



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
PROGRAMA DE MAESTRÍA EN GOBIERNO Y ASUNTOS PÚBLICOS

**“Política Pública Intersectorial: Un Análisis desde el Programa de
Coinversión Social (PCS), del Instituto Nacional de Desarrollo
Social, INDESOL, en la Ciudad de México”.**

TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE MAESTRO (A) EN GOBIERNOS Y
ASUNTOS PÚBLICOS.

PRESENTA:

CECILIA PAZ CONTRERAS RAMÍREZ.

TUTOR:

DOCTOR HÉCTOR ÁVILA SÁNCHEZ.

CENTRO REGIONAL DE INVESTIGACIONES MULTIDISCIPLINARIAS, CRIM.
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

MÉXICO D.F. JUNIO DEL 2013.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

INTRODUCCIÓN..... Pág 6 – 15.

CAPÍTULO I: EL CONCEPTO DE INTERSECTORIALIDAD EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Presentación..... Pág. 16.

A) Políticas Públicas y Política Social: Conceptualización y Definiciones
..... Pág 17 – 26.

A.1) Política Social..... Pág 26 – 28.

B) Intersectorialidad en las Políticas Públicas: Conceptos, Definiciones y Propuestas.
..... Pág 29 – 40.

B.1) Propuestas Generales de la Intersectorialidad
..... Pág 40 – 41.

CAPÍTULO II: EVOLUCIÓN HISTÓRICA, POLÍTICA, ECONÓMICA Y SOCIAL, EN TORNO AL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Presentación..... Pág 42.

A) El Contexto del Cambio: México y su Entrada al Modelo Neoliberal.
..... Pág 43 – 47.

A.1) Un Nuevo Escenario: Transformaciones Sociales y Nuevos Actores
..... Pág 47 – 50.

A.2) Los Cambios en la Administración Pública: Políticas Públicas y Nueva Gestión Pública (NGP) en México.	Pág 50 – 57.
B) Institucionalidad Pública: El Instituto Nacional de Desarrollo Social, INDESOL, y la Política Social en México (1988 – 2012).	Pág 58.
B.1) El Sexenio de 1988 a 1994.....	Pág 58 – 72.
B.2) El Sexenio de 1994 a 2000.....	Pág 72 – 86.
B.3) El Sexenio de 2000 a 2006.....	Pág 87 – 102.
B.4) El Sexenio de 2006 a 2012.....	Pág 102 – 119.
C) El Programa de Coinversión Social (PCS): Definición y su Caracterización como una Política Social Intersectorial.	Pág 120 – 125.
C.1) De Fondo de Coinversión Social a Programa de Coinversión Social.	Pág 125 – 132.
C.2) El Programa de Coinversión Social: Objetivos y su Vinculación con la Política Social	Pág 133- 139.
C.3) Las Organizaciones de la Sociedad Civil, OSC, como Participantes del Programa de Coinversión Social	Pág 139 – 157
D) Pobreza, Desigualdad y Política Social en México.	Pág 158 – 164.
D.1) El Caso del Proyecto de la Red de Salud de Mujeres en el Distrito Federal.	Pág 164 – 166.
D.2) Los Datos en Torno a la Pobreza y la Desigualdad Social.	

..... Pág 166 – 175.

CAPÍTULO III: Organizaciones de la Sociedad Civil, OSC's, y Políticas Públicas en el Contexto Mexicano

Presentación..... Pág 176

A) Marco Jurídico de la Política Social en México..... Pág 177 – 178.

A.1) La Normatividad Internacional: El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, PIDESC..... Pág 178 – 180.

A.2) La Normatividad Nacional: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
..... Pág 181 – 185.

A.3) La Ley General de Desarrollo Social y La Ley de Planeación
..... Pág 185 – 189.

A.4) La Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil (LFOSC) Pág 190 – 199.

B) Organizaciones de la Sociedad Civil, OSC, y su Vinculación con las Políticas Públicas en México
..... Pág 200.

B.1) Acerca del Concepto de Sociedad Civil
..... Pág 200 – 203.

B.2) Democracia y Organizaciones de la Sociedad Civil
..... Pág 204 – 208.

B.3) La Evolución de la Sociedad Civil en el Contexto Mexicano
..... Pág 208 – 221.

B.4) Organizaciones de la Sociedad Civil y su Incidencia en las Políticas Públicas
..... Pág 222 – 232.

CAPÍTULO IV: RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

Presentación	Pág 233.
A) Principales Hallazgos del Estudio de Casos.....	Pág 234 – 252.
B) Conclusiones.....	Pág 253 – 255.
BIBLIOGRAFÍA	Pág 256 – 267..
ANEXOS	Pág 268.
A)Anexo Metodológico	Pág 269 - 276.
A.1) Actores Institucionales y Actores Sociales Entrevistados	Pág 269 – 275.
A.2) Categorías y Análisis de Datos.	Pág 275 – 276.
B) Transcripción de Entrevistas	Pág 277 – 382.

INTRODUCCIÓN

El Instituto Nacional de Desarrollo Social, INDESOL, es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL, que tiene la misión de propiciar los espacios y condiciones necesarias para que los diversos actores sociales encaucen y vinculen su creatividad, reflexión y participación en el desarrollo social integral, fortaleciendo los valores de equidad y justicia que conforman la identidad nacional mexicana.

Es por ello, que a través de sus dos principales Programas, el de Coinversión Social (PCS), objeto de esta investigación, y el Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas para Implementar y Ejecutar Programas de Prevención de la Violencia contra las Mujeres (PAIMEF), se incorpora a la política social de México coordinada principalmente por la Secretaría de Desarrollo Social.

El presente trabajo de investigación, pretende contribuir al análisis de las políticas públicas y la incidencia de la sociedad civil en estas, a través del concepto o idea de Intersectorialidad, desde el desarrollo del Programa de Coinversión Social de INDESOL, instancia que concerta a los distintos actores, principalmente: gobierno, sociedad civil organizada y no organizada, para la promoción del desarrollo social integral.

La evolución histórica y los procesos que ha tenido INDESOL desde su creación en 1992, como Instituto Nacional de Solidaridad, INSOL, así como los cambios desde la Secretaría de Desarrollo Social, organismo dentro del cual se encuentra INDESOL actualmente, han convertido al Programa de Coinversión Social en la política social más importante y visible respecto de la vinculación directa con las Organizaciones de la Sociedad Civil, OSC's, y el gobierno federal.

Desde sus comienzos en 1993, cuando se presenta el primer Fondo de Coinversión Social, en ese tiempo aún más relacionado con SEDESOL, ya que

dependía del Área de Vinculación con Sociedad Civil que se generó en esta Secretaría, este fondo motivó y movilizó a una serie de organizaciones que expusieron con esto la necesidad de abrir este tipo de espacios y la preparación que ya la sociedad civil mexicana venía fortaleciendo sobre todo en temáticas relacionadas al desarrollo social.

Asimismo y hasta el día de hoy, INDESOL sigue siendo la institución pública de mayor conexión con la sociedad civil organizada, trabajando una serie de mecanismos y herramientas para darle cada vez mayor transparencia a los fondos públicos, pero también pasando por distintas etapas de vinculación con las organizaciones, lo que ha tenido mucha relación con los procesos sociales, económicos y políticos del país y con quienes han llegado a administrar este instituto.

A partir de esto, el análisis también hace énfasis en los cambios económicos, sociales y políticos, desde los últimos dos gobiernos priistas, (Salinas de Gortari y Zedillo), hasta la tan anhelada transición hacia la democracia, con el inicio de los sexenios panistas, en el año 2000, donde la sociedad civil tuvo un rol trascendental en torno a la alternancia en el poder ejecutivo.

Este trabajo de investigación tiene como objetivo general, analizar los desafíos que supone la Intersectorialidad de las Políticas Públicas, a partir de la experiencia del Programa de Coinversión Social del Instituto Nacional de Desarrollo Social, INDESOL, en la Ciudad de México, desarrollando a su vez una evaluación de la conceptualización y práctica de la Intersectorialidad, desde la perspectiva de la administración pública mexicana, en vinculación con la incidencia de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las políticas públicas.

A su vez plantea una serie de objetivos específicos expresados en:

-Analizar los procesos de cambio en las políticas públicas en México, y más específicamente, de la política social, desde las transformaciones introducidas a

partir de los años ochenta, desde los aportes de autores (as), del trabajo teórico bibliográfico y práctico existente, pertinente con la intencionalidad del estudio.

-Analizar la formulación, diseño, implementación y evaluación de las políticas sociales, desde el contexto mexicano, en relación directa con el concepto de intersectorialidad y desde la incidencia de la sociedad civil en las políticas públicas.

-Analizar la intersectorialidad en la política pública, por medio de un Estudio de Caso, desde la experiencia concreta del Programa de Coinversión Social (PCS), situados en la Ciudad de México, a través de las entrevistas en profundidad realizadas a los distintos actores involucrados: gobierno, representado por INDESOL, a través de sus profesionales, funcionarios (as) públicos y, la sociedad civil organizada, representada en las OSC's, que participan o han participado en el PCS.

La Intersectorialidad en las políticas públicas no es un tema nuevo dentro de la administración pública, es más bien una propuesta de innovación y un desafío permanente de articulación y sinergia entre los diversos actores, entre los niveles de gobierno federal, estatal y municipal, desde la integración e integralidad que enfrentan las temáticas que son parte de la política social con una perspectiva potenciadora del desarrollo, en la búsqueda de la superación de la pobreza y la equidad social, problemáticas que sin duda se encuentran entre las más importantes hoy en día en nuestro país.

La racionalidad y lógica sectorial propia de la administración pública, ha servido para ordenar y poder llevar una dinámica más coherente dentro de las estructuras institucionales, pero no ha logrado potenciar articulaciones más de fondo, que vayan más allá de las mesas de trabajo, comisiones y coordinaciones, que por lo demás más abundan en la administración pública, demostrando que aún los espacios de gobernanza e intersectorialidad son un desafío, demandando por parte de la sociedad una democracia más horizontal.

Metodológicamente esta investigación tiene un enfoque cualitativo, canalizado por medio de un Estudio de Caso, cual es el PCS, como una política social intersectorial.

El Estudio de Casos es un método de investigación con origen en la investigación médica y psicológica y que ha sido utilizado en la sociología por autores como Herbert Spencer, Max Weber, Robert Merton e Immanuel Wallerstein.

Esta modalidad de indagación se usa ampliamente en psicología, ciencia política, antropología, sociología, historia, economía, al igual que en campos con orientaciones prácticas tales como educación, trabajo social, planificación urbana, administración pública e investigación evaluativa. Por otra parte, la noción de “caso” mantiene, más allá de las ciencias sociales y disciplinas afines, una extendida presencia en la psiquiatría o la medicina, por ejemplo. (Gundermann, 2008).

¿A qué nos referimos entonces cuando planteamos la idea de un “caso”? Cuando nos referimos a la idea de “caso”, este puede ser referente a una persona, una comunidad, una institución, una organización o una temática particular donde se desarrolle una situación determinada.

Se considera que un caso es algo específico, tiene un funcionamiento específico; es un sistema integrado. Como tal sigue patrones de conducta, los cuales tienen consistencia y secuencialidad, aunque el sistema tiene límites. (Goode y Hatt, 1969, Stake, 1994).

Su uso, sin embargo, no es privativo de una orientación de investigación. Se emplea tanto en la investigación cualitativa como en la cuantitativa. Se dirá: “un estudio de caso”, como también y a igual título: “una muestra con n casos”. (Gundermann, 2008). Con la primera expresión nos estamos refiriendo a una “entidad” que es objeto de indagación, (tal es el caso de INDESOL, como entidad y desde aquí, el Programa de Coinversión Social), y que por este motivo se transforma en “caso”, en tanto que en la segunda nos estamos refiriendo al número de entidades de una unidad de análisis desde las que se obtienen datos

en función de su análisis estadístico.

Desde el presente estudio, el Caso se vincula con la experiencia del Programa de Coinversión Social y las Organizaciones de la Sociedad Civil, como parte de una política pública con características de intersectorialidad, las que precisamente se van a evaluar a través de este análisis.

Ahora bien, también la definición pone énfasis en la investigación social a través de casos como un medio y no como un objeto del estudio. En este contexto, el estudio de una entidad particular se emprende para alcanzar una comprensión más desarrollada de algún problema más general o para desarrollar una teoría. El caso en si mismo adquiere una importancia secundaria.

Desde la presente investigación, existiría una suerte de complementariedad entre estas dos definiciones, ya que si bien por un lado el Programa de Coinversión Social, es nuestra unidad, o “entidad”, esta misma, sólo tiene sentido en relación a su contexto institucional, INDESOL, y su relación con las OSC’s. De este mismo modo, lo que más importa es que el PCS se transforma en un medio, para desarrollar un análisis más general de la incidencia que tiene la sociedad civil en las políticas públicas, y si desde esta idea de la intersectorialidad se produce una mayor sinergia entre los diferentes actores que participan en ella.

Desde el trabajo de investigación, nuestro estudio de casos se vuelve más bien instrumental, en el sentido de que por medio del análisis del PCS, como experiencia práctica, podamos aportar conocimiento e interpretaciones respecto de cómo se está dando la intersectorialidad en las políticas públicas.

En este trabajo de investigación, la unidad de análisis se encuentra identificada en el Programa de Coinversión Social PCS, como una política social intersectorial. A su vez la unidad de análisis también se va a delimitar, ya que es la experiencia de este Programa desde la acción de seis OSC’s, que han adjudicado fondos para llevar a cabo sus iniciativas. Cada una de estas organizaciones, tiene sus propias características, historia de formación, objetivos; etc., pero tienen en común, estar participando o haber participado del PCS, por lo tanto cada una nos entrega su

discurso y opinión respecto de su experiencia particular, y su mirada más colectiva en cuanto a la relación con otras OSC. Estas organizaciones son: Acciones Comunitarias Para el Desarrollo, ADECO A.C, Centro Mexicano Para la Filantropía, CEMEFI, A.C, Fundación Internacional Para el Desarrollo de Gobiernos Confiables, A.C, Alternativas y Capacidades, A.C, Centro Juvenil Promoción Integral CEJUV, A.C, e Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, INCIDE A.C.

Si bien se describe el trabajo que cada una está realizando, o que llevó a cabo, por medio del PCS, lo fundamental de las entrevistas, es que se deriva su trabajo desde una vinculación con la incidencia en las políticas públicas y su conceptualización en torno a la idea de la Intersectorialidad.

Desde aquí es entonces que se desprenden también las Categorías de Análisis, Intersectorialidad e Incidencia en las políticas públicas; que surgen de este molde teórico conceptual y se contrastan con el trabajo empírico.

