicas en materia de TICs (octubre 2002). Además de ofrecer esta gama de recursos electrónicos, en los últimos años APC se ha concentrado de manera especial en: 1) garantizar los derechos en Internet para la sociedad civil, en particular el derecho al libre intercambio de información y de opinión 2) potenciar las comunidades de información de APC a través, entre otras acciones, de la creación de portales de información regionales y de poner a disposición de la comunidad de desarrollo de software Fuente Abierta, las Aplicaciones de Acción de APC a fin de proporcionar a la sociedad civil, herramientas de software gratis o de bajo costo y 3) aumentar el número y las posibilidades de los miembros de la red a través del fortalecimiento de los servicios de información y apoyo que APC brinda, con el fin de potenciar los procesos de aprendizaje y diseñar políticas y prácticas que abran el acceso a Internet a todas aquellas personas que hoy están excluidas de la denominada “autopista de la información” (APC).

LaNeta

Aunque las primeras comunicaciones electrónicas e intercambios de información a través de una red de cómputo entre OCS se dieron en el contexto de las actividades en contra del tratado de libre comercio (TLC) a finales de los años ochenta (Frederick 1993a, 1993b), es a principios de los años noventa con la creación de LaNeta cuando el uso de las TICs empieza a difundirse de manera sistemática entre un sector de OCS mexicanas.

En 1991, un pequeño grupo de OCS de la ciudad de México (SIPRO, Casa y Ciudad, Gea, Mujer a Mujer y CECOPE) decidió, junto con algunos “apasionados expertos en cómputo”, montar un nodo para la comunicación electrónica que diera servicio a organizaciones de la sociedad civil.⁷ Como resultado de esa iniciativa surgió en 1991 LaNeta, la primera OC mexicana dedicada a proveer de servicios de comunicación e información electrónica a la sociedad civil. Con el establecimiento de LaNeta las OCS en México contaron por

⁷ Entrevista a Adolfo Dunayevich, Coordinador Técnico de LaNeta, agosto del 2000.

primera vez con un sitio en la web dedicado exclusivamente a sus actividades y pudieron acceder a los servicios de información y comunicación por computadora (correo electrónico, listas de correo) a un costo relativamente menor que el comercial. Dos años después, en 1993, LaNeta obtuvo su membresía en la APC, lo que potenció enormemente el enlace de las OCS mexicanas con organizaciones similares en el resto del mundo, pudiendo también acceder a otro tipo de recursos como los foros electrónicos. Por otra parte, como miembro de APC, LaNeta recibió apoyos fundamentales que hicieron posible su consolidación y expansión. En 1994, con apoyo de la Dirección General de Servicios de Cómputo Académico de la UNAM, LaNeta comenzó a proporcionar el servicio de conexión a la Internet, y con ello se constituyó en la primera organización no comercial proveedora de servicios de Internet (Internet Service Provider, ISP) en México, en un momento en que las ofertas comerciales eran aún reducidas y, por tanto, relativamente costosas. Poco tiempo después, a principios de 1995, LaNeta se expandió a SCLC, en donde estableció un punto de acceso y creó un nuevo sitio en la red dedicado a las OCS en Chiapas, (<http://www.laneta.apc.org/sclc/>). Poco tiempo después, en 1998 se creó LaNeta Cuernavaca como otro punto de acceso, sin que esto llevara a la creación de un sitio en la web.⁸

Durante los siguientes años, LaNeta operó exclusivamente en el DF y en la ciudad de San Cristóbal, pero en el 2000, con fondos proporcionados por la Fundación Ford, estableció sucursales en las ciudades de Pátzcuaro, Mérida y Oaxaca. En la actualidad, LaNeta tiene sucursales en seis entidades del país: DF, Chiapas, Morelos, Oaxaca, Michoacán y Yucatán. Sin embargo, únicamente LaNeta-DF ofrece actualmente el servicio de conexión a la red.

⁸ Se denomina punto de acceso a las Netas que ofrecen todos los servicios de LaNeta principal, pero que no cuentan con el servicio de conexión a la red a nivel local, sino que lo hacen a través de un enlace con LaNeta-DF. Información proporcionada por Erica Smith, coordinadora de LaNeta Cuernavaca en conversación telefónica del 5 de diciembre del 2002. Si bien en un principio LaNeta-SCLC no ofrecía el servicio de conexión a la internet, gracias a diferentes convenios con la Universidad Autónoma de Chiapas (UNACH) y con el Colegio de la Frontera Sur (ECOSUR), entre 1997 y mayo del 2001 pudo ofrecer dicho servicio. Debido a problemas técnicos y financieros, actualmente LaNeta-SCLC no ofrece conexión a la red.

Además de ofrecer servicios de información y comunicación electrónica LaNeta es un sitio en la red. En www.laneta.apc.org.mx, LaNeta abre espacios para que cualquier OC, movimiento social, institución académica o individuo interesado en cuestiones relacionadas con la sociedad civil se anuncien, convoquen a eventos, lleven a cabo actividades en línea y difundan y consulten información.

www.laneta.apc.org.mx

A través de la página inicial se puede acceder a las diferentes secciones del sitio: 1) ¿Quiénes somos? 2) Ámbitos 3) Actividades 4) Acciones, 5) Navégale 6) Mapa del sitio 7) Listas de usuarios y 8) Soporte. En la primera sección se encuentra una breve descripción de LaNeta, así como los objetivos que persigue. Las secciones de *Ámbitos* y *Actividades* funcionan como un gran pizarrón en donde aparece un calendario de actividades para miembros de la sociedad civil, con información acerca de cursos, conferencias y talleres. *Ámbitos* es una sección con enlaces a páginas de OCS nacionales e internacionales (independientemente de que sean o no usuarias de LaNeta) según su ámbito de acción.⁹ En la sección de *Acciones* es en donde las OCS anuncian todas aquellas actividades que implican participación y movilización por parte de la sociedad civil. Es ahí en donde se invita a los ciudadanos a participar, por ejemplo, en campañas, plantones y marchas. *Navégale* es una sección dedicada a promover y fortalecer los vínculos con OCS internacionales, particularmente aquellas que ofrecen en sus páginas web, herramientas para el uso de las TICs.¹⁰ A través de esta

⁹ De acuerdo con los resultados que obtuvimos, existen diferencias importantes en el número de ligas por ámbito de trabajo. Destacan las ligas a organizaciones dedicadas al medio ambiente (48), seguidas por aquellas que se dedican a cuestiones de género (32) y salud (29), y por aquellas dedicadas a los pueblos indios (23), el desarrollo y la cooperación (19), las iniciativas comunitarias (18) y los derechos humanos (15), cultura (14), educación (13), democracia (12) e información y nuevas tecnologías (12).

¹⁰ Véase, por ejemplo, la liga a la página de la Fundación Benton (www.benton.org/Practice/Toolkit) en la cual se pueden encontrar recursos de Internet en línea para organizaciones no lucrativas, experiencias sobre estrategias de comunicación electrónica por parte de OCS e información sobre diversos programas relativos a

sección es posible además acceder a bases de datos sobre OCS fuera de México.¹¹

Los servicios que ofrece LaNeta a sus usuarios son: correo electrónico, conexión a Internet (en el DF), listas de correo administradas, la posibilidad de establecer foros y portales de discusión en línea, elaboración de páginas web, soporte técnico y en general asesoría y capacitación en el manejo de las TICs.

Listas de correo y foros electrónicos. Las listas de correo son, como su nombre lo indica, listados de direcciones electrónicas que permiten el envío simultáneo de un mismo mensaje a cada uno de los miembros de la lista. Para tal efecto cada lista cuenta con una persona responsable (administrador / moderador) que se encarga de revisar el contenido (la calidad y veracidad) de la información para ser distribuida entre los participantes. El responsable de la lista puede ser algún miembro de una organización o un individuo suscriptor que así lo decida. Para iniciar una lista se debe enviar una solicitud con el nombre propuesto para la misma, nombre y dirección electrónica del moderador y políticas específicas: la finalidad de la lista, el tipo de suscripción (abierta o sujeta a aprobación), el texto de presentación y la lista inicial de direcciones. En general, las listas de correo son utilizadas para distribuir información, convocar a acciones colectivas y plantear denuncias, aunque algunas listas funcionan también como foros de discusión, como es el caso de la Redmorelos. Gracias al medio electrónico, las listas de correo cuentan con una base de datos con las intervenciones de sus miembros. Esta base de datos se conoce como archivo histórico. Algunos archivos históricos son de carácter privado, sin embargo, existen archivos que pueden ser consultados por el público en general, tal es el caso de las siguientes listas con noticias y denuncias sobre el Estado de Chiapas: Ddhh, Diócesis y Enlace civil-I. El hecho de que cualquier miembro de la misma puede ser tanto receptor como generador de información y de que los mensajes se distribuyan simultáneamente a todos los miembros de la lista sin

las TICs, como el programa de Políticas de Comunicación (Communications Policy), y el programa para reducir la brecha digital Red Brecha Digital (Digital Divide Network).

¹¹ Tal es el caso, por ejemplo, de la base de datos de OCS de Centroamérica (CEIBA) que se encuentra en la página de la Fundación Arias (www.arias.or.cr/ceiba/).

restricciones de horario ni de ubicación geográfica hacen de las listas un recurso poderoso que facilita la realización de peticiones, protestas y manifestaciones de apoyo colectivo, así como la formación de grupos *ad hoc* (Hurwitz 1999). Por el otro, estas mismas características, favorecen el surgimiento de comunidades de interés más horizontales y abiertas. Hasta octubre del 2002, existían 111 listas de correo en el servidor de LaNeta.¹²

A diferencia de las listas en las que la información es recibida directamente en las cuentas de correo electrónico de los usuarios inscritos a ellas, los foros funcionan como buzones colectivos a los que los participantes envían sus propuestas o comentarios a través del correo electrónico, o bien, acceden a ellos para consultar las participaciones de los demás miembros del foro. Como en el caso de cualquier otro recurso en línea, el acceso no tiene limitaciones ni geográficas ni de horario. Además, al igual que con las listas, cada participación es grabada en un archivo histórico de tal manera que el foro cuenta con un registro de las participaciones de todos sus miembros. Sin embargo, a diferencia de las listas de correo que son gratuitas, para poder participar en los foros y consultar las participaciones anteriores era necesario cubrir una cuota anual de \$414.00 y hacer un pago único de inscripción de \$100.00 más IVA.¹³ Estos foros virtuales, tienen características particulares que los diferencian de los foros presenciales: por una parte eliminan las barreras geográficas a la participación, permiten la comunicación a un nivel meso así como la intervención simultánea de los participantes. En consecuencia, los foros ofrecen condiciones favorables para una participación más igualitaria y una deliberación más incluyente. Hasta hace algunos meses LaNeta ofrecía el servicio de acceso a los foros temáticos de APC, sin embargo, por razones tecnológicas este servicio fue sustituido por el acceso a los foros de los portales temáticos.

Portales temáticos. Actualmente el sitio de LaNeta cuenta con portales temáticos sobre: 1) Derechos Humanos; 2) Desarrollo Comunitario y Poder Local; 3) Género y 4) Medio Ambiente.¹⁴ En

¹² Dato proporcionado por Jacques Lefevre, Coordinador General de LaNeta en entrevista del 7 de noviembre del 2002.

¹³ Tarifas vigentes al 31 de diciembre del 2001.

¹⁴ El portal de medio ambiente es el más antiguo de los cuatro, seguido del de derechos humanos, el de iniciativas comunitarias y el de género.

general, los portales ofrecen tres servicios fundamentales. El primero de ellos es vincular a las OCS afines entre sí, y con otros actores relevantes tales como agencias de financiamiento, agencias gubernamentales, instituciones académicas e industrias. El segundo es proveer a las OCS de una amplia gama de información en línea como: noticias, análisis informativos, leyes, tratados, reglamentos, reportes e informes, artículos, libros, manuales, bases de datos, etc. En tercer lugar, los portales funcionan como foros de discusión a través de los cuales cualquier persona u organización interesada puede participar, previo registro.

www.laneta.apc.org/sclc

En el sitio Web de LaNeta SCLC se puede encontrar, al inicio, información sobre actividades culturales, noticias recientes sobre Chiapas, ligas a las páginas Web de LasNetas regionales y ligas a los portales temáticos. Existe también una sección de “Herramientas de apoyo”, particularmente útil para las OCS y activistas ya que, además de contar con información básica sobre el uso y manejo de las TICs y ligas a sitios para descargar programas antivirus, también cuenta con un “Espacio para platicar en vivo” (Chat) y “Foros” de discusión en línea a través del programa *Web Crossing*. Esta sección también contiene ligas a buscadores de información en la red en general y en el sitio de LaNeta y traductores en línea, principalmente del inglés al español.

Al igual que LaNeta DF, el sitio de SCLC contiene diferentes secciones con información y ligas a OCS. La sección de “Noticias y análisis” cuenta con 15 ligas a diferentes OCS, y a medios informativos que generan información periódica relacionada con Chiapas, además de un listado de noticias recientes y un archivo histórico donde se pueden consultar noticias a partir de agosto de 1999. En “Denuncias, urgencias” hay ligas a sitios en la red de cuatro OCS de San Cristóbal (Centro de Derechos Humanos “Fray Bartolomé de Las Casas”, Global Exchange, Enlace Civil y Servicio Internacional para la Paz) y un enlace al archivo histórico de denuncias registradas desde el mes de agosto de 1999. “Eventos Artístico-culturales” es una sección muy parecida a la de “Actividades de y para organizaciones civiles” de LaNeta principal, y al igual que ésta funciona como un pizarrón donde las OCS y miembros de la sociedad civil

anuncian actividades que pueden ser de interés para el público en general. “Eventos sociales y políticos” es una sección dedicada a proporcionar información sobre marchas, eventos de protesta, y en general todos aquellos eventos donde se invita a participar a la sociedad civil, como el “Encuentro Nacional por la Paz”, “Marcha Mundial de las Mujeres”, “Jornadas Culturales en San Cristóbal: «Por la Ley COCOPA y contra la ley impuesta, ¡no más guerra!»”, y la “Caravana Zapatista a la Ciudad de México”. Finalmente, existe también una sección de “Opinión” en la que se publican comentarios de miembros de la sociedad civil, tales como periodistas, intelectuales y activistas. Además de dichas secciones, existen dos dedicadas al comercio: la sección de “Ofertas y Servicios” en la que las OCS o individuos pueden colocar información sobre los servicios o productos que ofertan y “Comercio Alternativo de SCLC” en donde uno encuentra un directorio de organizaciones comerciales y de pequeños comerciantes chiapanecos. Por último, en “Sitios con información sobre Chiapas” se pueden encontrar ligas a diferentes sitios de OCS en Chiapas.

MÉTODO Y RESULTADOS

Entre marzo y septiembre del 2000 en la ciudad de México y en mayo del 2001 en SCLC, se entrevistó a coordinadores y encargados del área de comunicación de 43 OCS en la ciudad de México y 27 OCS en SCLC usuarias de la LaNeta.¹⁵ En el caso del DF, la muestra

¹⁵ Organizaciones entrevistadas en el periodo comprendido entre los meses de abril y septiembre del año 2000 en la Ciudad de México: Alianza Cívica A.C., Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo, A.C. (ANEC), Casa de los Amigos A.C., Casa y Ciudad, A.C., Ce Acatl, A.C., Centro de Apoyo a la Mujer Margarita Magón, A.C., Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez”, A.C., Centro de Estudios Ecueménicos A.C. (CEE), Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano, A.C. (CECCAM), Centro Nacional de Comunicación Social (CENCOS), Colectivo de Hombres por Relaciones Igualitarias A.C. (CORIAC), Colectivo Sol, A.C., Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. (CMDPDH), Comunicación e Información de la Mujer A.C. (CIMAC), Congreso Nacional Indígena (CNI), Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia A.C., Difusión Cultural Feminista, A.C. (FEM), Discos Corasón A.C., Educación con el Niño Callejero, I.A.P. (EDNICA), Familia Franciscana Intern-México, A.C. (FFIMEX), Fundación DEMOS, I.A.P., Funda-

fue obtenida a partir de las organizaciones que aparecen en las páginas de LaNeta, y a través de las referencias y contactos que dichas organizaciones nos dieron. En el caso de SCLC, la selección se basó en la información que nos proporcionó LaNeta SCLC. Para el DF, las OCS entrevistadas corresponden al 20% del total de organizaciones suscritas a LaNeta DF. Las OCS entrevistadas en San Cristóbal representan el 55% del total de organizaciones usuarias de LaNeta Chiapas (datos a diciembre del 2001). El total de OCS entrevistadas corresponden al 21% del total de OCS usuarias de LaNeta. Al momento del levantamiento de los datos en el DF, más de dos terceras partes de las OCS contempladas en esta investigación (69.9%) eran usuarias de LaNeta desde hacía por lo menos cuatro años. En

ción para la Equidad APIS, A.C., Fundación VAMOS, A.C., Grupo de Educación Popular con Mujeres, A.C. (GEM), Grupo de Estudios Ambientales, A.C. (GEA), Grupo de Información y Reproducción Elegida, A.C. (GIRE), Metis Productos Culturales S.A. de C.V.(Debate Feminista), Modem Mujer, A.C., Movimiento Ciudadano por la Democracia (MCD), Mujer, Salud y Educación Popular, A.C. (MUSEP), Mujeres Trabajadoras Unidas, A.C., Mujeres en Acción Sindical (MAS), Poder Ciudadano, Population Council, Promoción del Desarrollo Popular, A.C. (PDP), Red “Todos los Derechos para Todos”, A.C., Red por la Salud de Mujeres del Distrito Federal, Salud Integral para la Mujer A.C., (SIPAM), Servicio, Desarrollo y Paz, A.C. (SEDEPAC), Servicios Informativos Procesados A.C. (SIPRO), Servicios Profesionales de Apoyo al Desarrollo Integral Indígena A.C.(SEPRADI), TICIME, Unidad de Capacitación Integral e Investigación para la Participación, A.C. (UCIEP), Xochiquetzal A.C.

Organizaciones entrevistadas en mayo de 2001 en la Ciudad de SCLC, Chiapas: Alianza Cívica Chiapas A.C., Cáritas de SCLC, A.C., Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas A.C., Centro de Información y Análisis de Chiapas A.C (CIACH), Centro de Investigación y Acción de la Mujer A.C. (CIAM), Centro de Investigaciones Económicas y Políticas A.C. (CIEPAC), Colectivo Educación Para la Paz (CEPAZ), Comisión de Apoyo para la Reconciliación Comunitaria A.C. (CORECO); Coordinadora de Salud de los Altos A.C., Copider Chiapas A.C., Chiltak A.C., Defensoría del Derecho a la Salud, Desarrollo Alternativo, Desarrollo Económico y Social de los Mexicanos Indígenas (DESMI), Equipos Cristianos para la Paz en México, Fideicomiso Para la Salud de los Niños Indígenas, Foro para el Desarrollo Sustentable, Médicos del Mundo-Francia, Melel Xojobal, Organización Tzeltal de Productores de Café de San Juan Cancut (OTPC), Organización de Médicos Indígenas del Estado de Chiapas A.C. (OMIECH), Proyecto de Medios para Chiapas, Red de Intercambio Comercial Abya Yala, Servicio Internacional Para la Paz (SIPAZ), Sna'J'Tzibajon Cultura de los Indios Mayas, Unión de Productores Maya-Vinic S.C., Unión Majomut.

el caso de SCLC este porcentaje fue del 33%. Es decir, la mayoría de las OCs entrevistadas en la ciudad de México y la tercera parte de aquellas que entrevistamos en SCLC contaban, al momento del estudio, con una experiencia relativamente larga en el uso de las TICs.

Los Usuarios. En el año 2000, cuando llevamos a cabo una parte del trabajo de investigación, LaNeta-DF ofrecía sus servicios de comunicación e información electrónica a 834 suscriptores distribuidos en 20 estados de la República. La distribución geográfica de los usuarios era la siguiente: 71.7% en el Distrito Federal, 8.8% en Chiapas, 7.4% en Morelos, 2.5% en el Estado de México, 2.1% en Oaxaca, 1.43% en Puebla y 13.48% en 15 estados más.¹⁶

Como puede apreciarse en la Tabla 1, para el periodo 1994-2001 las organizaciones suscritas a LaNeta se concentran en el Distrito Federal, y en una proporción mucho menor en Chiapas, Morelos y Oaxaca, ciudades en donde LaNeta tiene sucursales. En el resto de la República el número de OCs registradas entre 1994-2001 es mínimo o nulo. En términos regionales es claro que más del 75% de las OCs suscritas a LaNeta se ubican en la zona centro del país, y el resto en el sur y sureste mexicanos.

Como se observa en la Tabla 2, hasta el año 2000, el número de usuarios registrados por LaNeta era ascendente, con el mayor salto registrado entre 1994 y 1995, periodo en que el número de nuevos registros se duplica. A partir de 1999, el número de nuevos usuarios aumenta marginalmente y decae por primera vez en el año 2001 cuando se registra aproximadamente un 20% menos de cuentas con respecto al año anterior. En términos de tipo de usuario, encontramos que hasta 1998 y con excepción del año 1997, la mayoría de los nuevos usuarios de LaNeta eran OCs, quienes representaban entre un 65 y 45% del total de cuentas nuevas por año. Sin embargo, a partir de 1999 el tipo de usuario que más crece son los usuarios en general, quienes llegan a representar hasta el 73% de las cuentas nuevas. Para los años 2000 y 2001, se observa una drástica disminución de OCs en el total de nuevos usuarios, misma que es acompañada por un aumento muy sustancial en el número de usuarios en general. En lo que respecta a los activistas, observamos que para el periodo en consideración, este tipo de cuentas repre-

¹⁶ Datos proporcionados por LaNeta, con 3.17% de casos perdidos.

TABLE 1
Registros de OCS por entidad federativa (1994-2001)

<i>Entidad federativa</i>	<i>Número de registros</i>	<i>% de registros</i>
Distrito Federal	216	63.53
Chiapas	49	14.41
Morelos	24	7.06
Oaxaca	14	4.12
Puebla	7	2.06
Estado de México	6	1.76
Guerrero	5	1.47
Yucatán	3	0.88
Michoacán	2	0.59
Campeche	2	0.59
SIN	2	0.59
Tlaxcala	2	0.59
Aguascalientes	1	0.29
Chihuahua	1	0.29
Guanajuato	1	0.29
Jalisco	1	0.29
Nuevo León	1	0.29
Quintana Roo	1	0.29
Tabasco	1	0.29
Veracruz	1	0.29

Fuente: Calculado a partir de datos proporcionados por LaNeta.

senta un porcentaje no mayor del 17.6% del total de nuevos registros y que en los dos últimos años su participación en el número de cuentas nuevas ha sido menor al 10%, aunque para el año 2001 fue mayor que la participación de OCS. Finalmente, cabe mencionar que para los años 2000-2001, el número de registros indefinidos representa hasta un 24% del total de registro nuevos.

Los motivos para usar las TICs. El primer objetivo del trabajo de campo fue determinar las razones que impulsaron a las OCS entrevistadas a utilizar las nuevas tecnologías de información y comunicación. Encontramos que tanto en el DF como en SCLC, las principales razones que las animaron a adentrarse en el mundo de la comuni-

TABLA 2
Número de registros nuevos por año según tipo
de usuario para todas las Netas

<i>Año</i>	<i>Total de registros nuevos</i>	<i>OCS</i>	<i>% OCS</i>	<i>Activistas</i>	<i>% Activistas</i>	<i>Usuarios en general</i>	<i>% de Usuarios general</i>	<i>Otros</i>	<i>% Otros</i>	<i>Registros indefinidos</i>	<i>% de Registros indefinidos</i>
1994	47	30	63.83	8	17.02	6	12.77	3	6.38	0	0.00
1995	98	67	68.37	4	4.08	21	21.43	6	6.12	0	0.00
1996	98	55	56.12	7	7.14	32	32.65	4	4.08	0	0.00
1997	143	61	42.66	13	9.09	62	43.36	5	3.50	2	1.40
1998	136	61	44.85	23	16.91	46	33.82	6	4.41	0	0.00
1999	153	46	30.07	27	17.65	73	47.71	4	2.61	3	1.96
2000	159	14	8.81	13	8.18	116	72.96	1	0.63	15	9.43
2001	126	6	4.76	13	10.32	76	60.32	1	0.79	30	23.81
Total	960	340	35.42	108	11.25	432	45.00	30	3.13	50	5.21

Fuente: Datos calculados a partir de datos proporcionados por LaNeta.

cación electrónica fueron el deseo de vincularse con otras OCs y la pertenencia o participación en una red nacional o internacional de OCs. Para el DF, encontramos que 47.6% de las OCs entrevistadas reportó que una de las razones principales por las que decidieron usar las TICs fue su deseo de vincularse a OCs nacionales y extranjeras, y tan sólo el 9.5% consideró que éste no era un motivo para usar las TICs. El 14% expresó su interés en las TICs para establecer contactos exclusivamente con OCs internacionales. La pertenencia a una red de OCs ya sea a nivel nacional o internacional, fue una razón importante para un porcentaje ligeramente menor de organizaciones (45.2%) y no fue relevante para 24% de las OCs entrevistadas. Finalmente, en cuanto a carácter nacional o internacional de la red, encontramos que éste fue prácticamente irrelevante en el caso del DF (16.6% *vs* 14.2% respectivamente).

Para el caso de Chiapas, los resultados fueron los siguientes: el interés por vincularse a otras OCs y la pertenencia o participación en una red de OCs, tanto a nivel nacional como internacional, fue un motivo igualmente relevante para el 48% de las OCs entrevistadas. No obstante, a diferencia de los resultados obtenidos para el DF, ninguna OC de SCLC reportó su preferencia por usar las TICs para vincularse con OCs internacionales, lo que resulta sorprendente dado que una de las características de las TICs es precisamente acercar a aquellos que están lejos. Finalmente 18.5% de las OC en SCLC expresaron que su decisión de usar las TICs no estaba relacionada con su interés por conectarse con otras OCs, mientras que el 29.6% reportó que su pertenencia a una red de OCs no había sido un factor de decisión relevante.

Haber recibido fondos por parte de una fundación o de una OC o el deseo de obtenerlos fue un motivo irrelevante para el 61% de las OCs en el DF y para el 55.5% de las organizaciones de SCLC. Si bien, 19% de las OCs en el DF y 22% de las OCs en SCLC reportaron que la necesidad de obtener apoyos financieros había sido uno de las motivaciones para usar las TICs, en la medida en el correo electrónico facilita la comunicación entre organizaciones y agencias.

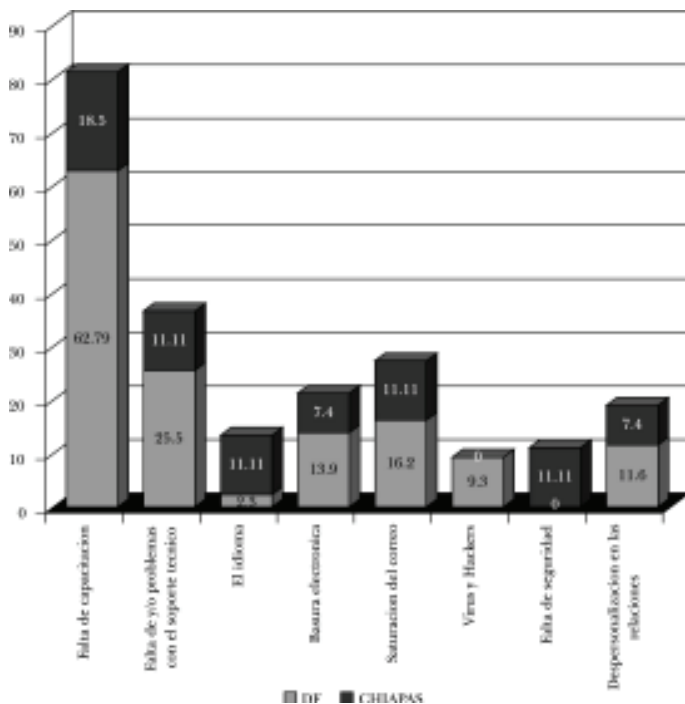
La mayoría de los autores coinciden en que la infraestructura tecnológica determina en gran medida la adopción de las TICs (León 2001). Otros ponen el énfasis en las condiciones socioeconómicas (León 2001), el género (León 2001, Schalken y Tops 1995) y el idioma inglés (Warkentin 2001, León 2001), ya que este último

predomina en la Internet en donde se calcula que 80% de los sitios está en inglés y que sólo uno de cada 10 habitantes habla este idioma (Warkentin 2001). Todos ellos son aspectos importantes que influyen en la adopción y utilización de las TICs. En nuestro caso, el 11.11% de las OCS entrevistadas en SCLC reportó que el idioma (inglés) era un obstáculo para el uso del medio, mientras que en el DF el 2.32% de las OCS entrevistadas mencionó esa desventaja. Además de esta variable, encontramos que la falta de capacitación técnica en el uso y manejo de las TICs condiciona el uso de las mismas; 62% de las organizaciones en el DF declaró que la falta de capacitación era un obstáculo importante para el empleo de las TICs, mientras que ésta fue un impedimento para el 18.5% de las OCS en SCLC (véase Gráfica 1).

Con relación a la infraestructura tomamos en cuenta las siguientes variables: número de computadoras y número de computadoras con modem de las cuales se desprenden los siguientes resultados: organizaciones con 1-3 computadoras (25% DF; 55% SCLC); con 4-6 computadoras (37% DF; 29% SCLC); con 7-9 computadoras (9% DF; 7% SCLC) y organizaciones con más de 10 computadoras (28% DF; 7% SCLC). Con relación a las computadoras con acceso a Internet encontramos que el 96% de las OCS en SCLC tienen entre una y tres computadoras conectadas a la red, mientras que en el DF la distribución es como sigue: de 1 a 3 (51%); de 4 a 6 (25%); de 7 a 9 (7%) y 10 o más computadoras (16 por ciento).

La importancia que las organizaciones entrevistadas le otorgan al uso de las TICs se ve reflejada en el hecho de un alto porcentaje de ellas (74.4% DF; 77.7% SCLC) tienen al menos una persona encargada de las “cuestiones informáticas”. Las tareas que desempeñan los responsables de las TICs varían desde las más elementales, es decir, aquellas funciones que se limitan al uso del medio en lugar del teléfono y/o fax hasta las que suponen una presencia activa de la organización en el ciberespacio. Así, consideramos que las funciones del encargado se encuentran en un nivel básico (1) cuando éstas se limitan a hacerse cargo del correo electrónico. El nivel intermedio (2) comprende, además del correo electrónico, navegar por Internet y “bajar” información de la red. El nivel alto (3) implica, además de lo anterior, “subir” información a la red y/o tener una página en la red.

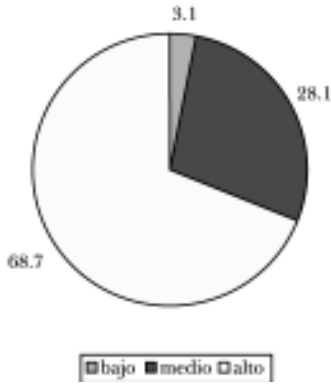
GRÁFICA 1
Principales obstáculos y desventajas para la adopción de TICs por parte de las OCS



Fuente: Elaboración propia.

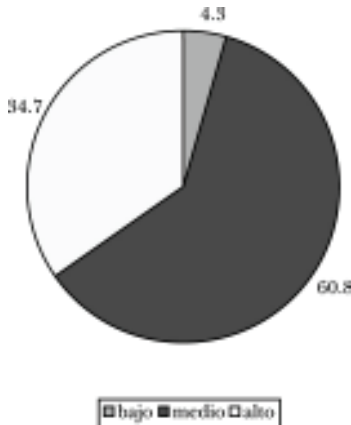
Como puede observarse en las gráficas 2a y 2b, tanto en las OCS del DF como en las de SCLC, el porcentaje de encargados que utilizan las TICs simplemente como sustitutas del teléfono y del fax son muy pocos. Sin embargo, mientras que la mayoría de los responsables de la comunicación e información electrónicas en SCLC desempeñan funciones de nivel 2, sus contrapartes en el DF desempeñan funciones de nivel 3. Es decir, mientras que los primeros se dedican más a consumir información de la red que a proveer de contenidos a la misma, los segundos además de “bajar” información, colocan información en línea. En cuanto al uso del correo

GRÁFICA 2A
Nivel de funciones de los encargados en el DF
(septiembre 2000)



Fuente: Elaboración propia.

GRÁFICA 2B
Nivel de las funciones de los encargados en SCLC
(mayo 2001)



Fuente: Elaboración propia.

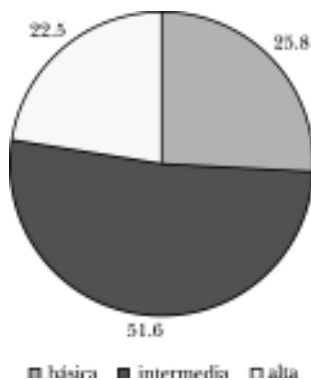
electrónico (nivel uno) encontramos que los responsables usan el correo electrónico para la comunicación interna en una proporción menor a su uso para la comunicación con simpatizantes fuera de la organización (62.5% vs 71.8%. DF; 60.8% vs 73.9% SCLC).

Las páginas y los sitios en la web son considerados como herramientas indispensables en la comunicación de las organizaciones hacia el público en general, en la difusión de sus acciones y objetivos, en la educación sobre temas específicos que atañen a las OCS y en algunos casos como herramientas útiles para el reclutamiento de nuevos miembros a través de los formatos de membresía en línea (Davies 1999).¹⁷ Pero, sobre todo, las páginas web son el medio a través del cual las organizaciones adquieren presencia en el ciberespacio. En nuestra investigación encontramos que casi tres cuartas partes de las OCS en el DF (72%) y casi la mitad de las OCS entrevistadas en SCLC (44.4%) tienen una página en la red. Sin embargo, existe una gran variación en cuanto a su complejidad y nivel de interactividad. Algunas páginas son de nivel bajo, es decir, son la versión electrónica de folletos impresos. Otras, consideradas como de nivel medio, ofrecen además de la información básica sobre la OC, información en línea como noticias, documentos, análisis etc., y ligas a otras páginas de organizaciones afines y/o relevantes en México y en el extranjero. Finalmente, encontramos también organizaciones con páginas que además de ofrecer lo anterior, invitan a colocar información en línea y convocan a través de su página a la participación en eventos y/o campañas de denuncia.

Como puede verse en las gráficas 3a y 3b, mientras que en SCLC las organizaciones tienen, o bien, páginas muy sencillas, o bien, páginas muy elaboradas, el tipo de página que predomina entre las OCS en el DF es el intermedio. Es decir, las OCS del DF tienen páginas más homogéneas, mientras que las de SCLC presentan una mayor diversidad. Un buen ejemplo de organizaciones con páginas muy sencillas que no explotan el medio, son la Organización Tzeltal de Productores de Café San Juan Cancuc (<http://www.oneworld.org/>

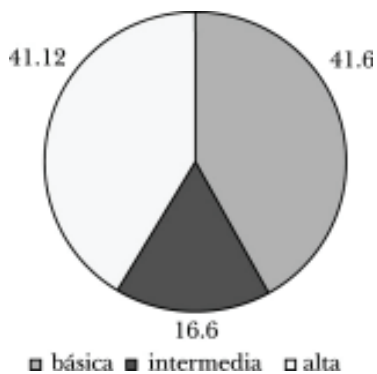
¹⁷ Técnicamente, un sitio es aquel que tiene su propio *domain name*, mientras que una página se alberga dentro de un sitio. Sin embargo, más que distinguir entre página y sitio, nos interesó distinguir los contenidos de las páginas-sitios de acuerdo con los criterios señalados en el texto.

GRÁFICA 3A
Páginas Web de las OCS en el DF
(septiembre 2000)



Fuente: Elaboración propia.

GRÁFICA 3B
Páginas Web de las OCS en SCLC
(mayo 2001)



Fuente: Elaboración propia.

recepac/chiapas/redchis4.htm#cancuc) y la Organización de Médicos Indígenas del Estado de Chiapas A.C. (www.laneta.apc.org/omiech/) en SCLC y Servicios Informativos Procesados A.C (www.laneta.apc.org/sipro/) y de Fundación para la Equidad APIS (www.laneta.apc.org/apis/) en el Distrito Federal. Existen otras organizaciones como el Movimiento Ciudadano por la Democracia (www.laneta.apc.org/mcd/), el Congreso Nacional Indígena (www.laneta.apc.org/cni/) que tienen páginas de nivel intermedio. Finalmente existen otras organizaciones, como la Red de Información para Organizaciones Indígenas (www.laneta.apc.org/rci/) o Modemmujer (www.modemmujer.org) que tienen páginas más complejas con un mayor nivel de interactividad. Estas páginas, además de ofrecer información y vínculos a otras páginas o sitios en la red, ofrecen espacios para que las OCS coloquen anuncios, información, e incluso una página; participen en conferencias electrónicas, y distribuyan sus mensajes a través de las listas de correo del sitio o página. Este tipo de organizaciones tiene una visión más amplia sobre las TICs ya que además de aprovechar las ventajas que éstas ofrecen en términos de comunicación e información, buscan participar activamente en la configuración del ciberespacio. Tal es el caso de Modemmujer, una organización en el DF que además de incorporar las TICs a su operación diaria y tener un sitio en la web, ha decidido ampliar su ámbito de acción a la Internet. En palabras de Beatriz Cavazos, directora de Modemmujer:

Nos interesa mucho conquistar el ciberespacio, nos interesa mucho estar ahí con nuestro punto de vista, con nuestras propuestas en relación a la cultura, la política, la economía, pensando que éste es un espacio que empieza a regir nuestra sociedad, nuestra manera de relacionarnos.¹⁸

Otro de los aspectos considerados en la investigación consistió en determinar cuáles de los servicios que ofrece LaNeta son los más utilizados por las OCS. En términos generales, podemos distinguir entre diferentes tipos de servicios. Por una parte están los servicios tecnológicos, de acceso a las TICs, es decir, el correo electrónico

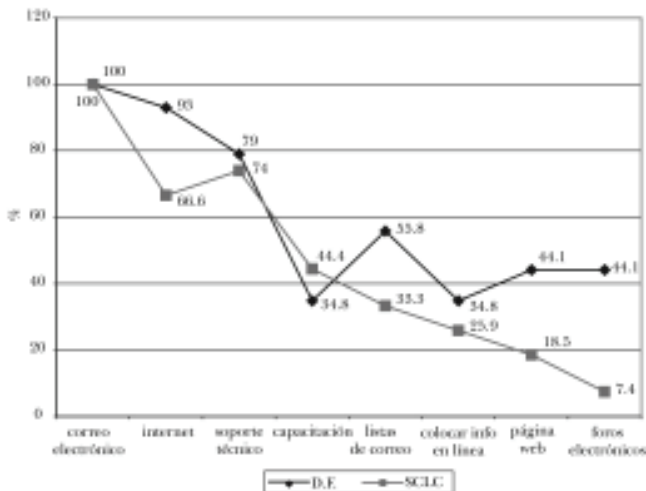
¹⁸ Entrevistada en la ciudad de México el 12 de julio del 2000.

y la conexión a la Internet. Por otra parte, encontramos los servicios técnicos, aquellos orientados a apoyar a las OCS en el uso y manejo de las TICs, tales como la capacitación y el soporte técnico. Finalmente encontramos una gama de servicios directamente relacionados con la interacción en el ciberespacio y con la conformación del mismo, como: las listas de correo, la participación en foros electrónicos, la colocación de información en línea y la elaboración de páginas web.