En el caso del análisis que estamos haciendo acerca de la política pública intersectorial, esta metodología nos permite además elaborar hipótesis y de cierto modo evaluar si a través de la ejecución del PCS, como una política social, se logra una acción realmente intersectorial entre los actores, es decir, desde las instituciones propias de la administración pública, como es INDESOL, y por otro lado, las OSC's. Claro está, desde cómo estamos comprendiendo y definiendo la intersectorialidad en las políticas públicas desde esta investigación y el contraste según, cómo la está definiendo el gobierno federal, a través de INDESOL y del PCS.

Este análisis se logra también, a partir de la interpretación de los datos desde las Técnicas de Investigación Social, que en este caso fueron: Revisión Bibliográfica, Entrevistas Semi Estructuras y la Observación Participante, instrumentos, herramientas y técnicas de recolección de información que son utilizadas por el método de Estudio de Casos.

Ahora bien, desde esta introducción y presentación de la investigación, se vuelve también necesario exponer las principales hipótesis de trabajo que se pusieron en movimiento desde el contraste entre el trabajo más teórico y la experiencia empírica, la cual fue muy enriquecedora en base a las entrevistas efectuadas tanto a los actores sociales, comprendidos como las OSC's y los actores institucionales, definidos desde INDESOL.

La investigación parte de dos hipótesis:

- Considerando que en el contexto actual, ningún discurso político, ya sea este de izquierda, derecha o de centro, puede apropiarse de los valores de la participación, ya que estos están presentes en las tendencias más progresistas, conservadoras y moderadas; el proyecto político de un gobierno, va a influir respecto de su interés en desarrollar políticas públicas de manera Intersectorial con los distintos actores de la sociedad, especialmente con las Organizaciones de la Sociedad Civil. A su vez, las Organizaciones de la Sociedad Civil tendrán una participación más concreta en la toma de decisiones de políticas públicas, en la medida que definan con mayor claridad sus objetivos de acción, se profesionalicen, logren articular redes de trabajo y un discurso más contundente respecto de su rol en las políticas públicas.
- El Programa de Coinversión Social, tiene los elementos para ser una Política Pública Intersectorial exitosa, toda vez que en sus objetivos define la necesaria participación de distintos actores: gobierno, sociedad civil y ciudadanía no organizada. Además, plantea una integración de las distintas áreas de la política social, en torno a la superación de la pobreza y la búsqueda de la equidad, a través del desarrollo social integral.
- El involucramiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil, OSC's, en las políticas públicas, y puntualmente en la política social, va a contribuir a

que éstas sean más intersectoriales (integrales e integradas). En lo que concierne al objetivo de superación de la pobreza, comprendida esta no sólo desde las carencias materiales, sino también desde una lógica de capacidades, oportunidades y patrimonio. Las iniciativas que se llevan a cabo a través del Programa de Coinversión Social, se vuelven herramientas y estrategias importantes de desarrollo.

- La incidencia y participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil, OSC's, en las políticas públicas y, puntualmente, en la política social, es un elemento necesario para que se cumplan de forma más concreta los criterios y objetivos de eficiencia, efectividad y eficacia, que rigen desde la administración pública federal, a partir de las orientaciones de la Nueva Gestión Pública.

Finalmente la estructura de este estudio consiste en cuatro capítulos. Primeramente se expone el concepto e idea de intersectorialidad en las políticas públicas, desde sus principales definiciones y propuestas de relevancia para el análisis. Asimismo, se desarrolla la conceptualización de las políticas públicas desde el sentido de la investigación, estableciendo además la significancia de la política social.

En un segundo capítulo se trabaja la evolución del contexto en torno al problema de investigación, desde los procesos históricos, políticos, económicos y sociales que han afectado a México, con base en la creación de INDESOL, como institucionalidad pública, al alero de SEDESOL y como parte de la política social de nuestro país, en un recuento que considera desde 1988 hasta el año 2012.

Desde aquí también se abarca el Programa de Coinversión Social y su caracterización como una política social intersectorial, recogiendo la visión y opinión tanto de los (as) actores institucionales como de las OSC's entrevistadas.

En un tercer capítulo se relacionan las Organizaciones de la Sociedad Civil con la política social en México, desde el marco jurídico que avala estas políticas, contemplando desde el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, PIDESC, pasando por las leyes de Planificación y la Ley General de Desarrollo Social, hasta la Ley de Fomento de las Actividades que realizan las OSC's.

También se plantea la problemática de la pobreza y la desigualdad desde la configuración de contextos de exclusión que definen la importante participación de las OSC's respecto de la política social.

En el cuarto y último capítulo, se exponen los resultados de la investigación, por medio de los principales hallazgos del estudio de caso y las conclusiones, donde se recoge el trabajo teórico y empírico realizado.

Las conclusiones y reflexiones muestran además de lo específico referido al tema de investigación, que este no es un estudio acabado ni concluyente al respecto, sino que más bien inicial y exploratorio, que por una parte complementa otros trabajos mucho más exhaustivos al respecto, pero que también aporta desde una mirada innovadora de la política pública bajo la propuesta de la Intersectorialidad.

En este sentido es importante mencionar que en una primera etapa se pensó trabajar con un mayor número de organizaciones, de manera que el estudio pudiera ser más significativo en términos cuantitativos. Sin embargo, el mismo proceso de investigación, fue determinando la complejidad de estas instancias con las OSC's y entonces el interés por profundizar más en sus acciones, sus publicaciones, sus proyectos y la labor que llevan a cabo para mantenerse vigentes y activas, sobre todo desde la incidencia en políticas públicas.

Es por ello que este estudio se define como exploratorio y que puede tener mayores proyecciones, en la medida que se enfrente también con metodologías más mixtas que puedan insumar en este sentido.

Con sus limitaciones y sabiendo que además es un tema que está en permanente análisis, este trabajo se aventura a decir que, la sociedad civil mexicana es un actor político y social trascendental, que aún no encuentra, pero tampoco genera del todo, los espacios que la consoliden como un sector primordial en las decisiones de política pública.

CAPÍTULO I: EL CONCEPTO DE INTERSECTORIALIDAD EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Presentación

En este primer capítulo, se presenta la definición de las políticas públicas de acuerdo a los (as) autores y enfoques teóricos principales en vinculación con el objeto de estudio. A su vez, se expone la definición de la política social, como parte de la teoría de las políticas públicas, pero desde su concepto más concreto.

Se introduce uno de los conceptos e ideas principales de la investigación, la propuesta de Intersectorialidad en las políticas públicas, abarcando los enfoques y definiciones teóricas que existen al respecto, en concordancia con las hipótesis de investigación y planteando además los elementos que se obtuvieron desde el trabajo de campo en relación a este concepto, categoría de análisis del presente estudio.

A) Políticas Públicas y Política Social: Conceptualización y Definiciones.

Las políticas públicas, así como el concepto de intersectorialidad, son las piezas “teóricas” más concretas de este trabajo de investigación. Por lo mismo se vuelve necesario plantear cómo estamos definiendo y comprendiendo a las políticas públicas, así como además, con más especificidad a la política social; y luego el concepto y la idea de Intersectorialidad que se convierte finalmente en la propuesta de este trabajo.

Es de suma relevancia y pertinencia para la administración pública en general, la temática de las políticas públicas, ya que estas se constituyen en herramientas concretas a través de las cuales se verbalizan las ideas, ideologías y tendencias de un gobierno en particular, por medio de la realización e implementación de programas y dentro de estos proyectos que dan vida a las políticas públicas como acciones propias y necesarias, como una de las tareas fundamentales del poder ejecutivo de un gobierno y su administración pública, por tanto el éxito en la implementación y ejecución de estos programas en el mediano y corto plazo, tendrán sus efectos en la política pública pensada de manera más global y al largo plazo.

Desde el punto de vista de la administración pública, es importante relevar el papel que juegan las instituciones y sus servicios en la política pública, en cuanto a la capacidad para diseñar, planificar e implementar, considerando que todos estos elementos positivamente conjugados son aportes concretos a una situación real de gobernabilidad que la sociedad en su conjunto tiende a reconocer y valorar asumiendo que en materia de participación social, también un punto esencial de la política pública, se debe seguir trabajando al igual que en lo que respecta a la equidad social, en un contexto donde aún persiste la desigualdad y las brechas socio económicas.

Ahora bien, vale la pena revisar en términos teóricos algunas definiciones para las políticas públicas, asumiendo que existe una amplia literatura y autores que se refieren al respecto. A continuación manejamos una síntesis, de acuerdo a cómo las visualizamos para efectos de este estudio.

Luis Fernando Aguilar Villanueva, plantea que el análisis o las ciencias de las políticas públicas, hizo su aparición en México a fines de los años ochenta y más notoriamente a principios de los noventa. "... El origen de las políticas públicas en este país tiene lugar dentro de la matriz de la crisis fiscal y política del régimen y, en consecuencia, en el marco programático del ajuste de las finanzas públicas y de la democratización del régimen autoritario". (Aguilar, 2004, Pág. 23).

Desde esta perspectiva el autor principalmente hace alusión al debate, análisis y toma de decisiones desde las ciencias de las políticas públicas, ya que sabemos que estas acciones, quizás sin llamarlas por su nombre "técnico" preceden la historia política y social de los gobiernos.

"Las políticas públicas son una forma de comportamiento gubernamental de antiguos pergaminos, y que el progreso de la civilización occidental y el desarrollo de las ciencias le habían dado una nueva denominación, además de haber renovado su contenido". (Guerrero, 1990, Pág. 41).

Si bien las políticas públicas como tales, como disciplina y concepto de análisis hacen su aparición entre los años cuarenta y cincuenta en Estados Unidos, la literatura nos revela la alusión de diferentes autores al respecto desde diversas referencias bibliográficas, autores clásicos, reconocidos y modernos, tanto desde las ciencias sociales, como más específicamente desde la disciplina de las políticas públicas, tales como: Booth, Comte, Fuller, Berger y Luckman, Marx, Weber, Sabatier, Lasswell, Jenkins, Easton, Kingdon, March, Olsen, Powell y Dimaggio, entre otros. (Parsons, 2007).

Principalmente nos heredan la forma de comprender, interpretar y finalmente analizar los problemas sociales, desde la mirada más "objetiva" de los positivistas,

la opinión sociológica de los funcionalistas, hasta la visión más “subjetiva” de la fenomenología.

Continuando con la conceptualización de las políticas públicas, vemos que en parte éstas son “las acciones interrelacionadas por actores políticos, concernientes a la elección de metas y medios para lograrlas”, (William Jenkins, 1978).

Es claro que las políticas públicas buscan ciertos objetivos y metas, en relación al sector y motivación para su diseño e implementación, donde también es fundamental el rol que tienen los (as) diversos actores en ellas, en todos los niveles de su evolución, considerando además los medios por lo cuales se va a llevar a cabo.

Las políticas públicas “son un curso intencional por parte de un actor (público) al manejar un problema o materia de preocupación”, (James Anderson, 1984).

El concepto de “intención” nos pone de manifiesto la idea, ideología, que hay detrás de las políticas públicas en su sentido más amplio, ya no sólo desde cada uno de los sectores, salud, educación, vivienda, economía, cultura; etc., sino más bien en la intención que es transversal, es decir, la esencia de estas políticas desde una mirada más bien socio política que es obvia, ya que esto es lo que diferencia unos gobierno de otros (además de otras materias), la forma de plantearse la política pública y el trasfondo de éstas, la intencionalidad de los actores públicos en ella.

Continuando con la revisión de las definiciones de la política pública, vamos a considerarla siempre dentro de los márgenes institucionales, desde ser “cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática, los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado, (Eugenio Lahera, 2002).

Aquí también incorporamos al análisis la vinculación con el sector privado, entendiendo entonces que para que la política pública sea cada vez más

completa, además de los marcos institucionales propios del gobierno que las diseña e implementa, considerando la participación de la ciudadanía involucrada, es importante la intervención también del sector privado, obviamente en consideración al problema público que se ha definido de manera democrática. (Considine y Colegas, 2009).

Por otro lado, Harold Lasswell propone una definición operativa de las políticas públicas, con un criterio más allegado a la ciencia de la administración pública. El eje de análisis es el conocimiento de ellas como proceso de decisión en los asuntos sociales. “La concepción de las ciencias de la *policy* es más refinada y extendida hoy que en cualquier otro tiempo de la colorida historia del hombre. Como una definición operativa, decimos que las ciencias de la *policy* están relacionadas con el conocimiento de y en el proceso de decisión en el orden público y civil”. (Lasswell, 1971, Pág. 13).

El conocimiento de él proceso, va enfocado en cuanto a la manera de cómo se hacen las políticas públicas y el conocimiento en él proceso, se relaciona con la aplicación de éstas.

Consideramos también la definición de Frohock, de 1979, que hace un buen resumen de lo que significan en el contexto latinoamericano las políticas públicas, además de ser un concepto integral de éstas:

“Una política es: una práctica social, y no un evento singular o aislado. Ocasionado por la necesidad de: - reconciliar demandas conflictivas o, - establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos quienes comparten metas, pero encuentran irracional cooperar con otros”. (Frohock, 1979, Pág. 11).

Las políticas públicas son consideradas como “... una acción o conjunto de acciones, con vocación estratégica, realizadas por lo poderes públicos y sus distintas instituciones, con participación ciudadana, que buscan cambiar la realidad social en un determinado sentido”, “... un conjunto de principios, objetivos, marco situacional e institucional, que establece estrategias, áreas,

componentes y lineamientos para una acción o intervención de los poderes públicos”, (Enrique Gomáriz Moraga, 2007).

Esta es una definición bastante completa considerando eso si que el nivel de participación ciudadana en las políticas públicas es un tema discutible, ya que según como se diseñen y luego se implementen se puede comprender el tipo de participación desde un nivel informativo, de opinión o considerando toma de decisiones. Además también va a depender de lo que se defina como “problema público”¹ y la real injerencia que la ciudadanía puede tener en plantear o poner de manifiesto un problema como público, para que sea causa de una política pública o bien, el poder decidir en torno a las posibles soluciones o vías a seguir respecto de una problemática que nos afecta como sociedad en su conjunto.

En este sentido, la toma de decisiones es un componente central en el proceso de las políticas públicas, no sólo porque implica elementos y factores técnicos, científicos, sino que sobre todo porque va a conjugar esto con el espacio del juego político. Por lo mismo, es necesario hacer mención desde este trabajo a los diferentes enfoques teóricos que se proponen en la toma de decisiones en políticas públicas y contrastarlos con el contexto actual.

Lo primero es decir que tal como se señalo anteriormente, la toma de decisiones es un proceso continuo dentro del ciclo de la políticas públicas, es decir, se da más de una vez, tanto desde la definición de la agenda, el problema y el diseño de las políticas públicas; constantemente se están tomando decisiones.

El análisis de las decisiones se ocupa de aquello que Lasswell acertadamente resumiera como “quién obtiene qué, cuándo y cómo”, (Parsons, 2007, Pág.274).

Los enfoques del poder ante la toma de decisiones se resumen en seis vertientes:

Para efectos de esta investigación, vamos a visualizar un problema público como aquella situación que muestra necesidades o carencias objetivas en la sociedad y que los (as) actores con poder califican como tal. Así, un problema escala a la categoría de problema público cuando los actores con poder, dentro y fuera del Estado, le dan esa calificación y lo incorporan al listado de problemas, agenda, al que prestarán atención en un cierto momento, (Becker, 2005).

Elitismo: cómo se concentra el poder, Pluralismo: cómo se distribuye el poder, Marxismo: el conflicto de clases y el poder económico, Corporativismo: el poder de los intereses organizados, Profesionalismo: el poder de los profesionales y Tecnocracia: el poder de los expertos técnicos. (Parsons, 2007).

Cada uno de estos modelos, desde su propia ideología y concepción del poder, define el proceso acerca de cómo se da la toma de decisiones en la sociedad comprendiendo que en ella interactúan distintos actores, el Estado, la sociedad civil, la ciudadanía no organizada y el sector privado.

La racionalidad desde el contexto sociológico y económico, también tiene un espacio importante en el análisis de la toma de decisiones en política pública.

Diversos autores han realizado aportaciones fundamentales en esta materia, entre ellos Simon, Lindblom, March, Olsen, Cyert y Cohen.

“... el uso de la racionalidad en las políticas públicas tiene sus raíces en la construcción del “hombre económico”, que sostiene la conceptualización del *homo economicus* como un individuo calculador y egoísta. El hombre económico toma decisiones a partir de la recopilación de toda la información necesaria, la comparación de la información sobre diferentes opciones y la elección de aquella que le permitirá alcanzar sus objetivos y satisfacer sus intereses”. (Parsons, 2007, Pág. 300).

Sin embargo, el enfoque racional también ha surgido en el contexto del estudio de las organizaciones.

En gran medida, la racionalidad se constituyó como un gran tema de análisis de la toma de decisiones como resultado de la influencia de Max Weber, desde su modelo de forma organizacional de la sociedad racional – legal, que para Weber es la burocracia, así construye un “tipo ideal” o modelo de burocracia con las siguientes características: especialización, jerarquía, reglas, impersonalidad, nombramiento de funcionarios, funcionarios de tiempo completo, funcionarios de carrera y separación de lo público y lo privado. (Parsons, 2007).

Aunque los estudios de Weber son de larga data, su “tipo ideal”, hace mucho sentido en el contexto actual de la burocracia y su relación con las políticas públicas y a su vez con la toma de decisiones.

Otro enfoque que ha ganado gran terreno en el análisis de la toma de decisiones en política pública, sobre todo desde la década de los ochenta en adelante, es el Enfoque de la Elección Pública, donde se reconocen los aportes de Gordon Tullok, primeramente y de otros autores tales como, Downs y Niskanen.

Básicamente este enfoque sostiene que la motivación de la toma de decisiones tiene que ver con un interés personal de maximizar los beneficios propios, y de alguna manera la burocracia ha abandonado el “ideal” de servir al interés público, por servirse a sí mismos. (Parsons, 2007, Pág.334).

También están los Enfoque Institucionalistas en la toma de decisiones, desarrollando la relación que existe entre el Estado, la sociedad civil, el sector privado y las instituciones, que entregan los marcos normativos para que estas decisiones puedan hacerse efectivas.

Desde aquí es posible especificar tres marcos principales del análisis institucional:

- Institucionalismo Sociológico: estrechamente vinculado a las primeras obras de David Selznick y a sus más recientes exponentes, como March y Olsen, Perrow y Powell y Dimaggio.
- Institucionalismo Económico: el cual ha evolucionado en el desarrollo de dos grandes teorías, economía del costo de la transacción y teoría del agente – principal.
- Institucionalismo Político: desarrollado en la obra de Theda Skocpol, Peter Hall y otros autores. (Parsons, 2007).

En la toma de decisiones en políticas públicas, se plantean también aquellos modelos de corte más “psicológico”, que a su vez interactúan con otros modelos

que los van influenciando y aportando otros elementos. Personalidad, Cognición y Procesamiento de la Información en la Toma de Decisiones, conlleva dos vertientes la Conductual y Cognitiva.

Desde la Conductual, se consideran emociones, valores, personalidad, que van a influir en la toma de decisiones, y por otra parte desde el enfoque Cognitivo, es una propuesta más bien gerencial, que es una tendencia que ha tomado gran influencia en la administración pública y también en las políticas públicas, desde el nivel de la toma de decisiones.

Desde la mirada más psicológica, (conductual), destaca por ejemplo los trabajos de Laswell; hay un desplazamiento de la racionalidad privada a la motivación del interés público para tomar decisiones.

Desde la mirada cognitiva, (gerencial), la reducción y simplificación del problema va a contribuir a una toma de decisiones más efectiva. Desde aquí, no es necesario ni “productivo”, los grandes grupos en las organizaciones resolviendo un problema, porque esto lo puede complicar incluso más. Lo óptimo es trabajar en grupos pequeños y apoyarse en las tecnologías, la información bien organizada y la motivación para la toma de decisiones.

De todas formas hay un entorno institucional, que se construye colectivamente, y que va a incidir de una u otra manera en la toma de decisiones.

Desde la mirada de las nuevas tecnologías, que también han influenciado fuertemente la función de la administración pública, el enfoque Cibernético postula que lo más importante en la toma de decisiones es contar con toda la información, esto sería incluso más importante que el poder, por tanto el sistema político es una red de canales de información, que interactúa con la sociedad. Por ejemplo los gerencialistas se apoyan en esta mirada. (Parsons, 2007).

Se hace igualmente necesario de forma breve, revisar las etapas básicas de una política pública, de manera de hacer énfasis en la comprensión del Ciclo de éstas.

Según el autor Eugenio Lahera, las etapas serían: origen, diseño, gestión y evaluación. El diagrama es el siguiente:

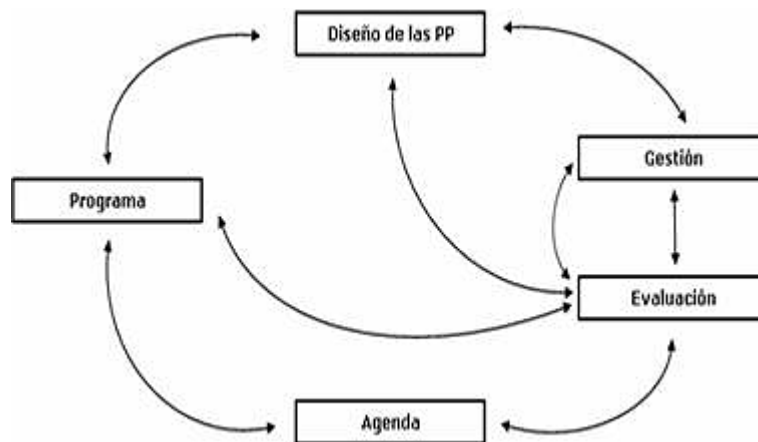


Diagrama de las etapas básicas de una política pública (En libro "Introducción a las Políticas Públicas", de Eugenio Lahera, 2002).

Para que una política pública sea de calidad, Lahera menciona que debe incluir:

- Orientaciones o contenidos.
- Instrumentos o mecanismos.
- Definiciones o modificaciones institucionales.
- Previsión de los resultados.

Por su parte, Eugene Bardach plantea "Los Ocho Pasos Para el Análisis de Políticas Públicas", donde a través de un modelo sencillo y práctico entrega una serie de recomendaciones, un "manual para la práctica". (Bardach, 2001).

- 1) Definición del Problema.
- 2) Obtención de Información.
- 3) Construcción de Alternativas.
- 4) Selección de Criterios.
- 5) Proyección de los Resultados.

- 6) Confrontación de Costos.
- 7) ¡Decida!.
- 8) Cuento su Historia. (Bardach, 2001, Pág. 14).

Estamos claros que estos diagramas, esquemas o modelos para el planteamiento y análisis de las políticas públicas, son ejercicios teóricos que se pueden llevar a la práctica, pero el proceso de análisis y toma de decisiones sabemos es bastante más complejo que una acción mecanicista de repetir pasos para el logro de objetivos, sobre todo porque los problemas públicos son de muy diversa índole, origen y requieren soluciones integrales con la participación de los diferentes actores involucrados en todo el proceso y ciclo de las políticas públicas.

La búsqueda de transformar una realidad existente a través de la ejecución de las políticas públicas, también supone la capacidad transformadora de las personas no sólo desde el punto de vista técnico del diseño, sino que también desde la toma de decisiones para ser partícipes de esto considerando así no sólo a las y los involucrados como meros beneficiarios (as), sino que más bien como actores sociales de una realidad que es dinámica y que supone cambios bajo la capacidad transformadora de los seres humanos.

Precisamente es esto, lo que plantea un desafío concreto sobre todo a las políticas sociales, que bajo la mirada más crítica, redundan en un trato asistencial más que propositivo del desarrollo.

A.1) Política Social

A su vez es relevante para esta investigación, la conceptualización más específica de la política social. Comprendemos que forma parte de la disciplina de las políticas públicas y que es una arista de éstas, así como la política económica,

la política energética, por ejemplo. Asimismo, sabemos además que la política social como objetivo central tiene la superación de la pobreza, desde la perspectiva multifactorial y multicausal de ésta, tal como la define el Consejo Nacional de Evaluación para la Política de Desarrollo Social, CONEVAL.

Por lo mismo, la política social abarca también aspectos y áreas tales como: derechos sociales, elevación del nivel de vida colectivo, servicios sociales, beneficios sociales, calidad de vida, atención social, organización social, participación social, lucha contra la pobreza, aspectos socio económicos, gestión social, construcción de ciudadanía, democracia, desarrollo sustentable, desarrollo local y capital social.

Se conceptualiza a la política social como el conjunto de directrices, orientaciones, criterios y lineamientos conducentes a la preservación y elevación del bienestar social, procurando que los beneficios del desarrollo alcancen a todas las capas de la sociedad con la mayor equidad. (<http://www.definicion.org/politica-social>).

La política social usa el poder político para reemplazar, completar o modificar operaciones del sistema económico, con el fin de alcanzar resultados que el sistema económico no lograría por sí mismo, y al hacer esto, lo hace orientado por valores distintos a los de las fuerzas del libre mercado. (Marshall, 1975).

La política social se constituye en el conjunto de medidas que el Estado pone en práctica con el fin de estructurar la sociedad en forma más justa, mediante la creación y desarrollo de servicios sociales no inmediatamente rentables (educación, salud, vivienda, seguridad social, atención a grupos especiales, etc.) y también a través de disposiciones que tienden a aliviar o mejorar la situación social de los económicamente débiles y jurídicamente desprotegidos. El alcance de la expresión, en cuanto al contenido y práctica, está estrechamente relacionado a los conceptos de Bienestar Social, Desarrollo Social y últimamente la política social se vincula también a todo lo concerniente con la calidad de vida. (Ander - Egg, 1990).

Al realizar una revisión de los anteriores conceptos, podemos afirmar que en una primera aproximación conceptual ubicamos a la política social como el conjunto explícito y sistemático de directrices, decisiones y proyecciones estratégicas que, desde los ámbitos estatales sociales y/o civiles, buscan modificar o transformar ciertas cuestiones sociales.

Desde esta perspectiva la política social también se constituye en una herramienta de los gobiernos que puede ser utilizada para el control social, la reproducción de un sistema, hegemonía, asistencia; o bien contribuir realmente a la cohesión social, la equidad y el cumplimiento de los derechos sociales. De igual forma todos los sistemas políticos, gobiernos de corte neoliberal, socialistas, social demócratas, diseñan y ejecutan políticas sociales.

Si analizamos a cabalidad los programas que son parte de las políticas sociales en América Latina y sus orígenes, podremos hacer diferentes lecturas respecto de cómo están accionando estos programas y si contribuyen a superar la pobreza, generar desarrollo social, o bien fortalecen una estructura de poder económico y político y sólo administran la pobreza manteniendo el control necesario para darle plataformas de sustento a la gobernabilidad.

Si bien la política social define su orientación, sobre todo desde la lógica actual de la focalización a los grupos más vulnerables y desfavorecidos de la sociedad, entre los cuales están principalmente: adultos (as) mayores, jóvenes, niños (as), mujeres, minorías étnicas, minorías sexuales, migrantes, discapacitados, indigentes y personas en situación de calle; lo cierto es que su extensión se espera pudiera ser universal, ya que sustenta los valores del ejercicio de los derechos sociales que son inherentes a todas y todos los ciudadanos.

B) Intersectorialidad En las Políticas Públicas: Conceptos, Definiciones y Propuestas.

La visión de Rozas y Leiva en su texto “Intersectorialidad en las Políticas” (2005), nos muestra que trabajar integralmente es articular las distintas dimensiones de la pobreza o de un problema social bajo la acción conjunta del Estado en un solo programa. De modo que las distintas facetas o factores que explican la pobreza al ser intervenidos conjuntamente tengan un impacto sinérgico.

Asimismo es que es imprescindible operacionalizar las estrategias de desarrollo federal, estatal y municipal, en un mismo objetivo esencial que estaría entonces delineado por el Plan Nacional de Desarrollo que más bien tiene un alcance de corto plazo, si los vemos desde la perspectiva de la política social y sus objetivos, ya que estos son sexenales.

Además de lo anterior, la misma lógica de los gobiernos y sus instituciones es sectorial, si bien en los distintos documentos y programas de trabajo, como es el caso del “Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007 – 2012”, (SEDESOL, 2007), íntimamente vinculado a la política social, se plantea permanentemente entre sus párrafos la necesidad de una política intersectorial, integral entre las distintas áreas productivas del desarrollo y los diferentes actores involucrados, la práctica y la evaluación de la misma política social, (CONEVAL 2010), nos dice que uno de los mayores desafíos de la administración pública radica en la integración de sus estrategias de desarrollo a nivel territorial, es decir, en los ámbitos rurales y urbanos, y a nivel de los distintos órdenes de gobierno, federal, estatal y municipal.

“Una de las principales razones que explican un mayor o menor grado de acción conjunta y de prácticas intersectoriales, tiene que ver con el convencimiento por parte de los actores que una gestión que demarque taxativamente ámbitos de acción está condenada al logro de resultados aislados y de impactos leves. La intersectorialidad es entendida como coordinación de programas, donde las mesas

de trabajo representan materialmente la coordinación; sin embargo, al momento de la implementación territorial, todavía es entendida como espacio sectorial". (Rozas y Leiva, 2005, Pág. 14).

Desde aquí entonces son importantes los lineamientos técnicos y políticos que hacen de la intersectorialidad una alternativa viable en cuanto el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y más específicamente de la política social.

"La intersectorialidad es uno de los temas más mentados en la gestión pública, pero a la vez uno de los menos realizados. Tampoco hay una teoría desarrollada sobre la cual fundar un marco de análisis". (Cunill Grau, 2005, Pág 1).