Cada uno de estos servicios está relacionado con un tipo particular de interacción. Así, tenemos aquellos que facilitan la interacción individuo-medio como las páginas web y la colocación de información en línea, aquellos más directamente vinculados con la interacción individuo-comunidad, como las listas de correo, y aquellos que permiten la interacción de muchos a muchos como los foros electrónicos. Adicionalmente, estos dos últimos recursos se distinguen por estar orientados a diferentes objetivos: mientras que las listas de correo se usan para distribuir y compartir información, los foros son espacios virtuales para la discusión y la deliberación. Las listas de correo son un recurso de comunicación y de distribución de información que a diferencia del correo electrónico está vinculado con la existencia de comunidades aglutinadas alrededor de intereses compartidos, como se mencionó anteriormente. La comunicación a través de las listas de correo puede ser tanto pasiva como activa. Una vez suscrita, una usuaria puede limitarse a recibir los mensajes en su correo electrónico, o bien, puede ella misma enviar mensajes. Sin embargo, en los casos que analizamos, el contenido de los mensajes es generalmente producido por la OC encargada de la lista. La participación en los foros implica un poco más de actividad, pues el usuario no recibe directamente y de manera automática los mensajes en su buzón electrónico, sino que debe acceder al buzón del foro. No obstante, su participación puede limitarse a consultar las intervenciones de los otros participantes.

Los servicios que más utilizaron las OCS, tanto en el DF como en SCLC, para el período estudiado (véase Gráfica 4) son el correo electrónico y la conexión a internet (aunque para el caso de SCLC existen problemas de conexión). En cuanto a los servicios de carácter técnico encontramos que son utilizados por un porcentaje significativo de OCS, en ambas localidades. Encontramos también que existen diferencias importantes entre las OCS en el DF y aquéllas en

GRÁFICA 4
*Servicios de LaNeta utilizados por las OCS en el DF y en SCLC
 (septiembre 2000-mayo 2001)*



Fuente: Elaboración propia.

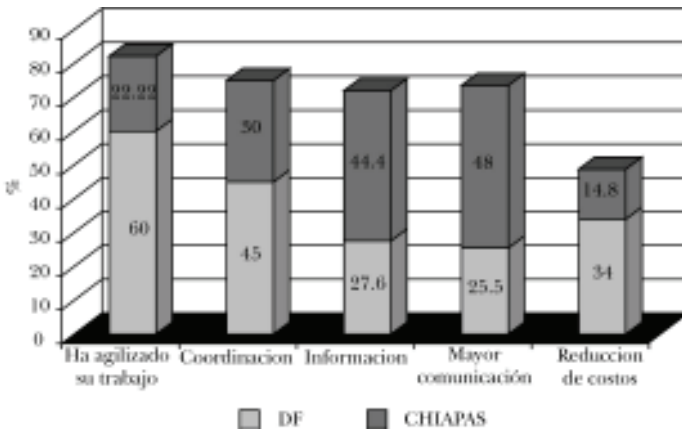
SCLC con respecto al uso de los servicios de: listas de correo y foros electrónicos, de elaboración de páginas web y de colocación de información en línea. Las OCS en el DF tienden a participar más en listas de correo electrónico que las OCS en SCLC. De hecho, más de la mitad de las OCS entrevistadas en el DF reportó formar parte o haber formado parte de alguna lista de correo, mientras que sólo una tercera parte de las OCS en SCLC informaron haberlo hecho. En cuanto a la participación en foros electrónicos, encontramos que éste es un servicio utilizado por un número significativo de OCS en el DF pero que muy pocas OCS en SCLC utilizan. De hecho, de todos los recursos ofrecidos por LaNeta, este último es el menos popular entre las OCS entrevistadas en SCLC. Finalmente en cuanto a los servicios vinculados con la presencia de las OCS en el ciberespacio los resultados obtenidos fueron los siguientes: las OCS en SCLC tienden a contratar los servicios de LaNeta más para colocar información en línea que para elaborar su propia página web. Esta situación se

revierte para el caso del DF en donde existe un porcentaje mayor de OCS que han contratado los servicios de elaboración de página web de LaNeta, en comparación con aquellas que han utilizado su servicio de colocación de información en línea. Asimismo, encontramos que estos servicios han sido utilizados en una proporción mayor por las OCS en el DF que por aquellas ubicadas en SCLC. En suma, en la medida en que aumenta el nivel de sofisticación en los usos de las TICs el porcentaje de OCS de SCLC disminuye.

Por último, al preguntarles sobre las ventajas observadas en la utilización de las TICs, encontramos que éstas varían significativamente por localidad. Aquellas que son más importantes para las OCS en SCLC, son las menos importantes para las OCS en el DF y viceversa. Así, mientras que para las OCS chiapanecas las mayores ventajas están en una mayor comunicación y en el acceso a la información, las OCS en la ciudad de México consideran que la agilización del trabajo y una mejor coordinación entre las organizaciones son algunos de los beneficios más importantes que se han derivado de su empleo de las TICs (véase Gráfica 5).

GRÁFICA 5

Principales ventajas del uso de TICs por parte de OCS



Fuente: Elaboración propia.

CONCLUSIONES

En un ambiente en el que la comercialización de la Internet era aún incipiente y en ausencia de una política gubernamental clara en materia de acceso a las TICs, los esfuerzos de la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones (APC) y de LaNeta por introducir al sector de las OCS los nuevos desarrollos tecnológicos fueron particularmente significativos. Sin embargo, dichos esfuerzos fueron muy localizados y se concentraron en las zonas centro, sur y sureste del país, dejando fuera otras regiones en donde también existe una presencia importante de OCS (véase Calvillo en este mismo volumen). Por otra parte, con la expansión de la red al ámbito comercial y la consiguiente proliferación de proveedores de la Internet a fines de los años noventa, la relevancia de LaNeta como ISP ha disminuido considerablemente. De las seis Netas que existen actualmente, únicamente LaNeta DF ofrece servicios de conexión a la red. Por último, observamos que si bien en un principio la mayoría de los usuarios de LaNeta eran OCS, en los últimos años éstas han sido desplazadas por otros usuarios.

El análisis sobre el uso que las OCS hacen de las TICs constituye una primera aproximación al tema y no permite hacer generalizaciones. No obstante, es posible apuntar algunas conclusiones. Por una parte, los resultados parecen confirmar la tesis de Castells (1997: 468) de que las nuevas tecnologías de información y comunicación proveen las “bases materiales” para la consolidación y la expansión de las redes como forma de organización social. El deseo de vincularse con otras OCS y la participación en una red de OCS fueron las principales razones que llevaron a las OCS entrevistadas a usar las TICs. Sin embargo, resulta interesante observar que para el caso del DF, las OCS entrevistadas expresaron que los mayores beneficios derivados del uso de las tecnologías de información y comunicación se concentraban en los cambios en las actividades cotidianas, las cuales se habían agilizado a partir de la incorporación de las TICs, y no en una mayor y mejor comunicación con otras OCS y en el acceso a un volumen mayor y más diverso de información, típicos de un modelo reticular, como en el caso de las OCS en SCLC. Aunque las actividades diarias incluyen el manejo de información y la comunicación con simpatizantes, activistas y otras OCS, el énfasis en la gestión interna, parecería sugerir una mayor internalización de las TICs en

los procedimientos y en las operaciones de las OCS en el DF. Por otra parte, si tomamos en cuenta la organización interna de las OCS, encontramos que un porcentaje elevado de ellas, tanto en el DF como en SCLC, cuentan con al menos un encargado(a) de las cuestiones informáticas, lo que indica una valoración positiva del rol que pueden cumplir las TICs en el funcionamiento de las OCS. Por último, si observamos las funciones que realizan las personas encargadas de las TICs, así como el tipo de páginas o sitios que las OCS tienen en la web, y el uso que hacen de los diferentes tipos de servicios que ofrece LaRed, encontramos que la difusión de las TICs entre las OCS es heterogénea y que, en general, las OCS en el DF hacen un uso más amplio y sofisticado de las herramientas de comunicación e información electrónica.

El uso de las TICs puede clasificarse en varios niveles dependiendo de si las OCS o los individuos actúan como consumidores y/o como proveedores de información y según el tipo de interacción que establecen: a través del multimedia, con el multimedia y en el multimedia, así como dependiendo de si ésta se da entre actores individuales, entre un actor individual y uno colectivo o entre muchos actores. En la medida en que más OCS no sólo bajen información de la red, sino que además coloquen información en la misma; no sólo visiten las páginas y sitios web de otras organizaciones e instituciones sino que desarrollen sus propias páginas y sitios y en la medida en que utilicen los diferentes servicios vinculados a las TICs para comunicarse e interactuar en diferentes niveles, las esperanzas proyectadas sobre la difusión y el uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación tendrán (dependiendo de los contenidos) más probabilidades de concretarse.

**Algunas experiencias
recientes**

Las organizaciones de la sociedad civil y el Gobierno de la Ciudad de México

Lucía Álvarez Enríquez

Ese trabajo analiza la relación del mundo civil con la institución gubernamental y, de manera particular, la expresión que adquiere esta relación en la Ciudad de México, donde la alternancia política llevó al poder a un partido de centro-izquierda, el Partido de la Revolución Democrática.

La precisión con respecto al contexto tiene sentido por tratarse de una experiencia inédita en la historia capitalina, que ha introducido importantes variantes en la vida política local, con repercusiones en la relación gobierno-sociedad. En este marco, el de la sociedad civil ha sido sin duda uno de los campos más receptivos a los cambios derivados de la alternancia y uno de los que ha enfrentado mayores desafíos al respecto.

Este trabajo no tiene como referente central a las organizaciones civiles (OCs) sino al conjunto más vasto que comprende a las organizaciones de la sociedad civil (OSC). Esta determinación obedece principalmente al hecho de que interesa considerar un espectro amplio de organizaciones que actúan en el plano local, dado que en la coyuntura actual se ha observado en la realidad capitalina un fenómeno diferenciado en la relación entre las OCs y el gobierno, y entre otro tipo de organizaciones sociales y esta misma autoridad.

En este sentido, conviene precisar que reconocemos como sociedad civil a un conjunto amplio y diverso de movilizaciones y expresiones asociativas de la sociedad, a través de las cuales los grupos de individuos impulsan, defienden, promocionan, reivindicán demandas, derechos e intereses particulares, definiendo un

campo de acción específico y afectando con frecuencia la esfera pública. En este marco, identificamos como OCS (también llamadas Organizaciones No Gubernamentales, ONGs) a un grupo acotado dentro de la sociedad civil, que conjunta a organizaciones con características particulares, entre las que se pueden mencionar: a) la adscripción voluntaria de sus miembros, b) el contar con una estructura organizativa formal y un cierto nivel de institucionalización, c) el orientar sus actividades hacia terceros (generalmente hacia sectores desfavorecidos) o hacia la conquista de bienes y derechos de interés común, d) contar entre sus integrantes a grupos de profesionales y miembros de las clases medias, y e) gozar de algún tipo de financiamiento para sus actividades.

Las agrupaciones que integran el campo de la sociedad civil presentan características muy variadas en lo que respecta a su identidad colectiva, su estructura interna, la filiación social de sus integrantes, los intereses que representan y los objetivos que detentan, al campo de su actividad y al ámbito de incidencia. Una parte de ellas dirige sus actividades en el plano privado, sin un interés manifiesto por tomar parte en los procesos políticos o sociales; mientras otra parte orienta expresamente sus objetivos hacia la intervención en la esfera pública.

De acuerdo con las características que presentan y con la función que cumplen en el ámbito social, algunos autores han propuesto tipologías que apuntan a una suerte de clasificación de estas OSC. Una de ellas las diferencia a partir de los siguientes rubros: 1. Asociaciones de carácter económico-gremial, 2. Asociaciones políticas formales, 3. Asociaciones de matriz religiosa, 4. OCS (Asociaciones y movimientos sociales para la defensa de los derechos ciudadanos, Organizaciones de Promoción, Desarrollo y Servicios a la Comunidad y Asociaciones de Asistencia Privada), 5. Asociaciones de tipo cultural, 6. Asociaciones privadas de tipo deportivo y recreacional, 7. Asociaciones de tipo urbano-gremial y 8. Movimientos y Asociaciones de Comunidades Indígenas (Olvera 2000: 20-25).

Atendiendo a los parámetros anteriores, la referencia al mundo civil en este trabajo alude tanto a las OCS como a las organizaciones que componen el rubro urbano-gremial, conocidas también bajo otros criterios como *organizaciones sociales* (OS).

LA RELACIÓN DE LAS OSC CON EL GOBIERNO DE LA CIUDAD

La llegada del Partido de la Revolución Democrática (PRD) al gobierno de la Ciudad de México registra un hecho sin precedentes en la historia reciente de la capital, y que esto ha representado, sin duda, un cambio relevante para la vida política local. Lo anterior resulta significativo en particular para las OSC a las que haremos referencia, en la medida en que una buena parte de ellas se identifica políticamente con el campo de centro-izquierda, y el arribo de un partido “afín” al poder supone para éstas, al menos potencialmente, un cambio sustantivo en la relación con el gobierno.

El reconocimiento de un cierto parentesco político y la ubicación de las autoridades dentro de una suerte de marco de acción común, tiene implicaciones incluso en el plano simbólico para las organizaciones al tener frente a sí, en el poder, a una autoridad que se aleja de la imagen de adversario y adquiere más un carácter de interlocutor para la gestión de las demandas, generando por tanto, en las organizaciones, ciertas expectativas con respecto al establecimiento de un nuevo tipo de relación con la autoridad gubernamental.

En efecto, la asunción de la jefatura del gobierno local por el PRD da lugar a un reacomodo del panorama político local, al propiciar un ajuste de las fuerzas sociales y políticas al interior, al establecer nuevos principios de gobernabilidad, fijar criterios novedosos para la interacción con los actores locales y definir igualmente nuevos mecanismos para la gestión y la negociación.

Los lineamientos básicos planteados por el nuevo gobierno en relación con las condiciones de la gobernabilidad constituyen el sustento normativo que pretende hacer viable el cambio de perspectiva en la acción gubernamental, estableciendo la cobertura para la creación de nuevos canales de comunicación con la sociedad.

Tales lineamientos tienen su antecedente más visible en el documento que contiene la plataforma electoral de la campaña de Cuauhtémoc Cárdenas, “Una ciudad para todos”, el cual, de acuerdo con Carlos San Juan (2000: 5), constituye una declaración de principios “a favor de una institucionalidad democrática, de políticas incluyentes, de una recuperación de la responsabilidad social del Estado y de políticas productivas no especuladoras”.

Dentro de los principales ejes de acción presentados en este documento se advierten tres referidos a la relación con la ciudada-

nía: 1. La transformación de la gestión gubernamental, 2. La responsabilidad compartida entre el gobierno y la sociedad y 3. La gobernabilidad (Cárdenas 1997: 23-24). Así como el desarrollo de una línea estratégica orientada expresamente a la construcción de *Un gobierno de todos para todos*.

Estos ejes de acción tienen su correlato en el Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal 1998-2000, documento en el que se plantea como objetivo central del gobierno: “impulsar el proyecto de una ciudad democrática, segura y justa, socialmente incluyente, sustentable y con un gobierno verdaderamente responsable y eficiente” (GDF 1998).

En relación con la gobernabilidad y la participación ciudadana este documento contiene la definición de cuatro objetivos específicos que abordan la temática en distintos planos. Éstos son: recuperación de los derechos políticos de los ciudadanos del DF, hasta que se encuentren en la misma situación que el resto de la República; incorporación activa de la ciudadanía a la toma de decisiones; coordinación eficiente con otras entidades federativas y municipales en el marco de la visión metropolitana y regional; uso del diálogo y la negociación como medio para la solución de conflictos entre los grupos de la población (GDF 1998).

Contiene igualmente la definición de importantes líneas estratégicas en función de estos objetivos, tales como realizar una Reforma democrática integral, con la ejecución de una Reforma Política y la reconstrucción del marco jurídico del DF; avanzar en mecanismos de participación ciudadana, a partir de la implementación de tres ejes de acción: participación en la toma de decisiones, participación en la implementación de programas y participación en la vigilancia y supervisión de las acciones de gobierno; establecer mecanismos e instituciones de coordinación con las entidades federativas vecinas; descentralizar la toma de decisiones, impulsando la transferencia a las delegaciones de una mayor cantidad de decisiones y estableciendo mecanismos de coordinación delegacional, y promover el diálogo permanente con los diferentes sectores de la sociedad, con el fin de establecerlo como el mecanismo más eficiente para alcanzar la resolución de los problemas con sectores como el comercio en vía pública, los solicitantes de vivienda, condominios y multifamiliares, etcétera.

La presencia de estos lineamientos normativos constituye un importante telón de fondo para la acción de las OSC dentro de la

administración del nuevo gobierno, el cual ofrece, sin duda, un marco cualitativamente distinto al vigente hasta 1997. La base de esta diferencia radica fundamentalmente en el hecho de que en los programas del gobierno encabezado por el PRD, bajo el eje que postula la construcción de una *Ciudad incluyente*, la participación ciudadana es asumida como una estrategia central, que pretende permear las distintas áreas de gobierno.

En este contexto potencialmente favorable a la acción de las OSC, aparecen ciertas condiciones propicias para la consolidación de algunos canales de comunicación entre éstas y el gobierno, así como para la apertura de otros nuevos y para la exploración de formas diversas de intercambio, negociación y colaboración.

De forma somera, de acuerdo con la procedencia, se pueden identificar tres tipos de relación entre las OSC y el gobierno: 1. la que se entabla a partir de la iniciativa gubernamental, 2. la que surge de la iniciativa de las organizaciones, y 3. la que se establece a partir de los procesos de gestión. Los móviles en cada caso no resultan siempre coincidentes, y presentan, por el contrario, intencionalidades y perspectivas distintas que responden a las necesidades, trayectorias y estilos propios de los diversos actores.

En el primer caso, la relación se corresponde con los lineamientos programáticos del gobierno; con la pretensión expresa de entablar un diálogo, buscar la colaboración, promover la concertación, efectuar la retroalimentación y el intercambio de experiencias, generar consensos y consolidar un compromiso ciudadano con respecto a las acciones de gobierno.

En el segundo caso, la iniciativa proviene fundamentalmente de las OSC, cuya perspectiva se orienta a lograr un reconocimiento institucional de sus actividades y de su participación en los asuntos de la vida pública de la Ciudad, entablar una interlocución formal con el gobierno, establecer una relación institucional con éste, y contar para ello con un marco normativo que regule las condiciones de esta relación; finalmente, promover la creación de instancias para la intervención de estas organizaciones en la deliberación en torno a las políticas públicas para la Ciudad.

En el caso de la relación emanada de los procesos de gestión, ésta se entabla principalmente entre las organizaciones sociales (OS) y el gobierno, a partir de la negociación de las demandas relacionadas con la vivienda, los servicios públicos, la urbanización, etc.

Sin embargo, con esta misma dinámica opera también la relación que se establece para la lucha por otro tipo de demandas, como la intervención de las organizaciones en la autogestión del territorio, en la regulación de las condiciones del desarrollo urbano y en la mejora de la calidad de vida, en la que toman parte también grupos de las clases medias urbanas. La búsqueda de respuesta a las demandas por parte del gobierno constituye sin duda el móvil inicial de esta relación, sin embargo, las organizaciones frecuentemente pretenden también participar de manera más formal, mediante la cual sean reconocidos como interlocutores, por parte del gobierno, para intervenir en la formulación de propuestas y en la toma de decisiones, referidas a la regulación de su entorno habitacional o a las condiciones de sobrevivencia.

LOS DOS PLANOS DE LA RELACIÓN ENTRE LAS OSC Y EL GOBIERNO

Los tipos de relación aquí mencionados han dado lugar en el contexto actual a la definición de dos planos básicos en los que se efectúa la relación entre las organizaciones y el gobierno. El primero, comprende el espectro de relaciones que inicialmente han respondido a la convocatoria gubernamental, contando, por tanto, con una cobertura institucional y han sido orientadas a la colaboración y la coparticipación en distintas áreas de gobierno. En este mismo plano, se ubican igualmente aquellas relaciones que han sido impulsadas por las OCS, las cuales, bajo la lógica de la interlocución, han manifestado como propósito lograr una incidencia en la toma de decisiones en los asuntos de interés público y, de manera expresa, en la definición de las políticas públicas. En ambos casos, la relación se ha planteado a partir de los parámetros de la *participación ciudadana*.

El otro plano remite a una relación de carácter más bien instrumental entre las organizaciones y el gobierno, que ha operado fundamentalmente a partir de la negociación de las demandas y proviene generalmente de la iniciativa de las OS y en algunos casos de las de tipo vecinal. La pretensión fundamental en este caso consiste en establecer la interlocución con el gobierno para la solución a las demandas recurriendo fundamentalmente a la negociación, pero sin descartar mecanismos de presión.

LA RELACIÓN CON EL GOBIERNO EN EL MARCO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El tipo de relación que han entablado en los últimos años las OCS con el gobierno de la Ciudad no se puede valorar en su justa dimensión sin considerar el marco institucional auspiciado por el nuevo gobierno. Al respecto, la existencia de una estrategia de participación ciudadana en la política gubernamental local ha constituido una cobertura política importante para la actuación de las OCS en el periodo reciente y que ha permitido sentar nuevas bases en la relación a la que hemos hecho referencia.

La instrumentación de esta estrategia, responde al objetivo central del gobierno perredista orientado, como ya apuntábamos, a “impulsar un proyecto de ciudad democrática, segura y justa, socialmente incluyente, sustentable y con un gobierno responsable y eficiente”, así como a la pretensión explícita de lograr una corresponsabilidad con la ciudadanía en función de la gobernabilidad de la Ciudad. La puesta en práctica de la estrategia de participación ciudadana, ha derivado en el desarrollo de distintos procesos encaminados a generar las condiciones para un mayor acercamiento entre el gobierno y la sociedad civil.

Cabe destacar, que en el empuje de este acercamiento para reformular las relaciones preexistentes y construir nuevos vínculos con los sectores organizados de la sociedad local, el gobierno tuvo que diseñar distintas estrategias para hacer frente, primero, a una sociedad notablemente fragmentada en materia de organización, segundo, a un universo organizado con tradiciones divergentes en el ámbito de la negociación y el establecimiento de pactos con el gobierno y, tercero, a una amplia gama de agrupaciones, heterogéneas y diversas en sus intereses y demandas, en la que coexisten organismos prestadores de servicio, con agrupaciones de promoción y defensa de derechos, y con organizaciones que enarbolan demandas específicas y sectoriales.

Entre los procesos impulsados por el gobierno destacan: una progresiva apertura institucional hacia la participación ciudadana, el ensayo de nuevas formas de relación con distintos grupos sociales y el planteamiento de nuevos criterios para el ejercicio de las políticas sectoriales, en particular para la política social (San Juan 2000: 14). El desarrollo de cada uno de estos procesos ha dado

lugar a una serie de mediaciones institucionales (instancias, canales de comunicación, lineamientos normativos, etc.) que constituyen actualmente un complejo y novedoso entramado de espacios y mecanismos destinados a auspiciar la coparticipación.

Entre las instancias para la participación actualmente vigentes, se pueden mencionar la integración de Consejos Consultivos en el seno de las Secretarías, la instalación de Consejos de Participación Ciudadana en los Programas de Gobierno, la realización de foros y consultas, así como otros espacios amplios de deliberación y colaboración, como la Coordinación de Enlace y Fortalecimiento de la Sociedad Civil y la Coordinación General de Participación Ciudadana y Gestión Social, estas últimas dependientes directamente de la Secretaría de Gobierno. En otro orden se puede mencionar también en este espacio la creación de los Comités Vecinales, como ámbitos de representación territorial, que ejercen por esta vía la participación de la ciudadanía en el plano vecinal.

Una modalidad diferente de participación en este ámbito, es la apertura de los Consejos de Gobierno de algunas instituciones a la intervención de representantes ciudadanos, que forman parte de estos Consejos en la misma calidad que los representantes gubernamentales. Éste es el caso, por ejemplo, de la Procuraduría Social del DF.

Además de las instancias propiamente dichas de participación, durante el ejercicio de este gobierno se crearon espacios de coparticipación entre la ciudadanía y las autoridades gubernamentales, para la elaboración de programas en áreas específicas, que responden al fomento de estrategias particulares de participación como la planeación participativa. Un caso relevante en este terreno lo constituyen los Programas Parciales de Desarrollo Urbano, en cuya elaboración se compromete la participación de autoridades (en este caso, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda), grupos de consultores, OS, OCS y organizaciones vecinales. La aprobación de estos programas, a través de la consulta pública, supone también la intervención de la población involucrada.

La participación de las organizaciones en estas instancias da lugar a distintos tipos de relación con el gobierno, que incluyen desde la negociación hasta el debate de políticas públicas, tocando planos referidos a la colaboración, la consultoría y la coparticipación en el diseño de acciones y la formulación de propuestas.

El marco político e institucional construido durante el reciente gobierno en función de la participación ciudadana, ha resultado, sin duda, particularmente propicio para la relación entre las OCS y el gobierno, en tanto existe una cierta compatibilidad con los objetivos y las acciones de estas organizaciones. En esta medida, se puede hablar actualmente de una importante confluencia entre ambos, que ha dado lugar a la profundización de la relación y a la diversificación de sus formas de expresión.

Lo anterior ha sido tangible en el campo del Desarrollo Social, en el que los objetivos e intereses de las OCS orientadas a la atención en este ámbito, y la estrategia gubernamental por una política de corresponsabilidad, han coincidido, logrando establecer importantes acuerdos para el desarrollo de un trabajo compartido.

En efecto, el interés manifiesto de las OCS por tener una participación efectiva en la definición de los asuntos públicos en la Ciudad, había dado como resultado la construcción de una agenda dirigida a puntualizar mecanismos, espacios y formas para su intervención específica en el campo del Desarrollo Social. El contenido de esta agenda destaca aspectos tales como: la generación de consensos sobre los criterios de orientación de las políticas de desarrollo social y la aprobación de una ley de fomento a las OCS, que diera reconocimiento a la acción de las organizaciones como interés público, estableciendo su intervención en el ciclo completo de las políticas, incluyendo la definición de mecanismos para la verificación del cumplimiento de los acuerdos establecidos (Canto 2000: 13).

El impulso de esta agenda y de otras propuestas de colaboración e incidencia, por parte de las OCS, tienen sus antecedentes en espacios constituidos previamente a la asunción del gobierno perredista, como la Red de Redes, en 1996, y la Plataforma de Organismos Civiles, en 1997. Desde estos espacios fueron impulsadas distintas iniciativas para la interlocución con el gobierno, así como para el establecimiento de puentes para la colaboración, que lograron concretarse en alguna medida hasta la administración del ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas.

A partir de un estudio realizado recientemente en este campo, se advierten en la actualidad cinco modalidades básicas en que se expresa esta relación: a) la relación directa de consulta con el gobierno, b) la relación entre redes de OCS y el gobierno, c) el desa-

rrollo conjunto de programas específicos, d) el impulso de proyectos específicos y e) las consultorías (Canto 2000: 19).

La relación directa de consulta con el gobierno tiene su expresión más significativa en la conformación de un Grupo de Trabajo, en 1998, que tiene como fin el brindar asesoría y formular propuestas al Jefe de Gobierno en función de las estrategias de relación con las OCS. En este Grupo participan a título personal 20 personas que provienen de las propias organizaciones, y promueven una amplia agenda de trabajo dirigida a distintos tipos de organizaciones y al abordaje de diversas temáticas, destacando la pretensión de establecer una política integral de relación entre el Gobierno y las OCS.

La constitución de este Grupo resulta sin duda interesante, dado que logró conformar un espacio con participación de miembros de organizaciones que usualmente están excluidas de intervenir en los asuntos de gobierno; sin embargo, fue una instancia de carácter más bien informal, que no gozó de un estatuto legal que garantizara su permanencia y regulara sus funciones.

Otra expresión de esta relación directa la constituyen los Consejos Consultivos que han sido creados en el seno de algunas Secretarías para el trabajo en campos específicos; tal es el caso del Consejo de Desarrollo Social y del Consejo Consultivo del Programa de la Mujer.

La modalidad que remite a la relación entre las redes de las OCS y el gobierno, por su parte, ha dado lugar igualmente a la creación de importantes espacios de trabajo e interlocución. Uno de los más notables ha sido la Comisión de Enlace entre la Plataforma de Organismos Civiles y el Gobierno de la Ciudad. Esta Comisión depende de la Secretaría de Gobierno y está integrada por cinco representantes del gobierno central, pertenecientes a las Secretarías de Gobierno, Desarrollo Social, Desarrollo Económico, Desarrollo Urbano y a la Coordinación de Asesores, y por cinco representantes de la Plataforma, entre los que se encuentran miembros de organizaciones tales como: Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, el Centro Antonio Montesinos, la Coalición Hábitat México y el Foro de Apoyo Mutuo (Sánchez 1999: 34).

En el desarrollo conjunto de programas específicos se pueden mencionar dos casos sobresalientes: 1. El impulso de proyectos de Coinversión Social en áreas definidas, como resultado de un con-

venio de financiamiento conjunto entre el GDF y la Agencia Holandesa Novib, y 2. El desarrollo del Programa de Mejoramiento de Vivienda, impulsado por la Coalición Hábitat México en coordinación con la secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y el Instituto de la Vivienda, en Tlalpan, Iztapalapa y Santa María la Ribera.

El desarrollo de proyectos específicos, por otra parte, ha sido una modalidad impulsada particularmente por la Secretaría de Desarrollo Social y el DIF del Distrito Federal (DF), con OCS de carácter asistencial. En este caso han sido las Instituciones de Asistencia Privada (IAPs) las que se han involucrado en este tipo de relación, promoviendo proyectos orientados generalmente a la atención a grupos vulnerables en zonas bien delimitadas. Un ejemplo de ello es la creación de la Casa Alianza, para la atención a niños de la calle en la Delegación Cuauhtémoc (Canto 2000: 24).

Finalmente, las Consultorías funcionan a partir de la contratación de algunas OCS por parte del gobierno, que son llamadas a prestar sus servicios en calidad de consultoras, para la elaboración de diagnósticos y/o la formulación de opiniones en torno a temáticas específicas. En esta modalidad ha participado, por ejemplo, la Coalición Hábitat en relación con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

En el marco de la relación de las OCS con el Gobierno, un caso aparte lo constituyen las IAPs, con las cuales, salvo excepciones, el trato ha sido conflictivo y difícil, en particular a partir de la iniciativa gubernamental de impulsar la *Ley de Instituciones de Asistencia Privada* para regular el funcionamiento interno de la Junta de Asistencia Privada y la relación de estas agrupaciones con el gobierno. Esta ley ha encontrado fuerte resistencia de una buena parte de las IAPs, encabezadas por la organización “madre”: el Nacional Monte de Piedad.

En otro plano, cabe destacar la aprobación en el año 2000 de dos leyes locales que auspician y norman la participación de estas organizaciones en la vida pública del DF. Éstas provienen de una iniciativa elaborada por las organizaciones hace algunos años, y representan el resultado exitoso de un largo periodo de cabildeo y negociación con las autoridades. Nos referimos a la Ley de Desarrollo Social del DF y la Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las OCS.

A través de la Ley de Desarrollo Social se valida y reconoce la función de las OCS en el desarrollo social al afirmar que el reto que

supone esta tarea no puede ser obra ni responsabilidad de un solo sector social, sino que en ella deben participar diversos actores, incluidas las OCS. Para la intervención de las organizaciones en este campo se establece la creación de instancias especiales para la deliberación de las políticas públicas, tales como el Consejo de Desarrollo Social. Este Consejo se plantea de conformación plural, con la participación de miembros de instituciones académicas, de OS, OCS, de IAPs y de agrupaciones de la iniciativa privada. De la misma manera, se establece la creación de instrumentos, como el Fondo de Desarrollo Social, para hacer viable la participación de los distintos actores y grupos de la sociedad, a través del aporte de diversos recursos por parte de los distintos agentes sociales, para decidir de manera conjunta las formas de contribución al desarrollo social.

En la misma dirección, la Ley de Fomento para las actividades de Desarrollo Social de las OCS, destaca la importancia de la participación de las OCS en el desarrollo social aludiendo a la necesidad de la corresponsabilidad social en este campo, y establece para éstas como prerrogativa la posibilidad de recibir fondos públicos para el desempeño de su labor, y para su intervención en el diseño y ejecución de las políticas públicas.

La aprobación de ambas leyes tiene indudablemente un significado particular para las OCS, al constituir una cobertura institucional y normativa de largo alcance para el desarrollo de sus actividades en el plano público. Como se puede apreciar, la relación de las OCS con el gobierno ha logrado importantes avances tanto en lo que refiere a la institucionalización de la relación como a su calidad. Estos avances pueden advertirse en aspectos relativos a la diversificación de los planos de interlocución, el nivel alcanzado en la deliberación, el reconocimiento obtenido por las organizaciones como actores fundamentales en la definición de los asuntos de carácter público, en el estatuto legal otorgado recientemente a su participación, y en la construcción de numerosos espacios de colaboración.

No obstante lo anterior, el nivel de incidencia logrado por las organizaciones en esta relación no llega en la mayor parte de los casos a la toma de decisiones. Generalmente, su incidencia se remite fundamentalmente al diseño de políticas y propuestas, a la colaboración, la deliberación y a la supervisión de la ejecución de las políticas.

LA RELACIÓN CON EL GOBIERNO EN EL MARCO DE LOS PROCESOS DE GESTIÓN

Existen dos factores decisivos que definen las condiciones, los alcances y los límites en la relación entre las OCS y el gobierno: la apertura institucional y la iniciativa de las propias organizaciones, esta última motivada por la defensa de necesidades y derechos específicos.

Indudablemente, el marco general diseñado por el gobierno capitalino para la construcción de la *Ciudad incluyente y participativa*, ha representado en la Ciudad de México una condición fundamental para la relación con las organizaciones; en este sentido, la *voluntad política* del gobierno expresada en la instrumentación de la política participativa constituye un factor básico para las condiciones potencialmente favorables de esta relación.

No obstante, el marco enunciado no se corresponde de la misma manera con los distintos tipos de OSC. El cúmulo de instancias y espacios abiertos y la propia estrategia central para la participación ciudadana resultan notablemente más coherentes con el perfil y las acciones de las OCS que con las características de otro tipo de organizaciones, en particular con las de carácter urbanogremial.

Con la excepción de los Comités Vecinales, cuya vigencia es aún muy reciente, han existido hasta ahora escasos espacios y lineamientos políticos orientados al fomento de una relación particularizada con este tipo de organizaciones. El contacto entre éstas y el gobierno no encuadra de manera evidente en el esquema planteado para la participación ciudadana, y es por ello que casi siempre se efectúa en el ámbito de los procesos tradicionales de gestión.

Atendiendo a la voluntad política y a la apertura institucional se pueden mencionar, sin embargo, algunos lineamientos de la política gubernamental que tienden a propiciar ciertas condiciones para la relación con este otro tipo de agrupaciones. Entre éstos destaca el diseño de una estrategia amplia de comunicación con las OSC, que parte de los acuerdos de trabajo con las OCS (Plataforma Ciudadana), pero involucra la participación de OS, en cierta parte de los procesos relacionados con la formulación de las políticas públicas en campos determinados. Esto sucede básicamente en el caso de las políticas de desarrollo social, de seguridad y de desarrollo urbano.

Al respecto existe por parte del gobierno y de las organizaciones de la Plataforma Ciudadana un compromiso manifiesto para “Colaborar en la reconstrucción del tejido social de la ciudad, mediante la colaboración vecinal y ciudadana, el impulso a los comités vecinales y el desarrollo de proyectos territoriales integrales en las dimensiones económica, social y política, enfatizando la participación y la corresponsabilidad ciudadana” (cit. en San Juan 2000: 20).

A través de la *corresponsabilidad* se pretende lograr la “concurrencia Gobierno-sociedad”, al traducirse en acciones y proyectos específicos relacionados con el reordenamiento urbano, la vivienda, la educación, el rescate de identidades locales, la economía popular, la sustentabilidad ambiental, los servicios comunitarios, el abasto y las ferias de empleo, entre otros.

En este marco se insertan algunos de los proyectos beneficiados por la coinversión entre NOVIB y el GDF, como es el caso del de los Microempresarios de El Molino, Iztapalapa, el de Mejoramiento de Vivienda en Santa Catarina, Iztapalapa, y el de la Escuela de Artes y Oficios “Escuelita Emiliano Zapata”, en los Pedregales de Santo Domingo, Coyoacán. Todos los cuales se han llevado a cabo con el concurso de las OS asentadas en cada colonia.

Otro ejemplo en esta dirección, se observa en el campo del desarrollo urbano, a través de la estrategia de *planeación participativa*, que adquiere su más notable expresión en los Programas Parciales de Desarrollo Urbano, antes mencionados, en cuyo proceso de elaboración se abre un espacio temporal de diálogo y negociación con las OS y vecinales asentadas en cada zona asignada para la instrumentación de estos programas.

Finalmente, el ámbito institucional más significativo para la interacción con las organizaciones de tipo social y vecinal lo constituyen sin duda los Comités Vecinales, que han sido concebidos como instancias de representación que tienen entre sus principales funciones las de “Conocer, integrar, analizar y gestionar las demandas y las propuestas que les presenten los ciudadanos de su colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional” (Ley de Participación Ciudadana del DF, art. 98). En términos formales estas instancias están llamadas a fungir como enlace entre el gobierno y los grupos sociales de cada Unidad Territorial y, en esa medida, como agentes intermediarios en la gestión de las demandas, principalmente de las relacionadas con el desarrollo urbano.

La conformación de los Comités Vecinales en 1999 siguió un proceso muy irregular en las distintas zonas del DF, a pesar del cual se logró configurar una amplia red de estas instancias en el territorio capitalino, que alcanza actualmente una cifra aproximada de 1,352 comités. La experiencia desarrollada en su interior está apenas en una etapa inicial, por lo cual resulta difícil ponderar a estas alturas su funcionalidad como instancias de intermediación entre el gobierno y la ciudadanía. Sin embargo, vale la pena señalar que en un balance realizado por la Coordinación de Asesores del Gobierno del DF (diciembre 1999), se afirmaba que, si bien una buena parte de los comités vecinales tenían reuniones periódicas con el Delegado o la oficina correspondiente a través de audiencias y recorridos, y que en algunos casos se habían realizado planes de trabajo conjuntos para resolver problemas locales, de acuerdo con los reportes de las Delegaciones, en la mayoría de estas reuniones, los comités vecinales presentaban la siguiente situación: no llevaban a cabo las responsabilidades y obligaciones que marca la Ley de Participación Ciudadana respecto al trabajo en su ámbito de acción; al desarrollar su función gestora de las demandas ciudadanas, los Comités Vecinales atendidos mostraban posiciones meramente peticionales; la mayoría de ellos desconocía la Ley de Participación Ciudadana, lo que afectaba el desempeño de sus funciones; carecían de una visión amplia de la demarcación territorial y, en consecuencia, del DF; existía poca participación de los Comités dentro de su colonia; algunos de ellos presentan falta de integración y coordinación interna por ausencia de acuerdos producto de su composición política; subsiste en su interior la cultura de organización vecinal previa (Coordinación de asesores 1999).

No obstante lo anterior, cabe destacar que la sola existencia de los Comités Vecinales constituye un espacio potencial de influencia y negociación para las OS y las organizaciones de carácter vecinal.

Ahora bien, desde la perspectiva de las organizaciones, la relación con el gobierno presenta otras aristas que es preciso señalar. En primer lugar cabe destacar la expectativa generada la alternancia, en el sentido de un “nuevo” tipo de relación con autoridades “afines” a una buena parte de las organizaciones. Las implicaciones de esta expectativa se mostraron a partir del primer año de gobierno, donde a la luz de los procesos de gestión, se fueron definiendo distintas condiciones para la negociación con las autoridades. En

este proceso jugó un papel muy importante la existencia, o no, de alianzas y compromisos previamente establecidos entre las organizaciones y el PRD; así como el parentesco político vigente entre las organizaciones y las distintas fracciones de este partido.

Esta referencia se hace necesaria para entender los distintos tipos de relación entre organizaciones y gobierno, a pesar de encontrarse la mayor parte de éstas situadas en un contexto de afinidad con el grupo gobernante. De manera preliminar, se puede hablar de la existencia de por lo menos tres tipos identificables de relación: 1. La que presupone la existencia de acuerdos y lealtades políticas previas y adopta un tinte corporativo, 2. La que respetando las afinidades políticas preliminares mantiene un tono negociador a pesar de sostener una postura crítica con respecto a la política gubernamental y 3. La que manifiesta un deslinde político con el gobierno y presenta una postura abiertamente opositora. Para ilustrar estos tipos de relación ofrecemos algunos ejemplos.

En el primer caso se ubica a organizaciones como la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ), con fuerte presencia en las organizaciones de colonos de algunas zonas de la Ciudad, entre las cuales se puede mencionar a la Unión de Colonos, Inquilinos y Solicitantes de Vivienda Libertad, A.C., en El Molino, Iztapalapa. Esta organización mantiene un fuerte parentesco con la fracción del PRD posicionada en la Delegación, entre otras cosas por el hecho de contar en este espacio con cuadros propios en calidad de funcionarios; asimismo, mantiene un diálogo constante con las autoridades en este plano, y a condiciones favorables para la negociación de sus demandas. Estas circunstancias hacen propicio el establecimiento de una relación con el gobierno que trasciende el plano estricto de la gestión, para tomar parte incluso en algunos proyectos de promoción y desarrollo urbano, impulsados desde la política gubernamental.

En el segundo caso tenemos a organizaciones como la Unión de Solicitantes y Colonos de la Vivienda Popular (USCOVI), Pueblo en Lucha por la Tierra (San Andrés Totoltepec) y el Parlamento Ciudadano (vecinos de ocho delegaciones: Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Álvaro Obregón, Magdalena Contreras, Iztacalco, Tláhuac, Coyoacán y Cuajimalpa). Se trata de agrupaciones que sustentan demandas de tipo económico y vecinal fundamentalmente y sostienen una afinidad originaria con los objetivos perredistas,

sin establecer alianzas o compromisos manifiestos con alguna de sus fracciones. Mantienen una marcada distancia institucional con el gobierno y una postura crítica con respecto a él. Su relación con las autoridades ha presentado importantes conflictos que dificultan el diálogo y la negociación, por ello en ocasiones acuden a acciones de presión para promover sus demandas. No obstante, son organizaciones que han desarrollado una capacidad de concertación y articulado una política de negociación con el gobierno, recurriendo a veces a la intermediación de funcionarios o diputados.

En el tercer caso identificamos preferentemente a OS de carácter vecinal que no se reconocen en el proyecto perredista y mantienen una postura abiertamente opositora tanto al gobierno central como al delegacional, como es el caso de Antorcha Popular (de filiación priísta). La relación de esta agrupación con las autoridades se sitúa básicamente en el plano de la gestión empleando mecanismos de presión y de abierta confrontación.

La diferenciación que aquí mostramos es sólo un esbozo preliminar del panorama que presenta la relación entre las OS y el gobierno; el cual ha dado lugar a un difuso entramado de formas de articulación y de negociación entre ambos actores. El objetivo de presentar algunas de las variantes por las que se expresa esta relación es dar cuenta de la complejidad que esto supone y poner de relieve algunos factores que inciden en la delimitación de los canales de esta relación.

Cabe señalar, sin embargo, que a pesar de las diferencias manifiestas, la relación de las OS con el gobierno actual presentan algunos rasgos generales, como: 1. La base de la relación es la gestión de las demandas, 2. La dificultad manifiesta en las organizaciones para consolidar la vía de la negociación como eje de la relación y, en este sentido, la frecuente recurrencia a los mecanismos de presión, 3. La escasa disposición para construir espacios de colaboración y coparticipación con las autoridades, lo que se corresponde con el hecho de que existe un importante vacío institucional de instancias de intermediación con el gobierno, 4. La existencia de fuertes vínculos clientelares y corporativos, y 5. El empleo de una política de influencias, orientada a buscar la participación de funcionarios y/o legisladores como intermediarios en la relación con las autoridades.

CONCLUSIÓN

A la luz de lo expuesto se pueden puntualizar algunas cuestiones:

1. En el contexto actual, la relación entre las OSC y el GDF cuenta con condiciones institucionales propicias y con un marco normativo incipiente pero significativo, que han dado lugar a la apertura de importantes canales de comunicación entre ambos.

2. La existencia de este marco institucional y normativo representa un cambio cualitativo para las condiciones de esta relación, con respecto a las que prevalecieron en administraciones anteriores; no obstante, la sola existencia de este marco no ha sido garantía para su operatividad, en la medida en que prevalecen fuertes conflictos y dificultades, propiciados por factores tales como el reciclamiento de prácticas clientelares y corporativas, y por la existencia de notables vacíos en los canales institucionales de intermediación

3. Los conflictos de esta índole son más perceptibles en el caso de las OS, en donde los canales de intermediación son muy escasos y la relación con el gobierno opera a través de una gestión directa con la delegación o con las instancias del gobierno central; esta gestión, frecuentemente es resultado de acciones de presión, dirigidas a obtener, por ejemplo, la concertación de audiencias, entrevistas con funcionarios o agilización de trámites.

4. En este sentido, existen notables diferencias entre la relación que entablan las OCs y el gobierno, y éste y las OS (véase Cuadro 1).

5. A partir de lo anterior destaca la existencia de una estrategia gubernamental más definida y acabada de relaciones con las OCS, al lado de un vacío institucional con relación al vínculo entre el gobierno y las OS. De aquí se desprende la necesidad de insistir en la creación de los espacios de intermediación necesarios, tanto para la agilidad en el procesamiento de las demandas, como para la consolidación de estas organizaciones como actores con capacidad de intervenir institucionalmente en la deliberación de los asuntos públicos.

6. Finalmente, desde la óptica de las OSC, la relación instrumentada a partir de las OCs presenta rasgos que tienden más a la institucionalidad, a la construcción de canales de interlocución y a la búsqueda de una incidencia explícita en la definición de las políticas públicas, en tanto que las OS ponen el énfasis en la búsqueda de solución a sus necesidades básicas y en su construcción como actores capaces de incidir en la orientación de los procesos sociales urbanos.

CUADRO 1

Relaciones gobierno-sociedad civil en el Distrito Federal

<i>Tipo de organizaciones</i>	<i>Tipo de relación con el Gobierno</i>	<i>Instancias</i>	<i>Secretarías o Programas gubernamentales</i>
	<ul style="list-style-type: none"> • Consultorías • Colaboración • Deliberación sobre políticas públicas 	<ul style="list-style-type: none"> • Consejos Consultivos en Secretarías • Programas Parciales de Desarrollo Urbano • Consejos de participación en programas • Consejos Consultivos 	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Desarrollo Social • Secretaría de Seguridad Pública • Secretaría de Desarrollo Urbano
	<ul style="list-style-type: none"> • Colaboración • Deliberación sobre políticas públicas 	<ul style="list-style-type: none"> • Consejos de participación en programas • Consejos Consultivos 	<ul style="list-style-type: none"> • Atención integral de la Mujer • Asistencia y prevención de la Violencia familiar • Instituto de Cultura • Desarrollo Urbano
Organizaciones Civiles	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de programas específicos • Elaboración de propuestas e iniciativas de ley • Asesorías 	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios de colaboración 	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Gobierno • Secretaría de Desarrollo Social • Secretaría de Desarrollo Urbano • Secretaría de Seguridad Pública
	<ul style="list-style-type: none"> • Grupo de Trabajo con el Jefe de Gobierno. • Consejo de Organismos Civiles con el Jefe de Gobierno. 		<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Gobierno

CUADRO 1 (Continuación)
Relaciones gobierno-sociedad civil en el Distrito Federal

<i>Tipo de organizaciones</i>	<i>Tipo de relación con el Gobierno</i>	<i>Instancias</i>	<i>Secretarías o Programas gubernamentales</i>
Organizaciones Sociales	<ul style="list-style-type: none"> • Consulta y colaboración • Gestión de demandas • Gestión de demandas • Participación en discusión sobre políticas públicas • Participación en proyectos o programas específicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Comités Vecinales • Programas parciales de Desarrollo Urbano • Programas de coconversión 	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Desarrollo Económico • Secretaría de Desarrollo Urbano • Secretaría de Transportes • Comisión de Recursos Naturales • Secretaría de Gobierno • Secretaría del Trabajo • Delegación • Secretaría de Desarrollo Urbano

Relaciones de las organizaciones civiles con los gobiernos locales

Laura Becerra Pozos

La irrupción de la sociedad civil organizada en México y en prácticamente todos los países de América Latina, por la defensa y ejercicio de sus derechos, tiene una historia de por lo menos 30 años. Esta presencia y activismo de las organizaciones sociales han incidido en el proceso de transición democrática.

Este trabajo se centra en tres experiencias concretas de organización ciudadana que han contribuido a la ampliación del ejercicio público, a favor del bienestar y el ejercicio de sus derechos. Partimos de la premisa de que la participación ciudadana es un elemento esencial y estratégico para el desarrollo y la democracia.

En efecto, en nuestro país las organizaciones sociales de base y las llamadas organizaciones civiles (OCs) tienen ya una larga trayectoria que comienza con la lucha por mejorar sus condiciones de vida, ya sea desde el ámbito del trabajo o desde el espacio de vivienda, tanto en el medio urbano, como en el rural.

Se han hecho muchos esfuerzos por distinguir las etapas o momentos por los que ha atravesado el movimiento social, pero quisiéramos obviarlas, porque pensamos que lo que importa en este contexto son sólo los dos momentos más destacados, que marcan un cambio cualitativo: *el paso del activismo y la reivindicación a la propuesta y participación.*

La ola de movilización que comienza en la década de los años setenta se expresará en organizaciones de base, en el marco de otras iniciativas propiamente partidarias que florecen en estos años. Las organizaciones campesinas y las del movimiento urbano popular,

en un primer momento, tienen justamente como eje el levantamiento de demandas, la confrontación con el gobierno y por ende la movilización y la lucha. Pero es en la década de los ochenta cuando se inicia un largo proceso de resurgimiento, protagonismo y presencia importante de lo que hoy llamamos sociedad civil, en sus más diversas expresiones. Al paso de esos años, se operan cambios y se van dando avances que habrán de modificar la concepción que de sí mismas tienen las organizaciones sociales o civiles, así como las estrategias de lucha.

Tanto la experiencia colectiva de las organizaciones, como los incipientes avances en la transición del país, llevan a las organizaciones a hacer esfuerzos para contar con diagnósticos o interpretaciones claras de la dimensión y causas de sus problemas, así como de diseñar salidas o soluciones a los mismos, en donde ya no rige la idea de que todo lo debe otorgar y decidir el gobierno, sino que se reconoce la necesidad de una participación activa en la búsqueda y operación de alternativas.

En esta historia las OCs son también un actor importante que habrá de hacer prácticamente el mismo recorrido que las organizaciones de base, y que sin duda jugaron un papel clave en las valoraciones y redefiniciones del movimiento social en nuestro país. Las OCs también tienen sus momentos de reflexión y se plantean un papel e identidad propias, que no necesariamente significa un deslinde con las luchas sociales, sino una toma de compromiso con su propio mandato asumiéndose como actor político. En Equipo Pueblo nos planteamos la necesidad de construir conjuntamente con las organizaciones sociales, las apuestas políticas, lo que pasaba por la definición de estrategias y el diseño de instrumentos y herramientas, para alcanzarlas. *Nos calificábamos así para otro nivel de intervención.*

Hoy está claro que la alianza organización social-organización civil fue una estrategia de incidencia muy importante. Pero esa organización contestataria, marginal y contraria a la negociación, fue lo que se modificó al paso de los años, para ampliar sus capacidades de diálogo, propuesta y gestión. Algunos entonces hablaban de la *ciudadanización* del movimiento. Se revalora la organización ciudadana y nos empezamos a poner de acuerdo en que un reto estratégico era contribuir a una nueva cultura ciudadana y a un poder civil.

Se va generando una cultura más cívica que contribuye a acercar los ámbitos de lo social y de lo cívico, con una actitud propositiva para hacer valer sus demandas y derechos (Sáez 1997).

Equipo Pueblo y sin duda otras OCS, particularmente de promoción para el desarrollo, se plantea junto con las organizaciones sociales de base con las que trabaja durante varios años, que la organización social tiene nuevos retos, y que si ya consiguió ciertos servicios a los que tenía derecho, que si ha sido capaz de encontrar salidas viables a sus problemas, que si tiene claridad sobre cuáles son las alternativas que se pueden aplicar de manera conjunta, entonces podrían eventualmente aportar propuestas de política pública. O dicho de otro modo, el paso de la defensa y la reivindicación, al de la propuesta, el diálogo y la gestión con las autoridades y gobiernos locales.

Estamos en efecto en la etapa en la que el reto estratégico es la generación de iniciativas, de proyectos viables, de políticas sociales y económicas, que nos colocan en la condición de incidir en el terreno de la política pública. Estas experiencias replicables surgen gracias a la *organización ciudadana* y sólo son posibles si reúnen los “ingredientes” o elementos que se ha probado son indispensables. Uno es, sin duda, la organización ciudadana en sus diversas expresiones, en una nueva relación con el gobierno, de poder e incidencia.

Este proceso que describimos brevemente no ocurrió con la venia del gobierno. Se dio en el marco de la confrontación y de la resistencia de la sociedad que no ve clara la disposición de dar respuesta a sus reivindicaciones. Se va generando una conciencia del poder que puede ejercer la sociedad y de que los gobernantes deben asumir el mandato de los ciudadanos, no sólo en un periodo de elecciones, sino en ejercicio permanente de gobierno. Se ha ido comprendiendo que lo público no es un asunto de elites o sólo de los gobernantes. Lo público es la socialización de los esfuerzos, de los saberes y, sobre todo, de la participación, para resolver los problemas, para encontrar soluciones colectivas.

En Equipo Pueblo hemos vivido tres experiencias que de algún modo documentan o dan cuenta cómo la organización ciudadana es la condición sin la cual resulta muy difícil el ejercicio de los derechos, y que para ello se debe fomentar una nueva cultura de corresponsabilidad gobierno-sociedad. Las tres experiencias son el

Comité de Defensa Popular de Zaragoza, Veracruz; el Frente Democrático Campesino de Chihuahua, y la Unión de Colonos de San Miguel Teotongo en el DF. A continuación presentamos cada una de ellas.

EL COMITÉ DE DEFENSA POPULAR DE ZARAGOZA, VERACRUZ

Zaragoza, Veracruz, es un municipio náhuatl, con poco más de 8 mil habitantes, que se ha caracterizado por el arraigo de su población, por su espíritu de lucha y su nivel de organización. El Comité de Defensa Popular (CDP) de Zaragoza se fundó en 1979 con el objetivo de defender sus derechos y de ejercerlos a través del impulso de alternativas de desarrollo local para mejorar las condiciones de vida de la población (salud, vivienda, ingreso y empleo), así como fomentar la participación ciudadana.

Al retomar las formas y costumbres comunitarias así como reforzar los valores culturales de autonomía y autoridad indígena han enfocado sus esfuerzos en el impulso de proyectos de bienestar y productivos, así como en la gobernabilidad del municipio.

El CDP de Zaragoza ha llevado a varios de sus integrantes a ocupar cargos de representación popular; en cuatro ocasiones han ganado la presidencia municipal. Estas experiencias enriquecedoras les han permitido desarrollar distintas iniciativas de participación democrática y de rendición de cuentas como autoridades locales, así como la generación de políticas públicas, con la participación efectiva de los distintos actores y sectores de la comunidad. Para destacar esta experiencia retomamos las valoraciones del CDP sobre sí mismo:

En la experiencia del CDP en el ejercicio del gobierno, creemos que el principal aporte de la práctica que hoy estamos teniendo, es la construcción de un nuevo código ético, que consiste fundamentalmente en que en Zaragoza las autoridades municipales hablamos con la verdad. El día que hablemos con mentira, estaríamos traicionando nuestros principios básicos. Parte de este código también es que todos nuestros programas y proyectos forman parte de una política de inclusión, todos son incluidos, nuestros programas no son para un determinado grupo, sino para todos. Parte del código ético

es que somos distintos y dentro de los distintos cada persona es distinta, cada mujer es distinta y podemos pensar diferente, pero en la diversidad podemos trabajar en el consenso, entendido esto como el respeto mutuo, y entonces formamos el poder en el trabajo por consenso. Es parte del código también, la participación como expresión de la democracia, la participación de todos en la toma de decisiones, no nada más en la política de la participación, sino también en el nombramiento de los representantes, los ciudadanos tienen que participar en las decisiones de gobierno, entonces este código ético es parte de un esbozo de proyecto de nación, porque nosotros creemos que tenemos que actuar y pensar globalmente... es parte de lo que estamos generando en Zaragoza.

El cabildo abierto ha permitido construir las políticas, como auténtica política pública, en donde participa no sólo el gobierno, sino también diversos actores sociales, partidos políticos, organizaciones gremiales, empresariales, comerciantes organizados, sindicatos y representantes ciudadanos. Con la rendición de cuentas la comunidad se mantiene enterada de lo que se hace con los recursos públicos. La corresponsabilidad entre gobierno y sociedad ha sido el mecanismo que ha permitido asumir juntos la construcción del futuro.

Desde el CDP se dirige la administración del Ayuntamiento Municipal. Nosotros decimos que el poder ciudadanizado en Zaragoza es el cabildo abierto, son la práctica democrática común para decidir la ruta de las políticas y de los programas de trabajo. La comunidad y sus representantes participan directamente en la toma de decisiones. Y todo ello es uno de los principios para fomentar la nueva cultura democrática, para el establecimiento de una corresponsabilidad entre sociedad y gobierno.

FRENTE DEMOCRÁTICO CAMPESINO DE CHIHUAHUA

El Frente Democrático Campesino (FDC) es una organización plural, independiente, que surgió de un amplio movimiento que se inició en 1985 y que estableció como su principal demanda, en aquel momento, conseguir el aumento de los precios de garantía del maíz y del frijol. El FDC se constituye en 1986 con productores de 15 municipios temporaleros del estado.

El Frente se ha destacado por las experiencias y resultados alcanzados con proyectos que responden a necesidades urgentes de los campesinos y promueven el cambio de prácticas dependientes que motivan la integración de mercados, de recursos locales, capacitación, consolidación de procesos de ahorro y una nueva relación con la naturaleza. La firma de tratados de libre comercio los han colocado frente a nuevos retos, en la búsqueda de respuestas integrales, donde la corresponsabilidad del gobierno y organizaciones de productores son el eje de nuevas políticas públicas (Ramos 1996).

En su trayectoria se destaca la permanente presencia de una lucha organizada y realizada a través de plantones, marchas, mítines y de la gestión para solucionar problemas de sus miembros y de sus comunidades. En los últimos seis años, el FDC apoyado y asesorado por el Equipo Pueblo, ha realizado varios estudios sobre la situación, los problemas y las perspectivas en el campo, en el estado de Chihuahua. Cuenta con un diagnóstico específico y con investigaciones sobre la zona de temporal, con cifras y con datos que muestran los principales problemas que la política gubernamental no sólo no ha resuelto, sino que ha agravado.

En 1997 el Frente y Equipo Pueblo declararon de manera conjunta que un objetivo de su relación es ir vinculando lo micro con lo macro. Ambas organizaciones sabemos que es necesario llevar las experiencias y las demandas de las organizaciones sociales directamente hasta los niveles más altos de la toma de decisiones, así como es igualmente necesario que las organizaciones sociales consideremos las políticas al desarrollar las estrategias y los proyectos.

Los resultados del diagnóstico y de las investigaciones, junto con la experiencia de lucha, llevaron al Frente a la formulación y ejecución de diversas propuestas y proyectos que, gracias a la presencia ganada a través de la lucha y a la pluralidad que sus miembros han sabido mantener, ha sido posible negociarlas y llevarlas adelante con apoyo de diversas agencias de cooperación internacional y también con apoyos puntuales de diversas instancias del gobierno estatal y delegaciones del Gobierno Federal. La Unión Europea apoyó un proyecto económico de gran alcance, que a su vez ha atraído mayores recursos financieros.

El Frente ha visto ampliar su ámbito de acción y su capacidad para impulsar demandas y políticas locales, que han sido elevadas

hasta los niveles más altos de la toma de decisiones, en el gobierno estatal. Han ganado presidencias municipales (Namiquipa y Cuauhtémoc), seccionales (Guerrero, Namiquipa, Cuauhtémoc) y poco más de 10 regidores, por los tres partidos más grandes.

Motivado por la gran descapitalización, por los altos costos de producción, los bajos precios de comercialización y la falta de crédito, además del agotamiento de las reservas por las condiciones impuestas por la sequía y con repercusiones muy graves en la calidad de vida de las familias campesinas, el FDC ha venido desarrollando propuestas bajo las siguientes estrategias: 1. Establecer relaciones y compromisos con los demás actores que participan en el campo; 2. Promover la integración de los recursos existentes en el campo; 3. Luchar porque los recursos gubernamentales se orienten en tres líneas: a) Creación de empleos; b) Capitalización del campo, con inversiones en actividades primarias; c) Reeducación de los productores. 4. Establecer relaciones con organismos internacionales; 5. Establecer una red de comercialización sólida; 6. Coordinar acciones con otras organizaciones para modificar las políticas dirigidas al campo.

En general se piensa que ante la dimensión de los problemas del campo, se requieren respuestas integrales, en donde la corresponsabilidad entre el gobierno y las organizaciones de productores de granos básicos sea el eje de las nuevas políticas, y que por la popularidad con que se construyan, tengan impacto benéfico sobre la sociedad en su conjunto.

UNIÓN DE COLONOS DE SAN MIGUEL TEOTONGO

La Unión de Colonos de San Miguel Teotongo de la Delegación Iztapalapa, cumplió ya 27 años de existencia. Surgió como parte de ese gran movimiento urbano popular del que hablamos al principio de esta reflexión, como una expresión de lucha y organización frente a los problemas de la propiedad de la vivienda y la carencia casi absoluta de los servicios básicos. Su experiencia acumulada es de las más interesantes, se ha caracterizado por su incansable búsqueda de soluciones a sus problemas comunes, por su capacidad de innovación y negociación frente a las autoridades locales (Delegaciones y del Distrito Federal).

La Unión es pionera en el impulso de iniciativas de autodesarrollo integral, con todo lo que implica en términos de su concepto del bienestar, de visión y cultura ciudadana participativa y de la relación gobierno sociedad.

Al igual que las dos experiencias anteriores, se invirtieron esfuerzos en el diagnóstico de la zona y sus principales problemas. Iztapalapa una de las delegaciones más pobladas y con mayor número de pobres y excluidos de la ciudad de México, es la expresión de las principales carencias sociales, de los niveles de vida más bajos. Y es ahí donde la Unión de Colonos, a partir de su experiencia de lucha y junto con Equipo Pueblo, generaron el Proyecto de Autodesarrollo Integral de San Miguel Teotongo, que atiende problemas de alimentación, salud, medio ambiente y cultura.

Esta experiencia no habría sido posible sin el apoyo de diversas OCS, entre ellas Equipo Pueblo que se ha mantenido durante todo el proceso, de la cooperación internacional y los resultados de la gestión con las autoridades locales, que hicieron suyas algunas de las iniciativas del proyecto. Como dicen los propios colonos: “Este Proyecto demuestra cómo es que la comunidad organizada es capaz de atender y solucionar, de manera eficaz, sus problemas, así como de hacer propuestas amplias de desarrollo social que tienden a consolidarse como propuestas de políticas públicas locales o regionales.”

La Unión de Colonos se ha mantenido muchos años perfeccionando y proyectando propuestas, hasta llegarse a convertir en una organización modelo que ha alcanzado niveles de propuesta que han sido replicadas en otras localidades del país.

Desde su punto de vista es necesaria la construcción de canales institucionales de relación entre las autoridades gubernamentales y OCS, mediante las cuales se construyan políticas públicas que lleguen verdaderamente a la consecución del desarrollo social integral de las comunidades marginadas. La construcción de una verdadera sociedad plural sólo puede conseguirse a través de la colaboración entre sociedad, organizaciones y gobierno, un verdadero triángulo de hierro.

Sin embargo, agregan, algunas autoridades desconocen las propuestas de las organizaciones sociales que cuentan con presencia, capacidad técnica y humana, con experiencia en acciones de desarrollo social, y por eso son renuentes a participar con ellas. Es

necesario considerar esta rica experiencia de las organizaciones sociales y civiles, para el desarrollo, para ponerlo al servicio de las nuevas instancias de participación ciudadana.

Plantean que las instancias gubernamentales cuentan con la información, infraestructura mínima indispensable, con recursos técnicos y humanos suficientes para satisfacer, en mayor o menor grado, la demanda de los servicios sociales que requieren los habitantes. Sin embargo, se hace necesario iniciar un proceso de descentralización en la prestación de estos servicios, proceso en el cual se debe buscar la participación de la sociedad civil (organismos civiles, organizaciones sociales, asociaciones de empresarios, grupos altruistas, etc.), para que, de manera conjunta, se atiendan estas necesidades, pero inclusive ir más allá de la atención y poder arribar a verdaderas propuestas de desarrollo regional.

CONCLUSIONES

A diferencia de otros países, sobre todo desarrollados, los mexicanos han tenido que recurrir a la fuerza de la organización ciudadana para defender y ejercer sus derechos más elementales. Estas experiencias, y otras que se dieron a la par, son muestra de la presencia hoy de una sociedad civil pujante que se ha venido fraguando en los últimos 20 años, en zonas del país donde se expresa el movimiento independiente, que se construye por fuera del control corporativo del Estado. En las experiencias reseñadas destacamos la coincidencia entre las organizaciones sobre la necesidad de contribuir a una nueva cultura ciudadana, participativa, comprometida y corresponsable. Una nueva relación gobierno-sociedad. La propuesta y el ejercicio de los derechos se ha fortalecido gracias a la organización ciudadana, en sus diversas expresiones, organizaciones de base, OCS, frentes, coaliciones, redes, gremios, entre otras.

Es necesario que el gobierno tome conciencia de que las OCS son elemento indispensable en el diseño moderno de la política social. Por ello es urgente que el gobierno impulse acciones concretas para que el trabajo que actualmente realizan las OCS fortalezca proyectos sustentables. La construcción de lo público como algo dignificante se ha mantenido como una lucha decidida y sigue consiguiendo conquistas, pero aún falta mucho por avanzar. Principal-

mente para que los poderes locales, federales y legislativos, estén abiertos a la sociedad civil para generar formas de convivencia y compartir responsabilidades con un sentido ético.

La sociedad de la que hablamos, aspira a construir un poder civil, capaz de identificar sus problemas, diseñar alternativas, gestionar acciones, impulsar políticas públicas y entrar a la corresponsabilidad. Hay una convicción de generar una nueva relación sociedad gobierno.

Nuestras leyes y procedimientos jurídicos están diseñados con un principio patrimonialista. Aún no están aprobados los mecanismos concretos de intervención ciudadana para influir en la toma de decisiones tanto a nivel legislativo, como en el diseño de políticas públicas. El reto es seguir en la lógica de construcción de propuestas atractivas, sustentadas y pertinentes. Atractivas para la ciudadanía, sustentadas en lo que proponen, no sólo que sean viables, sino que logren la transformación deseada, porque respondan a los principales problemas que está viviendo nuestro país. Es muy importante que el gobierno deje de considerar a la sociedad civil como una fuente de votos, para que la considere fuente de gobernabilidad, es decir, una fuente de propuestas de participación, de generación de iniciativas y de corresponsabilidad, en el ejercicio de la autoridad para lograr cambios en la vida pública.

Organizaciones civiles e instituciones internacionales

Emilienne de León Aulina

En la actualidad se discute mucho acerca del papel de las organizaciones civiles (también llamadas “no gubernamentales”) en el ámbito internacional. Mucho menos se discute, aunque no es de menor importancia, los condicionamientos que en esta relación introduce la cooperación internacional. Éstos son de creciente importancia y, por tanto, urge analizarlos. Sobre todo teniendo en cuenta que actores internacionales de primer nivel, como la banca multilateral, cada vez integran más en el diseño de sus estrategias a las organizaciones civiles (OCs) para implementar sus programas. En ese marco, lo que me propongo analizar es el papel de las OCs en los foros internacionales del sistema de Naciones Unidas, en su relación con fundaciones y agencias de cooperación internacional de países desarrollados, así como su reciente inclusión en los programas de la banca multilateral. Finalmente trataré de proponer algunos de los retos que enfrentan las OCs en su participación en el ámbito internacional.

En el marco de las ciencias sociales, las relaciones internacionales han profundizado en el estudio de los actores o sujetos que conforman la sociedad internacional, centrándose en aquellos que poseen personalidad jurídica y soberanía. De ahí que el énfasis se haya puesto mayormente en el análisis de las relaciones entre los Estados-Nación y de aquellas instituciones que buscan regularlas, como el sistema de Naciones Unidas o el sistema financiero internacional emanado de los tratados de Bretton Woods. Este esquema regulador de las relaciones internacionales surgido de las dos guerras mundiales, tuvo una inflexión fundamental con la caída del Muro

de Berlín en 1989, que representa el símbolo del “fin de la guerra fría” y del advenimiento del capitalismo, en su vertiente neoliberal, como “única forma viable” para el desarrollo de los pueblos.

A la par de lo anterior, se fueron gestando nuevos procesos y nuevos agentes entraron a participar en la política internacional, pretendiendo conseguir un lugar propio, distinto al de los Estados. Estos nuevos agentes nombrados por Naciones Unidas “organizaciones no gubernamentales”, han sido, a su vez, producto de tendencias socioeconómicas, políticas y culturales y buscan dar respuesta a algunos de los desafíos que estos cambios plantean a nivel mundial, como: la observancia y respeto de los derechos humanos¹ y el ejercicio de una cultura democrática; la participación de la mujer en distintos ámbitos de la sociedad en condiciones de equidad; la atención a los excluidos de los cambios y la preservación del medio ambiente.

PRECISIONES CONCEPTUALES

Con objeto de facilitar el análisis de las relaciones entre OCS e instituciones internacionales se hace necesario partir de la conceptualización de la cooperación internacional como el campo de acción bajo el que se enmarcan dichas relaciones, puesto que históricamente ha sido un factor de importancia en esta relación.

La cooperación internacional tiene diversas formas de fluir y distintos actores que se involucran en ella. Para efectos del presente trabajo, por cooperación internacional entenderemos las acciones de apoyo económico, material, técnico y humano que aportan los países industrializados a los países del Tercer Mundo con el objetivo de promover el desarrollo para, por un lado, disminuir los grandes desequilibrios existentes y, por el otro, consolidar otros mercados. La cooperación internacional se puede dividir en tres vertientes fundamentales: la gubernamental bilateral, la gubernamental-multilateral, y la no gubernamental o privada. Las dos pri-

¹ Entendiendo a los derechos humanos de manera amplia, en sus tres generaciones: el respeto de las garantías individuales (derechos civiles), el derecho a la libertad de asociación y participación (derechos políticos) y el derecho al bienestar y a la cultura (derechos económicos, sociales y culturales).

meras se desarrollan como promotoras de relaciones económicas, políticas, sociales y culturales entre los Estados. La tercera, la no gubernamental o privada, se desarrolla a partir de las relaciones entre organizaciones privadas —aunque con fines públicos— entre diversos países.

En este siglo, la gubernamental bilateral se desarrolla como promotora de una mejor relación entre los Estados. Se da mayormente entre gobiernos de países desarrollados hacia los de menor desarrollo y sus objetivos son fundamentalmente de carácter económico, técnico y cultural.

La gubernamental-multilateral se da a partir del sistema de Naciones Unidas con objeto de que les permita dirimir sus conflictos y actuar en acciones de bienestar común de manera conjunta. Se crean instancias internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como resultado del nuevo pacto entre los países protagonistas de la Segunda Guerra Mundial. Sus recursos provienen del erario público y se basa en convenios de cooperación, fundamentalmente entre los gobiernos de los países que conforman las distintas instancias del sistema de Naciones Unidas. En las dos últimas décadas ha habido una apertura a otorgar fondos de apoyo a instancias de la sociedad civil así como la participación de las mismas en las reuniones cumbres. En esta vertiente también ubicamos la cooperación emanada del sistema financiero internacional a través del Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y sus similares en otros continentes. Sus recursos son aportados por los gobiernos que integran el organismo multilateral. Se establecen relaciones con los gobiernos mayormente, aunque se han ido abriendo a la cooperación con OCS y sociales. Funciona más con base en créditos y tiene fondos mínimos para donativos.

Los países, a su vez, promueven instancias multilaterales de cooperación, económica, cultural, política y social que les permiten conformar bloques o regiones con fines comunes, tal es el caso de la Unión Europea, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y sus similares en otros continentes, el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCAN) o la reciente Alianza de Libre Comercio de América (ALCA) promovida por el gobierno de Estados Unidos y que busca generar una zona de libre comercio e integración en todo el continente americano.

La tercera vertiente, la no gubernamental o privada, ha operado entre las organizaciones no gubernamentales (ONGs) del Norte y del Sur, se expresa en agencias de cooperación vinculadas a las iglesias, a las grandes empresas, en su mayoría transnacionales, a los partidos políticos e incluso, a la solidaridad de personas e individuos en lo particular. Genera un flujo de recursos de los países desarrollados hacia los países subdesarrollados. Si bien, a través de esta cooperación se da también un intercambio de carácter económico, técnico, político, social y cultural, lo cierto es que su ayuda se ha orientado mayormente para fomentar el desarrollo económico y social en los países del Tercer Mundo. Han aportado también en la construcción de sociedad civil (particularmente de organizaciones civiles y sociales). Las agencias de cooperación se convierten así en otro actor en las relaciones internacionales. Existen distintas maneras de clasificar a estas agencias de cooperación, sin embargo, nos parece importante entenderlas desde su intencionalidad manifiesta y el origen de sus recursos.

Existen agencias de cooperación de carácter confesional. Son ONGs que profesan una confesión religiosa, operan en países desarrollados con recursos provenientes de las iglesias católica y protestante. Las campañas cuaresmales son un típico ejemplo de recaudación de fondos para estas ONGs. En algunos casos obtiene fondos por ley, de los impuestos que recaudan los gobiernos, según la confesión que sus ciudadanos hacen, como en el caso de Holanda y Alemania por ejemplo. *Bilance* en Holanda; *Adveniot* y *Miseror* en Alemania; *Fastenophor* (Acción Cuaresmal) en Suiza y *CCFD* (Comité Católico contra el Hambre y por el Desarrollo) en Francia, son algunas agencias confesionales.

Existe otro núcleo de agencias europeas conocidas como humanistas, ya que se definen como no confesionales, no partidarias y motivadas por una actitud de corresponsabilidad, cuyos fondos se conforman de varias fuentes como: aportaciones particulares desde la sociedad a través de campañas, filantropía empresarial, recursos gubernamentales. En los últimos años ya movilizan también recursos de organismos multilaterales como los de la Unión Europea. Como ejemplos tenemos a *France Libertés* y *Terre des Hommes* (Francia) y *NOVIB* (Agencia Holandesa de Cooperación Internacional para el Desarrollo); la *OXFAM-UKI* (agencia conformada por ex alumnos de Oxford) y sus correspondientes en Esta-

dos Unidos, Bélgica, Australia se integraron con NOVIB en lo que hoy se conoce como la “Familia Oxfam”.