La noción de la intersectorialidad remite, en principio, a la integración de diversos sectores con vistas a la solución de problemas sociales.

La académica Nuria Cunill Grau, nos proporciona la definición de las dos premisas que mencionábamos son trascendentales para plantearnos la intersectorialidad, a saber el fundamento político y el fundamento técnico.

"1) Una premisa es que la integración entre sectores posibilita la búsqueda de soluciones integrales. Esta premisa le asigna un fundamento expresamente político a la intersectorialidad y se traduce en la asunción de que todas las políticas públicas que persigan estrategias globales de desarrollo, tales como la modificación de la calidad de vida de la población, deben ser planificadas y ejecutadas intersectorialmente".

"2) Otra premisa que sustenta una parte del discurso sobre la intersectorialidad es que la integración entre sectores permite que las diferencias entre ellos puedan ser usadas productivamente para resolver problemas sociales. Esta premisa remite a un fundamento técnico de la intersectorialidad consistente con la idea de que crea mejores soluciones (que la sectorialidad) porque permite compartir los recursos que son propios de cada sector". (Cunill Grau, 2005, Pág. 1- 2).

Insistimos entonces en que como estamos planteando la intersectorialidad, no sólo

referimos a los sectores convencionales de criterios de la organización gubernamental, sector salud, sector educación, sector vivienda; por ejemplo, sino que también a los sectores que pueden referir a las lógicas de acción colectiva y mecanismos de coordinación social, por tanto, la intersectorialidad puede significar la articulación entre el sector público, gobierno y sociedad civil; el sector privado y el sector mercantil.

Desde las hipótesis de la presente investigación, estamos proponiendo a la Intersectorialidad como una forma más eficiente, efectiva y eficaz de abarcar las políticas públicas y especialmente la política social.

“...para mí, dada la complejidad de los fenómenos sociales...y dada la escases de recursos, no hay otra forma más que entrarle de manera intersectorial, cualquier cosa que esto sea...no hay forma, o sea los problemas sociales son tan complejos, no me refiero a complicados, sino que complejos desde la teoría de la complejidad pues, que necesitas un conjunto de actores y voces diversas que te ayuden a entender el problema en su complejidad y a diseñar una política pública que en un sentido sea muy homogénea y en otro sentido sea muy diversa...y eso yo creo que solamente lo puedes hacer con la intersectorialidad, es decir, con la participación de actores muy diversos, pero pertinentes, creo que ahí tiene que ver con la pertinencia... yo sé que frente a un fenómeno puede haber distintos actores, pero cuáles son los más pertinentes, entonces creo que ahí es una labor de decir, bueno de este mundo de actores, los estratégicos son estos, porque a partir de ahí este desencadena todos estos procesos, no voy a juntar a todos estos, pero sí a los estratégicos...entonces yo creo que no hay otra forma hoy día en este país de hacer política social...”²

El Programa de Coinversión Social, se convierte en una política social con características de intersectorialidad ya que sus objetivos, metas y recursos; entre los principales factores, son compartidos por los diferentes actores bajo el

² Licenciada Guadalupe Ordaz, INCIDE SOCIAL A.C. en entrevista.

concepto de coinversión y corresponsabilidad, así como también sus iniciativas corresponden a los objetivos alineados con la política de desarrollo social nacional que además debe canalizarse desde lo estatal y lo municipal.

*“Mira, el concepto de coinversión lo aplicamos tal cual, este viene en las reglas de operación, o sea lo que buscamos es la parte de la coinversión por parte de las organizaciones, en el sentido de que los recursos que reciben tengan una aportación de las propias organizaciones, ahí trabajamos un ochenta, veinte... cuando tú sabes que elaboras un proyecto tienes que poner una coinversión del 20% que puede ser económica o no económica... yo creo que en ese sentido es la parte de la coinversión...”*³

Será materia del análisis y propuestas de este trabajo el develar aquellos elementos que obstaculizan la intersectorialidad, pero también aquellos que la fortalecen y la validan como una estrategia importante para diseñar, implementar y evaluar las políticas públicas. Sobre todo desde la mirada de los diferentes actores que interactúan en ellas, principalmente el gobierno, en este caso representado en la institucionalidad pública de INDESOL, y la sociedad civil, representada por su sector organizado.⁴

“...los programas del gobierno federal pueden estar interrelacionados y que no andemos cada quien como por nuestra parte con recursos, que bueno siempre se busca no se dupliquen, porque además tienes tú que comprobar que no se están duplicando los recursos con otros programas del gobierno federal para la misma población digamos, pero sí creo que es una parte muy importante la intersectorialidad en el sentido como yo la entiendo pues, de cómo poder hacer alianzas con diferentes programas del gobierno federal, de tal manera que pudiésemos estar incidiendo en políticas públicas, pero desde una misma

³ Maestra María Amada Schmal y Peña, Directora General Adjunta del Programa de Coinversión Social, INDESOL, en entrevista.

⁴ Desde el análisis específico del Programa de Coinversión Social.

*trinchera, por decirlo y no como cada quien por su parte.*⁵

Nos anticiparemos a dar dos definiciones de intersectorialidad, de manera de destacar cuáles son sus conceptos centrales como se moviliza y operativiza.

1) “Convergencia de esfuerzos de diferentes sectores gubernamentales y no gubernamentales para producir políticas integrales e integradas que ofrezcan respuestas a las necesidades generales”, (Fernández y Mendes, 2003).

2) “Articulación de saberes y experiencias en el planteamiento, realización y evaluación de acciones, con el objetivo de alcanzar resultados integrados en situaciones complejas, buscando un efecto sinérgico en el desarrollo social (Junqueira, 1998).

Podemos destacar entonces cinco elementos trascendentales de la intersectorialidad: la integración, la inclusividad, la mancomunidad, el elemento político y el elemento cultural.

Por ejemplo, la UNESCO, habla de políticas sociales integradas para referirse a la intersectorialidad. “La sectorización, afirma, es un reordenamiento necesario de la realidad para actuar sobre ella con un criterio de división técnica del trabajo, pero sólo una visión integradora, asociativa, intersectorial permite controlar las exigencias de una estrategia global para el desarrollo”. (UNESCO, 1990, Pág 95).

Lo anterior se vincula con lo que hemos mencionado respecto de la lógica sectorial de la administración pública que le da un orden y facilita la gestión, ya que organiza a las instituciones y maneja las líneas estratégicas y objetivos que se deben cumplir, pero a su vez le impide un mayor dinamismo, movilidad, al imprimirle un sello más centralizador que de autonomía.

Desde la idea de la inclusividad interpretamos que la intersectorialidad debe estar presente en todo el ciclo de las políticas públicas sobre todo desde su diseño; y

⁵ Maestra María Amada Schmal y Peña, Directora General Adjunta del Programa de Coinversión Social, INDESOL, en entrevista.

que no exista esta permanente disociación entre el diseño y quienes la diseñan, y luego su implementación, y a su vez quienes la implementan y además quienes la evalúan. Es decir, una cadena de “desconexiones” en el surgimiento de las políticas públicas.

“Yo creo que la intersectorialidad fortalece el trabajo, tanto de las instituciones como de las propias OSC para que al final del camino puedan, podamos realmente incidir en las políticas públicas del gobierno, porque de otra manera, si no existen estos digamos vínculos, si no hay esta unión de esfuerzos, por parte de los diferentes sectores de la sociedad civil, creo que estaríamos pues trabajando de una manera, digamos como muy aislada y finalmente no habría manera de fomentar realmente políticas públicas que estuvieran incidiendo en el bienestar pues de la ciudadanía”.⁶

La mancomunidad refiere a compartir recursos, responsabilidades y acciones, una lógica que desde la mirada de las instituciones es compleja y difícil de canalizar, por eso decimos, que en este aspecto, la intersectorialidad sigue siendo un desafío para la administración pública.

“La intersectorialidad, más bien tiene que ver con la definición de las políticas públicas, o sea desde la definición, de cuál es el problema que vamos a abordar y sobre todo en qué orden, porque en México tendemos a hacer como las cosas, a veces ponemos los caballos en el lugar equivocado de la carreta, este a veces se hace una cosa sin tener el paso, el paso previo y se queda como en la ley, pero no hay reglamento operativo, o una persona encargada de, pero no hay estructura definida para que opere ese instituto, y opera la función, por ejemplo le pasa al IFE, le pasa al IFAI, le das nuevas atribuciones, pero no tienes personal con el

⁶ Maestra María Amada Schmal y Peña, Directora General Adjunta del Programa de Coinversión Social, INDESOL, en entrevista.

*cual operar.*⁷

Esto nos conecta con el fundamento político de la intersectorialidad, que no es menor, porque también postula la distribución del poder, la participación real de los distintos actores de la política pública, y así mismo cuestiona la cultura organizacional predominante en la administración pública.

Rufián y Palma afirman que:

“... Se hace evidente que la intersectorialidad es un proceso político, que como tal envuelve el enfrentamiento de contradicciones, restricciones y resistencias, más aún habida cuenta de que se erige como alternativa, y por ende, como crítica a lo sectorial. La intersectorialidad puede cuestionar, de hecho, a lo menos dos postulados de la gestión social:

- La estructura de la administración pública caracterizada por los ministerios que atienden a una especialización sectorial.
- Los mecanismos de asignación de recursos según partidas sectoriales. (Rufián y Palma, 1990, Pág 133).

Las políticas sociales definen problemáticas de carácter transversal y que están interrelacionadas, por tanto también van a necesitar integración práctica de conceptos y recursos.

Si la pobreza ya no sólo se está comprendiendo y visualizando desde las carencias materiales, sino que también se ha ido reconceptualizando, entonces con mayor razón la multidimensionalidad de las acciones es un elemento importante de la política social. Asimismo el componente territorial también va a implicar intersectorialidad, cuando se asumen proyectos globales de desarrollo urbano o rural.

⁷ Licenciada Sonia Quintana Martínez, Directora del Área de Evaluación del PCS, INDESOL, en entrevista. Extracto respecto de la relevancia de la Intersectorialidad en el ciclo de las políticas públicas.

“...sí, yo creo que si es importante que los tres...no sé, probablemente en otras políticas haya más sectores involucrados, pero la intersectorialidad, pensando en...que en México hay mucho dinero, se produce mucho dinero, y hay una muy mala distribución del ingreso, una mala política fiscal...la política social debería tratar de compensar...por supuesto que la política económica es la primera que debe buscar la redistribución del ingreso y esto tendría que ver con cómo distribuirlo en las dependencias, entre los programas, entre las prioridades del gobierno federal, pero la política social es también en términos de buscar la igualdad”⁸.

Esto vinculado a lo que hemos mencionado respecto de una planificación macro, en acuerdo político y de gestión con los gobiernos estatales y municipales. La intersectorialidad implica también una gestión no sólo desconcentradora de las instituciones, sino que también una acción descentralizadora de las cúpulas de poder central, porque asume que una política social a largo plazo y con cobertura nacional además va a implicar la toma de decisiones a nivel territorial.

Lo anterior nos lleva a una pregunta necesaria en la propuesta y es, ¿dónde aplicar la intersectorialidad?. Si bien hemos hablado de una planificación global que contenga esta perspectiva, y de que la mirada y visualización de la política social sea intersectorial, tanto desde los ámbitos de intervención, como la acción de los actores en ellas, lo cierto es que es importante “delimitar” el uso del concepto, para que pueda ser comprendido en términos de aplicación real en la administración pública.

Estamos claros entonces que en un primer nivel y desde un punto de vista más “esencial”, la intersectorialidad implica una re mirada a las políticas públicas y de todos sus componentes.

La intersectorialidad va a depender en cierta manera en su ámbito de aplicación, en la naturaleza de la política pública. Por ejemplo en un territorio predominantemente rural, va a ser necesario conjugar la política de salud,

⁸ Maestra María Isabel Verduzco, “Alternativas y Capacidades” A.C. en entrevista.

educación, con las políticas agrícolas que se implementen y con las de desarrollo rural. En cambio, las interrelaciones con sectores como seguridad social o vivienda, tendrán lugar en niveles más bien macroeconómicos situados en escala nacional. (Rufián y Palma, 1990).

Ahora bien, además desde el plano de aplicación de la intersectorialidad hemos venido planteando que se requiere este concepto o mirada para enfrentar a la política pública y que esté presente en todo su ciclo, a saber, diseño, elaboración, implementación, ejecución y evaluación.

Vamos a ver que en términos concretos desde las instituciones de la administración pública esto es algo muy complejo de asumir, no sólo por la racionalidad sectorial que traen desde siempre, sino porque claramente va a implicar mayores esfuerzos, mejores coordinaciones y una lógica multidisciplinaria que existe muchas veces en el discurso, más no concretamente en la práctica.

“...es que creo que los últimos años, sobre todo a partir de esta gestión, también se han abierto posibilidades de interlocución con otras dependencias de gobierno, desde la titular del instituto, se buscaron alianzas con otras instituciones de gobierno, más allá de lo que ya se tenía de toda la vida. Desde que se implementó el modelo de dictaminación del programa se invitaba a funcionarios públicos de otras instituciones a dictaminar, esto yo creo que es muy positivo, porque las y los funcionarios vienen, conocen el programa, lo entienden y también les abre yo creo, la perspectiva en términos de lo que puede ser la relación con OSC”.⁹

A partir del anterior comentario realizado por la profesional de INDESOL, en virtud de la relación intersectorial que el instituto establece con otras instituciones públicas y también privadas, llama la atención que al preguntarle por la vinculación que hay entre SEDESOL e INDESOL, exista una suerte de complicación en su respuesta, silencio prolongado y comentarios que generan interpretaciones desde

⁹ Licenciada Ileri Ablanedo Terrazas, Directora General Adjunta de Promoción y Fortalecimiento a OSC, INDESOL, en entrevista.

la dificultad de coordinación entre ambas instituciones, a pesar de su pertinencia y objetivos compartidos.

Con el caso del Programa de Coinversión Social, vamos a ver las dificultades de INDESOL para coordinarse y trabajar con los distintos actores sociales, pero también vamos a analizar el proceso que les implica como institucionalidad pública, ya que esta es una premisa que también está dentro de las hipótesis de investigación, respecto de cómo enfrenta la intersectorialidad la administración pública mexicana, cómo la conceptualiza y cómo la ejecuta. Por ejemplo desde esta propuesta de coinversión y corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil, que podemos interpretarla como una propuesta de intersectorialidad.