Las agencias partidarias, cuya filiación está ligada a un partido político y cuyos fondos provienen mayormente de un porcentaje del subsidio que los gobiernos otorgan a los partidos políticos. Sus acciones se encaminan a fortalecer a los partidos políticos similares en países del Tercer Mundo y a fomentar la democracia. Fundación Friederich Ebert, o la Conrad Adhenauer, provienen de los partidos alemanes. En Estados Unidos encontramos a la Fundación Interamericana (IAF, por sus siglas en inglés) que proviene de la fracción del Partido Demócrata en el Senado.

Las agencias empresariales o fundaciones, cuyos fondos provienen de grandes consorcios o empresas. En este caso se ubican muy específicamente las norteamericanas, como un estilo muy propio de cooperación no gubernamental o privado. Fundación Ford, Rockefeller, Kellog, McArthur, son claros ejemplos.

Finalmente, se encuentran las agencias de cooperación de emergencia o solidaridad. Son ONGs que se dedican a asistir a la población marginada a nivel internacional en casos de catástrofe o emergencia. Tal es el caso de Médicos Sin Fronteras, por ejemplo. Sus fondos son aportados por sus gobiernos.

A continuación analizaré las agencias de cooperación al desarrollo, que mayormente se relacionan con las OCS de países en vías de desarrollo, entre las que ubicamos a las confesionales, las humanistas y las empresariales.

RELACIONES ENTRE OCS Y AGENCIAS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Es necesario analizar a la relación entre las OCS y las agencias de cooperación internacional desde la historia reciente que implica cambios drásticos en los modelos económicos y políticos de las naciones desarrolladas que han impactado al mundo del subdesarrollo.

A partir de la década de los sesenta, una vez lograda la reconstrucción europea y el establecimiento del Estado de bienestar, el propósito fundamental de los países desarrollados fue integrar un conjunto de países que no se ajustaban a los esquemas de la bipolaridad y que eran llamados “Tercer Mundo”. El objetivo fue

entonces promover el desarrollo en estos países. La solidaridad y filantropía tanto europea como de Estados Unidos, a nivel individual o empresarial, pero siempre desde el ámbito de lo privado, se conformó como agencias de cooperación internacional, que también se denominan en algunos casos “fundaciones”.

Estas entidades privadas empezaron a actuar en el ámbito internacional buscando ubicar a grupos u organizaciones para hacer fluir recursos hacia los países menos desarrollados. Las agencias de cooperación requirieron de socios locales que tuvieran la capacidad de formular, ejecutar y supervisar proyectos con organizaciones sociales o de base. “Tenían que tratar con entidades legalmente constituidas, que contaran con una mínima estructura administrativa y que tuviesen objetivos compatibles. No les era posible establecer relaciones directas con los movimientos sociales, porque éstos carecían de estabilidad institucional” (Fernández 1995: 84). En la década de los sesenta las OCS en los países del Tercer Mundo surgieron como intermediarias de procesos y proyectos de desarrollo. Su acción, definida como un servicio a organizaciones sociales o de base, representó la posibilidad de canalizar recursos desde la cooperación civil de los países industrializados.

Sin excluir las motivaciones de orden humanitario, esta ayuda parece obedecer a tres razones fundamentales: a) una obligación ética para resaltar la solidaridad de un país rico frente a los países menos favorecidos donde residen millones de personas; b) un interés político de limitar los riesgos de desestabilización y de contrarrestar el avance del comunismo (hasta su caída en 1989), y c) un interés económico para encontrar respuestas a la crisis y alternativas al crecimiento económico.

Uno de los aspectos más relevantes fue el apoyo a la economía popular a través de proyectos productivos con un sentido de promover los pequeños proyectos locales que permitían generar una cohesión en torno a la comunidad. Tiendas de abasto, cajas de ahorro y microempresas populares proliferaron como alternativa económica para salir de la pobreza. Muchos de estos proyectos fueron impulsados y asesorados por las OCS.

Siendo organizaciones privadas, su trabajo se ha ocupado siempre de lo público; es decir, del interés general de la sociedad, la comunidad o la organización de base. Como señala Fernández (1995: 77), “fue así que pudo determinarse que es posible realizar

actividades de interés público fuera del gobierno, y en una medida que exceda las expectativas de toda una vida. En resumen, sin que los actores particulares se dieran cuenta, las OCS aportaron a la esfera del trabajo social elementos significativos de aquello a lo que comúnmente se hace referencia como la ‘libre empresa’”.

En la década de los setenta, en el mundo de la sociedad civil, se da un *boom* de las OCS que proliferaron por el mundo, particularmente en América Latina, donde encontraron gran apoyo de la Iglesia para desarrollar proyectos con los pobres y, en segundo lugar, la educación popular. El avance en la conciencia social de los pobres fue sustancial, pero los logros en cuanto a las reivindicaciones sociales no fueron tan evidentes. Las OCS desarrollaron sus proyectos directamente con organizaciones sociales. Los movimientos sociales y la capacidad de organización de las OCS no se habría dado con la intensidad y en la forma que lo hicieron sin el apoyo de las agencias de cooperación internacional de carácter privado, provenientes de los países desarrollados, que creyendo en la opción de sacar adelante a los marginados del Tercer Mundo, se dieron a la tarea de financiar los proyectos de OCS y de organizaciones campesinas y sociales.

Incluso, cuando existían regímenes autoritarios, las agencias de cooperación internacional establecieron relaciones encubiertas con los movimientos, como fue el caso para la defensa de los derechos de los prisioneros políticos en regímenes dictatoriales.

En la década de los ochenta la mayor parte de los países del mundo afrontó un crecimiento más lento, el aumento de la desocupación y el descenso de los niveles de vida. Entre 1973 y 1983 la deuda del Tercer Mundo se multiplicó por cinco, siendo los países de mediano desarrollo los más afectados. El modelo socialista pareció agotarse y fue evidente a finales de la década de los ochenta. El fin de la bipolaridad había llegado con la caída del Muro de Berlín, para dejar paso al capitalismo en su modalidad de neoliberalismo como única opción.

Sin embargo, muchas de las agencias de cooperación y de las OCS se expandieron y crecieron rápidamente en los ochenta, incrementando sus respectivas burocracias, situación que llevó a una competencia de recursos entre la parte administrativa de dichas instituciones y la parte destinada a los proyectos. Esto les sería muy cuestionado a principio de los noventa, cuando se les empezó a exigir un impacto real en la reducción de los índices de pobreza.

Si bien es cierto que se construyeron lazos y vínculos estrechos entre estos dos actores, también es verdad que esta relación no ha estado exenta de la traslación de intereses de las agencias de cooperación hacia las OCS. Buena parte de la agenda de los ochenta y, sobre todo, de los noventa ha sido promovida por la cooperación a partir de destinar fondos prioritarios hacia ciertos temas. El cuidado del medio ambiente, el respeto de los derechos humanos, así como la promoción de la perspectiva de género y de la equidad hacia las mujeres han sido temas impulsados por los movimientos ambientalistas y feministas del norte que se insertaron en las prioridades de este tipo de cooperación. Las OCS, por su parte, han desarrollado proyectos y programas en sus respectivos países. En muchas ocasiones coincidiendo, pero en otras tratando de operar proyectos específicos *ad hoc* a los temas prioritarios de la cooperación.

A lo largo de esta relación de casi cuatro décadas, el desarrollo de nuevas formas de participación e intervención de las OCS se fue dando también en los espacios convocados desde instituciones internacionales como la ONU y sus agencias. Las OCS se dan cuenta, junto con las agencias de cooperación, que las decisiones nacionales se ven impactadas por las decisiones que se toman a nivel internacional. Muy pronto observan que las reuniones cumbre convocadas por la ONU son un espacio idóneo en el cual participar y hacer oír la voz de los no escuchados por los gobiernos nacionales. La presión por participar en esos foros hace que la ONU abra espacios a actores no previstos, que denomina ONGs ya que el espacio de acción estaba previsto para los gobiernos.

Esta actividad de participación en los foros internacionales no hubiera sido posible sin el apoyo que las agencias de cooperación brindaron a las OCS para participar en las reuniones cumbre.

PARTICIPACIÓN DE LAS OCS EN LAS REUNIONES CUMBRE DE LA ONU

Desde la década de los setenta y con mayor fuerza en la de los ochenta y noventa, las OCS y las redes de OCS participan y luego presentan propuestas concretas para avanzar en el terreno de los derechos humanos de manera más integral. Es obvio que al no poder incidir en el ámbito nacional, la esfera internacional aparece como

el campo idóneo para buscar compromisos públicos de sus gobiernos y hacerlos valer después en el ámbito nacional.

Si bien hoy las OCS son conocidas en todos sus países, su reconocimiento como instancias de la sociedad civil pasó primero por su incidencia en el sistema de Naciones Unidas. Es hacia finales de la década de los setenta y con mayor fuerza en la década de los ochenta que las temáticas sociales cobran relevancia en las preocupaciones de las Naciones Unidas. Las OCS encuentran en los foros internacionales y las reuniones cumbre de Naciones Unidas un espacio dónde plantear sus experiencias, preocupaciones y propuestas. De hecho, plantean la defensa de los derechos humanos en su sentido amplio e integral; es decir, los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos.

Las OCS empiezan a asistir como observadoras de la serie de reuniones cumbre de Naciones Unidas que se inician con la “Cumbre del Hábitat I” en 1977 y cierra el ciclo en 1997 con el mismo tema “Hábitat II”. Logran, con el tiempo, conformar foros paralelos sobre cada una de las temáticas. Ya durante la década de los noventa algunos de sus miembros participan en las delegaciones de sus respectivos gobiernos. Particular fuerza cobra su actuación en la “Cumbre de Río” o “Cumbre de la Tierra”, en Río de Janeiro en 1990; la “Cumbre de la Mujer” en Beijing en 1995; la “Cumbre sobre Pobreza” en Copenhague en 1996; la “Cumbre sobre los Derechos de la Niñez” en Viena en 1996 y la “Cumbre Hábitat II” en Estambul en 1997. Su participación se inicia como observadoras, pero se incrementa en las últimas reuniones cumbre al formar parte de espacios consultivos, reconocidos jurídicamente por la ONU. Incluso en cumbres como la de Beijing en 1995 se logran integrar algunas representantes de OCS a las delegaciones oficiales.

Es notorio que la participación en estos foros les permite un aprendizaje muy intensivo en la acción política y en la formulación de propuestas concretas. Comprenden que el cabildeo es indispensable para ir avanzando e incidir en las decisiones internacionales. De regreso a sus países se dan a la tarea de presionar, cabildar y negociar en el ámbito nacional con sus gobiernos a fin de hacer efectivos los acuerdos firmados en el nivel internacional.

Es esta participación y su ubicación como interlocutores relevantes de la sociedad internacional, lo que les confiere reconocimiento como entidades de interés público, en sus posturas,

propuestas y participación a nivel internacional. No son los gobiernos de sus respectivos países los que les dan el reconocimiento, sino su capacidad de estar presentes en los espacios internacionales como actores en el desarrollo de sus sociedades.

Consecuentemente, su participación en el ámbito internacional les ha aportado el reconocimiento a nivel nacional, generando el establecimiento de una relación gobierno-OCS. Esta relación es compleja, dado que las OCS se presentan como un nuevo actor social y político que pretende incidir en las políticas gubernamentales.

El caso de las OCS feministas. Un ejemplo concreto es la participación de OCS de mujeres feministas en las cumbres sobre mujeres y temas relacionados como la “Cumbre de población” realizada en El Cairo en 1994 y la V Conferencia Mundial sobre Mujeres en Beijing en 1995. Analicemos sus resultados. La agenda amplia sobre la aplicación de los derechos humanos hacia las mujeres, el incremento de la participación de las mujeres en espacios públicos y de poder, su derecho a decidir sobre su cuerpo y su opción sexual, así como el derecho a tener igualdad de oportunidades laborales y equidad en el ingreso respecto a los varones, son decididamente planteados por las OCS feministas en las reuniones cumbre, logrando en muchos de ellos un reconocimiento de sus propios gobiernos.

La tarea posterior a El Cairo y Beijing es dar seguimiento a los acuerdos e impulsar políticas públicas y mecanismos que favorezcan a las mujeres. Al respecto encontramos la Ley contra la Violencia Intrafamiliar que se ha aprobado en una gran parte de nuestro país a nivel estatal. También han logrado crear mecanismos como la Comisión Nacional de la Mujer a nivel federal y los Programas e Institutos Estatales de la Mujer. Lo mismo sucede con la creación de la comisión de equidad de género en las Cámaras de Diputados federal y locales.

Este avance es notorio en los últimos cinco años, tanto que logran asistir a las reuniones de la ONU para seguimiento, denominadas “Cairo más cinco” y “Beijing más cinco”. Sin embargo, los avances también tienen que ser analizados. Si bien han logrado la creación de Institutos y programas, lo cierto es que la implementación de los mismos es fácilmente distorsionado por las autoridades locales, o bien, las mujeres que son nombradas para dirigir las no son necesariamente feministas o partidarias de promover políticas específicas para las mujeres. Estos hechos reflejan una gran capaci-

dad del sistema político mexicano por mediatizar toda demanda social incluidas las de las mujeres. Deberán plantearse nuevas acciones que permitan ubicar a la agenda feminista en mejores condiciones de negociación y avance real.

Sin embargo, también es notoria la capacidad de cohesión que han logrado en torno a los temas más difíciles a nivel social, como es el derecho a decidir sobre su cuerpo y la consecuente despenalización del aborto. Recientemente, en México se ha visto esta acción concertada que ha logrado detener acciones legislativas a nivel estatal y además han sabido llevar la discusión a un debate nacional, logrando en concreto, por el momento, despenalizar el aborto.

LA ACCIÓN DE LAS OCS ANTE LA BANCA MULTILATERAL

Sus esfuerzos por ubicar su acción política en espacios internacionales las hacen más visibles. Sin embargo, esos esfuerzos se van a subsumir en lo que aparece en la década de los noventa como la gran prioridad de las agencias de cooperación: “el combate a la pobreza”, mismo que es observado de distinta manera por los gobiernos e instituciones internacionales y por las OCS. Mientras para las instituciones financieras y muchos de los gobiernos desarrollados la extrema pobreza es vista como causa de los desequilibrios sociales y políticos, para las OCS y muchas de las agencias de cooperación la pobreza es el efecto de la aplicación irrestricta del modelo económico, es decir, estas últimas buscan un cambio en las políticas del modelo económico para atacar las causas que ocasionan la pobreza, mientras que la banca multilateral y los gobiernos de los países desarrollados tratan de mitigarla a través de políticas sociales “compensatorias” al ajuste estructural aplicado en la mayoría de los países subdesarrollados o en vías de desarrollo.

Ante el costo que representa la aplicación del modelo económico, los gobiernos de los países desarrollados y las organizaciones financieras multilaterales ven la necesidad de redefinir las políticas sociales, dándoles un enfoque compensatorio y de inversión en educación o salud, por ejemplo. Este enfoque es transmitido a las agencias de cooperación internacional, cuyos recursos menguados por la captación voluntaria, son cada vez más dependientes de las transfe-

rencias de recursos de sus gobiernos y de los de la Unión Europea. De esta manera, las prioridades de apoyo a los países subdesarrollados y en vías de desarrollo se ven influenciadas e incluso determinadas por las prioridades de los gobiernos de los países cooperantes.

Al momento de la evaluación de las transferencias de los recursos hacia el Sur, dados los indicadores que les son impuestos, se induce realmente la orientación que se quiere dar a estos recursos. Las agencias de cooperación tienen que cumplir con los parámetros establecidos por sus gobiernos, condición para seguir accediendo a esos recursos. De la misma manera, las agencias de cooperación, al usar estos mismos parámetros de evaluación para las OCS, les transfieren la orientación de la política social definida por sus propios gobiernos y por la banca multilateral.

El Banco Mundial reconoce a principios de los noventa que el ajuste estructural impuesto a la mayoría de los países en desarrollo está teniendo consecuencias negativas sobre la población como una creciente pauperización y la consecuente inestabilidad social provocada por la aplicación de las políticas económicas y financieras del FMI y del BM. Este costo social hay que compensarlo a través de la política social.

Actualmente, la cooperación internacional hacia las OCS del Sur está experimentando cambios. Los gobiernos de los países industrializados están canalizando fondos de manera directa a las OCS a través de sus respectivas embajadas. Por su parte, los organismos multilaterales (BM, BID) están desarrollando esquemas de apoyo y cooperación, vinculados directamente a las OCS; situación similar sucede con el sistema de Naciones Unidas o con instancias multilaterales de carácter regional como la Unión Europea.

La banca multilateral concibe una política social de compensación del ajuste económico estructural.

Sus contenidos están relacionados con la dotación de bienes básicos a los grupos en extrema pobreza (alimentación, salud, educación), así como también recursos para el desarrollo de la capacidad productiva auto-organizada de aquella población pobre que es “viable” económicamente o que puede garantizar su subsistencia, y la inversión en infraestructura social (salud y educación básicamente) (CAM 1997: 9).

El instrumento privilegiado para aplicar esta política es el “proyecto”, ya que les permite canalizar fondos con acciones predetermi-

nadas muy concretas. Para actuar con mayor eficacia el BM y el BID destinan fondos para realizar diagnósticos de las regiones, comunidades, grupos y sectores más marginados y así poder determinar su campo de acción. En este sentido, la banca multilateral encuentra en las OCS instituciones amplias y de larga experiencia en el trabajo con los pobres. Saben operar proyectos productivos y pueden diseñar propuestas de proyectos. En la década de los noventa se inicia una estrategia y se establecen políticas para la relación y canalización de recursos del BM y BID con organizaciones de la sociedad civil.

El BM considera como ONGs a todas aquellas que siendo independientes del gobierno, tengan una finalidad humanitaria o cooperativa, por lo que su espectro de OCS es muy amplio. Sin embargo, la participación de éstas en proyectos del BM ha venido creciendo, observándose que en 1993 sólo participaba en el 30% de los proyectos y para 1995 ya tenía una participación en el 50%. Sin embargo, aunque esta cifra es alta y se refiere a una estimación de 8,000 OCS con las que trabajaba el BM para 1995, lo cierto es que el nivel de intervención en diseño de los mismos sólo fue del 50%. Esto último refleja la necesidad de intervenir en el diseño de todo proyecto que se acepte trabajar para el BM, de lo contrario se corre el riesgo de convertirse en contratistas privilegiados con acceso a sus recursos o en simples implementadores de sus políticas sociales.

La Campaña del Banco Mundial en la Mira de las Mujeres. Otra manera en la que están interactuando las OCS ante la banca multilateral lo vuelven a mostrar las organizaciones feministas. La Campaña del Banco Mundial en la Mira de las Mujeres en América Latina, cuya sede ejecutiva está en México, ha decidido incidir en las políticas y proyectos del BM para que éstos contengan enfoque de género. Han avanzado también en el seguimiento de las políticas y el monitoreo de los programas, como el caso de Progreso en México, donde su mayor crítica es que otorgar recursos a las mujeres para educación, alimentación y salud de sus familias, no significa necesariamente enfoque de género. Mas aún los efectos negativos del Progreso son notorios hacia las mujeres. Éstas reciben los recursos, lo que causa serios problemas en la relación con sus parejas, llegando a provocar violencia intrafamiliar.

Otro de sus logros de esta iniciativa es sentar al gobierno, OCS feministas y a la banca multilateral a discutir en seminarios tripartitas sobre las políticas de educación, trabajo y salud hacia las mujeres.

Los resultados de estos seminarios están todavía por verse traducidos en políticas, pero lo que sí es claro es la capacidad de presionar, cabildear, dialogar, proponer y negociar para incidir en las políticas públicas.

Estas dos vertientes de interacción, una que participa en la implementación de proyectos o es consultada para implantar programas, así como la de vigilancia y presión hacia la banca multilateral, pueden combinarse sin dejar de ser válidas. El reto central es cómo lograr incidir en las políticas de la banca multilateral, colaborando a la vez que presionando.

RETOS FUTUROS DE LAS OCS EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL

Los retos que se presentan a las OCS en su participación en el ámbito internacional pueden verse desde los tres espacios en los que interactúa, debiendo diferenciar el tipo de acciones que debieran realizarse en cada espacio.

La prioridad debe sentarse en establecer una relación paritaria con las agencias de cooperación internacional y buscar el establecimiento de una agenda común. Más que hablar de dependencia habría que analizar los distintos elementos de interdependencia entre ambos actores. Agencias de cooperación y OCS han buscado en estas cuatro décadas alternativas a los problemas derivados de la pobreza, la injusticia, la ausencia de respeto a los derechos humanos en su sentido más amplio.

Cabe señalar que en el caso de las agencias de cooperación caracterizadas como confesionales hay todavía espacios de negociación sobre temas y prioridades, así como por el tipo de proyectos que se pueden apoyar. Otras como las humanistas, donde destaca la acción de Oxfam se puede observar una apertura a definir conjuntamente con las OCS el tipo de proyectos que desean financiar. En México, la familia Oxfam convocó a sus contrapartes para discutir cambios en las prioridades y buscar alternativas. Sin embargo, estos esfuerzos no logran impactar lo suficiente. Más allá de acudir a sus convocatorias, las contrapartes deberían conformar una plataforma conjunta que les permita analizar cuáles podrían ser los puntos de agenda a discutir con las agencias de cooperación.

Sin embargo, el elemento financiero, es decir, el dinero, ha jugado un papel fundamental y poco analizado entre ambos actores. Si bien es cierto que sin recursos muchas de las acciones de las OCS tanto en el nivel local como en el internacional no hubieran sido posibles, también es verdad que las agencias de cooperación han requerido de estas socias para poder demostrar que su ayuda era viable y posible en los países del Sur. También es necesario contabilizar otro tipo de recursos, los humanos, los técnicos y el conocimiento acumulado.

La apuesta construida a lo largo de este periodo es común en muchos aspectos. Sin embargo, no hay un reconocimiento pleno de la capacidad de discutir y diseñar entre ambas las prioridades de la cooperación internacional del Norte hacia el Sur. Es necesario entonces hacer un alto en el camino y buscar puntos de agenda común que permitan superar una relación marcada mayormente por la ayuda financiera y colocarla más estratégicamente en una ayuda mutua por avanzar en propuestas alternativas ante la evidente incapacidad del actual modelo económico de proporcionar bienestar a la mayoría de la población. Hay que insertarse en la globalización de manera más estratégica y promover espacios de reflexión conjunta que logren construir esta agenda común.

En cuanto a la participación de las OCS en los foros de Naciones Unidas, conviene señalar que si bien lograron colocar las agendas de derechos humanos en todas sus acepciones, éstos no son necesariamente respetados por sus gobiernos y las reuniones internacionales de seguimiento a cinco años de las últimas cumbres no son suficientes para seguir avanzando. Hay que emprender nuevas estrategias, ubicar a los foros de la ONU como complementarios a una acción más dirigida a los poderes reales identificados en las reuniones de Davos así como en las de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Muestra de ello se tiene en las recientes manifestaciones y protestas de OCS de todo el mundo en Seattle. No es que estas protestas sean suficientes pero son un indicador de que las OCS deben analizar con mayor cuidado cuáles deben ser sus estrategias futuras para ser interlocutores válidos de este tipo de espacios internacionales. Muestra de este tipo de esfuerzos conjuntos se encuentra en la Cumbre de los Pueblos de América celebrada en Chile en 1998 como una contrapropuesta a la "Iniciativa de las Américas" conocida como el Acuerdo del Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Esto no implica abandonar los foros de Naciones Unidas sino actuar en paralelo. Los recursos para esta participación son indispensables, así como la profesionalización de las OCS que participan para tener más elementos de interacción, argumentos para la interlocución y propuestas concretas. Esto hace prioritario sentarse a reflexionar con las agencias de cooperación internacional para buscar una estrategia conjunta.

En términos de la banca multilateral el reto es todavía mayor. Cabe señalar que tanto el BM como el BID continúan sus consultas con miembros de OCS de países en desarrollo. Es en estas consultas y en su seguimiento donde habría que poner especial atención en motivar cambios sustantivos en las formas de implementar los proyectos. Cambios que signifiquen el respeto a las formas tradicionales o alternativas de organización, producción y comercialización, potenciando los tamaños de escala de microproyectos, así como la aceptación que los macroproyectos no son la solución y que más pronto pueden ocasionar graves trastornos en el medio ambiente y profundos desequilibrios en las estructuras económicas y el enjambre social de las comunidades a las que se dirigen.

Es evidente que el BM está buscando nuevas estrategias para matizar el modelo. Sin embargo, estos matices seguramente no serán suficientes mientras no haya cambios más profundos en su concepción. Las OCS deben continuar siendo interlocutores válidos pero hay que lograr estar en las fases de diseño y de decisión de las políticas.

Los retos no son sencillos. Requieren de un diseño complejo y en varias esferas, es como actuar en un circo de tres pistas. Se trata de conformar estrategias diferenciadas pero que confluyan en un objetivo común: incidir en las políticas internacionales para lograr cambios concretos en el modelo económico, que se reflejen no sólo en detener el deterioro de la calidad de vida de las grandes mayorías así como del medio ambiente, sino en políticas más justas y equitativas en los ámbitos nacionales y locales.

Las organizaciones civiles y sociales mexicanas en las redes transnacionales

Marie-Josée Massicotte¹

Si las organizaciones civiles mexicanas no son nuevas, tampoco lo son sus nexos y redes con organizaciones civiles y sociales (OCys) de diversos países.² De hecho, los primeros nexos fueron desarrollados mucho antes de que el término “globalización” estuviera de moda. Hubo, por ejemplo, vínculos entre campesinos para incidir en las políticas agrarias de sus países respectivos; nexos entre sindicatos internacionales de diversas corrientes durante la guerra fría

¹ Gracias a Hepzibah Muñoz por su valioso apoyo con el español. También agradezco el inestimable apoyo de numerosas personas entrevistadas o con quien he tenido la oportunidad de discutir mi proyecto de investigación: Alejandro Álvarez, Alberto Arroyo, Paty Barrera, Graciela Bensusan, Susana Chruickshank, Jorge Cadena Roa, Julián Castro Rea, Ricardo Chávez, Héctor de la Cueva, Tania Cruz, John Foster, Luis González Souza, María Teresa Gutiérrez, Carlos Heredia, Jim Hodgson, Alejandro Hope, Michal Kohout, Emilio López, Bertha Luján, María de la Luz Arriaga, Carlos Ortega, Víctor Osorio, Andrés Peñalosa, Manuel Pérez Rocha, Karine Rainville, Rafael Reygadas, Adán Rivera, Hilda Salazar, Gilberto Silvestre, Silvia Sandoval, Víctor Suárez, Carlos Torres, Margarita Vargas, Edur Velasco Arregui, Leandro Vergara Camus, Alejandro Villamar, y tres funcionarios de SECOFI.

² Uso el concepto de organizaciones civiles (OC) para identificar las organizaciones de ciudadanas/os que buscan el mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad, sin fin de lucro y sin intención de participar directamente en las instancias gubernamentales, pero que quieren influir sobre las políticas públicas. Por otro lado, usaré el concepto de organizaciones civiles y sociales (OCys) para referirme a las organizaciones que cuentan con la participación de una amplia base social (las llamadas *grassroots* en la literatura anglo-sajona).

(entrevista, Villamar 2000); acciones de cabildeo y solidaridad para la defensa de los derechos humanos y contra la represión de los regímenes dictatoriales; así como numerosos nexos de solidaridad y apoyo a los movimientos revolucionarios y a los pueblos cubano, nicaragüense y salvadoreño frente al imperialismo estadounidense. Sin embargo, las OCys mexicanas y sus nexos transnacionales se han multiplicado y consolidado de manera significativa durante los años ochenta y aún más durante los noventa.³

Este capítulo se concentrará en la década de los noventa, explorando las razones de la multiplicación y consolidación de nexos transnacionales de las OCys mexicanas. El presente trabajo argumenta que dichas transformaciones en las OCys se llevaron a cabo como una *estrategia explícita* de intercambio mutuo e iniciativas conjuntas con el propósito de *mantenerse y promover* de manera más eficaz sus proyectos y objetivos en sus *respectivos países*, los cuales enfrentan un contexto mundial hostil, caracterizado por la adopción de la agenda neoliberal. Dicha agenda se refleja en los programas de ajuste estructural y la reestructuración del rol del Estado en la economía, lo cual a su vez se expresa en procesos de privatización, desregulación y liberalización del comercio y las inversiones. Este contexto mundial de reestructuración se traduce en una disminución del espacio democrático y en un cambio en la correlación de fuerzas que favorece a los actores de “la derecha” y debilita las fuerzas de izquierda.⁴ Así, este trabajo presenta un análisis de las características de las redes transnacionales de OCys, el cual refleja que aun cuando éstas tienen todavía un impacto limitado, han tenido avances significativos, así como una respuesta más poderosa de cada

³ Thomas Risse define las relaciones transnacionales como “las interacciones regulares que se dan a través de las fronteras nacionales en las que cuando menos uno de los actores no es un agente estatal o no actúa en nombre de un gobierno nacional u organismo intergubernamental” (1999: 375). Además el concepto transnacional se usa para identificar organizaciones civiles que incluyen integrantes de dos o más países, como es el caso del Mexico Solidarity Network. No son necesariamente grupos nacionales que tienen relaciones internacionales, sino que pueden ser grupos que se formaron a través de las fronteras nacionales.

⁴ Para un análisis del neoliberalismo y sus impactos véase Vergara-Camus 2000, Guillén-Romo 1997, Gill 1995, Cox 1987.

organización en su propio ámbito de lucha política y social. Estas redes dejan un testimonio sociopolítico inestimable frente a la agenda neoliberal, ofreciendo alternativas de desarrollo y de gobernabilidad que rechazan la tesis del “fin de la historia” popularizada por Francis Fukuyama. Finalmente, se explora la importancia de las bases sociales para las redes transnacionales de ocys. Esto se debe a que las redes transnacionales son marginadas por parte de los actores “oficiales” (gobiernos, instituciones multilaterales) bajo el argumento de que carecen de representatividad. Por tanto, la colaboración estrecha entre organizaciones civiles y organizaciones sociales de masas, y la difusión de sus propuestas alternativas son imprescindibles para fortalecer la incidencia de las redes de cabildeo en las políticas públicas, ya sea en el ámbito local, nacional, regional o mundial.⁵ Así se planteará lo que se percibe como un *dilema central* para la continuación de las redes transnacionales de cabildeo: mantener su trabajo de cabildeo, profesionalización y especialización para así producir análisis de calidad que lleve a las OCYS a ser consideradas como interlocutores relevantes frente a gobiernos e instituciones multilaterales; o bien, desarrollar de manera intensiva sus bases sociales, antes de proseguir con el cabildeo en el ámbito nacional e internacional.

MARCO ANALÍTICO Y ESTUDIOS DE CASO

Si las investigaciones sobre ocys han descuidado el estudio de sus relaciones transfronterizas, las que parten del estudio de las relaciones internacionales usualmente han descuidado las redes transnacionales que han formado. Esto se debe, en primer lugar, a que el actor central en las perspectivas dominantes en relaciones internacionales es todavía el Estado. Además, las OCYS no figuraban en las relaciones internacionales ya que parecía que éstas no deberían, ni tenían posibilidades de incidir en los asuntos internacionales o en la economía política mundial. Sin embargo, durante la última década las interacciones entre actores “no estatales” a tra-

⁵ Sin embargo, la colaboración entre organizaciones civiles y movimientos de masas es difícil. Véase Fox y Hernández 1992.

vés de las fronteras nacionales se han multiplicado y su participación en los debates políticos adquiere cada día más importancia (Keck y Sikkink 1999: 405).⁶ La respuesta de muchos Estados y organizaciones multilaterales —tratando de delimitar, cooptar, excluir o manipular a las OCys— nos muestra la importancia de estos “nuevos” actores en la esfera mundial. La perspectiva teórica empleada cuestiona la división tradicional entre esferas nacional e internacional, usando como campo de estudio la economía política mundial. Aquí se incluye a los Estados como instituciones poderosas, pero se reconoce también a los actores de la sociedad civil, como son las corporaciones transnacionales, las OCys y sus redes, o las comunidades epistémicas. Como lo dicen Fox y Brooks (1998), los que antes fueron exclusivamente identificados como actores de la política nacional (sindicatos, organizaciones campesinas y comunitarias) están bajo presión para pensar y tratar de participar a nivel transnacional. Sin embargo, si la dimensión internacional está cada vez más presente y es más influyente en el desarrollo de las cuestiones locales, la lucha por el cambio *no se puede imaginar y organizar a nivel mundial*. Se debe tener en cuenta el ámbito y la economía política local específica, así como promover la participación de las bases sociales para sostener cualquier proyecto de cambio.

Muchas las organizaciones mexicanas desarrollaron vínculos transnacionales a partir de los noventa. El presente estudio se limita al análisis de algunas de ellas.⁷ El estudio no abarcará las OCys

⁶ Con la presencia cada vez mayor de las corporaciones transnacionales, especialistas en relaciones internacionales, como Joseph Nye y Robert Keohane, pusieron en duda la centralidad del Estado-nación y la perspectiva realista. Más recientemente, otros investigadores (Keck y Sikkink 1999; Risse 1999; Dresser 1996; Colonomos 1995) han insistido en la importancia de las redes transnacionales de OCys y en la necesidad de más investigación al respecto.

⁷ Entre otras organizaciones que han desarrollado importantes redes podemos mencionar las redes de medio ambiente (Gallardo 1999, Umlas 1998), de género (Mujeres y Medio Ambiente, Red de Género y Economía, Organizaciones Civiles por un Milenio Feminista, Campaña El Banco Mundial en la Mira de las Mujeres), de educación (Coalición Trinacional por la Defensa de la Educación Pública), de parlamentarios, de derechos humanos (Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo), de solidaridad con trabajadores migrantes, de las maquiladoras de la frontera Mexico-Estados Unidos (Williams 1998, Damgaard 1999) y de grupos indígenas.

mexicanas que tienen nexos con organizaciones multilaterales (ONU, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo) o fundaciones de financiamiento para el desarrollo.⁸ Se explorarán las llamadas redes transnacionales de cabildeo e influencia (Keck y Sikkink 1999), debido a que uno de los objetivos de este ensayo es analizar la potencialidad de transformación de las políticas económicas y sociales de dichas redes. Asimismo se han elegido redes que incluyen organizaciones sociales y civiles para comparar estos dos tipos de actores y su impacto en las políticas públicas.

Se han considerado tres organizaciones que actúan en diferentes sectores y que presentan diversas características. La Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio (RMALC) es una red nacional de cabildeo que integra OCYS alrededor de los temas de justicia social, comercio y desarrollo sustentable y es un actor clave en la formación y el desarrollo de la Alianza Social Continental (ASC). La Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC) es un movimiento social de masas, principalmente articulada alrededor de cuestiones del campo y que participa activamente en la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC). Por su parte, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) es significativamente diferente: es un movimiento social indígena y campesino, revolucionario y armado, anclado localmente pero con nexos nacionales y transnacionales amplios y muy fluidos. A diferencia de la ASC y la CLOC, el EZLN no es una red transnacional de cabildeo para incidir en las políticas públicas. Sus integrantes han rechazado esta estrategia, porque después de décadas de lucha y presiones, el gobierno mexicano no ha respondido a sus demandas de reforma para garantizar la seguridad de sus comunidades y reconocer sus derechos (Vergara 2000). Por eso, los zapatistas privilegiaron un movimiento revolucionario orientado a la construcción de sujetos sociales, dentro de la sociedad civil y

⁸ Véase el ensayo de Emilienne de León en este libro. Una experiencia muy interesante es la iniciativa CASA (Citizens Assessment of Structural Adjustment)/SAPRIN (Structural Adjustment Policies Review Initiative Network) que involucra organizaciones civiles en la evaluación de las políticas de ajuste estructural. Frente a las presiones de organizaciones civiles en la Campaña *50 years is enough* de los Acuerdos de Bretton Woods, el Banco Mundial invitó a gobiernos y OCS a una "revisión participativa" tripartita (Román 1999).

fuera de los marcos institucionales establecidos, para transformar a fondo el sistema político existente. El EZLN es el ejemplo más efectivo de desarrollo de redes transnacionales. A continuación se describirán brevemente los antecedentes que llevaron a la multiplicación de dichas redes. Posteriormente se presentarán los elementos centrales de cada caso (orígenes, integrantes, objetivos, estrategias de articulación transnacional). Finalmente se realizará un análisis comparativo de los avances e impactos de las redes transnacionales estudiadas para concluir con los retos principales que deben enfrentar.

LA MULTIPLICACIÓN DE LAS REDES SOCIALES TRANSNACIONALES

El contexto relevante para entender la intensificación de nexos transnacionales entre OCYS nos lleva al menos al final de los años sesenta, con la represión del movimiento estudiantil de 1968, días antes de la inauguración de los Juegos Olímpicos de ese año. Si esta masacre es una referencia histórica grabada en la memoria nacional del pueblo mexicano, fue sólo el punto más dramático de la creciente represión e intolerancia a la disidencia por parte del Estado mexicano. De conformidad con la perspectiva gramsciana, la disminución de la hegemonía del régimen del Estado mexicano se traduce en el uso creciente de la coerción por parte del aparato oficial. Así, la violencia de Estado se intensifica durante los años setenta, cuando los “casos de desaparecidos y presos políticos... se generaliza como una práctica oficial sistemática” (CDH Fray Francisco de Victoria 1996: 34) dando el impulso a la creación, a finales de los setenta y durante los ochenta, de organizaciones civiles mexicanas para la defensa de los derechos humanos. Como en muchos países latinoamericanos bajo regímenes autoritarios, la violación de los derechos humanos en México condujo a actores de la sociedad civil a buscar aliados fuera del país. Aun cuando México promovía el respeto de los derechos humanos en América Latina durante las dictaduras, este mismo gobierno se encontraba en los noventa bajo la mirada de activistas y gobiernos de otros países (entrevista, Pérez Rocha 2000).

El creciente uso de la represión y la crisis económica de 1981 jugaron un papel catalizador en la multiplicación de las organiza-

ciones civiles mexicanas. El sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988) y la adopción de los programas de estabilización y ajuste estructural impuestos por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) como requisitos para recibir ansiados créditos que ayudaran a sortear la crisis, marcan un viraje drástico hacia la reforma económica y la apertura comercial que provocaron muchos otros cambios. Primero, la adopción de las políticas neoliberales impuso la privatización masiva de empresas públicas, así como una reducción de los recursos públicos dedicados a la educación, vivienda y salud, disminuyendo las posibilidades del gobierno de usarlos para mantener sus relaciones clientelistas, fuente principal de su legitimidad. La esperanza de mejoramiento de las condiciones de vida y de crecimiento económico asociada con la apertura comercial indiscriminada, con la adhesión del país al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) en 1986, disminuyó progresivamente con la aparición de impactos negativos que provocó este proceso de liberalización entre grandes sectores de la sociedad.

En los hechos, las transformaciones económicas y políticas en México no han ofrecido muchos beneficios para la mayoría de su población. Los salarios y condiciones de vida se han deteriorado. Como lo indica un reciente informe del Banco Mundial sobre México:

México es la decimotercera economía más importante del mundo, el octavo exportador de bienes y servicios, y el cuarto productor de petróleo. La aplicación de amplios programas de estabilización y reforma estructural desde fines de los años ochenta está transformando rápidamente la economía mexicana y, sin lugar a dudas, conduciendo al país por una senda de mayor crecimiento... La liberalización del comercio y, en particular, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) han contribuido en gran medida a esta rápida transformación económica... El PIB de México aumentó a US \$484.000 millones en 1999, y el crecimiento económico se elevó al 7,8% en el primer semestre del año 2000. ... No obstante, la pobreza persiste. El 28,6% de la población, es decir, 27 millones de personas se clasifican como pobres, según indicadores del consumo de 1996 (World Bank 2000).

En el informe del año anterior, el Banco Mundial notó también que “el hecho más preocupante es el aumento en la propor-

ción de pobres en México, la cual *ha crecido desde 1989, a pesar del crecimiento económico rápido*” (énfasis y traducción de la autora). Así, las promesas de los últimos gobiernos, y particularmente del de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), a saber, que el libre comercio permitiría la entrada de México en el club de los países del “primer mundo”, no se han concretado para muchos mexicanos. En este contexto de disminución del espacio democrático, de polarización de los recursos y de alienación de gran parte de la población, han emergido diversas OCys. A continuación se presentan los orígenes de las tres organizaciones consideradas.

LA RED MEXICANA DE ACCIÓN FRENTE AL LIBRE COMERCIO (RMALC)

La RMALC fue creada explícitamente como respuesta al proyecto de integración económica y de libre comercio con Estados Unidos y Canadá. Aún más, su creación fue impulsada por los nexos y encuentros con integrantes de OCys de Canadá. Los catalizadores fueron el *Réseau Québécois sur l'Intégration Continentale* (RQIC) y la *Action Canada Network* (ACN). Estas dos coaliciones nacionales de OCys frente al libre comercio incluyen grupos urbanos y del campo trabajando temas tan diversos como medio ambiente, agricultura, género, desarrollo comunitario, derechos humanos, asuntos laborales e indígenas, nacionalismo y cultura.

La lucha frente al Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos fue muy dinámica en Canadá. Sin embargo, con la reelección del gobierno conservador y de Brian Mulroney en noviembre de 1988, el TLC Canadá-Estados Unidos fue aprobado y la Red Canadiense (ACN) necesitaba cambiar su estrategia de acción. Frente a la estrategia transnacional del sector empresarial norteamericano y a la clausura de las oportunidades nacionales de movilización social, los activistas canadienses del entonces llamado *Pro Canada Network* empezaron a entrar en contacto con organizaciones mexicanas laborales, de derechos humanos y de la Iglesia durante 1990 (Ayres 1998).

Así, el primer encuentro bilateral “Canadá-México” fue en la sede del Frente Auténtico del Trabajo (FAT), en la Ciudad de México, en octubre de 1990 (RMALC en Gutiérrez 1997: 153, y entrevis-

tas).⁹ Los canadienses presentes querían compartir sus experiencias con sus homólogos mexicanos, en previsión de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) con la esperanza de unir esfuerzos con organizaciones mexicanas frente al proyecto de libre comercio y frente al más poderoso de los “tres amigos”: los Estados Unidos.¹⁰ Como las posiciones iban en la misma dirección —principalmente que el TLC Canadá-Estados Unidos había sido perjudicial para muchos sectores de la población canadiense y que por eso, sería importante organizarse y colaborar para incidir en las negociaciones del potencial TLCAN— los mexicanos decidieron formar, el 11 de abril 1991, la RMAC. Podemos ver aquí claramente la importancia de los nexos transfronterizos, así como un ejemplo concreto de difusión de estrategias de organización (redes nacionales multisectoriales), de acción (cabildeo) y de discursos (soberanía, desarrollo, comercio justo y sustentable) (véase McAdam y Rucht 1993) entre actores sociales de Canadá y México.¹¹

La Red Mexicana fue construida sobre el modelo de la Red Canadiense, incluyendo sectores populares, laborales, campesinos, grupos religiosos, de mujeres, de promoción del desarrollo y ambientalistas, así como pequeños empresarios, académicos y personas interesadas en el TLCAN y los procesos de mundialización

⁹ El FAT tenía relaciones con sindicatos de Québec (Confédération des Syndicats Nationaux, CSN) desde los años sesenta.

¹⁰ Los participantes mexicanos que asistieron al encuentro vieron potencialidades en la Red Canadiense y quedaron muy entusiasmados frente a la invitación de crear una Red similar en México. Uno de los participantes mencionó, en entrevista, que gracias al silencio o ausencia de algunas organizaciones (como el Canadian Labour Congress, uno de los actores más poderosos e importantes del *Action Canada Network* que se pronunciaba en esa época en contra del libre comercio), los conflictos y tensiones internas de la Red canadiense no salieron a la vista, contribuyendo al entusiasmo de los mexicanos para construir su propia coalición nacional. Así por ejemplo, fue presentada la perspectiva quebequense de los sindicatos, que favorecía la integración económica y el libre comercio, pero que quería cambiar el modelo del acuerdo. Esta visión era compartida por el FAT.

¹¹ Este proceso de difusión de estrategias y discursos no se limita a una difusión Norte-Sur; ni terminó con la ratificación del TLCAN. Al contrario, la RMAC juega un papel catalizador en otros países. Hay también un proceso de retroalimentación y aprendizaje mutuo Sur-Norte, Sur-Sur que permite enriquecer las relaciones a partir de cada experiencia nacional y de la colaboración transnacional sobre una base cada vez más horizontal.

económica.¹² Durante las negociaciones del TLCAN, por la urgencia y la presencia del tema de libre comercio en los debates políticos y económicos nacionales, muchas OCS, sindicatos e individuos se sumaron y participaron en las actividades de la RMALC. De 42 organizaciones fundadoras, el número de participantes se multiplicó rápidamente, llegando a más de 100 organizaciones (Reygadas 1998: 372-3). De éstas, más de la mitad son sindicatos u OCS del ámbito laboral.¹³ Sin embargo, aun durante la movilización más intensa antes de la ratificación del Tratado, la RMALC nunca fue un movimiento social de masas con participación activa y sostenida. La participación se concentra todavía dentro de cada organización afiliada a la RMALC, y no tanto a nivel de las actividades de la coalición nacional. El núcleo de la Red oscila entre 5 y 10 organizaciones que participan en sus actividades de manera permanente.

La RMALC comparte con sus aliados norteamericanos los objetivos siguientes: 1) obtener y difundir información sobre las negociaciones; 2) producir y difundir análisis sobre impactos potenciales —y luego impactos concretos— del TLCAN, y hoy también de los Acuerdos con Europa, Triángulo Norte, OMC, y negociaciones del ALCA; 3) abrir un espacio nacional de discusión, intercambio y coordinación entre OCys para promover y producir propuestas alternativas al modelo neoliberal de integración y desarrollo, que enfatiza

¹² Algunos de los integrantes de la RMALC son: DECA Equipo Pueblo, Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC), Centro de Investigación Laboral y Asesoría (CILAS), Fronteras Comunes, Mujeres y Medio Ambiente, Asociación Nacional de Industriales de Transformación (ANIT), Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras (ANEC), Cooperativa de Trabajadores de Refrescos Pascual, Seminario Permanente de Estudios Chicanos y de Fronteras, Frente Campesino de Chihuahua, Movimiento Ciudadano por la Democracia (MCD), Servicio, Desarrollo y Paz (SEDEPAC), Grupo de Educación Popular con Mujeres (GEM), Frente por el Derecho a la Alimentación (FDA). Entre los grupos más significativos, por su participación, recursos y membresía está el Frente Auténtico del Trabajo (FAT), que da impulso a la RMALC mediante sus nexos con organizaciones nacionales e internacionales y apoyo financiero. En sus oficinas se encuentra la sede de la RMALC.

¹³ La participación de sindicatos y frentes de trabajadores es muy significativa en la RMALC, así como en las redes de Canadá y Estados Unidos. La estructura más formalizada y el tipo de organización de estos movimientos sociales “tradicionales” ofrece recursos humanos (contactos y activistas), y económicos (empleados de tiempo completo, analistas de la coyuntura, organizadores, oficinas, sala de juntas, equipo de comunicación) inestimables para la creación y el mantenimiento de las redes.

la justicia social, el desarrollo *nacional* sustentable y el comercio justo; 4) promover la participación de las OCYS en el proceso de integración económica, con posibilidad de incidir en el diseño de las políticas económicas y sociales que los afectan; 5) desarrollar, consolidar y mantener nexos transnacionales de cooperación y coordinación de propuestas entre actores sociales que luchan por un modelo de desarrollo alternativo que favorezca equidad y justicia para todos los pueblos.

Por sus propias características como red, la RMALC no tiene como prioridad la búsqueda de una membresía formal de parte de sus integrantes, o que éstos se comprometan y subordinen a la dirección de la coalición. La RMALC funciona sobre la base de relaciones horizontales de cooperación y participación voluntaria. La idea básica fue formar una red nacional de organizaciones locales y regionales autónomas que compartieran intereses y visiones similares sobre la integración económica y los retos que este proyecto de integración debería enfrentar para garantizar un futuro mejor para los pueblos mexicanos y sus aliados norteamericanos. Además, como lo señalan algunos especialistas:

...las redes mexicanas son más que una mera reunión de representantes de diversas organizaciones. Más bien las redes actúan como entidades separadas que realizan un servicio o actividad para las ONGs afiliadas. Sin embargo, en lugar de quedar a nivel de las bases, sus actividades se desarrollan frecuentemente en altos niveles de la arena política nacional, donde las redes entran en contacto con el Estado para defenderse e influir o presionar al gobierno para un cambio de política (Chalmers, Gearhart, *et al.* 1995: 6, traducción de la autora).

Así, lo más interesante no es el número de personas involucradas permanentemente en las actividades de la RMALC sino su poder de movilización de aliados nacionales e internacionales. La capacidad de difusión de sus análisis y propuestas con impacto potencial en las estrategias de acción se explorarán más adelante.

LA ALIANZA SOCIAL CONTINENTAL: BRAZO TRANSNACIONAL DE LA RMALC

La ofensiva de los promotores de la liberalización del comercio y de las inversiones debilitó a muchas organizaciones sociales y parti-

cularmente afectó a los sindicatos. En este contexto hemos visto la intensificación de nexos transnacionales entre OCys, a pesar de las numerosas diferencias culturales, económicas, políticas, sociales e ideológicas. Así, fue una estrategia de resistencia y de sobrevivencia, una *necesidad* más que un deseo de cooperación y solidaridad frente a condiciones adversas, lo que impulsó los nexos transfronteros (Drainville 1997; Williams 1998).¹⁴ Cuando las ocys canadienses vieron sus oportunidades de acción reducidas, empezaron a buscar encuentros y acercamiento con mexicanos. En ambos países, la cooperación y el desarrollo de nexos fueron impulsados primero para proteger sus intereses respectivos, empleos, cultura y soberanía. Más tarde la estrategia de acción y de cooperación transfronteriza pasó a la ofensiva con propuestas alternativas para una política regional de desarrollo y de comercio.

El primer encuentro trilateral de casi 300 líderes sociales de América del Norte tuvo lugar en Zacatecas, en octubre de 1991 —evento paralelo al tercer encuentro de ministros de comercio sobre el TLCAN.¹⁵ Sin embargo, es sólo en 1997 en Belo Horizonte, Brasil, durante un foro paralelo a la tercera reunión de ministros de comercio de las Américas y el Foro Americano de los Empresarios, cuando las OCys reunidas sintieron la necesidad de formalizar sus nexos transnacionales. Así, en la Primera Cumbre de los Pueblos de las Américas, en abril de 1998 en Santiago de Chile, un grupo importante de organizaciones sociales decidió invertir tiempo y esfuerzo en la construcción de la llamada Alianza Social Continental (ASC). Esta Cumbre de los Pueblos coincidió con el principio de las negociaciones formales del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), y la Segunda Cumbre de las Américas entre jefes

¹⁴ Por ejemplo, la Coalición Trinacional en Defensa de la Educación Pública afirmó en relación con la primera declaración conjunta de sus integrantes: “esta declaración constituyó el primer acercamiento entre educadores de los tres países con todas las asimetrías que esto representa, pero que ya distinguían rasgos comunes producidos por la política neoliberal en todo el continente. La *necesidad* ha impuesto la coordinación de los trabajadores y con ello el surgimiento de la Coalición” (*Coalición* 2000: 5, énfasis mío).

¹⁵ Entre otros, participaron por México, Samuel Ruiz, Vicente Fox, Jorge Castañeda, Adolfo Aguilar Zinser, Cuauhtémoc Cárdenas, Salvador Nava, Manuel López Obrador, Mariclaire Acosta; de Canadá John Dillon, John Foster, Maude Barlow, Tony Clarke; y de Estados Unidos Pharis Harvey, y representantes de la AFL-CIO.

de gobierno. La Alianza surgió principalmente de la iniciativa de redes de organizaciones de Canadá (*Common Frontiers* y RQIC), México (RMALC) y Estados Unidos (*Alliance for Responsible Trade* [ART]) debido a sus antecedentes de cooperación y confianza mutua en el contexto de la resistencia al TLCAN. Desde entonces, y particularmente después de la Cumbre de los Pueblos de abril del 2001 en Québec, la Alianza se está extendiendo. Hoy incluye, por ejemplo, a importantes organizaciones sociales del hemisferio, como la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT) que incluye a la AFL-CIO (EU), la CUT (Brasil), la Confederación General del Trabajo (Argentina) y el Congreso del Trabajo Canadiense (CLC), la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC), la Plataforma Panamericana de Derechos Humanos, la Red Latinoamericana de Mujeres Transformando la Economía, la Federación Centroamericana de Organizaciones Comunitarias (FCOC), la Alianza Chilena por un Comercio Justo y Responsable (ACJR) y la Red Brasileña por la Integración de los Pueblos (REBRIP), que ahora está encargada del secretariado de la ASC.¹⁶

El propósito de la ASC es precisamente construir una gran alianza continental de OCys alrededor de propuestas alternativas de integración continental para servir de contrapeso a la lógica de libre comercio, generar consensos amplios y construir un movimiento social incluyente (Arroyo, entrevista 2000). Por lo tanto, el desafío y las dificultades son enormes. Sin embargo, han habido avances importantes en esa dirección si consideramos la ampliación de la Alianza, el continuo desarrollo de alternativas, la resistencia popular y la participación masiva alrededor de la Cumbre de Québec y la Campaña Continental contra el ALCA.¹⁷ A partir de las propuestas desarrolladas desde las negociaciones del TLCAN, y en combinación con las discusiones y propuestas que surgieron de las dos

¹⁶ La RMALC estuvo a cargo del secretariado del la ASC del año 2000 al 2002. La lista completa de los miembros de la ASC se puede consultar en <http://asc-hsa.org/integrantes.html>

¹⁷ La primera Cumbre de los Pueblos reunió alrededor de 800 líderes sociales de casi todos los países del continente. En Québec hubo alrededor de 50,000 participantes, la mayoría en las protestas y marchas en las calles. Pero también hubo delegaciones importantes de organizaciones del continente que participaron en la segunda Cumbre de los Pueblos organizada por las ASC. Las propuestas "Alternativas para las Américas" pueden consultarse en el sitio web en cuatro idiomas.

Cumbres de los Pueblos de las Américas (Santiago y Québec), un grupo de activistas-investigadores de varios países se ha dedicado al análisis del ALCA, elaborando un documento de propuestas alternativas viables. Estas propuestas promueven un modelo de desarrollo socioeconómico, de inversiones y de comercio justo y sustentable, que favorezca el mejoramiento de las condiciones de trabajo y de vida de todos los pueblos del hemisferio, en lugar del crecimiento de indicadores macro-económicos como son las inversiones extranjeras o exportaciones. Los esfuerzos intensos y permanentes de investigación y de monitoreo de las negociaciones se encuentran obstaculizados por la falta de transparencia de las negociaciones oficiales. Por eso, la ASC exige la democratización de los procesos de negociación que permitan una participación significativa e informada de actores sociales, más allá de las grandes corporaciones que tienen un acceso privilegiado.

Para ampliar sus bases sociales y su representatividad, representantes de la ASC se encontraron con líderes de las grandes organizaciones sindicales y sociales del continente para discutir sus visiones y propuestas para una integración económica y social alternativa. Se trata así de lograr el consenso más amplio posible para crear un movimiento social representativo, suficientemente poderoso para incidir en el proceso de integración. A este nivel hubo logros significativos, considerando la adhesión de importantes organizaciones. El hecho de que los líderes de CUT y de la AFL-CIO por ejemplo, puedan discutir y luego coincidir en una agenda común es un avance muy importante a pesar de las distintas trayectorias históricas de ambas organizaciones. Estos encuentros y discusiones permiten al mismo tiempo construir compartir estrategias y experiencias, construir consensos y difundir análisis e información sobre la existencia y la viabilidad de formas alternativas de integración.

Sin embargo, hay muchos obstáculos para concretar las bases sociales de la ASC. Como se señaló anteriormente, la discusión y la creación de consensos se hace a nivel de los líderes de OCYS. Eso se explica en parte por lo reciente de su creación (1998), la complejidad del proceso a nivel continental (diversidad de participantes, de perspectivas, de prioridades, de idiomas), y las limitaciones de recursos humanos y económicos. Así, por ejemplo, para asegurar el buen funcionamiento de la Secretaría Operativa de la Alianza y la coordinación de sus afiliados, se necesita armar una oficina, con-

tratar personal que hable, lea y escriba en dos o más idiomas, y que use correo electrónico. Entonces, no todas las organizaciones participantes pueden hacerse cargo de la Secretaría. La Alianza depende mucho de los recursos y la voluntad de participación de sus afiliados para ampliar su análisis, organizar talleres y producir folletos de difusión masiva. Éstos son los objetivos inmediatos que plantea la Alianza y que ahora son avanzados a través de la Campaña Continental contra el ALCA. Son los retos más importantes para su desarrollo y su mantenimiento, así como para asegurar su incidencia más allá de las organizaciones de resistencia al neoliberalismo.

LA CENTRAL INDEPENDIENTE DE OBREROS AGRÍCOLAS Y CAMPESINOS (CIOAC)

La Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC) tiene sus antecedentes en la Central Campesina Independiente (CCI) creada en 1963 y escindida en 1964 en la CCI-oficialista y la CCI-roja.¹⁸ Esta última cambió su nombre a CIOAC en 1975. Nació entonces como respuesta al caudillismo y a la cooptación de organizaciones y dirigentes campesinos ya que los gobiernos sucesores de Lázaro Cárdenas según la CIOAC:

...con altibajos, compitieron en aplicar una política antiagraria... Abandonaron a los ejidos colectivos y manipularon las organizaciones de base de ejidatarios y de trabajadores agrícolas, lo que se acompañó de una sostenida represión a quienes disintieron de la política oficial (CIOAC 1999: 45).

La CIOAC es una organización de masas que cuenta hoy con casi 200,000 afiliados en 28 estados de la República, aunque su presencia es más intensa en un poco más de la mitad de estos estados. Entre sus integrantes encontramos individuos y organizaciones que luchan por la defensa de los intereses y derechos económicos, culturales, sociales y políticos de los trabajadores del campo y de la ciudad (CIOAC 1999: 1). La CIOAC tiene una estructura muy desarrollada, a nivel local y nacional, dividida por sectores de actividades

¹⁸ Esta sección se basa en los *Estatutos* de la CIOAC 1999.

(obreros agrícolas, campesinos...) y por regiones. Es una estructura organizacional descentralizada pero con una dirección nacional.

Desde su fundación la CIOAC busca como principio básico la unidad en su propia organización y con otros grupos que compartan sus ideales.¹⁹ Más allá de ser una organización gremial, la Central lucha al lado de otros sectores populares, “para lograr una sociedad democrática y plural, sin explotados, ni exploradores, soberana e independiente” (CIOAC 1999: 1). Sus miembros trabajan en “la reivindicación de la tierra, el crédito no usurario, precio rentable para las cosechas, acceso a la vivienda, educación y salud” y la sindicalización de los obreros agrícolas (CIOAC 1999: 39).²⁰ De esta manera, en sus 37 años de vida, la Central participa y apoya numerosas luchas sociales del país —como en el caso del movimiento estudiantil del 1968, cuando algunos de sus miembros más conocidos, como Ramón Danzós Palomino, fueron encarcelados. Así, sus actividades y estrategias de acción están directamente ligadas a las demandas y necesidades de sus afiliados, principalmente de regiones rurales, pero también a las demandas de grupos populares de zonas urbanas.

Otra actividad a la que dan gran importancia es la comunicación y difusión de información y análisis sobre la situación del campo mexicano. A través de medios de comunicación (*La Crónica de Hoy*; “Mi Ambiente”), difunden sus análisis. También, la compilación,

¹⁹ La CIOAC es miembro del “Congreso Agrario Permanente” (CAP) que incluye once importantes centrales campesinas del país, independientes y oficiales. El CAP es un espacio importante de discusión para el movimiento campesino que sin embargo enfrenta dificultades y limitaciones de acción debido a su pluralidad interna. Sin embargo, el CAP sigue en su esfuerzo por remediar las debilidades ocasionadas por la división entre organizaciones campesinas. Los otros integrantes del CAP son: la Unión Nacional de Trabajadoras Agrícolas (UNTA), la Unión General de Obreros y Campesinos de México, “Jacinto López” (UGOCM), la Unión General Obrera, Campesina y Popular (UGOCP), la Alianza Campesina del Noroeste (ALCANO), la Coalición de Organizaciones Democráticas, Urbanas y Campesinas (CODUC), la Central Campesina Cardenista (CCC), la Central Campesina Independiente (CCI), la Confederación Agrarista Mexicana (CAM), y la Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNORCA), y la Confederación Nacional Campesina (CNC). La CIOAC es también miembro del Movimiento Campesino 10 de Abril, de la RMLC y de la recientemente creada Unión Nacional de Trabajadores (UNT).

²⁰ Hasta hoy, el gobierno ha negado el registro a la CIOAC para constituir sindicatos de los obreros agrícolas.

organización y distribución de estos análisis entre sus integrantes permiten una mejor comunicación entre las diferentes regiones del país, contribuyendo a la capacitación de sus miembros. La capacitación de cuadros medios es otra prioridad de la CIOAC para fortalecer su organización. La formación y la difusión de análisis son actividades cruciales de la Central en su trabajo de construcción de sujetos sociales luchando por una sociedad equitativa y democrática.

ESTRATEGIA TRANSNACIONAL: LA COORDINADORA LATINOAMERICANA DE ORGANIZACIONES DEL CAMPO

Las relaciones internacionales del movimiento campesino mexicano son muy antiguas (CIOAC 1999: 39). La unificación de las luchas campesinas e indígenas en América Latina es un viejo sueño. Pero la represión del Estado y del corporativismo mexicano, las divisiones ideológicas de la posguerra y la dificultad de mantener la comunicación entre organizaciones de diversos países, impidieron su unificación. Sin embargo, la CIOAC logró desarrollar nexos internacionales desde su creación, principalmente a través de la Federación Sindical Mundial y de su brazo latinoamericano, el Congreso Permanente de Unidad Sindical de los Trabajadores de América Latina y el Caribe (CPUSTAL).²¹ Aquí analizamos la segunda fase del

²¹ Los antecedentes del Congreso Permanente, creado en 1964, se encuentran en “la gravedad de los problemas que enfrentaban los trabajadores, y su difícil situación ante la agudización de la explotación del imperialismo y las Empresas Transnacionales...” (CPUSTAL 1989: 8). Así el discurso actual sobre la globalización muchas veces nos hace olvidar que las luchas sociales a través de las fronteras nacionales no son nuevas. Tampoco lo son los nexos transnacionales para enfrentar la difícil situación de los trabajadores y campesinos latino-americanos frente al imperialismo norteamericano. En el caso de la CIOAC, la lucha unitaria fue desarrollada en el contexto de la posguerra mundial y de la división del mundo entre países “libres” y países “del socialismo real”. En México, la CIOAC buscó la lucha unitaria entre “ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios minifundistas, solicitantes de tierra, productores y trabajadores de los sectores populares del campo y de la ciudad” (CIOAC 1999: 39), principalmente con estos que se dedican a luchar en un espacio autónomo e independiente del régimen, que ha abandonado los ideales de la revolución y la reforma agraria. También, desde su fundación la Central buscó la sindicalización y la defensa de los derechos de los obreros agrícolas, que fue imposible, pero que acercó la Central al movimiento obrero nacional e internacional. A nivel internacional, la CIOAC concentró sus nexos de solidaridad y de lucha unitaria al lado de los pueblos revolucionarios latinoamericanos, princi-

desarrollo de nexos internacionales de la CIOAC, que se están concretando frente al “proceso globalizador de la actual etapa del capitalismo que ha sacralizado el mercado y el dinero en detrimento de los intereses de la mayoría de los mexicanos” (CIOAC 1999: 39).

Las comunidades del campo mexicano, particularmente indígenas, fueron de las más afectadas por la apertura comercial del país desde principios de los años ochenta. El campo fue descuidado durante muchos años por gobiernos que buscaban la modernización del país y priorizaban la industrialización. Debido a la producción agrícola más eficiente y más barata en países como Estados Unidos y Canadá, el gobierno privilegió el desarrollo económico de otros sectores, abriendo sus fronteras a la importación de productos agrícolas más baratos que los productos nacionales. En este contexto, la CIOAC es una de las organizaciones del campo que se posiciona desde el principio frente a estos cambios en la política económica y comercial del país, y que amplía sus nexos transnacionales frente a la liberalización y la adopción de políticas neoliberales. La Central se ha adaptado, a lo largo de los años, a la evolución de la situación económica, replanteando sus objetivos y prioridades para servir mejor a los intereses y necesidades actuales de sus integrantes y de las comunidades rurales en general.

En febrero de 1994 en Lima, Perú, la CIOAC y otros 46 organizaciones de 18 países del continente formaron la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC) en un esfuerzo para enfrentar los retos que les impone el modelo neoliberal (CIOAC 1999: 53). La Coordinadora es una iniciativa regional de organizaciones y movimientos del campo, que nace de un proceso de cooperación e intercambios para “reforzar las luchas e impulsar la unidad y la solidaridad de los hombres y mujeres del agro... que se consolidó durante la Campaña Continental 500 años de Resistencia Indígena, Negra y Popular”, entre 1989 y 1994 (CLOC 1994: 2).²² Bajo el “espíritu de unidad en la diversidad”, los integrantes

palmente con Cuba y, aunque menos, con la ex Unión Soviética, compartiendo un imaginario colectivo de lucha por una sociedad socialista igualitaria. Con la desaparición del socialismo real y la nueva conyuntura económica internacional, la CIOAC desarrolla nuevos nexos transnacionales.

²² Entre los integrantes de la CLOC se cuenta la Federación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia-Unidad y Reconstrucción; la Federación Nacional

de la CLOC decidieron aliarse para intercambiar experiencias y buscar formas de coordinación y de acción conjunta (CLOC 1994: 3). Así la CLOC funciona de manera horizontal y no jerárquica, tratando de tomar decisiones por consenso, y respetando la autonomía de las organizaciones afiliadas. Las decisiones y acciones así tomadas son impulsadas por una Secretaría Operativa rotativa, elegida por consenso normalmente por tres años, periodo entre cada Congreso. En agosto del 2000, la Secretaría Operativa se trasladó de Nicaragua a México, y quedará bajo la responsabilidad de la CIOAC por tres años. La flexibilidad de este tipo de organización es, por cierto, una ventaja que permite una forma de participación abierta, pero no sin problemas. La ausencia de una estructura más formalizada implica también la dificultad para obtener recursos estables y dar seguimiento a todos los compromisos. Así, como en el caso de la ASC, su funcionamiento depende de la buena voluntad y de la capacidad de acción de las organizaciones encargadas de la Secretaría Operativa.

Como la Vía Campesina, una red mundial de organizaciones sociales del campo, los integrantes de la CLOC luchan por una reforma agraria integral y el derecho a la tierra como parte de los derechos humanos, denunciando los efectos del ajuste estructural, de la privatización y de la concentración de la tierra —hambre, marginalidad, miseria— para las comunidades del campo latinoamericano.²³ Otros de sus objetivos prioritarios son: “el desarrollo

de Organizaciones Campesino-Indígena del Ecuador (FENOC-I); la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia; la Confederación Campesina de Perú; la Confederación Nacional Campesina El Surco, de Chile; la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños (ANAP), de Cuba; el Departamento Nacional de los Trabajadores Rurales de la Central Única de los Trabajadores de Brasil (DNTR-CUT); y el Movimiento de los Sin Tierra (MST), de Brasil.

²³ La CLOC es integrante de Vía Campesina, un movimiento mundial “de campesinos, de sin tierras, de trabajadores rurales e indígenas”, que empezó en Bélgica, en mayo de 1993, con participación de las Américas, Europa, África y Asia. Como la CLOC, Vía Campesina se define como un “movimiento autónomo y libre de las ONGs, [y de los] movimientos de presión externos” y se posiciona en contra del modelo neoliberal y del GATT, ahora institucionalizado en la Organización Mundial del Comercio (CLOC 1997: 22-23). Finalmente, Vía Campesina tiene como objetivos centrales la soberanía alimentaria, la reforma agraria, la defensa de la biodiversidad y la creación de mecanismos de solidaridad entre organizaciones del campo.

rural sustentable; la protección del medio ambiente y los recursos naturales; los derechos humanos; la soberanía alimentaria” (documento interno); “el acceso de los pequeños y medianos productores al crédito, asistencia técnica e investigación, mercados seguros y precios justos”. También la CLOC trata de “impulsar formas alternativas de autodesarrollo e integración económica... tanto a nivel local, nacional, como a nivel de América Latina; y lucha “por el respeto a la identidad cultural, a la autodeterminación y al territorio de los pueblos indios” (CLOC 1994: 3-4). La participación equitativa de las mujeres es también una preocupación central del trabajo de la CLOC, por lo cual sus integrantes se comprometieron, en su Segundo Congreso de Brasilia (Brasil), en noviembre de 1997, “a asumir en todas [sus] orientaciones y prácticas cotidianas el enfoque de género, estableciendo concretamente la participación de las mujeres en un 50% en todas las esferas y de manera especial en los espacios de decisión y de dirección” (CLOC 1997: 4). En este mismo Congreso había ya un 42% de participación de las mujeres. Las mujeres latinoamericanas enfrentan grandes dificultades dentro de las organizaciones del campo. En su mayoría sufren todavía el dominio patriarcal.

Entre las estrategias para lograr los objetivos mencionados, la CLOC promueve el intercambio de información, análisis y experiencias entre sus miembros para facilitar la capacitación y ampliar el imaginario creativo de cada organización para responder a las necesidades de sus miembros. Se pueden así discutir métodos de movilización social, de organización y estrategias de acción que abren nuevos espacios de lucha y posibilidades de coordinación entre diversas organizaciones. La CLOC también tiene un equipo de trabajo que está desarrollando una “propuesta alternativa al neoliberalismo, sustentada en el carácter de bien social de la tierra y en un proyecto de sociedad que abarca el conjunto de aspectos sociales, económicos y políticos, inherentes al campo y al conjunto” (documento interno).

Finalmente, la CLOC sirve de espacio de enlace para desarrollar y consolidar nexos de cooperación y solidaridad con otras redes que comparten sus objetivos de lucha. Así, la Coordinadora participa, por ejemplo, en la Vía Campesina, a nivel mundial, y en otras redes y/o campañas continentales, tales como la Alianza Social Continental y el Grito de los Excluidos/as, gran campaña ini-

ciada en Brasil para combatir la pobreza y defender los derechos de los pueblos marginados.²⁴ Estos espacios permiten un intercambio de información, experiencias y análisis, donde por ejemplo la CLOC puede presentar y discutir sus propuestas alternativas al neoliberalismo con otros actores que tienen sus propios objetivos. De esta manera, cada organización se beneficia de estos intercambios para enriquecer su análisis, sus alternativas y a veces pueden coordinar acciones estratégicas para intentar incidir de manera más eficaz en el diseño de las políticas económicas nacionales y/o regional.

EL EJÉRCITO ZAPATISTA DE LIBERACIÓN NACIONAL (EZLN): EXPERTO DE LAS REDES TRANSNACIONALES

El EZLN ha generado sin lugar a duda la red transnacional de solidaridad más exitosa entre todas las experiencias mexicanas de articulación y desarrollo de redes hasta hoy en día. Ha logrado construir una red y una fama impresionante. Hay numerosos análisis sobre este movimiento revolucionario indígena-campesino por lo que este trabajo menciona sólo los elementos clave que nos permiten aclarar las razones de su éxito en las redes y comparar los casos anteriores con esta experiencia atípica de articulación de una lucha localizada en un contexto mundial de aceleración a ultranza de la integración económica.

El EZLN surgió de manera pública en el levantamiento armado del 1 de enero de 1994, día de la entrada en vigor del TLCAN. Sin embargo, no surgió como *respuesta* al TLCAN, aunque éste es parte de la estructura política y económica que rechaza. Este movimiento social tiene su raíz siglos atrás, en la lucha por la tierra, la

²⁴ Entre los integrantes del Grito de los Excluidos contamos al Movimiento de los Sin Tierra de Brasil, la Confederación de las Nacionalidades Indígenas de Ecuador (CONAIE) y la Asociación Nacional de Trabajadores del Campo de Nicaragua (ATC). Es difícil saber el número exacto de afiliados pero puede ser hasta 10 millones en toda América Latina. El pasado 12 de octubre del 2000, hubo una gran marcha del Grito hasta la ciudad de Nueva York, Estados Unidos, donde algunos de los líderes del movimiento se encontraron con representantes del Secretario General de las Naciones Unidas para denunciar la explotación de los pueblos indígenas y pobres (*Weekly News Update on the Americas* #559, octubre 15, 2000).

justicia, la libertad y la dignidad humana. Sus demandas son las antiguas demandas no cumplidas de la Revolución Mexicana y las aspiraciones del zapatismo de principio del siglo veinte. Así, el EZLN se pronunció en contra del TLCAN como el *instrumento de consolidación* del neoliberalismo que agrava las condiciones de vida en Chiapas y que debilita las potencialidades de realización de sus objetivos. El EZLN exige profundas reformas políticas para garantizar la dignidad y la autonomía de los pueblos indígenas y para acabar con la opresión generalizada que empezó con la colonización española.²⁵

Considerando la lucha y las demandas del antiguo zapatismo en las que se basa el actual EZLN, ¿por qué este movimiento, en este momento, ha sido capaz de lograr muy rápidamente el apoyo de millones de simpatizantes mexicanos y del extranjero? En este caso, la ingeniosa combinación de discursos novedosos, de demandas y símbolos antiguos remodelados, así como el uso estratégico y el acceso a medios de comunicación, particularmente el Internet, fueron elementos esenciales del “éxito relativo” del EZLN. Se trata de un éxito relativo ya que sus objetivos centrales todavía siguen sin realizarse. El EZLN busca garantizar la seguridad cotidiana (techo, alimentación, ausencia de violencia y corrupción) y mejorar las condiciones de vida de las comunidades indígenas-campesinas de Chiapas, así como el cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés. No podemos olvidar que mientras que un número significativo de ciudadanos de todas partes del globo conocen y simpatizan con los zapatistas, no se ha resuelto estas demandas básicas.²⁶ Sin embar-

²⁵ La reforma del artículo 27 constitucional, en 1992, contribuyó a que se agudizara la situación económica en Chiapas, así como a la alienación de los pueblos rurales que vivían de la agricultura de subsistencia. Esta reforma acabó con la distribución de tierras por parte del Estado y permitió la comercialización de los ejidos, pero la mayoría de los campesinos y pequeños propietarios no tenían las condiciones para proseguir con sus actividades agrícolas en un contexto económico hostil (Yudice 1998: 364-374).

²⁶ La paz y la dignidad todavía no son parte del cotidiano de estas comunidades, debido entre otros factores, a la falta de voluntad política. Por el contrario, durante el sexenio de Ernesto Zedillo, se dificultó el diálogo y hubo una militarización creciente. Días antes de la elección de gobernador de Chiapas (20 de agosto 2000), atestiguamos la intensificación de la presencia militar y el desalojo, o amenaza de desalojo, de comunidades en la región. Como lo dijo Yvon Le Bot, “estos

go, el EZLN ha logrado la afirmación de la dignidad de las comunidades chiapanecas, poniéndolas en una mejor posición para enfrentar a los gobiernos estatal y federal y tratar de hacer respetar su autonomía, su cultura y su modo de vida. Además, desde el punto de vista de la formación de redes transnacionales, el EZLN ha sido exitoso y despertado nuevas esperanzas e impulsado otras iniciativas sociales que miraron a los zapatistas y su “guerra de palabras y del lenguaje” como inspiración para la movilización y acción.