*“...Creo que el programa de coinversión social podría o puede ser una política social intersectorial, pero que le falta un poco, es decir, tiene ahí la semilla, creo que para que cumpliera con un propósito de este tipo de manera más plena, tendría que incorporar a los actores sociales de una manera, vaya, ahora están incorporados desde por ejemplo el tema de la dictaminación, sin embargo, creo que esto no es suficiente, es decir, no se les está incorporando de una manera institucionalizada, por ejemplo, en la discusión de los contenidos de las convocatorias, se busca, pero eso supone interés personal o por la sensibilidad de los propios funcionarios públicos del instituto, se busca consultar organizaciones, se busca recabar sus comentarios al final de las convocatorias, sin embargo, no hay un proceso ya bien institucionalizado de cómo recabar su sentir al momento de identificar cuáles van a ser por ejemplo los contenidos, y las líneas estratégicas de las convocatorias, y creo que bueno, si se trata de un programa que se rige por la corresponsabilidad, tendría que estarse incorporando su perspectiva de una manera mucho más institucional y desde el proceso de diseño y no solamente en, en el proceso de dictaminación”.*¹⁰

¹⁰ Licenciada Ireri Ablanado Terrazas, Directora General Adjunta de Promoción y Fortalecimiento a OSC, INDESOL, en entrevista, al referirse al PCS como una política social Intersectorial.

“Tal vez una de la más importantes conclusiones que derivan del examen de experiencias orientadas a proveer espacios institucionales para el tratamiento de la intersectorialidad a nivel de diseño de políticas es que ha habido una tendencia a confundirla con la coordinación interinstitucional, agregándole los problemas políticos que conlleva aquélla”. (Cunill Grau, 2005, Pág 7).

Los factores condicionantes de la intersectorialidad no son menores, el contexto político es trascendental. En este sentido un punto importante tiene que ver con la “distribución” del poder, porque como hemos visto la intersectorialidad por ejemplo a nivel de las instituciones públicas implicaría no sólo una coordinación básica, queda claro que vamos mucho más allá respecto de compartir y combinar recursos y toma de decisiones.

Por tanto se requeriría generar viabilidad política a la intersectorialidad. Donde es pertinente, reiterar el requerimiento que se suele hacer cuando se trata de introducir una innovación, examinar antes el contexto socio político y la cultura política dominante, de modo de determinar cómo construir viabilidad política del cambio propuesto.

Finalmente, otro punto trascendental de la intersectorialidad es su viabilidad técnica que se conjuga a su vez con la viabilidad política.

“La experiencia sugiere que hay que asegurar el financiamiento de la intersectorialidad. Por otra parte, para crear sinergias (o, al menos, evitar contra – sinergias) dentro de la administración pública es necesario hacer miradas integrales, sobre todo cuando se trata de introducir una nueva racionalidad integradora, como la que propicia la intersectorialidad”. (Cunill Grau, 2005, Pág, 10).

Desde esta perspectiva, y desde un punto de vista estratégico, el financiamiento de la intersectorialidad va a implicar eficiencia y eficacia en el uso de los recursos, punto trascendental en la visión de la gerencia pública de hoy en día, porque si se hace una aplicación “correcta” de ella, (de la intersectorialidad), se produce una sinergia también entre los financiamientos destinados de manera sectorial.

En este sentido, es relevante señalar que para lograr una racionalidad integradora en la administración pública es imprescindible introducirla en el presupuesto, ya que rubros por especialidades chocan con la pretensión de intersectorialidad.

Ampliando la referencia, y como lo hemos señalado, sería oportuno entonces, que bajo esta perspectiva, la política económica se trabajará también en torno a la política social.

B.1) Propuestas Generales de la Intersectorialidad

A modo de resumen y ordenamiento de las ideas, a continuación expondremos una pauta de los elementos más relevantes de la propuesta de la intersectorialidad, derivados del presente análisis¹¹:

- Necesidad de políticas públicas intersectoriales en materia de superación de la pobreza, lo que claramente va a implicar redefiniciones del rol del Estado. La articulación intersectorial forma parte de un proceso de Estado, de la reconversión de sus estructuras y de los modelos de gestión y organización de las políticas públicas, que deben pasar de una cultura sectorizada a una visión integrada.
- La intersectorialidad implica una mayor integración de actores en el campo de la política social, Estado, sociedad civil, mercado, por lo cual requiere de los cambios en las definiciones tradicionales del Estado.
- El rol del Estado en la política económica va a ser imprescindible, de hecho falta incorporar al discurso político actual, de manera más contundente, una reflexión sobre la coherencia y necesidad de coordinación intersectorial

¹¹ Estas ideas están conjugadas con el trabajo de la Organización De Los Estados Americanos, OEA, a partir de la realización del Seminario Sobre Políticas Públicas Intersectoriales: Protección Social, Trabajo y Empleo, 2010 – 2011, realizado en Rio de Janeiro, Brasil, entre noviembre y diciembre del 2010.

entre la política económica y la política social.

- Concreción real de una estrategia nacional de desarrollo (Plan Nacional de Desarrollo), que estimule la producción de políticas de Estado, al largo plazo, más que políticas de gobierno, al corto plazo, ya que en términos de reducción de la pobreza, con puntos trascendentales como son el empleo y la generación de un sistema de protección social con cobertura universal, es imprescindible el diseño, ejecución y evaluación al largo plazo.
- Importancia de integrar la intersectorialidad, fomentar la gestión intersectorial, crear sistemas públicos desde la perspectiva intersectorial, y desde la buena calidad de las políticas, para romper con la fragmentación de las políticas públicas.
- La necesaria coordinación y articulación horizontal entre los niveles de gobierno, federal, estatales y municipales, considerando en esto un liderazgo político importante a nivel nacional que impulse y concrete un trabajo intersectorial.
- Comprensión de las articulaciones intersectoriales como procesos que requieren viabilidad técnica y viabilidad política.
- Desde la gerencia pública la intersectorialidad es una herramienta para la gestión de políticas públicas, para alcanzar resultados deseados, lograr mayor racionalidad de las políticas sociales, evitar duplicidad y disminuir costos administrativos.

CAPÍTULO II: EVOLUCIÓN HISTÓRICA, POLÍTICA, ECONÓMICA Y SOCIAL, EN TORNO AL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.

Presentación

En este segundo capítulo, se contextualiza el problema de investigación exponiendo los principales procesos y transformaciones históricas, políticas, económicas y sociales acontecidas en México a partir de los años ochenta en adelante.

Desde aquí se introduce la creación y evolución que ha tenido el Instituto Nacional de Desarrollo Social, INDESOL, a la luz de la política social y principalmente del Programa de Coinversión Social.

Desde la caracterización de cada sexenio, se van presentando las propuestas y cambios de cada administración de esos años, sustentados principalmente en los Planes Nacionales de Desarrollo, PND.

Se plantean las principales problemáticas vinculadas a la política social, cuales son la pobreza y la desigualdad, desde su relación con el Programa de Coinversión Social y en coherencia con la propuesta de políticas públicas y específicamente políticas sociales, Intersectoriales.

A) El Contexto del Cambio: México y su Entrada al Modelo Neoliberal.

La nueva estrategia de desarrollo económico neoliberal, se instala en los países de Europa y sigue su proceso de expansión hacia América Latina, también con otro movimiento internacional llamado globalización.

De esta manera, hay un cambio en los modelos de producción que viene desde la caída de los socialismos europeos y que permea la realidad latinoamericana, bajo la caída de los gobiernos que pretendían constituirse como Estados de Bienestar.

“... Ganaba, de esta manera, prestigio el pensamiento neoliberal que, por lo demás, se difundía ampliamente y con rapidez en las universidades y en otros centros de enseñanza superior, desplazando al pensamiento keynesiano, que era el que había orientado la acción de los gobiernos a partir de la Gran Depresión, sobre todo después de la segunda guerra mundial. La “estanflación”, una combinatoria de estancamiento con inflación que era difícil de concebir por el pensamiento económico de aquellos años, fue uno de los puntos de apoyo “objetivos” de esta revolución que era articulada por una lucha hegemónica frontal contra el capitalismo regulado y socialmente comprometido, que encontraba en el Estado de Bienestar y las enseñanzas de Keynes su principal base de sustentación intelectual e institucional”. (Codera y Tello, 2010, Pág. 23).

Hay entonces una “nueva” forma de visualizar al Estado y, sobre todo, la política económica, la cual de todos modos sigue siendo fundamental, ya que si en algo hay convenio, es que las democracias requieren de buenas economías, (Przeworski, 2000) de lo contrario, ni el gobierno más social podría llevar a cabo ninguna estrategia de desarrollo sustentable.

Entonces esta “nueva” estrategia económica y su incidencia en las formas de hacer gobierno, supone que las sociedades se van a desarrollar a partir de una nueva forma de intercambio de mercancías, servicios y personas, regidos bajo las leyes de la oferta y la demanda, en el marco de una competencia internacional y no de un mercado regulado, porque el mercado funcionaría de manera “perfecta” y por tanto, llegaría un momento en que la acumulación de las riquezas sería tal, que se podría practicar la llamada política del “chorreo”, donde entonces tendrían cabida y ganancias hasta los sectores más pobres de la sociedad, el beneficio sería total, sólo era cuestión de introducir el cambio y darle tiempo al mercado.

Claramente esto no ha sucedido así y, por supuesto, el Estado ha vuelto a intervenir, de manera somera en la economía y más bien, comenzando su rol de regulador de los mercados, interviniendo en la cuestión social, a través de las políticas públicas, donde vamos a ver que también ahora la sociedad civil toma un rol importante.

La llegada de la corriente neoliberal se apronta a los países de América Latina con una expansión en cadena, que fue poco a poco precedida por la caída de los proyectos nacionales de desarrollo, como es el caso de México. (Cordera y Tello, 2010).

Como antecedente podemos decir que, luego de un período de estabilización que precedió la revolución, México, entre los años 1940 y 1982, tuvo la oportunidad de desarrollar políticas públicas que dieron gobernabilidad a un esforzado proceso democrático.

“Sentadas las bases y consolidada la estructura del sistema político y social del país, los gobiernos que siguieron al presidente Cárdenas pudieron combinar, en un ambiente de paz social, el crecimiento económico con la estabilidad política. Al apoyarse mutuamente, ello permitió diseñar políticas de promoción del desarrollo económico y social a largo plazo y que la situación de todas las clases sociales tendiera a mejorar, a pesar de que las desigualdades continuaban caracterizando a la sociedad mexicana”. (Tello, 2010, pág. 187).

La mirada de Cordera y Tello en: “México la Disputa por la Nación”,¹² es una forma clara de expresar los caminos que México podía tomar hacia la consolidación de un proyecto de desarrollo, aprovechando la bonanza económica del precio del petróleo de esos tiempos (1981), encontrando dos caminos, uno el proyecto “Neoliberal” y otro el proyecto “Nacional”, tal como lo denominan estos autores.

“La primera opción, que decidimos nombrar neoliberal, traería consigo el predominio pleno de las fuerzas sociales y las formas de organización económica que, de modo creciente, habían dominado la evolución del país, a partir de finales de la década de los años cuarenta del siglo pasado.

La segunda, la nacionalista, suponía la reactualización del proyecto nacional de desarrollo, esbozado de manera embrionaria en la Constitución de 1917, y que, en la década de los años treinta, fue impulsado y dotado de contornos más precisos por el grupo gobernante encabezado por el Presidente Lázaro Cárdenas, apoyado por el movimiento popular de entonces, y particularmente por la clase obrera organizada”. (Cordera y Tello, 2010, Pág. 9).

Claramente la opción o camino a que estos autores se refieren como “nacionalista”, requería de una presencia importante del Estado, pero de un Estado reformado, fortalecido, que tuviera la capacidad de ofrecer políticas económicas y sociales conjugadas y acordes a las necesidades del contexto nacional y también internacional, con una “amenaza” constante de Estados Unidos en América Latina, por consolidar su proyecto de globalización neoliberal.

Cabe señalar que cualquiera fuera la opción, era trascendental sentar las bases para una democracia plena y fortalecida, con participación de los diferentes

¹² Es un buen ejercicio el revisar la versión primera de “México, la Disputa por la Nación”, del año 1981 y ver en su prólogo esta idea de la opción “nacional” y la opción “neoliberal”, las propuestas y la mirada de los autores en ese contexto. Ahora bien, revisar luego la versión del prólogo “Lo que queda por Diputar, Nuevo Prólogo al Libro la Disputa por la Nación”, de la reedición de este trabajo de Rolando Cordera y Carlos Tello, del año 2010, ha sido explicativa para comprender el traspaso que vivenció México hacia la estrategia neoliberal y cuáles han sido sus efectos en un contexto totalmente distinto del de hace treinta años.

actores políticos, con pluralidad y participación ciudadana, que dejara atrás los tiempos máximamente autoritarios.

“La “regla de oro” del sistema mexicano empezó a conocer sus últimos tiempos. El reconocimiento de la presidencia mexicana como el lugar de las decisiones de última instancia en la política y en la economía, empezó a ser fuertemente cuestionado desde las propias cúspides de la empresa privada. La necesidad de corregir a fondo el régimen del presidencialismo autoritario, heredado de la Revolución mexicana, se volvió idea fuerza del reclamo democrático que hasta entonces habían protagonizado sobre todo diversos grupos populares”. (Cordera y Tello, 2010, Pág. 19).

Lo anterior es relevante, por cuanto la opción “neoliberal” también de cierto modo implicaba un cambio más allá de lo económico para México, significaba una reestructuración del Estado y de su papel, así como también dar paso a una sociedad civil cada vez más organizada e interesada por participar, incipiente en sus inicios, pero que poco a poco fue dejando atrás la lógica necesariamente corporativista que durante mucho tiempo vinculó al gobierno con las organizaciones.

Esta entrada al neoliberalismo, está sujeta entonces a una decisión política, económica y estructural que se plantea y que lógicamente estuvo permeada por las ideas e influencias de los gobernantes de la época en México. Cabe señalar que la crisis de la deuda externa también alimentó esta decisión.

“La inestabilidad que caracterizó la economía a partir de la crisis de la deuda de 1982 también se observó en la tasa de acumulación de la economía. Desde 1960 hasta 1981 el porcentaje de la formación bruta de capital fijo con respecto al PIB tuvo un ascenso continuo hasta llegar al 26,5% en este último año, después de superar una reducción pequeña durante la crisis de 1976. De 1981 en adelante, la acumulación de capital entró en una ruta declinante hasta llegar a niveles inferiores al 20% del PIB, con una cota mínima en 1995 del 14,5%. Las recuperaciones observadas desde este año, en que el país encara la peor de sus

caídas económicas hasta antes de la que está en curso, no han podido superar la trayectoria impuesta por la crisis de los años ochenta”. (Cordera y Tello, 2010, Pág. 20, 21).

Es decir, además de la crisis política que se hacía evidente, con un sistema de fuerte presidencialismo, un partido único y un fuerte control social que ya no funcionaba como antes, la crisis económica, por el sobreendeudamiento del Estado, fueron elementos que se conjugaron para introducir a México, en la lógica neoliberal, ya entrado los años ochenta para fines del gobierno del Presidente Miguel de la Madrid.