La difusión de información sobre el conflicto en Chiapas y de las razones del levantamiento, así como la búsqueda y la construcción de redes nacionales y transnacionales, fueron estrategias explícitas del EZLN. Sus líderes estaban conscientes de la importancia de la imagen internacional de México, de Salinas y de su gobierno, especialmente en el contexto de la ratificación del TLCAN que permitiría, según Salinas, la entrada de México al “primer mundo”. Como lo dijo el Subcomandante Marcos en entrevista con Yvon Le Bot:

Pensábamos que la estrategia de Salinas estaba basada en una campaña de publicidad en el extranjero para promover la imagen de un país estable, un buen producto en el mercado. Si podemos llegar a romper esta campaña, podemos obtener dos cosas: primero, mostrar la realidad, lo que exactamente significó este proyecto económico [neoliberal] por parte del país, los pueblos indígenas; en seguida, obligar a México a mirar a su parte indígena... Fue una guerra contra el olvido. Más allá, no vimos un futuro militar ni político (Le Bot 1997: 175, traducción de la autora).

Así, la coyuntura del levantamiento fue muy significativa por su coincidencia con la entrada en vigor del TLCAN, cuando la opinión pública internacional estaba atenta a México, lo que permitió la difusión de sus demandas, la adopción de su causa justa a través del mundo, pero también puso en tela de juicio las afirmaciones de Salinas sobre la estabilidad del país. Cuando el EZLN declaró que el

últimos años [el zapatismo] consagró casi toda su energía a resistir en un clima de guerra larvada en Chiapas (provocaciones gubernamentales, ocupación militar masiva, terror paramilitar, exacerbación de conflictos intracomunitarios), y en un contexto nacional dominado por la cuestión electoral” (*La Jornada*, 16 de octubre del 2000).

TLCAN representa “una sentencia de muerte para los pueblos indígenas de México”, existían ya redes internacionales de OCys de resistencia al Tratado (Cleaver 1994).

Además, la difusión de los comunicados del EZLN por todos los medios disponibles permitió evitar la represión masiva y la propaganda antizapatista. En muchas ocasiones, los movimientos de resistencia al gobierno mexicano enfrentaron la “desinformación” en los medios de comunicación masiva. A través de su acceso a *La Jornada* y el Internet, el EZLN pudo difundir información sobre la situación de los pueblos indígenas de Chiapas, lo que ha permitido una concientización sobre los problemas de pobreza, opresión y explotación de pueblos indígenas y comunidades campesinas, no sólo en Chiapas, sino en muchas regiones del mundo. El EZLN ha reconstruido el zapatismo mexicano —movimiento ya mucho más amplio que el propio EZLN, que incluye diversas OCys (Reygadas 1998). A través de eventos como el “Segundo Encuentro Intercontinental por la Humanidad y contra el Neoliberalismo” (España, 26 julio-3 agosto 1997), que reunió miles de participantes de todas partes del planeta, el EZLN ha generado una red mundial de solidaridad y de resistencia a los efectos negativos del capitalismo neoliberal. Así, la cobertura de medios de comunicación y el acceso al Internet han jugado un papel clave en la difusión rápida de información sobre el conflicto armado que permitió extender su red de aliados y ganar el apoyo de muchos simpatizantes.

El uso de *símbolos* y el *lenguaje* de los líderes zapatistas para legitimar su causa justa atrajo el interés de numerosas personas y organizaciones. Como las antiguas guerrillas de América Latina, el EZLN pudo beneficiar y reactivar redes internacionales de solidaridad de organizaciones de izquierda, que apoyaron a otros grupos guerrilleros (Vergara 2000). Estas redes, así como nuevos activistas de organizaciones civiles y de redes de solidaridad, ofrecieron recursos, apoyo moral, o hicieron presiones y protestas para denunciar la represión y la violación de los derechos humanos. Además, el guerrillero revolucionario es un símbolo muy atractivo, representa el llamado a las armas como último recurso para ser escuchado, para acabar con la opresión y garantizar la dignidad y el bienestar de sus pueblos indígenas-campesinos. Ni los grupos campesinos, ni las coaliciones de OCys como la CLOC y la ASC pueden recurrir a imágenes tan poderosas y seductoras para movilizar alia-

dos. Muchos de los simpatizantes zapatistas tomaron la iniciativa de difundir información y tomar acciones de solidaridad, si no para apoyar al EZLN, al menos para que el gobierno mexicano escuchara sus peticiones y abriera el diálogo.

Asimismo, el lenguaje zapatista es novedoso. Como dice Antonio García de León, rompe con todas las referencias anteriores de la izquierda estatalista o fundamentalista (EZLN 1994: 12). Por su causa justa y su énfasis sobre la riqueza de la diversidad y la democracia participativa (el “mandar obedeciendo”), basada en una “sociedad civil” dinámica, el EZLN ha provocado casi espontáneamente una oleada de solidaridad mundial mucho más allá de lo que pudieron imaginar sus iniciadores.

El EZLN no tiene ni deseo ni la capacidad de aglutinar en torno a su proyecto y su camino a los mexicanos todos. Pero tiene la capacidad y el deseo de sumar su fuerza nacional que anima a nuestro país por el camino de justicia, democracia y libertad que nosotros queremos... Lo que el EZLN busca para los indígenas en Chiapas lo debe buscar toda organización honesta en todo el país para todos los mexicanos... Nosotros pensamos que el cambio revolucionario en México no será producto de la acción en un solo sentido. Es decir, no será... una revolución armada o una revolución pacífica. [Resultará] de la lucha en variados frentes sociales... Y su resultado será, no el de un partido, organización o alianza de organizaciones triunfante con su propuesta social específica, sino una suerte de espacio democrático de resolución de la confrontación entre diversas propuestas políticas... tendrá tres premisas fundamentales que son inseparables...: la democracia para decidir la propuesta social dominante, la libertad para suscribir una u otra propuesta y la justicia a la que todas las propuestas deberán ceñirse (EZLN 1994: 96-8).

Marcos al redactar sus comunicados, comienza la mayoría de estos escritos diciendo “Al pueblo de México, A los pueblos y gobiernos del mundo, Hermanos”, o a la prensa nacional e internacional, a las organizaciones no gubernamentales, enfatizando el deseo del EZLN de difundir las razones de su lucha, de discutir y de escuchar otros actores sociales que esperen un cambio socioeconómico y político. Dice:

El proceso de diálogo de paz viene... no de la voluntad política del gobierno federal, no de nuestra supuesta fuerza político-militar...

sino de la acción firme de lo que llaman la sociedad civil mexicana. De esta misma acción de la sociedad civil mexicana... saldrá la posibilidad real de un cambio democrático en México (EZLN 1994: 98).

El trabajo colectivo, el pensamiento democrático, la sujeción al acuerdo de la mayoría, son más que una tradición en zona indígena, han sido la única posibilidad de sobrevivencia, de resistencia, de dignidad y rebeldía. Estas “malas ideas”, a ojos terratenientes y comerciantes, van en contra del precepto capitalista de “mucho en manos de pocos”.

...el viento es el fruto de la tierra, tiene su tiempo y madura... en los pechos organizados de los que nada tienen más que dignidad y rebeldía. Y este viento de abajo... no es sólo respuesta a la imposición del viento de arriba... lleva en sí una propuesta nueva, no es sólo la destrucción de un sistema injusto y arbitrario, es sobre todo una esperanza, la de la conversión de dignidad y rebeldía en libertad y dignidad (EZLN 1994: 62-3).

Este tipo de discursos por parte del EZLN ha captado la imaginación de la gente, y particularmente de los activistas de izquierda que, desde la desaparición del socialismo realmente existente, están buscando nuevas avenidas de lucha, nuevos proyectos y sujetos sociales. Aunque el EZLN tiene raíces en los ideales marxistas, su discurso es novedoso porque insiste más en la multiplicidad de actores y de luchas que sobre un sujeto histórico de la revolución. El discurso zapatista está lleno de símbolos e imágenes, que identifican como enemigo al capitalismo mundial en su fase neoliberal, pero que queda anclado en la cultura, la experiencia cotidiana y la lucha social de las comunidades zapatistas. Según el EZLN, el neoliberalismo amplifica la pobreza y las injusticias y favorece las minorías poderosas, excluyendo la mayoría de su modelo de desarrollo y de gobierno. Uno de los textos de Marcos sobre el neoliberalismo: “La cuarta guerra mundial ha empezado”, es muy representativo del tipo de discursos usados para movilizar aliados fuera de México.²⁷

Los zapatistas demostraron las potencialidades del discurso y de los nuevos medios de comunicación, que luego fueron usados

²⁷ *Le Monde Diplomatique*, agosto de 1997. Para un análisis del mismo, véase Vergara-Camus 2000, pp. 114-119.

por otros activistas para planear eventos como los de Seattle, Washington, Windsor o Davos, y para convocar a tantas personas, para ese entonces ya simpatizantes del EZLN. Así, la creación de amplios nexos de solidaridad y la difusión de un discurso crítico sobre el neoliberalismo por parte del EZLN jugaron un papel de catalizador en las movilizaciones masivas en diferentes partes del mundo. Es realmente la *combinación* original de tres elementos lo que explica que este movimiento social se convirtiera en un vehículo efectivo para movilizar fuerzas populares desde abajo y consolidar una red transnacional: las demandas antiguas por parte de comunidades *específicas*, sus discursos novedosos y el acceso a nuevas tecnologías de comunicación para difundirlos. Sin embargo, la red transnacional que generó el EZLN no está formalizada, ni se trata de formalizarla, como en el caso de la ASC y de la CLOC. No hay instancia o espacio específico de planeación de acciones o de desarrollo de un programa común a los simpatizantes zapatistas. El EZLN es un movimiento guerrillero atípico, que supo desarrollar redes transfronterizas fluidas y flexibles, sin agenda de reuniones predeterminadas. Todas sus actividades y discursos dependen de la coyuntura, de las capacidades y de la voluntad de sus iniciadores. Eso nos explica el atractivo de un discurso que sorprende, que surge en diferentes momentos, diferentes espacios, con una creatividad propia que tiene mucho impacto. Pero al mismo tiempo, puede explicar los límites del movimiento y la pérdida de parte de su audiencia. Esta creatividad, basada en un pequeño grupo de pensadores, es algo difícil de reinventar cada vez y de sostener después de más de nueve años de resistencia. Su silencio prolongado —desde su marcha al DF en el 200— así como la coyuntura política nacional, poco a poco disminuye el espacio que fue ganado por el EZLN en la opinión pública y en los medios de comunicación, limitando su poder de acción y su impacto.

AVANCES E IMPACTOS DE LAS REDES TRANSNACIONALES DE OCYS

Si queremos evaluar el impacto de las redes transnacionales de OCYS mexicanas, podemos decir que su incidencia sobre las políticas públicas nacionales e internacionales es todavía limitada. La RMALC,

la CIOAC, el EZLN y sus aliados transnacionales no han logrado influir en el modelo económico de desarrollo o los tratados de libre comercio negociados por el gobierno mexicano. Por ejemplo, los aliados norteamericanos de la ASC jugaron un papel importante en la inclusión de los temas laborales y de medio ambiente como acuerdos paralelos al TLCAN. Sin embargo, no hay mecanismo para asegurar la promoción y la defensa de los derechos laborales y del medio ambiente. Los logros actuales se encuentran lejos de satisfacer las expectativas de los actores sociales. También, la CIOAC y la CLOC se vieron frustrados en sus esfuerzos para enfrentar la orientación neoliberal de los acuerdos de libre comercio y las políticas agrícolas, aunque han logrado el reconocimiento de problemas mayores en algunos sectores agropecuarios como el de los granos básicos. Hasta hoy, los simpatizantes zapatistas tampoco han logrado resolver los problemas de las comunidades de Chiapas. Todavía enfrentan una militarización y una “guerra de baja intensidad” que dividen a las comunidades y dificultan la realización de proyectos socioeconómicos y culturales para responder a las aspiraciones y necesidades de los pueblos de la región.

Sin embargo, en las condiciones actuales de lucha social en el hemisferio, y particularmente en México, la organización social y su mantenimiento son en sí mismos un éxito impresionante. El poder y los recursos de las fuerzas dominantes a nivel nacional e internacional, así como los impactos del neoliberalismo, ponen obstáculos para las organizaciones sociales. Deben enfrentar una falta de transparencia y de acceso a información, a medios de comunicación de masas, y a procesos de toma de decisión. La televisión y la radio son todavía los medios que tienen más impacto debido a su amplia audiencia, en comparación con periódicos, el Internet o el fax. Sin embargo, estos medios son los más costosos y promueven más el *statu quo* que el cambio sociopolítico. En general, la escasez de recursos de las organizaciones estudiadas no permite el acceso a la televisión y a la radio, lo cual limita la difusión de sus discursos y proyectos. Además, las tensiones y diferencias dentro de estas coaliciones dificultan la realización de los objetivos específicos de cada uno. Sin embargo, hay avances significativos hacia la democratización, gracias a la tenacidad de los actores sociales.

IMPACTOS DE LAS REDES ENTRE SUS INTEGRANTES

Algunos de estos avances resultaron de las actividades de redes transnacionales y sus estrategias transfronterizas. Así, las OCys mexicanas estudiadas lograron aliarse con organizaciones de la sociedad civil del continente y otras partes del mundo. En los tres casos, las redes transnacionales permiten un rico intercambio de información y experiencias que amplían las potencialidades creativas, las tácticas y las estrategias de acción de sus integrantes. Los intercambios transnacionales permiten una forma de motivación y de capacitación de los activistas que dinamiza la movilización y la participación social. Por ejemplo, la Escuela Latinoamericana de Formación “José Martí” de la CLOC, reunió en la ciudad de México del 14 al 24 de junio de 1999, cuadros medios de organizaciones del campo de Nicaragua, Brasil, Guatemala, Cuba y México. Eso permitió compartir experiencias y ampliar el conocimiento de los antecedentes y situación actual del medio rural latinoamericano en el contexto de la mundialización económica (entrevista, Silvestre 2000). Merece subrayarse esta iniciativa porque la capacitación de cuadros es muchas veces descuidada por parte de las OCys. La formación asegura la continuidad de un movimiento social. Permite evitar la personificación de una organización en sus líderes-fundadores, evitando la debilidad o desaparición de un movimiento cuando sus líderes son cooptados por el Estado, encarcelados, o cuando deciden involucrarse con un partido político. Pero entre los participantes de la CLOC como en muchas otras redes, no son numerosos estos espacios, y la capacitación de cuadros puede cohabitar con el “caudillismo”.

El intercambio y la formación transfronteriza, particularmente en los encuentros *cara a cara*, facilitan la construcción de confianza, elemento crucial de la colaboración, especialmente a distancia. Estos intercambios permiten también una mejor comprensión de la situación mundial, más allá del contexto nacional de cada participante. A su vez, esto permite desarrollar estrategias de acción y/o propuestas alternativas de políticas socioeconómicas más adecuadas, que toman en cuenta las fuerzas y estructuras internacionales existentes, que delimitan —pero que no determinan— las posibilidades de acción. Los intercambios transfronterizas no necesariamente conducen a iniciativas conjuntas, pero las acciones de organizaciones locales toman en cuenta el contexto mundial para

asegurar un mejor impacto o aumentar su posibilidad de realizar sus objetivos. Una de estas experiencias son los intercambios entre trabajadores o sindicalistas de una misma empresa transnacional con fábricas en varios países, facilitado por redes transnacionales como la ASC. Estos permiten consolidar nexos de solidaridad, y en algunos casos, desarrollar estrategias conjuntas para mejorar sus respectivas condiciones de trabajo, o aun crear fondos de solidaridad internacional.

Otro ejemplo de intercambio cara a cara son las caravanas nacionales e internacionales por la paz, para apoyar al EZLN y a los pueblos chiapanecos. Éstas permitieron a los participantes conocer el ámbito de lucha, las condiciones de vida y las demandas específicas del EZLN y de las comunidades indígenas-campesinas de la región, contexto que muchas veces falta a los simpatizantes zapatistas que conocieron el movimiento a través del espacio cibernético. Este tipo de intercambio y sensibilización, particularmente entre pueblos ricos (de México o del globo) y comunidades marginadas, ha permitido abrir espacios de solidaridad. En algunos casos, puede también llevar participantes a revindicar acciones gubernamentales acerca de los problemas ligados a las políticas agrarias, los programas de ajuste estructural del FMI, o la necesidad de revisar las deudas externas de los países menos desarrollados. Por supuesto, un impacto de los más significativos de las caravanas por la paz y de la difusión de los comunicados del EZLN fue evitar una represión masiva de los integrantes del EZLN y darle un mayor poder de negociación frente al gobierno federal, aunque todavía no se han implementado los Acuerdos de San Andrés.

Otro impacto importante de las redes transnacionales resulta del desarrollo de vínculos con organizaciones en el extranjero y la difusión de estrategias. Por ejemplo, la utilización del Internet por parte del EZLN ha sido retomada por muchas otras redes. También, las dos organizaciones civiles llamadas Fronteras Comunes (una mexicana, una canadiense), han jugado un papel de “secretariado de relaciones exteriores” para la RMALC y la *Action Canada Network*, creando nexos entre organizaciones sindicales, de mujeres, medio ambiente o derechos humanos, de diversos países (Foster, entrevista 2000) que hoy participan en la Alianza Social Continental. Asimismo, los contactos de la RMALC a través de la ASC permitieron a otras organizaciones mexicanas enlazarse con organizaciones simi-

lares en otros países y desarrollar sus propias redes transnacionales. Una persona entrevistada confirmó que la RMALC y sus contactos internacionales han apoyado la creación de la Coalición Trinacional en Defensa de la Educación Pública,²⁸ como la coordinación de esfuerzos de diferentes organizaciones de la sociedad civil, que formaron la coalición “Ciudadanos de México ante los Acuerdos de Libre Comercio con la Unión Europea”. La RMALC ha contribuido también en la creación de la Red Chile por una Iniciativa de los Pueblos (RECHIP), contraparte chilena en las cuestiones de libre comercio. Por su extensa cooperación con OCYS de América del Norte en torno al TLCAN, la RMALC ha facilitado el intercambio y la cooperación de éstos con grupos de América Latina. Las redes facilitan la difusión nacional y transnacional de las estrategias de acción, de movilización y de organización, así como una difusión de los discursos que nutren las luchas contemporáneas.

IMPACTOS DE LOS NEXOS TRANSFRONTERIZOS

Más allá de los logros para los integrantes de las redes, el levantamiento del EZLN, así como la movilización de redes transnacionales de simpatizantes, han permitido un debate nacional e internacional sobre la situación indígena-campesina y sobre la necesidad de acabar con el régimen priísta antidemocrático. Las presiones de muchas OCYS durante años han contribuido a la democratización del sistema político y electoral. La resistencia de los más pobres y marginados del país y el apoyo internacional que atrajeron han convencido muchos ciudadanos que la organización social puede hacer una diferencia para desplazar del poder al partido-Estado.

En otro nivel, el cabildeo de la RMALC, la presencia del EZLN y las presiones de otras redes nacionales para dialogar o negociar con el gobierno mexicano, han logrado el reconocimiento de algunos actores sociales y civiles como interlocutores relevantes.²⁹

²⁸ Esta Coalición Trinacional reúne principalmente sindicatos del sector de la educación pública de Canadá, Estados Unidos y México que colaboran para defender el derecho a la educación pública, democrática, accesible y de alta calidad académica (*Coalición 2000*: 5).

²⁹ A continuación se analizan las *redes transnacionales de cabildeo* que buscan incidir en las políticas públicas. De ahí que los argumentos que siguen no necesari-

Estos esfuerzos nacionales fueron apoyados por la creación de redes transnacionales y la presión de la opinión pública internacional, especialmente en el contexto de la ratificación del TLCAN, cuando el gobierno mexicano se encontraba bajo observación de la comunidad internacional. Así, las redes transfronterizas de cabildeo coordinaron esfuerzos para denunciar la falta de transparencia y la secrecía de las negociaciones, así como la falta de divulgación de información. Estas redes permitieron, por ejemplo, compartir y evaluar con aliados de OCYS de México y Estados Unidos un borrador del TLCAN obtenida en Canadá. En México, las presiones de las redes transnacionales han contribuido a abrir espacios de diálogo con el gobierno federal que, tradicionalmente, rechazó todo tipo de interacciones fuera de los canales formales del sistema corporativo. Es decir, por primera vez en décadas, el gobierno mexicano no sólo se encuentra con actores sociales ligados al régimen priísta, sino también con actores independientes, que rechazan el sistema corporativo y clientelar, y que luchan por la democratización del país, a través de la búsqueda de una participación ciudadana libre.

Sin embargo, es necesario matizar este logro porque la aceptación formal de las OCYS y de redes transnacionales de cabildeo como interlocutor todavía no se ha traducido en un espacio significativo de diálogo y de participación para estos actores sociales en México. La ausencia de formalización —y aun la ausencia de voluntad de formalización— de canales permanentes para promover y garantizar el diálogo y el intercambio de información entre el gobierno mexicano y actores de la sociedad civil es un obstáculo importante.³⁰ La definición de normas específicas, permanentes e iguales para todas las organizaciones sociales que quieran interactuar con el gobierno, permitiría evitar la reproducción de nexos corporativos y facilitar el mantenimiento de la autonomía de las OCYS *vis-*

riamente son válidos para el EZLN porque, desde su levantamiento rechazó el cabildeo con un gobierno y un sistema político-económico que no puede responder a sus demandas. Sin embargo, la presencia del EZLN abrió un espacio para otras OCYS mexicanas.

³⁰ Debido a la larga historia del corporativismo mexicano, las OCYS autónomas desconfían del gobierno. Entonces, no sólo el gobierno no quiere formalizar estos canales de diálogo y de cooperación, sino que algunos actores de la sociedad civil tampoco quieren.

à-vis los diferentes partidos políticos. Sería un primer paso para demostrar la seriedad del gobierno en favorecer la participación ciudadana. En México al contrario, parece que hay una lucha abierta para excluir o descalificar a los actores sociales, como lo vimos en Davos, Suiza, a finales de enero de 2000, cuando el Presidente Zedillo criticó a los “globalifóbicos”.

Además, en el momento de que los gobiernos de Estados Unidos y Canadá, bajo muchas presiones, han empezado a considerar la posible participación de las OCYS de cabildeo, buscando mecanismos de consulta, el gobierno mexicano lucha en los espacios multilaterales para evitar, o limitar al mínimo posible tal participación (Macdonald 2000). Es el caso, por ejemplo, con la creación reciente del “Comité de representantes de gobierno para la participación de la sociedad civil” en las negociaciones del ALCA (FOCAL 2000: 4). Debido a la resistencia de algunos gobiernos, los representantes del nuevo Comité crearon un “buzón” de sugerencias para dicha participación.³¹ El problema es que este mecanismo no permite la participación. Es sólo un espacio para presentar argumentos y propuestas que se transmiten, sin análisis ni comentarios, a los ministros de comercio de cada país del continente (entrevista SECOFI 2000). En ningún momento este mecanismo permite abrir el diálogo u organizar encuentros entre los negociadores y actores sociales. Además, los ministros pueden o no consultar el documento. Otro de los límites que explica la frustración de muchas organizaciones frente al desacreditado buzón es el hecho que se condicionó como “aceptables” sólo los aspectos específicamente relacionados con el comercio y presentados de manera constructiva, lo que permite excluir temas como derechos humanos, pobreza o género (Shamsie en Macdonald 2000: 12). Algunos gobiernos consideran que los temas laborales y del medio ambiente no tienen nada que ver con el comercio. Estos ejemplos demuestran que el reconocimiento de actores de la sociedad civil, es todavía más simbólico que nada, permitiendo legitimar el

³¹ En entrevista, un miembro del equipo de negociaciones del TLCAN de SECOFI afirmó que fue idea del gobierno mexicano ofrecer un “buzón” como mecanismo de “participación” de la sociedad civil. Así, entre los diversos gobiernos de las Américas, el buzón fue lo único que se pudo lograr y es ahora muy debatido.

proceso de negociación del ALCA y disminuir las críticas acerca de la participación democrática.³²

Este tipo de exclusión de la sociedad civil, o al menos el rechazo de una participación real que permite el diálogo y el acceso a los documentos sobre las negociaciones, permite la comprensión de las recientes movilizaciones de masas en Seattle, Washington, Windsor o Praga. Entre la gran diversidad de demandas de los militantes que participaron en estos eventos, había dos puntos de convergencia: uno, la necesidad de democratizar el proceso de integración y, dos, el rechazo de la agenda neoliberal, o de la “globalización excluyente”. Así, existe actualmente un reconocimiento de que el modelo neoliberal no es el único posible ni el mejor. La presencia de tanta gente en las calles ha obligado a los gobiernos e instituciones multilaterales a reconocer el malestar de gran parte de los pueblos y el descontento generalizado frente al proceso acelerado de integración económica neoliberal. Eso es un avance significativo que obligó los gobiernos a buscar maneras de responder a algunas demandas, aunque todavía no ha habido ningún cambio sustancial.

Si a primera vista nos parecía que estas grandes movilizaciones fueron espontáneas, gracias a un pequeño grupo de organizadores muy ingeniosos con conocimiento en el uso de las nuevas tecnologías, eso es sólo una parte de la historia. De hecho, estas interpelaciones y demandas son también el fruto de años de esfuerzos de organización local, de análisis, de difusión de informa-

³² Hay que reconocer que hubo avances significativos en algunos países del continente a nivel de la participación y consulta de actores de la sociedad civil. Por ejemplo, en el caso del MERCOSUR, hubo un reconocimiento legal y el establecimiento de un mecanismo formal de consulta con la sociedad civil. También, en Canadá y Estados Unidos, hubo esfuerzos de consulta y diálogo con diversos actores sociales. Durante una reunión de los ministros de comercio sobre el ALCA, en Toronto en noviembre de 1999, hubo un encuentro que reunió más de la mitad de los ministros con los participantes de la Alianza Social Continental (gracias a Carlos Torres por esta precisión). Sin embargo, no hubo impacto real de éste sobre la dirección de las negociaciones o los temas que deben o no ser incluidos, lo que puede significar un esfuerzo de cooptación por parte de los gobiernos, más que una voluntad de tomar en cuenta e incluir las demandas de los actores sociales.

ción sobre la integración económica y la mundialización, así como de la construcción de puentes y redes transnacionales. Ni la ASC, ni el EZLN, ni la CLOC estuvieron directamente involucrados en la planeación y el desarrollo de estos eventos. Sin embargo, sus análisis e interpretaciones, así como los de muchas redes de OCYS estuvieron presentes. Son los esfuerzos de organización social y de construcción de análisis y discursos alternativos que permiten un eco, una respuesta a los llamados a la movilización transnacional de masas, alrededor de eventos como las reuniones multilaterales que reúnen poderosos actores con capacidad de incidir en las grandes orientaciones políticas y económicas, que hoy en día favorecen el neoliberalismo. Así, una de las realizaciones más significativas de las redes estudiadas aquí es su testimonio sociopolítico de resistencia frente a la agenda neoliberal, ofreciendo nuevas esperanzas y alternativas de desarrollo y de gobernabilidad.

CONCLUSIÓN: LOS RETOS ACTUALES DE LAS REDES TRANSNACIONALES

Las redes transnacionales de organizaciones civiles enfrentan un dilema central en sus intentos para incidir en las políticas públicas nacionales e internacionales: continuar con el cabildeo y la profesionalización de pequeños grupos de especialistas “conectados con organizaciones sociales”, para producir análisis de calidad y ser considerado como interlocutores relevantes frente a gobiernos e instituciones multilaterales, o bien, desarrollar de manera intensiva sus bases sociales, antes de proseguir con el cabildeo a nivel nacional e internacional.

Hay cada vez más cuestionamientos por parte de gobiernos, empresarios e instituciones intergubernamentales acerca de la representatividad de las redes y también acerca de la calidad, articulación y viabilidad de sus propuestas. Ésa es también una preocupación de las redes de OCYS. En la ASC, por ejemplo, hay un debate permanente acerca de ambos retos. Según sus líderes, las redes de cabildeo no tienen opción: para ser consideradas como interlocutoras relevantes con propuestas —y, por tanto, para que el gobierno no pueda descalificarlas, como meras opositoras sin propuestas— la

ASC decidió invertir en profesionalización.³³ Así, debido a los recursos limitados, al reducido número de investigadores-activistas, y el énfasis sobre el mantenimiento de nexos transnacionales permanentes, no queda tiempo suficiente para ampliar y movilizar las bases sociales alrededor de su proyecto alternativo. Como señala Reygadas (1998: 375-6) en relación con la RMALC antes de la ratificación del TLCAN:

Esta lógica de propuestas consensadas entre las organizaciones y redes, y posteriormente presentadas a los gobiernos a través de una dinámica creativa y audaz, crítica y enérgica, pero respetuosa, marcaron sin duda el ritmo de producción de iniciativas y el tono permanente a través del cual las redes sociales y civiles de los tres países se relacionarían a lo largo de 24 meses con los negociadores de los tres gobiernos. Pero también el tremendo ritmo de esta estrategia no permitió concentrar los esfuerzos de la RMALC en una estrategia de consolidación de sus propias bases, fuerzas y alianzas para contar con un mayor poder civil y movilizaciones más contundentes que respaldaran sus propuestas y concretaran su imaginación creadora

La carencia de bases sociales amplias que, localmente, difundan y promuevan un modelo alternativo de desarrollo, nos ayuda a entender las dificultades de la RMALC y de la ASC para incidir en las políticas públicas sobre la cuestión de la integración continental. La ASC es una coalición de organizaciones de varios sectores y países. Cada una tiene sus propios proyectos y prioridades que no son equivalentes a los de la Alianza. Por lo tanto, es difícil mantener el interés y la participación activa de organizaciones sociales de base

³³ Sin embargo, esta lucha todavía sigue particularmente en México. Uno de los funcionarios involucrados en las negociaciones comerciales —miembro del primer equipo de trabajo sobre libre comercio del gobierno mexicano, desde 1991— afirmó en entrevista que la sociedad civil no tiene nada que contribuir en las negociaciones de comercio, que el medio ambiente y las cuestiones laborales “no tienen nada que ver con el comercio” y que los acuerdos paralelos del TLCAN no deberían existir... que sería más adecuado discutir estos temas en espacios multilaterales como en la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Estas opiniones son compartidas por un ex miembro de dirección de la SECOFI. Ahora que la RMALC, la ASC, la CIOAC y la CLOC tienen propuestas más articuladas, el nuevo argumento para descalificarlas es denunciar su falta de legitimidad y representatividad.

en un proyecto de articulación en redes transnacionales, porque los resultados a corto y mediano plazo no están garantizados. Para consolidar la organización social, es necesario la participación de las bases en actividades que respondan a sus necesidades específicas. En comparación, la fuerza de la CIOAC y del EZLN, radica en que son organizaciones sociales de base, con proyectos y actividades locales por parte de sus integrantes. Sus nexos transnacionales son más un instrumento para fortalecer su organización y su lucha; son utilizados para intercambiar información y experiencias, para obtener más visibilidad e impacto.

Sin embargo, debemos reconocer el potencial de redes como las de los simpatizantes zapatistas, de la ASC y de la CLOC, y sus esfuerzos permanentes para ampliar sus bases sociales, con muy pocos recursos. Eso es más de lo que han logrado muchas otras organizaciones civiles o redes transnacionales. Estas tres redes ya tienen millones de contactos, muchas veces informales, en todo el continente y más allá. En la CLOC y la ASC, muchos de los integrantes son organizaciones de masas muy significativas, y cada organización integrante tiene su propia red de contactos y de cooperación con aliados fuera de la red. Éstos son espacios de difusión de propuestas, de estrategias y de iniciativas entre varias organizaciones. Así, por ejemplo, el EZLN invitó a representantes de la RMALC a discutir sus propuestas de política económica alternativa con sus miembros. También, la ASC y la CLOC participan en la campaña continental el Grito de los Excluidos/as que empezó en Brasil.

Otro ejemplo de difusión y de construcción de puentes fue el encuentro de Sao Paulo, los días 13 y 14 de junio del 2000, que reunió representantes de 8 redes y campañas continentales: entre otros la ASC, el Grito de los Excluidos/as, la Marcha Internacional de las Mujeres, Jubileo 2000, y la CLOC. Estas redes quieren aprovechar al máximo el reciente dinamismo de las grandes movilizaciones de Seattle, Porto Alegre y Québec para coordinar sus acciones y estrategias. Este encuentro resultó del reconocimiento de un objetivo común: resistir y combatir las políticas neoliberales. Por eso, los participantes decidieron compartir “tácticas, estrategias y procesos de movilización y desarrollar mayores solidaridades”. Se afirmó que el éxito de este acercamiento entre redes depende “directamente de la puesta en marcha de una buena estrategia comunicacional... tanto al interior de [las dinámicas continentales]

como entre ellas” y entonces se decidió “intensificar la comunicación de la red”, utilizando un espacio existente en el web (documento interno de la CLOC). El desafío planteado es construir propuestas alternativas y acciones comunes para ampliar y fortalecer sus bases sociales, buscando la creación de puentes y de consensos entre diversas dinámicas continentales. Estos objetivos no se logran simplemente a través del espacio cibernético, ni en las calles de Seattle, y tampoco por la “vía rápida” privilegiada por los promotores de los acuerdos de libre comercio. Pero sí, paulatinamente, a través de campañas, talleres y foros de educación popular para favorecer un modelo alternativo de desarrollo y organización social, como el Foro Social Mundial.

Así, no parece realista esperar la creación de un movimiento social de masas a nivel continental, con participación activa y permanente de las bases sociales, como lo reconocen muchos activistas. Lo necesario es proseguir e intensificar la difusión, la discusión y la construcción de propuestas alternativas con las bases sociales de los movimientos, y no sólo con sus líderes. Esto es la fuerza y el beneficio de las redes nacionales y transnacionales que permiten un intercambio enriquecedor entre una pluralidad de actores de varios ámbitos socioculturales. Pero el desafío es mantener estos intercambios de manera permanente entre las redes, sin descuidar las bases sociales a nivel local. Las redes estudiadas aquí son más representativas que muchas organizaciones de la sociedad civil hoy consultadas por los gobiernos y instituciones multilaterales como la ONU. Sin embargo, se necesita democratizar y consolidar el conocimiento y la participación activa de las bases sociales en el proceso de formación de consenso y de elaboración de propuestas. Este proceso permanente es esencial para legitimar y asegurar la representatividad de las redes transnacionales y sus alternativas. Pero eso no implica la construcción de un movimiento social continental con un proyecto de desarrollo único, sino la realización de talleres en las organizaciones sociales existentes para promover la participación de las bases en el debate y el desarrollo de propuestas alternativas. La movilización continental permanente no es posible. Y tampoco parece deseable considerando que las soluciones a los diversos problemas *deben* tener en cuenta las condiciones específicas de cada región y cada comunidad. Así, el reto más importante para las redes de OCYS es consolidar sus múltiples redes de

contactos para fortalecer su representatividad y su capacidad de movilización coyuntural, así como construir un consenso lo más amplio posible alrededor de una visión y de propuestas alternativas, desarrolladas y debatidas de manera permanente.

Los éxitos más impresionantes de las OCys mexicanas estudiadas son su mantenimiento como organizaciones sociales en un contexto nacional y mundial hostil, lo que fue facilitado por la construcción de redes transfronterizas. Además, los discursos y propuestas desarrolladas por las redes transnacionales son avances significativos. Son testimonio de que existen alternativas y de que no se puede hablar de fin de la historia. Sin embargo, para llegar a sus metas y promover su visión alternativa del desarrollo, las redes transnacionales de OCys deben enfrentar muchos retos. Y, lo más importante, si quieren sobrevivir y realmente incidir en las prioridades de desarrollo, es el fortalecimiento de las organizaciones sociales de base, actores clave del cambio sociopolítico.

Las organizaciones civiles en México: una bibliografía comentada¹

Magdalena Hernández, Hermelinda Mendoza y Antonio Franco

Este trabajo tiene como objetivo presentar una muestra de un esfuerzo más amplio consistente en reunir y sistematizar el material bibliográfico y hemerográfico sobre las organizaciones civiles (OCs) mexicanas que sirva de guía tanto a quienes se acercan por primera vez al estudio de este importante fenómeno, como a los especialistas.

Actualmente contamos con una base de datos que cuenta con más de cuatrocientas referencias sobre el tema. Para integrarla consultamos las bases de datos LIBRUNAM, SERIUNAM, TESIUNAM de la Universidad Nacional Autónoma de México, así como los catálogos de las bibliotecas de El Colegio de México, el Instituto Mora y el Instituto Federal Electoral. Se consultó el archivo hemerográfico del CEIICH y las colecciones de las revistas *Sociedad Civil*, *Rostrros y Voces de la Sociedad Civil*, *Phronesis* y *Alternativas*. También consultamos los suplementos dominicales de *La Jornada (Masiosare)*, *Reforma (Enfoque)* y *El Universal (Bucareli Ocho)*. Hicimos lo propio con los portales electrónicos de algunas OCs y visitamos las oficinas de otras para registrar sus publicaciones.

Los criterios para la búsqueda del material fueron, en un primer momento, palabras clave: ONG, sociedad civil, organizaciones civiles, organizaciones de la sociedad civil. A partir de ahí se identificaron otros materiales que analizaban el tema aunque sus títulos

¹ Agradecemos a Nicolasa Ramírez Vicente su colaboración en la localización y obtención de varios de los trabajos incluidos en este trabajo.

no los sugirieran así. La base cuenta también con registros de las leyes que regulan las actividades de las OCS, directorios de OCS preparadas por diferentes instituciones y documentos publicados por las propias organizaciones.

Para la selección de las referencias comentadas aquí se prefirieron aquellas en las que encontramos reflexiones teóricas para el análisis de las OCS y trabajos que presentaran alguna experiencia de sus actividades en México o el extranjero. La literatura internacional sobre las OCS en sus diferentes denominaciones (ONGs, sector no lucrativo, tercer sector) es abundante, pero todavía reducida en el caso de México. El interés académico por este tema surge en los años noventa, aunque algunas organizaciones hayan intentado dejar testimonio de sus actividades desde años antes. Los textos comentados aquí dan cuenta de los diferentes enfoques para el estudio de las OCS, sus orígenes, desarrollo y consecuencias. Algunos trabajos son de carácter teórico; otros son trabajos teórico-empíricos que buscan aplicar algunas categorías al análisis de las experiencias de una o alguna de ellas en el terreno de la participación en políticas públicas, asistencia privada a grupos vulnerables, y de acompañamiento de grupos sociales con reivindicaciones de vivienda, educación, género, derechos humanos o desarrollo sustentable. Unas pocas son básicamente descripciones de experiencias particulares sin intención de dialogar con la literatura teórica. La selección de los trabajos comentados es, como toda selección, parcial. Sin embargo, consideramos que es una muestra de la variedad de actividades que desarrollan las OCS y de los significados, potencialidades y limitaciones que se les atribuyen en el México de nuestro tiempo.

Bibliografía comentada

- Aguayo, Sergio y Luz Paula Parra. 1997. *Las ONGs de derechos humanos en México entre la democracia participativa y la electoral*. México: AMDH. El texto es resultado de una investigación en la que se realizaron entrevistas a una muestra de siete ONGs de derechos humanos para conocer sus características, su surgimiento, su evolución y su relación con otros actores. Destacan la participación de las ONGs de derechos humanos en la lucha por la democracia y las elecciones limpias. Presentan información estadística sobre ONGs dedicadas a derechos humanos, mujeres y medio ambiente.
- Aguilar, Luis, Carlos Arriola, Gilberto Guevara, y Jorge Hernández. 1994. *Sociedad Civil. ONGs. Transición a la democracia*. México: MAP. Recopilación de artículos periodísticos publicados entre octubre de 1993 y junio de 1994 en *La Jornada*, *Excélsior* y *unomásuno*. En el primero se define la sociedad civil desde el liberalismo y el pensamiento de Gramsci. El segundo se refiere a la proliferación de las ONGs a partir del proceso electoral de 1994.
- Alfie, M. 1995. "Movimientos sociales y globalización". *Sociológica*, 27: 195-210. Analiza los efectos del proceso de globalización sobre los movimientos sociales. Sostiene que los efectos son heterogéneos. Hubo movimientos que desaparecieron o se debilitaron, otros que entraron en crisis y la superaron; los enfoques teóricos deben tener en cuenta la acción, la estructura y los efectos no deseados.
- Alonso, Jorge. 1996. "La sociedad civil en óptica Gramsciana". *Sociedad Civil*, 1:11-29. Analiza el concepto de sociedad civil en

- San Agustín, Santo Tomás, Tocqueville, Locke, Hegel, Marx y desarrolla más detenidamente el uso que le da Gramsci.
- Álvarez, Luis H. 1997. "Los derechos humanos en los albores del siglo XXI". *Revista del Senado de la República*, 8: 13-17. Análisis histórico del concepto de derechos humanos desde la antigüedad hasta la Declaración de los Derechos Humanos de la ONU en 1948. La primera generación de derechos humanos ponía énfasis en el respeto a los derechos individuales, la cuarta generación incluye los derivados de conflictos armados y la contaminación ambiental.
- Arato, Andrew. 1999. "Surgimiento, ocaso y reconstrucción del concepto de sociedad civil y lineamientos para la investigación futura". En Olvera, A., coord. *La sociedad civil: de la teoría a la realidad*, pp. 113-131, México: COLMEX. Señala como pioneros del concepto de sociedad civil a Kolakowski, Milnar y Michnik en el Este; Habermas, Leffort y Bobbio en el Oeste; y Wefort, Cardoso y O'Donnell en el Sur. Afirma que hay dos momentos de la sociedad civil, una como movimiento y otra como institucionalización.
- Arato, Andrew y Jean Cohen. 1999. "La sociedad civil y la teoría social". En Olvera, A., coord. *La sociedad civil: de la teoría a la realidad*, pp. 83-111, México: COLMEX. La reconstrucción del concepto de la sociedad civil enfrenta dos problemas: uno demostrar la importancia empírica y normativa del concepto en las condiciones sociales modernas y, dos, identificar las dimensiones negativas de las sociedades civiles contemporáneas. La sociedad civil presupone una estructura jurídica en donde se establezcan derechos de integración social, socialización y reproducción cultural. Reconstruyen el concepto de sociedad civil a partir de la distinción entre sistema y mundo de vida (Habermas).
- Arredondo, Vicente. 1996. "Las razones de la sociedad civil y su evolución organizativa". *Rostrros y voces de la sociedad civil*, 2: 29-31. Analiza las condiciones del surgimiento y desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil y explora la necesidad de entrar en una nueva fase organizativa motivada por la crisis del concepto de Estado-nación, el desencanto de las instancias democráticas de representación y de gobierno y la crisis del concepto de "desarrollo".

- Arredondo, Vicente. 1997. "Sociedad Civil. Práctica diferenciada y tendencia coincidente en la renovación de la vida social contemporánea". *Sociedad Civil*, 2: 125-145. Recupera el concepto de capital social (PUTNAM) como redes, normas y confianza que facilitan la cooperación y coordinación para recibir beneficios mutuos y construir sociedades sólidas, integradoras y dinámicas; reivindica a las ONGs como exigentes de la distribución de poder y preocupadas por el bienestar social; por último, señala la importancia de una conciencia ciudadana que posibilite el aprendizaje en las organizaciones, la construcción de identidades a partir de la diversidad.
- Ávila, Patricia. 1998. "Política ambiental y ONGs en México". Pp. 217-254 en Méndez, J. L., coord. *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*. México: MAP. Análisis del impacto de las ONGs en la política ambiental de México a partir de los años ochenta. Destaca que el gobierno de De la Madrid sentó las bases de la política ambiental. Presenta los resultados de dos encuestas aplicadas en 1990 y 1994 que muestran el crecimiento e importancia de las ONGs, sus destinatarios y relaciones con redes.
- Avritzer, Leonardo. 1999. "El nuevo asociacionismo latinoamericano y sus formas públicas: propuestas para un diseño institucional", pp. 305-337 en Olvera, A., coord. *La sociedad civil: de la teoría a la realidad*. México: COLMEX. Cuatro fenómenos caracterizan el cambio en el modelo de acción colectiva: 1) reducción de la influencia de la vida sindical; 2) cambio ligado a la construcción de solidaridades locales; 3) la clase media y su ruptura con la idea de participación en algo que podría definirse como sector popular; y 4) surgimiento de nuevos actores en el espacio público.
- Cabañas, Pablo. 1995. "Fortaleza y debilidad de las ONGs". *Coincide, Expresión Ciudadana*, 0: 4-8. Analiza el comportamiento de las ONGs en los procesos electorales de 1988, 1991 y 1994 y las discusiones que se suscitaron en Estados Unidos sobre la democracia en México.
- Canto, Manuel. 1998. "La discusión sobre la participación de las organizaciones civiles en las políticas públicas", pp.1-24 en Canto, M., coord. *De lo cívico a lo público*. México: CAM. Señala la importancia, las limitaciones y problemas que enfrentan las

- OCs. Explora las tendencias y concluye que si bien hay interés en las ocs por parte del gobierno y los organismos internacionales, no hay acuerdo sobre su forma de participación en las políticas públicas.
- Canto, Manuel. 1998. "La participación de las organizaciones civiles en las políticas públicas". En Méndez, J. L., coord. *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*, pp. 77-97, México: MAP. El autor reflexiona sobre el concepto de lo civil y analiza el desarrollo de las OCS en México y América Latina como contrapeso a regímenes autoritarios.
- CIVICUS. 1994. *Ciudadanos en construcción de la sociedad civil mundial*. Washington: CIVICUS. Este libro recoge trabajos presentados como parte del informe mundial sobre la sociedad civil. En él narran la creación de CIVICUS, sus objetivos, miembros y donantes. Plantea la necesidad de lograr una alianza mundial del tercer sector y de fortalecer la acción e influencia ciudadana a nivel mundial.
- Chalmers, Douglas. 1997. "¿Qué tienen las asociaciones de la sociedad civil que promueven la democracia?", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 46: 147-168. El autor se pregunta por la relación entre asociaciones y democracia. Señala que este vínculo se puede observar dentro de las asociaciones, y entre ellas y otros grupos sociales e instituciones del Estado. Las asociaciones son muy variadas, su tiempo de vida es distinto al de los partidos, sus integrantes circulan más rápidamente.
- FAM. 1998. *Agenda ciudadana del Anáhuac*. México: FAM. Propuestas de organizaciones civiles y personas que participaron en el Foro Metropolitano del Foro de Apoyo Mutuo sobre planeación urbana, economía, calidad de vida de la mujer, necesidades de los adultos mayores, políticas ambientales, transporte, alimentación, educación y salud.
- Fernandes, Rubem César. 1994. "Privado y público a la vez. El tercer sector en América Latina", pp. 51-135, en *Ciudadanos en construcción de la sociedad civil mundial*, editado por CIVICUS. Washington: CIVICUS. Distingue los movimientos sociales de los movimientos políticos en América Latina. Considera que el concepto de Nación es equiparable al de Pueblo y señala que el escenario no gubernamental abrió un gran espacio a los acto-

- res sociales formando identidades alternativas. Analiza 32 directorios de ONGs que cubren 24 países y los cambios en las relaciones entre el tercer sector y gobiernos locales y nacionales.
- Fox, Jonathan y Luis Hernández. 1995. "Mexico's Difficult Democracy: Grassroots Movements, NGOs, and Local Government", pp. 179-210 en *New Path to Democratic Development in Latin America*, editado por Charles A. Reilly. Boulder: Lynne Rienner. Analiza la interacción entre movimientos populares, gobiernos locales y desarrollo de ONGs. Identifica los movimientos sociales que coadyuvaron a la democratización de los gobiernos locales y el desarrollo de las ONGs.
- Gallardo, Sofía. 1995. "Movimiento ciudadano: globalización y Tratado de Libre Comercio de América del Norte", en *Estudios Sociológicos*, 39: 633-638. Describe el surgimiento de las organizaciones ciudadanas internacionales y las dificultades que enfrentaron para constituirse en redes. Se pregunta, ¿qué impulsa a los movimientos ciudadanos a participar en la esfera global? ¿Cómo lo hacen? ¿A nombre de quiénes actúan? ¿Qué tan representativas son?
- García, Sergio y Natalia Armijo. 1997. *ONG's. Definición, presencia y perspectivas*. México: FAM-DEMOS. Presenta una síntesis histórica de la formación y el desarrollo de las ONGs en México hasta llegar a formación de redes.
- Gómez-Hermosillo, Rogelio. 1994. "Hormigas y arañas de la sociedad civil". *Rostros y voces de la sociedad civil*, 0: 6-11. Reflexiona sobre los desafíos que enfrentan las OCS para fortalecer su identidad democrática y su rol público. Remonta el origen de las ONGs a 1960, y la profesionalización y especialización a los años noventa. Sostiene que la creación de redes fue un gran paso que les permitió proyectarse a nivel nacional e internacional.
- Gordon, Sara. 1998. "Entre la filantropía y el mercado: La Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural", en Méndez, J.L., coord. *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*, pp. 293-320, México: MAP. Analiza a la Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural, ONG que da apoyo a campesinos mediante proyectos productivos y de mercado, fundada en 1963 a iniciativa de un grupo de empresarios de la Unión de Empresarios Católicos (UDEC).

- Gudino, José de Jesús. 1997. "El concepto de derechos humanos y el marco jurídico de los organismos gubernamentales previstos en el apartado B del artículo 102 constitucional", en *Revista Jurídica Jalisciense*, 1: 263-274. Análisis del marco legal, las instituciones y las ONGs de derechos humanos.
- Hernández, Abelardo. 1995. "Participación electoral ciudadana: reseña de una experiencia", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 159: 115-135. Relata la experiencia del Frente Cívico de Toluca en las elecciones municipales de noviembre de 1993. Se pregunta sobre las posibilidades reales de la participación ciudadana y si es posible que a través de los partidos políticos la sociedad civil pueda expresarse, ocupar cargos de elección y gobernar.
- Loeza, Laura. 1996. "El papel de las ONGs en el proceso de cambio político en México, 1980-1996". Tesis Maestría, Instituto Mora, México. Investigación sobre la formación de Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia. Analiza el papel de las ONGs en el sistema político mexicano. Se pregunta, ¿son las ONG realmente una alternativa de cambio democrático? ¿Están realmente generando propuestas?
- López, Estela y Verónica Martínez. 1995. "Aproximaciones al papel de la sociedad civil en México", en *Phronesis*, 2: 33-40. Aclara los retos de diferentes actores sociales agrupados en el concepto de sociedad civil. Se plantea dos preguntas: ¿Cómo entienden los actores políticos a la sociedad civil? ¿Qué tan viable es la construcción de consensos? Señala que la sociedad civil debe participar en el diseño de políticas para el desarrollo y evaluar los programas gubernamentales.
- Méndez, José Luis. 1998. "Organizaciones civiles y reforma del Estado". *Examen*, 102: 6-10. Revisa diferentes definiciones de OCS, analiza su desarrollo y situación, describe las posiciones que adopta el sector gubernamental ante éstas y presenta algunas perspectivas para la reforma del Estado mexicano.
- Méndez, José Luis. 1998. *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*. México: MAP. Reúne varios trabajos sobre OCS y sus propuestas de política social, educativa, ambiental y económica en México, Costa Rica, Nicaragua y el Salvador.

- Méndez, José Luis y Rogelio Ríos. 1998. "Organizaciones civiles y política industrial en México: el caso de ADMIC", en Méndez, J. L., coord. *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*, pp. 423-448. México: MAP. Analiza las actividades de intermediación en el otorgamiento de créditos a microempresarios de ADMIC (Asesoría a Microempresarios). Examina la relación entre esta OC y el Estado, así como con organismos internacionales e instituciones nacionales.
- Morales, Héctor. 1995. "El concepto de sociedad civil", en *Phronesis*, 2: 7-17. Identifica diversas formas de entender el concepto de sociedad civil y la relación que mantiene cada significado con el poder. Caracteriza las transformaciones del Estado mexicano y la creación de OCS. Alerta sobre la necesidad de reflexionar en torno a la multiplicidad de intereses de las OCS.
- Morales, Héctor. 1995. "Hacia una definición en la década de los noventa: sociedad civil y ONGs", en *Coyuntura*, 61: 17-25. Se propone proporcionar elementos para la discusión teórica y la acción política desde la democracia y la equidad social. Se pregunta sobre la función y el aporte de la sociedad civil. Pone énfasis en la dificultad de lograr una definición abarcante y satisfactoria. Distingue entre las ONGs que se ligan al discurso de la doctrina social cristiana, las que permanecen como grupos de apoyo a los movimientos populares y las que se ubican como sujetos independientes de tales movimientos.
- Moreno, José. 1996. "Las ONGs: un interlocutor de la sociedad civil". *Debate Democrático*, 2: 6-14. Describe la creación de "Educación Popular" y su abandono de posiciones radicales.
- Narro, Jorge. 1993. "Génesis, identidad y proyección de los movimientos ciudadanos". *Coyuntura*, 42-43: 42-46. Relato de la creación del Movimiento Ciudadano por la Democracia (MCD), el Movimiento Ciudadano Jalisciense (MCJ) y Madres Unidas Contra la Violencia. Se pregunta, ¿qué es lo propio de estas organizaciones y a qué responde su surgimiento? Destaca que son organizaciones independientes, pluriclasistas y plurisectoriales.
- Parra, Manuel Roberto y Reyna Moguel. 1998. "La emergencia de ONGs de cafecultores indígenas en Chiapas", en Méndez, J.L., coord. *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*, pp. 321-368. México: MAP. Compara dos ONGs cafetaleras en el estado de Chiapas que nacieron de organiza-

- ciones tradicionales. Plantea que ambas tienen problemas de sobrevivencia y requieren de apoyo técnico, organizativo y financiero para salir adelante.
- Pérez-Yarahuán, Gabriel y David García-Junco. 1998. “¿Una ley para ONGs en México? Análisis de una propuesta”, en Méndez, J. L., coord. *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*, pp. 451-488. México: MAP. Examina las propuestas de crear un marco legal para las ONGs en México. Analiza la asociación civil Reto (Recuperación Total), que proporciona ayuda económica y psicológica a mujeres enfermas de cáncer, y Alianza Cívica. Muestra la dificultad de alcanzar una legislación para un sector tan heterogéneo.
- Pineda, Luis. 1992. “La democracia y la observación civil”, en *Estrategia*, 108: 56-61. Recuento de la observación civil en las elecciones realizadas entre 1991 y 1992 en varios estados de la República.
- Pozas Horcasitas, Ricardo. 1997. “El proceso de apertura y la observación electoral en México”, en *Este País*, 76: 2-12. Analiza la observación electoral de 1994 a partir de las reformas al Código Electoral de 1993.
- Ramírez, Juan Manuel. 1998. “La política de y desde la sociedad. El Movimiento Mexicano por la Democracia (MMD)”, en Canto, M., coord. *De lo cívico a lo público*, pp. 103-116. México: CAM. Valora el aporte de las ONGs para el cambio del clima político. Los derechos humanos y la educación ciudadana son punto central del nuevo asociativismo político mexicano.
- Reygadas, Rafael. 1998. *Abriendo veredas. Iniciativas públicas y sociales de las redes de organizaciones civiles*. México: CAM. Presenta la más completa historia sobre la formación de redes de organizaciones civiles de promoción del desarrollo en México y su significado sociopolítico.
- Reygadas, Rafael. 1998. “Rastros históricos de prácticas identitarias de las organizaciones civiles”, pp.79-101 en Canto, M., coord. *De lo cívico a lo público*. México: CAM. Descubre las raíces de las prácticas sociales que han contribuido a la conformación de las OCs. Destaca que el anarquismo proporcionó a los movimientos campesino y sindicalista una tradición de lucha autogestiva y de ideas libertarias; el cardenismo perfiló un proyecto nacionalista que quedó bajo control gubernamental.

- Algunas instituciones de educación superior y la iglesia católica escaparon de ese control.
- Rodríguez, Daniel. 1997. "La sociedad civil ante los desastres". *Rostros y voces de la sociedad civil*, 6: 44-48. Se pregunta, ¿por qué es insegura la ciudad? ¿Cuáles son los factores de riesgo? ¿Qué puede (y debe) hacerse desde la sociedad civil?
- Salamon, Lester M. y Helmut K. Anheier. 1995. "En busca del sector no lucrativo I: la cuestión de las definiciones". *Umbral XXI. Número especial*, 1: 7-26. Muestra los resultados del "Proyecto comparativo del sector no lucrativo" del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Johns Hopkins, en el que académicos de doce países se proponen entender sus alcances y estructura. Los autores sostienen que existe un "tercer sector" perfectamente definible, aunque muy diverso y menos poderoso que los otros dos sectores, el Estado y el mercado.
- Salazar, Ana María, Ernestina Godoy y Rafael Reygadas. 1996. "Nuestra propuesta de Ley para las ONG". *Rostros y voces de la sociedad civil*, 2: 4-9. Presenta la propuesta de "Ley de Fomento a las Actividades de Bienestar y Desarrollo Social", elaborada por varias redes de OCS.
- Saldaña, Javier. 1997. "La Comisión Nacional de Derechos Humanos: independencia o sumisión?" *Bucareli Ocho*, 25:16-17. Recuerda los foros internacionales donde el presidente Zedillo fue cuestionado por OCS extranjeras sobre las violaciones a los derechos humanos en nuestro país. Recomienda que las ONG participen en la designación del titular de CNDH.
- Saltalamacchia, Natalia. 1999. "La política del gobierno de Ernesto Zedillo hacia las ONG internacionales de derechos humanos interesadas en el conflicto de Chiapas, 1994-1998". Tesis Licenciatura, ITAM, México. Describe las reacciones del gobierno mexicano frente al trabajo de las ONGs de derechos humanos. Destaca la falta de coordinación gubernamental al respecto.
- Sánchez, Norberto. 1999. "Las ONGs en México". *Prospectiva*, 13: 36-37. Señala tres etapas de transformación de las ONGs: acciones asistenciales, desarrollo social y participación en la implementación de políticas públicas. Pone énfasis en la necesidad de legislar para que las poblaciones beneficiarias puedan ejercer un control sobre las ONGs.

- Schteingart, Martha. 1998. "La investigación-acción y las relaciones entre ONGs y sector académico", pp. 63-76, en Méndez, J. L., coord. *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*. México: MAP. Señala la necesidad de sistematizar el conocimiento adquirido por las ONGs y mejorar sus relaciones con el sector académico.
- Serrano, Enrique. 1999. "Modernidad y sociedad civil", pp. 55-81 en Olvera, A., coord. *La sociedad civil: de la teoría a la realidad*. México: COLMEX. Reconstrucción semántica del concepto de sociedad civil que pasa por Aristóteles, Locke, Hegel, Gramsci, Marx, Habermas y Luhman. Sostiene que la comprensión del concepto requiere abandonar los dualismos de las teorías políticas tradicionales.
- Tarrés, María Luisa. 1998. "De la identidad al espacio público: las ONGs de mujeres en México", pp. 101-135 en Méndez, J.L., coord. *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*. México: MAP. Reporta resultados de una investigación realizada con una muestra de ONGs de mujeres en México. Señala que aunque pareciera que se trata de un sector homogéneo hay gran diversidad en su conformación.
- Tavera, Ligia. 1999. "Desafiando las bases simbólicas de la exclusión: movimientos sociales y sociedad civil". *Perfiles Latinoamericanos*, 14: 129-147. Sostiene que el concepto de sociedad civil resurge, después de más de cien años, asociado con los movimientos sociales de Europa del Este, la crisis del Estado de bienestar y las transiciones a la democracia en Latinoamérica. El término es usado como eslogan político, como concepto analítico y como concepto normativo.
- Thorup, Cathryn L. 1995. "Diplomacia ciudadana, redes y coaliciones transfronterizas en América del Norte: nuevos diseños organizativos". *Foro Internacional*, 140: 155-218. Analiza la participación de ONGs de México, Estados Unidos y Canadá en torno a las negociaciones para la firma del TLCAN. Prevee que la interacción entre redes y coaliciones será favorable a las ONGs y esto propiciará una nueva relación Estado-Sociedad. Señala que ONGs no siempre son progresistas.
- Torres, Blanca. 1998. "Las ONGs: avances de investigación sobre sus características y actuación", pp. 35-61 en Méndez, J.L., coord. *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y*

- Centroamérica*. México: MAP. Síntesis de trabajos teóricos sobre la definición, caracterización y clasificación de las ONGs del mundo desarrollado. Propone poner atención en los cambios en las oportunidades políticas para medir su influencia en políticas públicas.
- Urquidí, Víctor L. 1998. “El desarrollo sustentable y el tercer sector: algunas sugerencias”, pp. 207-216 en Méndez, J. L., coord. *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*. México: MAP. Su objetivo es alcanzar una definición del concepto “desarrollo sustentable” aplicable a diferentes países. Hace una breve historia del problema ambiental desde los años setenta y de las relaciones de las ONGs ambientales con ONGs dedicadas a otros temas.
- Valdés, Guillermo. 1998. “Algunos aspectos para entender la filantropía mexicana”, pp. 67-77 en Canto, M., coord. *De lo cívico a lo público*. México: CAM. Revisión histórica de la filantropía en México. Plantea, cuáles son sus rasgos históricos principales, su situación y su problemática actual.
- Zarco, Carlos. 1996. “Las organizaciones civiles en la coyuntura nacional”, *Rostros y voces de la sociedad civil*, 4: 15-19. Los grupos sociales con proyecto democrático son minoría pero pueden influir en la mayoría. Enfrentan tres obstáculos: la imposición de un modelo económico, el endurecimiento de la respuesta estatal y la desintegración de las relaciones sociales.

DIRECTORIOS²

1999. *Directorio de especialidades sanitarias y ambientales*. México.
2000. *Directorio anexo 14 de la décima segunda resolución de modificaciones a la resolución miscelánea fiscal, para 1999*. México: s/e.
- s/f-a. *Directorio de asociaciones culturales de Baja California*. Baja California: s/e.
- s/f-b. *Directorio de consejos estatales de ONG's*. México: s/e.
- s/f-c. *Directorio de ONG's de San Luis Potosí*. San Luis Potosí: s/e.

² Agradecemos a Miriam Calvillo por habernos facilitado la información que presentamos en este apartado.

- s/f-d. *Directorio de ONG's del Distrito Federal de ayuda a drogadictos y alcohólicos*. México: s/e.
- s/f-e. *Directorio de ONG's del Distrito Federal de lucha contra el SIDA*. México: s/e.
- s/f-f. *Directorio de ONG's del Distrito Federal Proderechos del trabajador*. México: s/e.
- s/f-g. *Directorio de ONG's del Distrito Federal, Proderechos humanos*. México: s/e.
- s/f-h. *Directorio de ONG's Distrito Federal en defensa de los niños*. México: s/e.
- s/f-i. *Directorio de ONG's en apoyo a discapacitados*. México: s/e.
- s/f-j. *Directorio de ONG's por consejos estatales*. México: s/e.
- s/f-k. *Grupos antilucrativos del Distrito Federal*. México: s/e.
- s/f-l. *Grupos antilucrativos del Estado de Aguascalientes*. Aguascalientes: s/e.
- s/f-m. *Grupos antilucrativos del Estado de Chiapas*. Chiapas: s/e.
- s/f-n. *Grupos antilucrativos del País*. México: s/e.
- s/f-o. *Organizaciones sociales del DF Plural*. México: s/e.
- sf. *Directorio de sectores sociales*. México: s/e.
- AMDH. 1994. *Directorio de ONG's de Derechos Humanos*. México: Academia Mexicana de Derechos Humanos.
- AMDH. 1995. *Directorio de ONG's de derechos humanos*. México: AMDH.
- CEMEFI. 1990. *Directorio de instituciones filantrópicas*. México: Centro Mexicano de Instituciones Filantrópicas.
- CEMEFI. 1996. *Directorio de instituciones ambientalistas de la República Mexicana*. México: CEMEFI.
- CEMEFI. 1998-1999. *Directorio de instituciones filantrópicas*. México: CEMEFI.
- CIDE. 1993a. *Directorio de organizaciones de manejo, protección y conservación ambiental de México*. México: CIDE.
- CMDH. 1996. *Directorio de ONG's de Derechos Humanos*. México: Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- CNDH. 1991a. *Directorio anotado de instituciones para menores*. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- CNDH. 1991b. *Directorio anotado de instituciones para menores en el DF*. México: CNDH.
- CNDH. 1993a. *Directorio nacional anotado de organismos no gubernamentales pro derechos humanos*. México: Comisión Nacional de Derechos Humanos.

- CNDH. 1996a. *Directorio de organismos de derechos humanos*. México: CNDH.
- CNDH. 1996b. *Directorio de organizaciones no gubernamentales orientados a la defensa de los derechos humanos de los indígenas en México*. México: CNDH.
- CNDH. 1999. *Directorio de organismos no gubernamentales*. México: CNDH.
- COLMEX. 1992-3. *Directorio de organizaciones no gubernamentales que trabajan en beneficio de la Mujer*. México: COLMEX.
- Consejo Nacional de Fomento Educativo. s/f. *Directorio de ONG's*. México: Consejo Nacional de Fomento Educativo.
- EDUCAL, S. A. de C. V. s/f. *Directorio de organizaciones de la sociedad civil que se tienen registrados en el archivo de la Unidad de Asuntos Jurídicos de Educual, S. A. de C. V.* México: EDUCAL, S. A. de C. V.
- Estrada, Rosa Isabel y Gisela González Guerra. 1994. *Directorio de organismos no gubernamentales; orientados a la defensa de los derechos humanos de los indígenas de México*. México: Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- FAM. 1996. *Las mujeres en México. Organizaciones vinculadas a problemas relacionados con la mujer*. México: FAM.
- Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza, A. C. 1999. *Directorio Mexicano de la Conservación*. México: Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza, A. C.
- Gobierno de Coahuila. s/f. *Directorio de organizaciones civiles de Coahuila*. México: Gobierno de Coahuila.
- INDESOL. 1999a. *Directorio de organizaciones de jóvenes*. México: INDESOL.
- INDESOL. 1999b. *Relación de participantes en el Foro Regional de ONG's en Campeche*. México: INDESOL.
- INDESOL. 1999c. *Relación de participantes en el Foro Regional de ONG's en Oaxaca de Juárez*. México: INDESOL.
- INDESOL. 2000. *Directorio de ONG's COINCIDE 2000. Foro de COINCIDE 2000*. México: INDESOL.
- INDESOL. 2000. *Directorio: Indesol-Consejo Estatal de Chiapas 2000*. México: INDESOL.
- INEGI. 1998. *Directorio nacional de asociaciones para discapacitados*. México: INEGI.
- Instituto Mexicano de la Juventud. s/f. *Directorio de organismos civiles y organizaciones juveniles*. México: Instituto Mexicano de la Juventud.

- Junta de Asistencia Privada. 1996. *Compendio de instituciones asistenciales*, vol. T1, T2, T3, T4. México: Junta de Asistencia Privada.
- MNCP. 1993. *Directorio de organizaciones de cultura popular*. México: Museo Nacional de Culturas Populares.
- PIEM-Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer. 1992. *Directorio de organizaciones no gubernamentales que trabajan en beneficio de la mujer*. México: COLMEX.
- Secretaría de Gobernación, Subsecretaría de Desarrollo Político, Dirección de Desarrollo Político. 1994. *Directorio de Organizaciones Civiles*. México: Secretaría de Gobernación.
- Secretaría de Salud, Consejo Nacional contra las Adicciones. 1994. *Directorio de instituciones mexicanas que atienden problemas de adicciones*. México: Secretaría de Salud.
- Secretaría de Salud. Materno Infantil. "Mujer, Salud y Desarrollo". 1994. *Directorio de organizaciones de mujeres en la República Mexicana*. México: Secretaría de Salud. Materno Infantil. "Mujer, Salud y Desarrollo".
- SEDESOL. 1996. *Directorio de organizaciones sociales y su relación con los programas y proyectos de las políticas sociales*. México: SEDESOL.
- SEDESOL, Dirección General de Organizaciones Sociales. 2000. *Directorio de organizaciones sociales*. México: SEDESOL.
- SEMARNAP/PNUD. 1998. *Directorio de organismos vinculados con el medio ambiente y el manejo de recursos naturales. Proyecto fortalecimiento de la sociedad civil*. México: SEMARNAP.
- SEP. 1996. *Directorio de servicios, orientación educativa*. México: SEP.
- SEP, Subdirección de Integración Programática. Departamento de Planeación y Programación. s/f. *Directorio de Servicios Educativos por Departamento de Operación y Zona de Supervisión*. México: SEP.
- UAM-X. 1992. *Directorio informativo para educadores ambientales en la República Mexicana*. México: UAM-X.
- UNAM. s/f. *Directorio: Instituciones que ofrecen servicios de educación especial dentro del área metropolitana de la Cd. de México*. México.
- Voluntariado de Coahuila. Dirección de Vinculación con Organismos de la Sociedad Civil. 1998. *Directorio*. Coahuila: Voluntariado de Coahuila.

Bibliografía general

- Acosta Romero, Miguel y Jorge Castañeda González. 1994. *La observación internacional de las elecciones*. México: Porrúa.
- Adler de Lomnitz, Larissa. 1975. *Cómo sobreviven los marginados*. México: Siglo XXI.
- Agre, P. 1994. *The Network Observer*, 1 (1). Hostname: weber.ucsd.edu
- Aguayo, Sergio y Luz Paula Parra. 1995. "Los ONGs de Derechos Humanos en México". *Mimeo*.
- y María Luisa Tarrés. 1995. "Las enigmáticas ONG mexicanas: Una caracterización". *Mimeo*.
- Aguilar, Rubén. 1997. "Las ONG de desarrollo y la democracia interna: una aproximación", pp. 293-315 en Alonso, Jorge y Juan Manuel Ramírez, coords. *La democracia de los de abajo en México*. México: UNAM.
- Alexander, Jeffrey, ed. 1998. *Real Civil Societies: Dilemmas of Institutionalization*. London: Sage.
- . 1993. "The return to civil society". *Contemporary Sociology*, 6.
- Alonso, Antonio. 1972. *El movimiento ferrocarrilero en México, 1958-1959*. México: Era.
- Alvarado, Arturo, ed. 1987. *Electoral Patterns and Perspectives in Mexico*. La Jolla: Center for US-Mexican Studies.
- Arato, Andrew. 1996. "Emergencia, declive y reconstrucción del concepto de sociedad civil. Pautas para análisis futuros". *Isegoría*, 13: 5-17.
- . 1999. "Surgimiento, ocaso y reconstrucción del concepto de sociedad civil y lineamientos para la investigación futura", pp. 113-131 en Olvera, A., coord. *La sociedad civil: de la teoría a la realidad*. México: COLMEX.

- Archambault, Edith. 1999. "Le Secteur Associatif en France et Dans Le Monde", en Françoise Bloch-Lainé. *Faire société. Les associations au coeur du social*. Paris: Syros.
- Arguedas, Ledda. 1977. "El MLN: una experiencia de la izquierda mexicana en los setentas". *Revista Mexicana de Sociología* 39: 229-249.
- Ascoli, Ugo y Emanuele Pavolini. 1999. "Le organizzazione di terzo settore nelle politiche socio-assistenziali in Europa: relata diverse a confronto". *Stato e Mercato*, 57.
- Avritzer, Leonardo, ed. 1994. *Sociedade Civil e Democratização*. Belo Horizonte: Del Rey.
- . 1999. "Modelos de sociedad civil: un análisis de la especificidad del caso brasileño", pp. 133-1156 en Olvera, A., coord. *La sociedad civil: de la teoría a la realidad*. México: COLMEX.
- Ayres, J. 1998. *Defying Conventional Wisdom: Political Movements and Popular Contention against North American Free Trade*. Toronto: University of Toronto Press.
- Barbosa, Fabio. 1984. "La izquierda radical en México". *Revista Mexicana de Sociología* 42: 111-138.
- Becerra Pozos, Laura. 1988. "¿Una ciudad para todos?", en *Rostros y Voces de la Sociedad Civil*, 9: 29-32.
- Bennett, Vivienne. 1992. "The Evolution of Urban Popular Movements in Mexico Between 1968 and 1988", pp. 240-259 en *The Making of Social Movements in Latin America*, A. Escobar y S. Álvarez, eds. Boulder: Westview Press.
- . 1993. "Orígenes del movimiento urbano popular mexicano: pensamiento político y organizaciones políticas clandestinas, 1960-1980". *Revista Mexicana de Sociología* 55: 89-102.
- Bizberg, Ilán. 1990. "La crisis del corporativismo mexicano". *Foro Internacional* 4: 695-735.
- Bolter, J.D. 1991. *Writing Space: The Computer, Hypertext, and the History of Writing*. Hillsdale: Lawrence Erlbaum.
- Bouchier, Josiane. 1988. "La CONAMUP: Una historia de odios y amores, encuentros y desencuentros entre organizaciones políticas". Tesis de licenciatura, FCPYS-UNAM.
- Bourdieu, Pierre. 1984. *Distinction*. Cambridge: Harvard University Press.
- . 2000. *Propos sur le champ politique*. Lyon: Presses Universitaires de Lyon.

- Bryan, Cathy, Tsagarousianou, Roza y Tambini Damian. 1998. "Electronic Democracy and the Civic Networking Movement in Context", en *Cyberdemocracy: Technology, Cities and Civic Networks*, Bryan, Cathy, Tsagarousianou, Roza y Tambini Damian, eds. London: Routledge.
- Cabrera, Raúl. 1998. "Identidad e institucionalización en los organismos civiles", en Canto, M., coord. *De lo cívico a lo público*. México: CAM.
- Cadena-Roa, Jorge. 1988. "Las demandas de la sociedad civil, los partidos políticos y las respuestas del sistema", pp. 285-327 en *Primer Informe sobre la Democracia: Mexico 1988*, P. González Casanova y J. Cadena Roa, coords. México: Siglo XXI.
- . 1996. *Social Movement, Social Movement Organizations, and Culture*. Master of Science Thesis, University of Wisconsin-Madison.
- . 2003. "State Pacts, Elites, and Social Movements in Mexico's Transition to Democracy", pp. 107-143 in *States, Parties, and Social Movements*, J. Goldstone, ed. Cambridge: Cambridge University Press.
- Calderón, Enrique y Daniel Cazés. 1994. *Tecnología ciudadana para la democracia*. México: UNAM.
- CAM. 1997. "Hacia una propuesta de política social desde las organizaciones civiles", en *Cuadernos de Política Social*, 1.
- Camp, Roderic Ai. 1985. *Intellectuals and the State in Twentieth-Century Mexico*. Austin: University of Texas Press.
- . 1989. *Entrepreneurs and the State in Twentieth Century Mexico*. Austin: University of Texas Press.
- . 1990. "Camarillas in Mexican Politics, the Case of the Salinas Cabinet". *Mexican Studies* 6: 85-108.
- . 1992. *Generals in the Palacio: The Military in Modern Mexico*. New York: Oxford University Press.
- . 1995. *Political Recruitment Across Two Centuries, Mexico, 1884-1993*. Austin: University of Texas Press.
- . 1997. *Crossing Swords: Politics and Religion in Mexico*. New York: Oxford University Press.
- . 2000. "Llegar a la cima: el reclutamiento de la dirigencia política", pp. 141-171 in *La política en México*. México: Siglo XXI.