Hasta aquí, hemos contextualizado de manera breve y general la entrada de México al neoliberalismo y sus implicaciones, así como las reformas al Estado. Esto se va a profundizar de manera más concreta en el proceso de la investigación, enmarcado sobre todo en la evolución que tuvo la política social en este contexto, en vinculación con las transformaciones institucionales, puntualmente de la Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL, y el Instituto Nacional de Desarrollo Social, INDESOL; al alero de la evolución que también ha tenido la participación de la sociedad civil en esto, bajo la perspectiva de la intersectorialidad en las políticas públicas, tomando como unidad de análisis al Programa de Coinversión Social.

A.1) Un Nuevo Escenario: Transformaciones Sociales y Nuevos Actores.

Ahora bien, a la luz de esta investigación, se hace importante revisar todos aquellos aspectos que implicaron cambios, no sólo en lo político, lo económico y las formas de hacer gobierno, sino que además desde la perspectiva de los diferentes sectores y actores implicados en estos contextos de cambio que nos llevan a comprender de mejor manera las lógicas en que se fueron configurando las interacciones de estos actores: Estado, Mercado y Sociedad Civil.

Primeramente, podemos decir que el neoliberalismo ha permitido un intercambio de productos básicos a precios bajos que ha beneficiado a las clases populares, (Lerner, Sigal, 1996) esto es sí, asumiendo el constante endeudamiento que conlleva la lógica del consumo.

Por otra parte, desaparecen ciertas fronteras entre países, se facilita el tránsito de ciudadanos de un país a otro y los de los países de la periferia comienzan a emigrar hacia las metrópolis, o hacia países de un mismo bloque económico y comercial donde haya mayores facilidades de encontrar empleo, con lo cual contribuyen al desarrollo de su país mediante el envío de divisas. (Lerner Sigal, 1996).

Es innegable, que el intercambio y agilidad con que corre la información y a su vez el uso de las nuevas tecnologías es un elemento importante y beneficioso de la modernización. Claro está, que como en otros ámbitos, aún las brechas digitales son grandes y la inexistencia de políticas públicas concretas en estas áreas, no ha permitido que todas las personas puedan gozar de estos beneficios. Como siempre los más rezagados siguen siendo los sectores rurales, no sólo en términos de acceso, uso y conocimiento de las nuevas tecnologías, sino que además respecto de la conectividad y el costo de estas, ya que el ahorro en los procesos productivos se da más en las zonas urbanas, que en comunidades rurales con una clara presencia de población indígena.

A partir de la estrategia neoliberal, vuelven a surgir actores importantes, movimientos y organizaciones, demandando, cuestionando y asumiendo la tarea de la “cuestión social”, (Fuentes, 2002) que ya no es privativa del Estado, en el sentido que este Estado benefactor, “padre”, protector, asegurador de una estabilidad social, ya no existe y sus capacidades para cubrir todas las demandas sociales se ven claramente disminuidas.

“... Sin embargo, supone, asimismo, una nueva estrategia política: alienta e impulsa a los pobres a que se organicen en la lucha contra la pobreza, tomen conciencia del problema y contribuyan con su recurso más abundante, su trabajo.

Bajo esta premisa los pobres se convierten en actores fundamentales de la política social: construyen escuelas, hospitales, obras de infraestructura en sus comunidades y se organizan para crear microempresas. Tal movilización es un elemento positivo del neoliberalismo. Por su contenido político, la estrategia se ha calificado como un “neoliberalismo populista”, distinto del liberalismo monetarista que se implantó en América Latina en la década de los sesenta. (Lerner Sigal, 1996, Pág. 14).

Los partidos políticos, las organizaciones estudiantiles y los sindicatos, entre otros, ya no son los únicos actores relevantes del escenario político y social. Su interlocutor único ya no es el Estado, sino que toda una sociedad que se moviliza y que sale a la luz pública para hacer frente a las situaciones de injusticia social.

La lógica corporativista que acompañó por muchos años el desarrollo de las organizaciones mexicanas al alero de un gobierno y un partido único, el Partido Revolucionario Institucional, PRI, poco a poco va quedando atrás y dando paso a una nueva configuración e identidad de organizaciones sociales.

Se conforman movimientos, organizaciones nuevas, organizaciones no gubernamentales, ONG's, fundaciones, asociaciones civiles, también con temáticas diferentes, ya no son sólo los “clásicos” trabajadores, obreros, campesinos, sino que son nuevas generaciones de estudiantes, mujeres en la lucha por la igualdad y la validación de sus derechos, las minorías sexuales y los movimientos indígenas, entre otros.

Los claros efectos negativos de la estrategia neoliberal se evidencian en un crecimiento económico que no está acompañado precisamente del pleno empleo, sino más bien con desempleo. Tradicionalmente, el crecimiento económico producía un incremento en el empleo, o sea, de alguna manera suponía el establecimiento de nuevas empresas que generaran a su vez nuevos puestos de trabajo, por lo tanto producir ingresos en las familias, mayor consumo y por tanto un efecto multiplicador en la economía.

“La estrategia económica global fortalece a las grandes empresas, las cuales son las que pueden emprender la reconversión industrial y competir en el mercado internacional, pues desplazan a medianas y pequeñas empresas incapaces de costear dicho proceso, o lo emprenden pero no logran sostenerse en el mercado internacional, por lo cual terminan por cerrar y con ello provocan un aumento considerable en las tasas de desempleo”. (Lerner Sigal, 1996, Pág 16).

La oferta laboral actual, no incluye necesariamente seguridad social, seguridad contractual, al contrario, cada vez se flexibiliza más el empleo, con figuras como el contrato a honorarios, donde caben una gran cantidad de profesionales y técnicos. Es decir, el hecho de contar con estudios superiores y universitarios, si bien es claramente un factor importante de movilidad social, como premisa de la educación, lo que estamos planteando aquí, es que mayor especialización no asegura necesariamente un mejor trabajo. Mucha competitividad y además el avance tecnológico han desplazado a la mano de obra.

A su vez entonces aumenta el empleo informal, la precariedad laboral, el trabajo por cuenta propia, lo que incide de manera directa en demandas de políticas sociales en salud, educación, vivienda, por ejemplo.

A.2) Los Cambios en la Administración Pública: Políticas Públicas y Nueva Gestión Pública (NGP) en México.

Ahora bien, en este sentido y como parte de esta contextualización de la problemática, es fundamental señalar aquí los cambios en la administración pública y sobre esto más puntualmente en las políticas públicas; desde cómo se van a pensar, cómo será su diseño, su formulación y su operación.Cuál será su objetivo y sobre que lógica se van a plantear considerando la interacción de los diversos sectores que la componen y actores que la integran.

Vemos que claramente hay cambios respecto a las formas de planificación y por tanto la política pública se comienza a visualizar y pensar como estrategias a mediano y corto plazo, no como procesos a largo plazo, que son parte de un plan más global que va cumpliendo etapas. Asimismo, nos interesa sobre todo ver los cambios en la política social, ya que es aquella que específicamente se relaciona con nuestro objeto de estudio.

Se opta por políticas públicas más bien selectivas, (Lerner Sigal, 1996), con políticas sociales sobre todo orientadas a los sectores más pobres, dejando de lado la intervención más universal, que alcanzaba además a la clase media, trabajadores (es), profesionales, estudiantes, entre otros.¹³

“El neoliberalismo también recomienda dejar de lado las políticas sociales que pretenden una cobertura universal, es decir, la atención a todos los ciudadanos”. (Lerner Sigal, 1996, Pág. 31).

Sin embargo, esta idea de la universalidad de la protección social, es un planteamiento que ha ido retomando fuerzas, más que nada en el discurso político, y no tanto en la política económica y distributiva.

Ante la falta de recursos y el impacto económico que también significó esta transición hacia los gobiernos neoliberales, los Estados deben focalizar. Ya no es posible que las políticas sociales tengan la cobertura amplia que tenían antes. Las problemáticas sociales se deben entonces dividir, parcelar para dar soluciones puntuales, atacar las necesidades una a una, en sectores como alimentación, salud, educación, trabajo, vivienda, que están entre los principales que se vinculan con las necesidades de la política social.

La lógica de la “Focalización”, será y sigue siendo primordial desde esta perspectiva de la política social. También las medidas e instrumentos que se van a utilizar para medir la pobreza, obedecerán a la idea de establecer patrones de

¹³ Las críticas aquí de los precursores del neoliberalismo, radican en que las políticas públicas también tendían a beneficiar a grupos politizados, como los sindicatos de trabajadores, profesionales y estudiantes, sobre todo universitarios desde una lógica corporativista.

beneficiarios (as), de modo de homogeneizar a la población, para que el acceso a los beneficios sea más práctico, eficiente y eficaz.

“La ejecución de acciones en beneficio de determinados grupos de población, identificados como de alta vulnerabilidad: jóvenes, migrantes, personas con discapacidad y de la tercera edad e indígenas, buscó canalizar la aplicación del gasto público a través de subsidios focalizados en beneficio de las personas que por razones de edad, condiciones físicas y sexo, padecen los estragos de la pobreza y la marginación social; sustituyendo con ello la instrumentación de los subsidios generalizados, situación que generó durante mucho tiempo duplicidad de acciones y dispendio de recursos, además de una cultura pasiva entre la población en pobreza extrema, la cual se expresaba en una actitud receptora hacia los apoyos que el Estado tuviera a bien proporcionarles, a través de mecanismos corporativos y clientelares”. (Rodríguez Medellín, 2007, Pág. 120).

Desde esta mirada las consecuencias del ajuste económico de los mercados, será “provisoria”, y por lo tanto, el crecimiento económico será una escala siempre ascendente. Los costos sociales de esta transición disminuirán y por tanto también deberán ir desapareciendo paulatinamente las necesidades por las cuales se tuvo que intervenir con políticas sociales.

Con el paso de los años y el traspaso de los sexenios desde 1988 hasta hoy, 2013, los gobiernos neoliberales, han debido de igual manera incrementar el gasto social y mantener políticas de atención permanente a la pobreza. Es por ello que programas como Solidaridad, Progresá y Oportunidades, no han dejado de estar presentes, igualmente desde un corte focalizador y un tanto asistencial, pero aún así, han logrado comprender que la pobreza como problemática multicausal requiere de soluciones integrales e integradas, políticas públicas de corte intersectorial, donde también las mismas personas actúen y participen de los procesos de desarrollo. Es por ello que estos programas sociales han ido incorporando a su acción diferentes componentes, vinculados con alimentación, trabajo, seguridad social, educación, cultura, vivienda y salud.

Cabe señalar de manera crítica, que si bien hay una intencionalidad de hacer más intersectorial a la política social, esta misma no tiene continuidad. “La falta de continuidad en los programas y acciones de la política social ha sido uno de los grandes problemas que se ha enfrentando en toda la historia reciente. Como sabemos, cada que llegaba una nueva administración cambiaba de estrategia y no se rescataban las virtudes que pudieran tener algunos programas. Este ha sido uno de los grandes errores y que se ha constituido en uno de los obstáculos para que la política social se constituya como una política de Estado”. (Rodríguez Medellín, 2007, Págs. 124 – 125).

De alguna manera el proceso histórico de la reforma del Estado en México ha transitado desde la reforma económica y política, con una mayor concreción que la reforma social. “La “tercera reforma”, la reforma social, debería ser vista como una parte constitutiva, así como una asignatura pendiente, de las transiciones que han cerrado el siglo XX mexicano. Es la “pata”¹⁴ que falta para que la mesa de la globalización mexicana pueda materializar sus ofertas de modernidad con democracia y bienestar”. (Cordera, 2006, Pág. 300).

“... De lo anterior se deriva la necesidad de entender la reforma del Estado en una triple dimensión y no sólo en la perspectiva binaria o dicotómica que hasta la fecha ha tenido en México. La racionalidad económica ha gobernado la reforma estatal no sólo en la vertiente productiva a través de la privatización y la liberación comercial, sino también en la vertiente política, al propiciar una democracia representativa basada en la competencia pero sin sustento claro en un acuerdo entre los actores y sin instituciones adecuadas para propiciar plataformas de acuerdo con lo fundamental”. (Cordera, 2006, Págs. 293 – 294).

Desde una mirada más crítica se plantea la carencia o las fallas de una reforma social estructural que le dé al Estado democrático el calificativo de Estado social

¹⁴ En alusión a la metáfora que el autor Rolando Cordera Campos, realiza respecto de “La Mesa de Tres Patas: sobre la Reforma social del Estado”.

(Codera, 2006), donde la idea del Estado de derecho sea aplicable en todos los sentidos y aristas que este mismo define e incorpora.

La argumentación neoliberal en contra de la intervención del Estado en la economía fue cada vez más potente.

“Se logró convencer a buena parte del público: a) que el gobierno lo había hecho mal al intervenir en la economía: “el gobierno es el problema no la solución” dijo el presidente Reagan, y, b) que los mercados actuando solos, “autorregulados”, podían hacer mejor aquellas cosas en las que las personas pensaban que se requería coordinación del gobierno. Confianza en el mercado, sus conocimientos y sabiduría, su forma de operar y funcionar – y no los conocimientos y forma de operar del gobierno- fueron los cimientos de la crítica que pronto se volvió una suerte de fe internacional”. (Cordera y Tello, 2010, Pág. 24).

Para el neoliberalismo, no sólo se agoto el manejo de la economía por parte de los Estados, sino que también se agotaron las prácticas burocráticas de los gobiernos y por tanto, se hace imprescindible que en esta lógica netamente economicista, entren conceptos como el de eficiencia y eficacia.

El “reacomodo” económico también afecta los procesos políticos e ideológicos. Como el mercado es modelo a seguir, en términos de “perfección”, entonces no sólo la economía debe tender a ello, sino que también el Estado, por medio de la administración pública, siguiendo los códigos establecidos por ejemplo en lo que fueron las reformas globales del Consenso de Washington.

El neoliberalismo también debe hacerse presente en la institucionalidad pública, para que ésta funcione mejor y no en base a criterios netamente políticos, la pretensión es separar la política de la administración, para que esta sea realmente eficiente.¹⁵

¹⁵ En este sentido se puede hacer referencia por ejemplo a los planteamientos de Dwight Waldo, uno de los estudiosos de la administración pública norteamericana más importantes del siglo XX. Es, se puede decir, el heredero y recopilador del pensamiento administrativo de otros autores como Wilson, Dimock, Willowby y

Para ello entonces es necesario basarse en los modelos de la empresa privada, porque es la organización que sigue los moldes del mercado y que logra ser eficiente, eficaz y dar rendimientos.

Es así como se va gestando lo que conocemos hoy en administración pública como la Nueva Gestión Pública, (NGP) que pretende introducir las prácticas y estrategias de las empresas en el funcionamiento de las instituciones públicas¹⁶, por medio de una capacitación permanente a los directivos como “gerentes públicos”, que deben “gerenciar” desde sus puestos de poder, optimizando lo técnico y dejando de lado las “pasiones” políticas¹⁷.

Los gobiernos latinoamericanos y sus administraciones públicas, enfrentan también estas transiciones y reformas, sumando a sus democracias, nuevas estrategias y herramientas para dar gobernabilidad, la que siempre ha sido tan difícil, sobre todo en el contexto latinoamericano, donde los estallidos sociales y sus movimientos hacen sentir a los gobiernos su disconformidad con el modelo económico y social imperante.

Goodnow. En su trabajo por ejemplo plantea: “... en la administración pública hay también un cálculo continuo de los medios por los fines pueden ser maximizados ... es su único objeto legítimo”. Waldo, Dwight: “¿Qué es la Administración Pública?”. Estudio de la Administración Pública. 1964.

¹⁶ Este modelo, también se basa en el funcionamiento de la administración pública norteamericana. En los Estados Unidos, la función del gobierno es predominantemente normativa, (no administrativa), y se vale de las empresas privadas para la producción de los bienes y de los servicios que consume la sociedad. El problema de distinguir entre la administración privada y la administración pública, se presenta en los Estados Unidos, precisamente por esa falta de delimitación entre lo gubernamental y lo empresarial. En los Estados Latinoamericanos, por ejemplo, los gobiernos son productores y prestadores de servicios sociales, por lo tanto, la administración pública tiene características distintivas, y mantiene, hasta antes de recibir la fuerte influencia norteamericana, los conceptos clásicos europeos, como los de Bonnin y del cameralismo alemán.

¹⁷ Desde estos planteamientos de la separación de la política de la administración pública, la introducción de la NGP y la objetividad que deben tener los Directivos Públicos, se pueden revisar los trabajos de Per Laegreid: “Los Políticos y la Reforma de la Administración Pública en la era de la Nueva Gestión Pública: El Caso Noruego. En Revista Foro Internacional. El Colegio de México, Volumen XLV, número 4, 2005. México, Guy Peters: “Gobernanza y Burocracia Pública, ¿Nuevas formas de Democracia o Nuevas formas de Control?. En Revista “Foro Internacional”. El Colegio de México, Volumen XLV, 2005. México; y Fabrizio Batistelli, Giuseppe Ricotta: “The Rhetoric of Management Control in Italian Cities. Constructing New Meanings of Public Action”. Administration & Society; Jan 2005; 36, 6; ABI/INFORM Complete pg. 661.

Es por ello que instituciones portavoces de la estrategia neoliberal como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, han aceptado y asumido la responsabilidad de acercar el desarrollo económico y el social.

“Sus metas son diversas, como por ejemplo, consolidar la globalización bajo las reglas de la competencia, detener el deterioro social, conservar los márgenes de gobernabilidad de los distintos Estados y consolidar los equilibrios políticos existentes. En consecuencia, resulta importante conocer sus propuestas con el fin de visualizar la prospectiva y las reformas que plantean para la estrategia neoliberal”. (Lerner Sigal, 1996, pág. 19).

Estas mismas instituciones, tuvieron gran influencia en México a medida que se fue consolidando el proyecto neoliberal. La injerencia de estas instituciones, junto con la Reserva Federal y el Departamento del Tesoro de Estados Unidos, sobre el gobierno mexicano de la época, creció conforme el país se endeudaba con el exterior.

“Además de la coincidencia ideológica, también se fortalecieron los vínculos personales y profesionales entre el directorio de esas instituciones y los funcionarios del Banco de México y los de Hacienda y Crédito Público. Funcionarios que, con Miguel de la Madrid a la cabeza, accedieron al poder en diciembre de 1982”. (Cordera y Tello, 2010, Pág. 28).

Así es como se fue gestando y desarrollando entonces la estrategia neoliberal en América Latina y puntualmente en México, como hemos tratado de describir de manera sucinta pero, clara respecto de su influencia entonces en la manera de definir el objetivo de las políticas públicas y de cómo se van a diseñar, elaborar e implementar las políticas sociales. Considerando que el Estado ya no es un actor único de la cuestión social, sino que la sociedad civil también juega un rol preponderante y el mercado es ahora un actor protagonista.

Lo cierto es que hay que asumir como consenso, potenciadores aún de la estrategia neoliberal, que en cuanto a su generación de políticas públicas y sobre

todo políticas sociales, la estrategia más bien ha sido un fracaso, no pudiendo elevar los niveles de bienestar de la población, sino más bien haciéndola cada vez más vulnerable y polarizada.

Diferentes voces al respecto, dan algunas opiniones: *“El mayor error de las políticas aplicadas a partir de los ochenta fue transferir al mercado responsabilidades que sólo competen al Estado. Quedó demostrado, con un alto costo social y económico, que el mercado no puede ni debe sustituir la racionalidad del Estado, que no es otra cosa que garantizar los derechos de la sociedad y de los ciudadanos”*. (Enrique Del Val, en Revista “México Social”, 2012).

“Durante los pasados 12 años la inversión pública ha sido multimillonaria, pero todavía hay pobreza, desigualdad e ignorancia, que deberían resolverse. Faltan reformas, no sólo la laboral o fiscal, sino social, la propia reforma del Estado nacional”; “... Se ha demostrado lo que muchos hemos sostenido en múltiples ocasiones: ni el mercado ni el Estado pueden por sí solos solucionar los grandes problemas de pobreza, hambre y desigualdad que vive el mundo”, “... el Estado debe recuperar su vocación social y regulatoria, para evitar que el deseo por obtener ganancias y riquezas descomunales y de forma inmediata afecte negativamente, todavía más, la vida de millones de seres humanos”. (José Narro Robles en Diario “La Jornada”, martes 25 de septiembre de 2012).

Estas opiniones reflejan la búsqueda de políticas públicas integrales, diseñadas con una mirada horizontal, comprendiendo que cómo las problemáticas sociales son sucedidas por una serie de causas y razones, es importante afrontarlas desde esta diversidad, porque dividir el problema en partes, es no comprender que la pobreza obedece a una cuestión estructural y por tanto, requiere de soluciones construidas desde una racionalidad multidisciplinaria e integral.

Finalmente, si algo nos deja en claro este contexto, es que en la sociedad coexisten tres actores principales: el Estado, el Mercado y la Sociedad Civil, en un escenario que no siempre va a facilitar la acción intersectorial entre estos.

B) Institucionalidad Pública: El Instituto Nacional de Desarrollo Social, INDESOL, y la Evolución de la Política Social en México (1988 – 2012).

B.1) El Sexenio de 1988 a 1994.

El Instituto Nacional de Desarrollo Social, INDESOL, es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL¹⁸, que tiene la misión de propiciar los espacios y condiciones necesarias para que los diversos actores sociales encaucen y vinculen su creatividad, reflexión y participación en el desarrollo social integral, fortaleciendo los valores de equidad y justicia que conforman la identidad nacional mexicana. (Perfil Institucional INDESOL, 1999).

Los antecedentes históricos de esta institución, radican desde 1988¹⁹ con la creación de la Comisión del Programa Nacional de Solidaridad, PRONASOL, con el propósito de coadyuvar en el logro de las estrategias planteadas en el Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida²⁰, y como respuesta a las principales demandas de la población mexicana para erradicar la pobreza

¹⁸ La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), creada en 1992, es la Secretaría de Estado a la que según la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal le corresponde la dirección y el aporte de ideas para el combate de la pobreza, además de la coordinación de los diferentes organismos para trabajar todos en la misma línea de interés del Estado. Mediante la coordinación de los otros organismos de la administración pública buscará el desarrollo de planes de construcciones de viviendas para el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos. En esta tarea recibe apoyo del programa *Oportunidades*, de la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda (CONAFOVI) y del Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL); también de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), del Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), del Fondo Nacional para el Fomento a las Artesanías (FONART), entre otras instituciones estatales. ([http://es.wikipedia.org/wiki/Secretar%C3%ADa_de_Desarrollo_Social_\(M%C3%A9xico\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Secretar%C3%ADa_de_Desarrollo_Social_(M%C3%A9xico))).

¹⁹ Siendo Presidente de México Carlos Salinas de Gortari, durante este sexenio (1988 a 1994), no fue menor la controversia política y lo que se vincula con la política social en México. Aquí se abre la “Corriente Democrática”, dentro del partido dominante de la escena política por años, el Partido Revolucionario Institucional, PRI, lo que va a provocar una serie de incidencias políticas que sin duda se vinculan con las políticas sociales y la conformación o reformación de instituciones. “La Asistencia Social, en México, Historia y Perspectivas”. Mario Luis Fuentes, 2002.

²⁰ Que fue uno de los importantes planteamientos desde su discurso de toma de posesión.

extrema, elementos presentes en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) de la época, cuyos objetivos fueron:

- 1.- Defensa de la soberanía y promoción de los intereses de México en el mundo.
- 2.-Ampliación de la vida democrática.
- 3.- Recuperación económica con estabilidad de precios.
- 4.- El mejoramiento productivo del nivel de vida de la población. (Cámara de Diputados, LX Legislatura, 2007).

Tras el gobierno de Miguel de la Madrid y las reformas que ya se habían iniciado para el Estado y la economía mexicana, el sexenio de 1988 a 1994²¹, no estuvo exento de “polémicas” y cambios en los discursos políticos, desde la mirada del gobierno de Carlos Salinas de Gortari y con la presencia importante de personajes como Luis Donaldo Colosio.²²

Durante este período se agudizaron los procesos que llevaron a México a perfilar una economía abierta y de libre mercado, conjuntamente con los cambios políticos e institucionales. Se destaca la desregularización y la entrada de lleno a la globalización con la firma del Tratado de Libre Comercio, TLC, con Estados Unidos y Canadá.²³ Los objetivos principales de este tratado fueron: (a) eliminar

²¹ Cabe señalar que entre los años 1993 y 1994, también se produce el conflicto indígena, con el movimiento y levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, EZLN, que luego le corresponderá intervenir al Gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, lo que no es menor respecto del tema de la política social y lo que refuerza la idea de que fueron sexenios de cambios y “polémicas” sociales.

²² Secretario de Desarrollo Social entre 1992 y 1993, y luego candidato presidencial por el Partido Revolucionario Institucional, PRI, que posteriormente fuera asesinado, el 23 de marzo de 1994 durante un acto de su campaña electoral en la colonia popular Lomas Taurinas de Tijuana, Baja California. (http://es.wikipedia.org/wiki/Carlos_Salinas_de_Gortari).

²³ El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), North American Free Trade Agreement (NAFTA), o Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA) es un acuerdo regional entre el Gobierno del Canadá, el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América para crear una zona de libre comercio. Este Acuerdo comercial fue negociado durante la administración del presidente mexicano Carlos Salinas de Gortari, del presidente estadounidense George H.W. Bush, y del primer ministro canadiense Brian Mulroney. El Acuerdo Comercial se firmó por México el 17 de diciembre de 1992 y entró en vigencia a partir del 1º de enero de 1994, cuando se cumplió con el procedimiento de ratificación por parte del poder legislativo de cada país que lo suscribió. (http://es.wikipedia.org/wiki/Tratado_de_Libre_Comercio_de_Am%C3%A9rica_del_Norte).

obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las Partes; (b) promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio; (c) aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes; (d) proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en el territorio de cada una de las Partes; (e) crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias; y (f) establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado. (http://es.wikipedia.org/wiki/Tratado_de_Libre_Comercio_de_Am%C3%A9rica_del_Norte).

La reducción de la deuda fue también un objetivo importante para este período, buscando reducciones porcentuales que pudieran implicar un proceso de despegue de la economía mexicana, por lo que se favoreció la privatización, cuyos ingresos fueron utilizados para amortizar la deuda pública interna. Aquí se cuenta la privatización de empresas como Telmex, la privatización de la banca, que fue llevada a cabo mediante una reforma constitucional a los artículos 27º (referente a propiedad y patrimonio de la nación), y 123º (referente al trabajo y la previsión social), que fueron aprobadas el 12 de mayo de 1990 en la Cámara de diputados y el 21 de mayo en la Cámara de senadores.

En materia agraria, durante este sexenio, se podría decir se puso fin al reparto de tierras que consagraba el artículo 27º de la constitución mexicana, que establecía la obligación del gobierno de dar tierra a todo el que lo solicitará, y se dio una nueva orientación a la política social del campo. (Warman, 1994).

Lo anterior, se concreto con la reforma publicada el 6 de enero de 1992, en el Diario Oficial de la Federación, sumándose entonces al programa de reformas legales y constitucionales que se hicieron en este gobierno.

La “doctrina” del “Liberalismo Social”, fue la guía “ideológica” del gobierno de Salinas de Gortari, marcando una diferencia con la herencia del “nacionalismo revolucionario” tan propia de los anteriores gobiernos del PRI.

Las relaciones entre Estado – iglesia se “intensificaron” de alguna manera, desde la promoción del presidente de la época, en contradicción con la legislación vigente en México hasta 1992 en materia de relaciones Estado – iglesia.

Fue en ese año que el Partido Revolucionario Institucional, PRI, presentó una iniciativa de reformas a los artículos 3º, 5º, 27º, 28º y 130º de la Constitución. Las reformas, apoyadas por una abrumadora mayoría de diputados y senadores del Congreso electos por los tres principales partidos políticos de México (Partido Revolucionario Institucional, PRI, Partido Acción Nacional, PAN, y Partido de la Revolución Democrática, PRD) modificaron de manera radical los términos de la relación con las iglesias, especialmente con la católica. El siguiente paso ocurrió cuando se reanudaron, luego de más de un siglo de estar interrumpidas, las relaciones diplomáticas entre México y la Santa Sede para dar paso, finalmente, a la promulgación de nuevas leyes reglamentarias de las relaciones Estado-iglesias.

Es en este contexto, donde surge el instrumento principal de la política social de la época, a partir del mencionado Programa Nacional de Solidaridad, que buscaría ser una plataforma, desde lo social, para sostener las demás reformas y procesos de cambios mencionados anteriormente.

Esto es fundamental, en cuanto la política social se vincula directamente con una misión del Estado y las tareas del gobierno, donde se van a suceder cambios importantes desde cómo había sido la política social desde la revolución mexicana

hacia adelante, con nuevas miradas, nuevos actores desde los procesos políticos y los avances democráticos.

“El gobierno federal maniobró para recuperar espacios perdidos y para imprimir nuevos signos a una legitimidad deteriorada. Uno de los instrumentos de política social que más apoyo presupuestal y publicitación recibió fue el Programa Nacional de Solidaridad, que para los primeros días de 1992 sería parte de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Por otra parte, los indicadores macroeconómicos mejoraban, la captación de divisas y de capitales extranjeros, llegaron a un punto record; se desarrollaron una serie de programas de infraestructura para la industria, se construyeron autopistas y carreteras, y se trató de impulsar las exportaciones”. (Mario Luis Fuentes, 2002, Pág 598, 599).