- Canto, Manuel, coord. 2000. *Entre lo cívico y lo gubernamental. Análisis de la relación entre el gobierno y las organizaciones civiles en el Distrito Federal*. México: CAM.
- . 2000. *Evaluación de la relación entre el Gobierno del Distrito Federal y las OCS en torno al Desarrollo Social*. México: CAM
- Canto, Manuel. 1998. “La discusión sobre la participación de las organizaciones civiles en las políticas públicas”, pp. 1-24 en Canto, M., coord. *De lo cívico a lo público*. México: CAM.
- . 1998. “La participación de las organizaciones civiles en las políticas públicas”, en Méndez, J. L., coord. *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*. México: MAP.
- . 1998. *Las organizaciones civiles en la transición*. México: Red de Centros y Organismos Ecuménicos de Latinoamérica y el Caribe.
- . 2000. “La Ley de desarrollo social para el DF”, en *Rostros y Voces de la Sociedad Civil*, 17: 19-21.
- Cárdenas, Cuauhtémoc. 1997. *Una ciudad para todos: Otra forma de gobierno*. México: GDF.
- Carpizo, Jorge. 1978. *El presidencialismo mexicano*. México: Siglo XXI.
- Casado, Demetrio. 1997. “El sector voluntario de objeto social en perspectiva europea”, pp. 169-182 en Ariel Jerez, coord. *¿Trabajo voluntario o participación?* Madrid: Tecnos.
- Casar, María Amparo. 1996. “Las bases político-institucionales del poder presidencial en México”. *Política y Gobierno* 1: 61-92.
- Casillas, Miguel. 1987. “Notas sobre el proceso de transición de la universidad tradicional a la moderna”. *Sociológica* 2: 121-144.
- Castells, Manuel. 1999. *La era de la información*. México: Siglo XXI.
- Castillo, Heberto. 1986. *Desde la trinchera*. México: Océano.
- Castro y Castro, Fernando. 1998. “Justificación de un proyecto de Ley de Fomento a las Actividades de Bienestar y Desarrollo Social”, en Canto, M., coord. *De lo cívico a lo público*. México: CAM.
- Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Victoria. 1996. “Las ONGs de Derechos Humanos: desde una concepción y acción parciales hasta una visión integral del desarrollo humano”, en *Phronesis*. 3: 33-40.
- CFT. 2000. “Estadísticas de Interés sobre Telecomunicaciones”, en http://cft.gob.mx/html/5_est/Graf_internet/estim_internet_01.html

- CIOAC. 1999. *Estatutos*. México: CIOAC.
- Cleaver, H. 1994. "The Zapatistas and the Electronic Fabric of Struggle", www.eco.utexas.edu/faculty/Cleaver/zaps.html, 8 de noviembre del 2000.
- CLOC. 1994. *Primer Congreso Latinoamericano de Organizaciones del Campo. Boletín campesino-indígena de intercambio informativo*. Número especial.
- . 1997. *II Congreso Latinoamericano de Organizaciones del Campo*. Brasilia: CLOC.
- Coalición Trinacional por la Defensa de la Educación Pública. 2000. *Coalición. Revista de la Sección Mexicana de la Coalición Trinacional por la Defensa de la Educación Pública*, 0.
- Cohen, Jean y Andrew Arato. 2000. *Sociedad civil y teoría política*. México: FCE.
- Cohen, Joshua and Joel Rogers, eds. 1995. *Associations and Democracy*. London: Verso.
- Colonomous, A., dir. 1994. *Sociologie des réseaux transnationaux: Communautés, entreprises et individus: lien social et système international*. Paris: L'Harmattan.
- Concha, Miguel, Óscar González y Lino Salas. 1986. *La participación de los cristianos en el proceso popular de liberación en México*. México: Siglo XXI.
- Coordinación de Asesores del GDF. 1999. "Elecciones de los Comités Vecinales". *Mimeo*.
- Cordera, Rolando y Adolfo Orive. 1981. "México: Industrialización subordinada", pp. 153-175, en *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*. R. Cordera, ed. México: FCE.
- Córdova, Arnaldo. 1972. *La formación del poder político en México*. México: Era.
- . 1974. *La política de masas del cardenismo*. México: Era.
- Cox, R.W. 1987. *Production, Power and World Order: Social Forces in the Making of History*. Nueva York: Columbia University Press.
- CPUSTAL. 1989. *El Movimiento Sindical de América Latina y el Caribe*. México: CPUSTAL.
- Chalmers, D. A., J. Gearhart, et al. 1995. *Mexican NGO Networks and Popular Participation. A Research Report submitted to the North-South Center*. Miami: University of Miami.
- Damgaard, B. 1999. "Cooperación laboral transnacional en América del Norte a finales de los noventa", *El Cotidiano* 94: 23-32.

- Davis, Richard. 1999. *The Web of Politics. The Internet's Impact on the American Political System*. Oxford: Oxford University Press.
- De La Maza, Gonzalo. 1993. *Relaciones ONG-Gobierno, 1990-1993. Informe de Investigación*. Santiago de Chile: Acción.
- De la Rosa, Martín. 1985. "Iglesia y sociedad en el México de hoy", pp. 268-292 en *Religión y política en México*, M. de la Rosa y C. Reilly, coords. México: Siglo XXI.
- De León, Emilienne. 2000. *Sociedad civil y agencias de cooperación, nuevos actores de la sociedad política internacional*. Tesis de Licenciatura, FCPYS-UNAM.
- De Pina Vara, Rafael. 1996. *Diccionario de Derecho*. México: Porrúa.
- Desroche, Henri. 1976. *Sociología de la Esperanza*. Barcelona: Herder.
- Diamond, Larry. 1994. "Rethinking civil society". *Journal of Democracy*, 3.
- Downing, J.D. 1989. "Computers for Political Change: PeaceNet and Public Data Acces", en *Journal of Communication*, 42: 153-162.
- Drainville, A.C. 1997. "Continental Integration and Civil Society in the Américas", in *Social Justice* 1: 120-148.
- Dresser, D. Forthcoming. "Treading Lightly and Without a Big Stick: International Actors and the Promotion of Democracy in Mexico", in Tom Farer, ed. *Beyond Sovereignty: The International Promotion and Defense of Democracy*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Duverger, Maurice. 1955. *Political Parties*. London: Methuen.
- Emirbayer, Mustafa and Jeff Goodwin. 1994. "Network Analysis, Culture, and the Problem of Agency". *American Journal of Sociology* 99:1411-1454.
- Enzástiga, Mario. 1986. "La UCP de cara al movimiento urbano popular", pp. 125-178, en *Los movimientos sociales en el Valle de México*, vol. 1, J. Alonso, coord. México: CIESAS.
- Esping-Andersen, Gosta. 1999. *Les trois mondes de l'Etat-providence*. Paris: PUF.
- Estrada, Alba Teresa. 1986. "El Movimiento Anticaballerista: Guerrero 1960. Crónica de un conflicto". Tesis de Licenciatura, FCPYS-UNAM, México.
- _____. 1994. *Guerrero: Sociedad, Economía, Política y Cultura*. México: CIIH-UNAM (Biblioteca de las Entidades Federativas).

- Everard, Jerry. 2000. *Virtual States: The Internet and the Boundaries of the Nation State*. London: Routledge.
- EZLN. 1994. *EZLN Documentos y comunicados: 1 de enero-8 de agosto 1994*. México: Era.
- Faust, Katherine. 2002. "Las redes sociales en las ciencias sociales y del comportamiento", pp. 1-14 en *Análisis de redes*. J. Gil Mendieta y S. Schmidt, coords. México: UNAM.
- Favela Gavia, Margarita. 2000. *Popular Protest and Policy Reform in Mexico, 1946-1994: The Dynamics of State and Society in an Authoritarian Regime*, Tesis Doctoral, Universidad de Tulane.
- Fernández, Rubem César. 1995. "Privado y Público a la vez: El Tercer Sector en América Latina". *Ciudadanos. La Construcción de la Sociedad Internacional*. Civicus.
- FOCAL. 2000. *Adapting to a New Playing Field? Civil Society Inclusion in the Hemisphere's Multilateral Processes*. Policy Paper FPP-00-7. Ottawa: Fondation Canadienne pour les Amériques.
- Foro Nacional de Organismos Civiles en el Desarrollo Social. Retos y Perspectivas. 1996. *Sociedad Civil 1*: 149-156
- Foweraker, Joe. 1993. *Popular Mobilization in Mexico*. Canada: Cambridge University Press.
- Fox, J. y D. Brooks. 1998. "Discussion Note: Dilemmas of Cross-Border/Binational US-Mexico Organizing", unpublished paper, conference *Lessons from Mexico-US Bi-National Civil Society Coalitions*, University of California, Santa Cruz.
- ____ y L. Hernández. 1992. "Mexico's Difficult Democracy: Grassroots Movements, NGOs, and Local Government". *Alternatives*, 2: 165-208.
- Frederick, Howard. 1993a. *North American NGO Computer Networking on Trade and Immigration: Computer Communications in Cross-Border Coalition Building*. Santa Monica: RAND.
- ____ 1993b. "Computer Networks and the Emergence of Global Civil Society", en Harasim, Linda, comp. *Global Networks: Computers and International Communication*. Cambridge: MIT Press.
- Gallardo, S. 1999. *Acción colectiva y diplomacia social: Movimiento ambientalista frente al Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. Tesis de doctorado, COLMEX.
- García, Sergio et al. 1997. *Organizaciones No Gubernamentales: Definición, presencia y perspectivas*. México: FAM.

- Garrido, Luis Javier. 1982. *El Partido de la Revolución Institucionalizada*. México: Siglo XXI.
- GDF. 1998. *Programa General de Desarrollo del GDF, 1998-2000*. México: GDF.
- Gil Mendieta, Jorge y Samuel Schmidt. 2002. *Análisis de redes*. México: IIMAS.
- Gill, S. 1995. "Globalisation, Market Civilisation and Disciplinary Neoliberalism". *Millennium*, 3: 399-423.
- Godoy, Ernestina y Ana María Salazar. 2000. "La perseverancia convertida en ley", en *Rostros y Voces de la Sociedad Civil*, 17: 14-18.
- Goldstone, Jack. 1998. "Social Movements or Revolutions? On the Evolution and Outcomes of Collective Action", pp. 125-45 in *From Contention to Democracy*, edited by M.G. Giugni, D. McAdam, and C. Tilly. Lanham: Rowman & Littlefield.
- González Casanova, Pablo, coord. 1985. *Las elecciones en México*. México: Siglo XXI.
- _____. 2000. "¿A dónde va México?", en *La Jornada*, 27-30 de junio.
- Gordon, Sara. 1998. "Reflexiones en torno a las relación Estado-organizaciones civiles", en Canto, M., coord. *De lo cívico a lo público*. México: CAM.
- Gould, Roger. 1991. "Multiple Networks and Mobilization in the Paris Commune, 1871". *American Sociological Review* 56:716-729.
- Graham, Gordon. 1999. *The Internet: a Philosophical Inquiry*. New York: Routledge.
- Grindle, Marilee. 1977. "Patrons and Clients in the Bureaucracy: Career Networks in Mexico". *Latin American Research Review* 12:37-66.
- Guerra, Carlos. 1997. *Nueva estrategia neoliberal: la participación ciudadana en Chile*. Cuernavaca: UNAM.
- Guevara, Gilberto. 1978. "Antecedentes y desarrollo del movimiento de 1968". *Cuadernos Políticos* 17: 7-33.
- _____. 1988. *La democracia en la calle. Crónica del movimiento estudiantil mexicano*. México: Siglo XXI.
- Guiddens, Anthony. 1999. *La Tercera Vía*. Madrid: Taurus.
- Guillén Romo, H. 1997. *La contrarrevolución neoliberal en México*. México: Era.
- Gutiérrez de Velasco, José Ignacio. 1999. *Las ONG en México*. México: UNAM.

- Gutiérrez Haces, T. 1997. "El Tratado de Libre Comercio de América del Norte: Una Mirada a través de la Crisis Económica de 1995", pp. 131-165 en *Le Mexique de la réforme néolibérale a la contre-révolution: La Présidence de Carlos Salinas de Gortari*. H. Favre and M. Lapointe, eds. Québec: Presse de l'Université Laval.
- Habermas, Jürgen. 1987. *Teoría de la Acción Comunicativa*. Madrid: Paidós.
- Hague, Barry and Loader Brian. 1999. *Digital Democracy: Discourse and Decision Making in the Information Age*. New York: Routledge.
- Hall, John, ed. 1995. *Civil Society*. London: Polity Press.
- Hirales, Gustavo. 1982. "La guerra secreta, 1970-1978". *Nexos* 54:34-42.
- Holland, G.M. 1990. *Computer Networks for Social Change: The Social Re-shaping of telematics*, Master thesis, University of Wollongong.
- Hurwitz, Roger. 1999. "Who Needs Politics? Who Needs People? The Ironies of Democracy in Cyberspace", en *Contemporary Sociology*, 6: 655-661.
- Jaramillo, Rubén y Froylán Manjarrez. 1967. *Autobiografía y asesinato*. México: Nuestro Tiempo.
- Jelin, Elizabeth y Eric Hershberg, eds. 1996. *Construir la democracia: derechos humanos, ciudadanía y sociedad en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad.
- Jerez, Ariel, coord. 1997. *¿Trabajo voluntario o participación? Elementos para una sociología del Tercer Sector*. Madrid: Tecnos.
- Jordan, Tim. 1999. *Cyberpower: The Culture and Politics of Cyberspace and the Internet*. London: Routledge.
- Keane, John. 1988. *Civil Society and the State: New European Perspectives*. New York: Verso.
- Keane, John. 1992. *Democracia y Sociedad Civil*. Madrid: Alianza.
- Keck, M. y K. Sikkink. 1999. "Redes transnacionales de cabildeo e influencia", en *Foro Internacional*, 4: 404-428.
- Klandermans, Bert and Dirk Oegema. 1987. "Potentials, Networks, Motivations and Barriers: Steps Toward Participation in Social Movements". *American Sociological Review* 52: 519-531.
- Kliksberg, Bernardo. 1993. *¿Cómo transformar al Estado?* México: FCE.
- Knoke, David. 1990. *Political Networks*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kriesi, Hanspeter. 1995. "The Political Opportunity Structure of New Social Movements: Its Impact on Their Mobilization",

- pp. 167-198 in *The Politics of Social Protest*, edited by C. Jenkins and B. Klandermans. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Kymlicka, Will. 1995. *Filosofía política contemporánea*. Barcelona: Ariel.
- Landow, G. P. 1992. *Hipertext: The Convergence of Contemporary Critical Theory and Technology*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Lanham, R.A. 1993. *The Electronic Word: Democracy, Technology and the Arts*. Chicago: University of Chicago Press.
- Lau, Rubén. 1991. "Historia política del CDP", pp. 11-67 en *Movimientos populares en Chihuahua*, R. Lau y V. Quintana, coords. México, UACJ.
- Le Bot, Y. y Sub-Comandante Marcos. 1997. *Le rêve zapatiste*. Paris: Seuil.
- Lechner, Norbert. 1995. "La(s) invocación(es) de la sociedad civil en América Latina", en *Partidos Políticos y Sociedad Civil*. México: H. Congreso de la Unión.
- Lehmbruch, Gerhard. 1977. "Liberal Corporatism and Party Government", en *Comparative Political Studies* 10: 91-126.
- León, Osvaldo, Sally Burch y Eduardo Tamayo. 2001. *Movimientos sociales en la Red*. ALAI. Versión electrónica: <http://alainet.org/publica/msred/>
- Lijphart, Arendt. 1994. *Electoral Systems and Party Systems*. Oxford: Oxford University Press.
- Linz, Juan J. and Alfred Stepan. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- López Monjardín, Adriana. 1986. *La lucha por los ayuntamientos: una utopía viable*. México: Siglo XXI.
- Loyo Brambila, Aurora. 1979. *El movimiento magisterial de 1958 en México*. México: Era.
- Lubbers, Ruud. 1999. *Globalization Lexicon*. www.organize.org
- Lujambio, Alonso. 1995. *Federalismo y Congreso en el cambio político de México*. México: UNAM.
- Luna, Matilde y Ricardo Pozas. 1992. *Relaciones corporativas en un periodo de transición*. México: UNAM.
- Macdonald, L. 2000. "Are the 'Dangerous Classes' at the Table? Civil Society and the Free Trade Area of the Americas", unpublished paper, International Conference of the Political Science International Association, Quebec City.

- Maciel, Carlos. 1990. *El Movimiento de Liberación Nacional: vicisitudes y aspiraciones*. México: UAS.
- Magallón, Jorge Mario. 1998. *Instituciones de derecho civil*. México: Porrúa.
- Mata, Eugenia . 2000. "Oaxaca, la ley que no favoreció los espacios organizados", *Rostros y Voces de la Sociedad Civil*, 17.
- McAdam, Doug and Dieter Rucht. 1993. "The Cross-National Diffusion of Movement Ideas". *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 528: 56-74.
- and Ronnelle Paulsen. 1993. "Specifying the Relationship between Social Ties and Activism". *American Journal of Sociology* 99: 640-667.
- Sidney Tarrow, and Charles Tilly. 2001. *Dynamics of Contention*. New York: Cambridge University Press.
- Melucci, Alberto. 1989. *Nomads of the Present*. Philadelphia: Temple University Press.
- . 1996a. *The Playing Self*. Cambridge: Cambridge University Press.
- . 1996b. *Challenging Codes*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mény, Yves e Yves Surel. 2000. *Par le peuple, pour le peuple. Le populisme et les démocraties*. Paris: Fayard.
- Meyer, Lorenzo. 1977. "Historical Roots of the Authoritarian State in Mexico", en *Authoritarianism in Mexico*, edited by J.L. Reyna and R. Weinert. Philadelphia: ISHI.
- Middlebrook, Kevin. 1995. *The Paradox of Revolution: Labor, The State and Authoritarianism in Mexico*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Mills, C. Wright. 1956. *The Power Elite*. Oxford: Oxford University Press.
- Molinar Horcasitas, Juan. 1991. *El tiempo de la legitimidad*. México: Cal y Arena.
- Montes de Oca, Rosa Elena. 1977. "The State and the Peasants", pp. 47-63 in *Authoritarianism in México*, edited by J.L. Reyna and R. Weinert. Philadelphia: ISHI.
- Mueller, Carol. 1994. "Conflict Networks and the Origins of Women's Liberation", pp. 234-263 in *New Social Movements: From Ideology to Identity*, edited by E. Laraña, H. Johnston, and J. Gusfield. Philadelphia: Temple University Press.

- Nollert, Michael. 1995. "Neocorporatism and Political Protest in the Western Democracies: A Cross-National Analysis", pp. 138-164 in *The Politics of Social Protest*, edited by J. C. Jenkins and B. Klandermans. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Núñez González, Óscar. 1990. "¿Masas o asociaciones en el origen del movimiento urbano popular?" *Sociológica* 5: 129-149.
- _____. 1990. *Innovaciones democrático-culturales del movimiento urbano-popular*. Mexico: UAM.
- OCDE. 1997. *Un gobierno alerta*. México: OCDE-DDF.
- Oliver, Pamela. 1989. "Bringing the Crowd Back In. The Non-Organizational Elements of Social Movements", pp. 1-30 in *Research in Social Movements, Conflict and Change*, vol. 11, edited by L. Kriesberg. Greenwich: JAI Press.
- Olvera, Alberto, coord. 1999. *La sociedad civil: de la teoría a la realidad*. México: COLMEX.
- _____. 1996. "El concepto de sociedad civil desde una perspectiva habermasiana", *Sociedad Civil* 1: 31-44.
- _____. 1998. "Problemas conceptuales en el estudio de las organizaciones civiles: de la sociedad civil al tercer sector", pp. 117-145 en Canto, M., coord. *De lo cívico a lo público*. México: CAM.
- _____. 2000. "Sociedad civil y OCS: un breve marco teórico", pp. 20-25 en *Proyecto del Gobierno de la Ciudad de México. Mimeo*.
- Orozco, Víctor. 1976. "Las luchas populares en Chihuahua". *Cuadernos Políticos* 9: 49-66.
- Ortiz, Orlando. 1972. *Genaro Vázquez*. México: Diógenes.
- Paramio, Ludolfo. 2000. "Gobernabilidad democrática, desigualdad y violencia en sociedades tradicionales", ponencia en el seminario *Chiapas y Guatemala: conflictos y reconstrucción social*, Toulouse, 24 de mayo.
- _____. 2000. "La crisis de la política en América Latina", en *Praxis sociológica*, mayo.
- Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. 1996. *Contratos civiles*. México: Porrúa.
- Pérez-Díaz, Víctor. 1996. "Sociedad civil: Una interpretación y una trayectoria", en *Isegoría*, 13: 19-38.
- _____. 1997. *La esfera pública y la sociedad civil*. Madrid: Taurus.
- Pérez-Yarahuán, Gabriela y David García-Junco. 1998. "¿Una ley para organizaciones no gubernamentales en México? Análisis

- de una propuesta”, en Méndez, J.L., coord. *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*. México: MAP.
- Petras, James. 2000. “Las dos caras de las ONG”, en *La Jornada*, 8 de agosto.
- Philip, George. 1992. *The Presidency in Mexican Politics*. New York: St Martin’s Press.
- Poniatowska, Elena. 1975. *La noche de Tlatelolco*. México: Era.
- Pozas Horcasitas, Ricardo. 1997. “La observación electoral: una modalidad de la militancia ciudadana”. *Revista Mexicana de Sociología* 59: 23-40.
- Presidencia, de la República. 1987. *Las razones y las obras. Gobierno de Miguel de la Madrid*, vol. 4. México: FCE.
- . 1994. *Crónica del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari. Sexto año*. México: FCE.
- Putnam, Robert. 1993. *Making Democracy Work*. Pinceton: Princeton University Press.
- Rabotnikof, Nora. 1999. “La caracterización de la sociedad civil en la perspectiva del BID y del BM”, en *Perfiles Latinoamericanos*, 15: 27-46.
- Radcliffe-Brown, A.R. 1952. “On Social Structure”, pp. 188-204 in *Structure and Function in Primitive Society*. New York: The Free Press.
- Rafaeli, S. y Sudweeks F. 1998. “Interactivity on the Nets”, en F. Sudweeks, M. McLaughlin y S. Rafaeli, eds. *Network and netplay: virtual groups on the internet*. Cambridge: MIT Press.
- Ramírez, Juan Manuel. 1999. “Ciudadanos bajo sospecha. El movimiento ‘Alianza Cívica’ y el gobierno panista en Jalisco”, en *Sociedad Civil*, 8: 183-214.
- Ramos, Martha Leticia. 1996. *Sueño y realidad de un movimiento campesino en Chihuahua*. México: DECA-Equipo Pueblo.
- Rascón, Marco y Patricia Ruiz. 1986. “Chihuahua: La disputa por la dependencia”. *Cuadernos Políticos* 47: 25-39.
- Ravelo, Renato. 1978. *Los Jaramillistas*. México: Nuestro Tiempo.
- Red de Redes. 1997. *Agenda para la participación en el desarrollo social. Una propuesta de las organizaciones civiles*. México: Red de Redes.
- Reygadas, Rafael. 1998. *Abriendo veredas. Iniciativas públicas y sociales de las redes de organizaciones civiles*. México: Convergencia.
- Rifkin, Jeremy. 1996. *El fin del trabajo*. Madrid: Paidós.

- Risse, T. 1999. "Avances en el estudio de las relaciones transnacionales y la política mundial", en *Foro Internacional*, 39, 4: 374-403.
- Rivera Sánchez, Liliana. 1998. "El discurso de la participación en las propuestas de desarrollo social. ¿Qué significa participar?" *Sociedad Civil*. 7.
- Román, I. 1999. *¿Qué es el Ajuste Estructural? Racionalidad e irracionalidad de las políticas económicas de libre mercado*. Tlaquepaque: ITESO.
- Rucht, Dieter. 1996. "The Impact of National Contexts on Social Movements Structures: A Cross-Movement and Cross-National Comparison", pp. 185-204 in *Comparative perspectives on social movements*, edited by D. McAdam, J.D. McCarthy, and M.N. Zald. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sáez de Nanclares, Mauricio. 1997. *La disputa por lo público. Laboratorios ciudadanos de política pública*. México: DECA-Equipo Pueblo.
- Salamon, Lester y Helmut Anheir. 1995. "En busca del sector no lucrativo: la cuestión de las definiciones", pp. 7-25 en *Umbral XXI*.
- _____ y Helmut Anheir. 1997. "Explaining the non profit sector. A cross national analysis". Ponencia presentada en la Segunda Conferencia Internacional de la ISTR, México.
- Salazar, Ana María, Ernestina Godoy y Jesús Verver. 1997. "¿Fomento o freno a las organizaciones civiles?", en *Rostros y Voces de la Sociedad Civil*, 7: 45-48.
- _____ 1998. "Anteproyecto de Ley de Fomento a las acciones de bienestar y desarrollo social", en *Las organizaciones civiles en la transición*. México: Red de Centros y Organismos Ecuménicos de Latinoamérica y el Caribe.
- San Juan, Carlos. 2001. *Ciudad de México, instituciones y sociedad civil. Experiencias de una ciudad en transición*. México: Universidad Veracruzana.
- Sánchez Mejorada, Cristina. 1999. "El caso del Distrito Federal", en *Definición de criterios para la formulación de una política gubernamental orientada a las organizaciones de la sociedad civil*. Mimeo.
- Sandoval Terán, Areli. 2000. "Sociedad civil organizada y derechos humanos económicos, sociales y culturales", en *Derechos humanos y ciudadanía*, Suplemento mensual de *La Jornada*, núm. 39, 21 de enero.

- Sartori, Giovanni. 1986. "The Influence of Electoral Systems", en *Electoral Laws and Their Political Consequences*, edited by B. Grofman and Arendt Lijphart. New York: Agathon.
- Saxby, John. 1998. "¿A quién pertenecen las organizaciones de cooperación no gubernamentales?", en Sogge, David, ed. *Compasión y Cálculo. Un análisis crítico de la cooperación no gubernamental al desarrollo*. Barcelona: Icaria.
- Scalken A.T. y P.W. Tops. 1995. "Democracy and Virtual Communities. An Empirical Exploration of the Amsterdam Digital City", en Donk W.B.H.J. van de, Snellen I.Th.M. y Tops, P.W., eds. *Orwell in Athens. A Perspective on Information and Democracy*. Amsterdam: IOS Press.
- Schmidt, Samuel y Jorge Gil Mendieta. 2002. "La red de poder mexicana", pp. 95-155 en *Análisis de redes*. J. Gil Mendieta y S. Schmidt, coords. México: IIMAS.
- Schmitter, Philippe. 1974. "Still the Century of Corporatism?" *Review of Politics* 36: 85-131.
- . 1981. "Interest Intermediation and Regime Governability in Contemporary Western Europe and North America", en *Organizing Interest in Western Europe*, edited by Suzanne Berger. Cambridge: Cambridge University Press.
- . 1982. "Reflections on Where the Theory of Neo-Corporatism Has Gone and Where the Praxis of Neo-Corporatism May Be Going", en *Patterns of Corporatist Policy-Making*, edited by Philippe Schmitter and Gerhard Lehmbruch. London: Sage.
- . 1992. "Corporatismo (Corporativismo)", en *Relaciones corporativas en un período de transición*, Matilde Luna y Ricardo Pozas, coords. México: UNAM.
- Schneider, Steven M. 1996. "Creating a Democratic Public Sphere Through Political Discussion: A Case Study of Abortion Conversation on the internet", en *Social Science Computer Review*, 4: 373-393.
- Seligman, Adam. 1992. *The idea of civil society*. Princeton: Princeton University Press.
- Sen, Amartya. 2000. *Repenser l'inégalité*. Paris: Seuil.
- Serrano, Enrique. 1999. "Modernidad y sociedad civil", pp. 55-81 en Olvera, A., coord. *La sociedad civil: de la teoría a la realidad*. México: COLMEX.

- Simmel, Georg. 1902. "The Number of Members as Determining the Sociological Form of the Group." *American Journal of Sociology* 8: 1-46; 158-196.
- . 1955. *Conflict and the Web of Group-Affiliations*. Glencoe: The Free Press.
- Smith, Peter H. 1979. *Labyrinths of Power*. Princeton: Princeton University Press.
- Snow, David, Louis Zurcher Jr., and Sheldon Eklund-Olson. 1980. "Social Networks and Social Movements: A Microstructural Approach to Differential Recruitment". *American Sociological Review* 45: 787-801.
- Stevens, C.H. 1981. *Many-to-many Communication*. Cambridge: MIT.
- Stevens, Evelyn. 1974. *Protest and Response in Mexico*. Cambridge: The MIT Press.
- Stromer-Galley, Jennifer y Kirsten A. Foot. 2000. *Citizens, Campaigns, and Online Interactivity*. Ponencia presentada en el Congreso "50 Years of Research in Communication, Culture, & Cognition", Acapulco, México, Junio 1-5.
- . 2000. "Online Interaction and Why Candidate's Avoid It". *Journal of Communication*, 50.
- Suárez, Luis. 1976. *Lucio Cabañas, guerrillero sin esperanza*. México: Roca.
- Théry, Henri. 1996. "L'évolution du rôle des associations", en Françoise Bloch-Lainé. *Faire Société. Les Associations Au Coeur Du Social*. Paris: Syros.
- Trejo Delarbre, Raúl. 1996. *La nueva alfombra mágica. Usos y mitos del internet, la red de redes*. México: Diana.
- Tsagarousianou, et al. 1998. *Cyberdemocracy. Technology, Cities and Civic Networks*. Routledge: New York.
- Turkle, Sherry. 1999. "Looking Toward Cyberspace: Beyond Grounded Sociology. Cyberspace and Identity", en *Contemporary Sociology*, 6: 643-654.
- Umlas, E. 1998. "Environmental Networking in México: The Comité Nacional para la Defensa de los Chimalapas". *Latin American Research Review*, 3: 161-189.
- Valdés Castellanos, Guillermo. 1998. "Algunos aspectos para entender la filantropía mexicana", en Canto, M., coord. *De lo cívico a lo público*. México: CAM.

- Vallespín, Fernando. 1996. "Sociedad civil y 'crisis de la política'", en *Isegoría*, 13: 39-58.
- . 2000. *El futuro de la política*. Madrid: Taurus.
- Varios. 1987. *Reforma constitucional y legal, 1982-1987. Reflexiones y apuntes bibliográficos*. México: UNAM.
- Vergara-Camus, L. 2000. *Poder y hegemonía en la renovación de la izquierda latinoamericana: el caso del EZLN en México*. Tesis de Maestría: FCPYS-UNAM.
- Waltzer, Michael. 1992. "The Civil Society Argument", pp. 89-107 in *Dimensions of Radical Democracy, Pluralism, Citizenship, Community*, edited by C. Mouffe. London: Verso.
- Warkentin, Craig. 2001. *Reshaping World Politics. NGOs, the Internet, and Global Civil Society*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Wasserman, Stanley and Joseph Galaskiewicz, eds. 1994. *Advances in Social Network Analysis*. Thousand Oaks: Sage.
- and Katherine Faust. 1994. *Social Network Analysis: Methods and Applications*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Welna, Christopher. 1997. *Reform of Justice and the Proliferation of Human Rights Non-Governmental Organizations in Mexico (1977-1994)*. México: CIDE.
- Williams, H. 1998. "Lessons from the Labor Front: The Coalition for Justice in the Maquiladoras". *Mimeo*.
- World Bank. 2000. *The World Bank and México: Country Brief*. <http://www.worldbank.org/html/extdr/regions.htm> (septiembre).
- Yudice, G. 1998. "The Globalization of Culture and the New Civil Society", in S. Álvarez, E. Dagnino, A. Escobar, Eds. *Cultures of Politics: Politics of Cultures*. Boulder: Westview Press.
- Zamora y Valencia, Miguel Ángel. 1992. *Contratos civiles*. México: Porrúa.
- Zarco Medina, Carlos. 1995. "Hacia una nueva legislación para el fomento de las organizaciones civiles", en *Rostros y Voces de la Sociedad Civil*, 0: 10-12.

LEGISLACIÓN EXAMINADA

- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, *Diario Oficial*, 22 de noviembre de 1996.
- Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 23 de mayo de 2000.

- Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para el Distrito Federal, *Diario Oficial*, 12 abril 2000.
- Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, *Diario Oficial*. 2 diciembre de 1998.
- Ley de Salud del Distrito Federal, *Diario Oficial*. 15 enero 1998.
- Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, *Diario Oficial*, 12 de julio de 1993.
- Ley de Sociedades de Solidaridad Social, *Diario Oficial*. 27 de mayo de 1976.
- Ley General de Asentamientos Humanos, *Diario Oficial*, 21 de julio de 1993.
- Ley General de Educación, *Diario Oficial*, 13 julio de 1993.
- Ley General de Protección Civil, *Diario Oficial*, 12 de mayo de 2000.
- Ley General de Salud, *Diario Oficial*, 7 de febrero de 1984.
- Ley General de Sociedades Cooperativas, *Diario Oficial*, 3 de agosto de 1994.
- Ley Federal de Vivienda, *Diario Oficial*, 7 de febrero de 1984.
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, *Diario Oficial* 7 de enero de 2000.
- Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, *Diario Oficial*, 9 de enero de 1986.

SITIOS WEB

- APC (Association for Progressive Communication) [http://: www.apc.org](http://www.apc.org)
- LaNeta: <http://www.laneta.org>
- LaNeta SCLC, Chis.: <http://www.laneta.apc.org/sclc/>
- LaNeta Pátzcuaro, Mich.: <http://www.laneta.apc.org/michoacan/>
- LaNeta Oaxaca, Oax.: <http://www.laneta.apc.org/oaxaca/>
- LaNeta Mérida, Yuc.: <http://www.laneta.apc.org/yucatan/sitio/>
- Portal de Género: <http://www.laneta.apc.org/genero/>
- Portal de Iniciativas Comunitarias "Tequio.org": <http://www.laneta.apc.org/tequio/>
- Portal de Medio Ambiente: <http://www.laneta.apc.org/ambiente/>
- Portal de Derechos Humanos: <http://derechoshumanos.laneta.org/>
- Modemmujer: <http://www.modemmujer.org>
- Nua. 2002. http://www.nua.com/surveys/how_many_online/index.html

Índice de autores

Jorge Alonso. Profesor-Investigador del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-Occidente. docalons@cencar.udg.mx

Lucía Álvarez. Investigadora del CEIICH-UNAM. lavarez@servidor.unam.mx

Laura Becerra Pozos. Directora Ejecutiva de DECA-Equipo Pueblo. pueblo@laneta.apc.org

Jorge Cadena Roa. Investigador del CEIICH-UNAM. cadena@servidor.unam.mx

Miriam Calvillo. Profesora-Investigadora del Centro de Documentación e Información sobre Organizaciones Civiles, UAM-Iztapalapa. ongs@xanum.uam.mx y ongs_uam.@lettera.net

Manuel Canto. Profesor-Investigador de la UAM-Xochimilco. scanto@cueyatl.uam.mx

Emilienne de León. Directora Ejecutiva de la Sociedad Mexicana Pro Derechos de la Mujer, A.C. (Semillas). emideleon@hotmail.com

Adolfo Dunayevich. Coordinador Técnico de LaNeta. adolfo@laneta.apc.org

Alejandro Favela. Profesor-Investigador del Centro de Documentación e Información sobre Organizaciones Civiles, UAM-Iztapalapa. ongs@xanum.uam.mx y ongs_uam.@lettera.net

Margarita Favela. Investigadora del CEIICH-UNAM. dfavelag@servidor.unam.mx

Antonio Franco. Técnico Académico del CEIICH-UNAM. pafs@servidor.unam.mx

Magdalena Hernández. Técnico Académico del CEIICH-UNAM.
hervil@servidor.unam.mx

Marie-Josée Massicotte. Candidata a Doctor por la Universidad de York, Canadá. massicot@yorku.ca

Hermelinda Mendoza. Técnico Académico del CEIICH-UNAM.
hmendoza@servidor.unam.mx

Alberto Olvera. Profesor-Investigador del Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales-Universidad Veracruzana. olvera@dino.cocade.uv.mx

Rafael Reygadas. Profesor-Investigador de la UAM-Xochimilco.
reygadas@laneta.apc.org

Ligia Tavera Fenollosa. Profesora-Investigadora de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-México. ligia@flacso.flacso.edu.mx

Índice

Introducción	7
<i>Jorge Cadena Roa</i>	
El debate teórico y los datos	21
Representaciones e ideologías de los organismos civiles en México: crítica de la selectividad y rescate del sentido de la idea de sociedad civil	23
<i>Alberto I. Olvera</i>	
La disputa teórica sobre las organizaciones civiles. Un asunto político-ideológico	49
<i>Manuel Canto Chac</i>	
Dimensiones cuantitativas de las organizaciones civiles en México	73
<i>Miriam Calvillo Velasco y Alejandro Favela Gavia</i>	
El marco jurídico y las estructuras de movilización	121
La regulación jurídica de las organizaciones civiles: en México: en busca de la participación democrática	123
<i>Diana Margarita Favela Gavia</i>	
¿Qué hay de nuevo con las redes mexicanas de organizaciones civiles?	155
<i>Jorge Cadena Roa</i>	
Formas de articulación y coordinación entre organizaciones civiles	189
<i>Rafael Reygadas Robles Gil</i>	

Partidos opositores de izquierda y organizaciones de la sociedad civil <i>Jorge Alonso</i>	215
Las nuevas tecnologías de comunicación	251
El uso de las nuevas tecnologías por las organizaciones sociales <i>Adolfo Dunayevich</i>	253
Creando redes electrónicas desde y para la sociedad civil <i>Ligia Tavera Fenollosa</i>	269
Algunas experiencias recientes	299
Las organizaciones de la sociedad civil y el Gobierno de la Ciudad de México <i>Lucía Álvarez Enríquez</i>	301
Relaciones de las organizaciones civiles con los gobiernos locales <i>Laura Becerra Pozos</i>	321
Organizaciones civiles e instituciones internacionales <i>Emilienne de León Aulina</i>	331
Las organizaciones civiles y sociales mexicanas en las redes transnacionales <i>Marie-Josée Massicotte</i>	347
Las organizaciones civiles en México: una Bibliografía comentada <i>Magdalena Hernández</i> <i>Hermelinda Mendoza</i> <i>Antonio Franco</i>	387
Bibliografía general	403
Índice de autores	421

Las reformas registradas en las últimas décadas en el Estado, en el sistema de partidos y en el sistema electoral mexicanos han recibido considerable atención de gran número de especialistas. No ha sucedido lo mismo con los cambios en las formas de organización y participación de la sociedad, lo que ha redundado en una visión sesgada del proceso de democratización y de las perspectivas de consolidación democrática en el México contemporáneo.

Este libro, que incluye los trabajos presentados en agosto de 2000 durante el seminario nacional *Las organizaciones civiles en México: antecedentes, situación actual, perspectivas, alternativas*, aborda la dimensión asociativa de la sociedad civil mexicana y busca esclarecer sus dimensiones cuantitativas, el marco jurídico que regula sus actividades, sus antecedentes más significativos, las experiencias de formación de redes temáticas, el uso que le dan a las nuevas tecnologías, sus relaciones con partidos políticos, con gobiernos, con instituciones educativas y religiosas, con movimientos sociales, con redes transnacionales de solidaridad, además de ubicarnos en el debate teórico contemporáneo. Este volumen marca un contrapunto en relación con otros que han centrado su atención en los cambios legales, procedimentales e institucionales de la transición a la democracia para documentar y analizar la manera cómo la política institucional se combina con la no institucional para provocar avances democráticos en nuestro país.



ISBN 978-607-02-6277-7



9 786070 262777