Es claro que el ejecutivo logró un alcance importante a través de este programa, (que fue el eje central de la política social del sexenio de 1988 – 1994), en términos de reconocimiento público, lo que también incidió en una mayor apertura para la sociedad civil en materia de política social.

Lo anterior es un precedente de lo que sería luego el proceso de mayor apertura para la participación de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas públicas y puntualmente en la política social, más allá de la acción corporativista que había primado desde los gobiernos que siguieron a la revolución y que fueron intensificando cada vez más esta relación de demanda y protección social desde una lógica de la organización social muy estratificada y asociada al partido político de permanencia en el poder.

“En la etapa del “Estado de bienestar” la inmensa y compleja tarea de proporcionar los satisfactores a las necesidades básicas quedó como responsabilidad exclusiva del Estado y el gobierno mexicanos. Esa propuesta, que hoy parece imposible y hasta ingenua, tuvo un efecto complejo que restringió la participación social; limitó el diálogo a la petición y su satisfacción quedó en manos de las estructuras y aparatos institucionales. En ellos se fortalecieron las tendencias burocráticas y autoritarias, surgió el clientelismo y la suplencia de la

organización popular por organizaciones legitimadoras de la acción institucional.”. (Warman, 1994, Pág. 19).

La sociedad se fortalece, se independiza y con gradualidad está asumiendo funciones sociales que le corresponden y que habían sido transferidas y aceptadas por las instituciones públicas. (Warman, 1994).

Estos cambios desde la política social serán de una incidencia trascendente en la conformación de nuevas instituciones públicas, como será INDESOL.

“A mí me parece que del 88’ para acá, han pasado muchas cosas buenas que hablan de una mayor y mejor participación de la ciudadanía en México, de hecho de una construcción de ciudadanía porque antes, la gran tragedia es que no existía... (continúa)... mí me gusta también mucho el transito que tuvo este instituto, del Instituto Nacional de Solidaridad a INDESOL, porque yo te comentaba, algún tiempo trabajé en el área de investigación de, Solidaridad y este yo veía como venían aquí los presidentes municipales, los miembros de los comités de solidaridad, los grupos de promotores que había del mismo programa de solidaridad, tomaban una capacitación que duraba tres o cuatro días y producto de esos, de esas jornadas, se lo presentaban temprano los lunes al presidente de la república, Carlos Salinas, en Los Pinos, entonces la gente tenía como una especie de agradecimiento, además el presidente era sumamente carismático y a todos los saludaba, los hacía sentir cerca en ese momento, pero luego cuando llegaban a sus casas pues ya había una transferencia de recursos, que les permitía hacer banquetas, este, mejorar las escuelas, darle becas a los niños, las mujeres en Solidaridad que también se organizaban en especies de comedor, bueno todos los programas que tuvo el programa de Solidaridad y eso, este, fue muy bueno y tuvo ciertos impactos para la población más necesitada del país, pero también generó pues un tipo de esquema clientelar hacia esos grupos organizados, literal corporativos, hasta cierto punto, con una decisión presidencial que aterrizaba hasta la comunidad de quien sabe dónde, ¿no?, siempre que tuviera conformado su comité, y ahora llegar y ver a esta ciudadanía organizada

este, a partir de que me incorporé aquí, me hace sentir que la sociedad tiene como, que está encaminada por buen rumbo...”.²⁴

En lo que respecta al Plan Nacional de Desarrollo (PND), además de los programas por sectores, se consideraba la existencia de programas especiales, particularmente el PRONASOL, en el que descansó una parte significativa de la inversión pública en el sector.

Luego de establecer los distintos programas sectoriales, el Plan establece: “Además de los programas sectoriales anteriores, el Ejecutivo diseñará y ejecutará los programas especiales que considere pertinentes, entre ellos el Programa Nacional de Solidaridad, ya en marcha. Por lo general los programas especiales tendrán una comisión intersecretarial, para que participen las diversas instancias de la Administración Pública Federal que realizan acciones con impacto directo sobre los objetivos del programa correspondiente. La coordinación del programa y de la comisión recaerá sobre la entidad designada sobre el presidente de la República”. (Mario Luis Fuentes, 2002, Pág, 660).

Desde lo que planteaba PRONASOL, el concepto de solidaridad fue clave dentro de las directrices y líneas estratégicas, interviniendo en temáticas de educación, salud, vivienda, servicios básicos, regularización de la tenencia de la tierra, así como en el fomento al empleo y la producción agrícola, desarrollando las capacidades agropecuarias, agroindustriales y microindustriales de las comunidades, desde la sustentabilidad y el desarrollo local, así como el mejoramiento de la infraestructura sobre todo en zonas específicas.

“Sin restar importancia al énfasis que la nueva política de gasto ha puesto en los renglones prioritarios de educación y salud, son los recursos canalizados a través del Programa Nacional de Solidaridad los que han tenido un comportamiento más dinámico y un impacto más directo en el desarrollo de las obras de bienestar

²⁴ Licenciada Sonia Quintana Martínez, Dirección de Evaluación del PCS, INDESOL, en entrevista, respecto del proceso de avance democrático de México y sus instituciones.

social. Desde que inició el Programa Nacional de Solidaridad hasta 1992, los recursos ejercidos a través del Ramo XXVI, Desarrollo Regional y Solidaridad, suman 16.9 billones de pesos. De este total, 59.5% se ha canalizado al gasto de Bienestar Social; 20.8% se destinó a Solidaridad para la Producción; 17.7% se gastó en Infraestructura Básica de Apoyo, en tanto que el restante 2% se usó para financiar Otros Programas (Programas Regionales). (Warman, 1994, Pág. 381).

El PRONASOL²⁵ fundamentaba su acción en cuatro principios fundamentales: - el respeto a la iniciativa de las comunidades, la participación democrática, la corresponsabilidad, la honestidad y transparencia en el manejo de los recursos. (Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, 1994).

Aquí destacamos el concepto de “Corresponsabilidad”, que desde la perspectiva de la administración pública de la época, era un espacio que se había “cerrado”. “...se puede postular que se cerró el espacio para la corresponsabilidad, requisito indispensable para el éxito y eficacia de cualquier política social. Ahora se propone y se cumple a través de Solidaridad la corresponsabilidad entre las fuerzas populares y la acción institucional, la participación organizada con pleno respeto a la forma, naturaleza y orientación que le den sus sujetos, así como el manejo transparente de los recursos vigilado por los propios participantes a través de la Contraloría Social”. (Warman, 1994, Pág.19).

El concepto de corresponsabilidad, seguirá siendo clave desde los objetivos del INDESOL, hasta la actualidad, vinculándose concretamente entre la relación de cooperación entre el gobierno y la sociedad en general, derivando luego específicamente en la sociedad civil, sobre todo respecto de la responsabilidad que le corresponde a ambos actores en el proceso de desarrollo social y superación de la pobreza, desde la incidencia en las políticas públicas y más específicamente en la política social, también desde la idea de la gobernanza,

²⁵ El detonador de PRONASOL, habría sido la situación en la comunidad de “Chalco”, Estado de México, según el planteamiento de Cuauhtémoc Anda Gutiérrez, en su libro “El Programa Nacional de Solidaridad. Debates y Opiniones”, 1994. Donde se propone como hipótesis saber si fue realmente “Chalco” detonador del PRONASOL.

influyendo esto, lógicamente en uno de sus programas principales, como es el Programa de Coinversión Social, donde además destaca el concepto de Capital Social.

(Entrevistada respecto de los conceptos de corresponsabilidad y capital social):
 “pues yo creo que tiene que ver con la concepción del gobierno, de la forma de participación que está esperando de la sociedad, creo que sí tiene que ver con estos doce años de panismo...de hecho nuestra página del buscador de organizaciones se llama corresponsabilidad...todo el convenio este, hace mucho énfasis, como dices es muy reiterativo en el asunto de que es corresponsable, es coinversión, este no se llama “transferencias solidarias. Con lo de capital social, yo siento que se ha trabajado, es en el tema de desarrollo de la confianza, de la confianza tanto interpersonal como institucional, me parece que el COLMEX, que hizo una evaluación de, pues era como evaluación de impacto, donde a pesar de que nosotros, como INDESOL, decíamos que fomentábamos el desarrollo de capital social, en realidad lo que pasaba, o sea de acuerdo a los estudios que ellos hicieron, basándose en las entrevistas y los cuestionarios que aplicaron, es que lo que nosotros sí hacíamos, era desarrollar habilidades y capacidades, que a las organizaciones les permitían el desarrollo de capital social en la población, o en el lugar donde estaban incidiendo con su proyecto...”²⁶

“...Bueno en cuanto a la corresponsabilidad este, pues creo que está muy apegado a lo que es una política pública, ¿no?, de qué forma es la aportación por parte de las OSC y de qué parte apoya por ejemplo el INDESOL, ¿no?, o sea esa corresponsabilidad tanto de responsabilidades, como de resultados, o sea si yo aporto de esta parte pero, tú me das este resultados, ¿no?, nosotros aportamos esta parte, pero tú nos das espacio y es esa parte de la interrelación entre la institución y nosotros como, como, sociedad civil, para desarrollar un proyecto

²⁶ Licenciada Sonia Quintana Martínez, Dirección de Evaluación del PCS, INDESOL, en entrevista, respecto de los conceptos de “Corresponsabilidad”, “Coinversión” y “Capital Social”.

para mejorar por ejemplo en este caso a un pueblo indígena, ¿no? de alta marginalidad...”²⁷

Ahora bien, siguiendo con el proceso de creación de INDESOL y de su relación con las políticas públicas, parecía ser que la política social de la mano de PRONASOL, sumado algunos cambios políticos y los avances en los indicadores macroeconómicos, incidiría de manera efectiva en la superación de la pobreza.

“No obstante, los estudios dedicados a la pobreza y a la pobreza extrema mostraban que la solución a esta enorme problemática no mantenía una relación directa ni lineal con el ingreso y el consumo, esto es, que la pobreza mantenía a su interior una dimensión cultural que sólo podía contrarrestarse, mediante el impulso al trabajo comunitario, el cambio en los hábitos de higiene y alimentación, el acercamiento de las diferentes instancias de gobierno, la educación, el empleo, la capacitación y el deporte. Así, los niveles generales de pobreza apenas lograban contenerse y en algunas zonas del país el descontento comenzó a hacerse manifiesto”. (Mario Luis Fuentes, 2002, Pág 603).

Criterios e instrumentos como la Focalización, comenzaron a ser trascendentales desde el discurso e intervención de las políticas sociales, esto porque el proceso de ajuste económico obligó, principalmente en materia de bienestar social, a la concentración de los esfuerzos hacia los grupos más necesitados de la sociedad. Frente al cúmulo de necesidades, los recursos escasos fueron dirigidos de manera prioritaria hacia las acciones de combate a la pobreza extrema.

No sólo por la prioridad y la gravedad del problema sino, fundamentalmente, porque la restricción financiera impactó el nivel de gasto social, ocasionando el deterioro de los servicios públicos y limitando la capacidad de respuesta del gobierno a las demandas de otros grupos sociales. (Warman, 1994).

²⁷ Ana Laura Cortéz, Profesional de la Fundación Internacional Para los Gobiernos Confiables, A.C., en entrevista, respecto de la idea de corresponsabilidad.

Por lo mismo, PRONASOL, abrió la puerta a la participación de otros grupos sociales, más allá de las “clásicas” organizaciones sindicales de trabajadores y campesinos, también, como señalamos anteriormente, muy vinculados a la política clientelar de años anteriores.

Esta política social busco el respaldo popular y se fue legitimando con los llamados “Comités de Solidaridad”, que surgían de las comunidades, quienes participaban en: “...la decisión de la obra realizada, en su ejecución, en la administración de los recursos y en la vigilancia de los gastos”. (Warman, 1994, Pág. 392).

Estos Comités de Solidaridad, si bien, aún guardaban relación con los movimientos políticos de apoyo permanente al partido en el poder, se fueron haciendo más heterogéneos, a medida que las problemáticas y necesidades de las comunidades se diversificaban, según las iniciativas a desarrollar.

“La operación de Solidaridad refuerza esta tendencia en la medida en que sus recursos provienen de una mezcla de fuentes: la Federación, los gobiernos estatales y municipales, así como los sectores social y privado. Es además, en muchos casos, el punto terminal de un proceso descentralizador que inicia con los Comités Promotores del Desarrollo Económico y Social de los estados (COPRODES); luego Comités de Planeación del Desarrollo Económico y Social, (COPLADES), instancias en las que se concerta la participación federal, estatal y social en la planeación, quedando plasmados los acuerdos, primero, en los Convenios únicos de Coordinación (CUC); luego, ampliar su horizonte temporal, en los Convenios únicos de Desarrollo (CUD), hasta desembocar, después – con la creación de la Sedesol – en los Convenios de Desarrollo Social (CDS). (Warman, 1994, Pág. 392).

No cabe duda que PRONASOL fuera una pieza angular del período y que como tal, tuvo trascendencias e implicancias para la futura política social.

Se destaca además su mirada intersectorial de la política social, ya que más allá de los alcances y críticas a su operación y resultados cuantitativos²⁸, en cuanto a la superación de la pobreza, planteaba una idea intersectorial, desde la integralidad de los distintos sectores del desarrollo: Solidaridad para el Bienestar Social, Solidaridad para la Producción y Solidaridad para el Desarrollo Regional.

También cabe destacar aquellas iniciativas propias del PRONASOL, que fueron generando espacios para las mujeres, considerando que en la actualidad, desde INDESOL, heredero de PRONASOL, una de las líneas de trabajo más importantes, es el tema de género, desde otro Programa central, así como lo es Coinversión Social, es el Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas, para Implementar y Ejecutar Programas de Prevención de la Violencia contra las Mujeres, PAIMEF.

El Programa de Mujeres en Solidaridad, buscó impulsar la participación de éstas, en las tareas comunitarias, desde las iniciativas que se estaban desarrollando, considerando lógicamente la presencia concreta y permanente de las mujeres en los territorios de intervención.

Ahora bien, en este proceso de desarrollo de la política social y a su vez, su camino institucional, se crea en 1992 la Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL, a cargo de Luis Donald Colosio, integrando algunas funciones que hasta entonces desempeñaba la Secretaría de Programación y Presupuesto, como articular la política social a nivel federal y las acciones de planeación para el desarrollo regional. Para coordinar programas y trabajo con las OSC al interior de la secretaría, se creó la Coordinación de Vinculación y Concertación Social, que en los primeros años estuvo a cargo de María Angélica Luna Parra.²⁹

²⁸ De hecho en palabras de Carlos Rojas, (quien fuera Secretario de Desarrollo Social, luego de Luis Donald Colosio), en el libro "La Política Social en México, 1989 – 1994", de Arturo Warman, (Compilador), plantea que: "Los efectos del Programa son más de carácter cualitativo que cuantitativo, por lo que es más importante medir el impacto que efectivamente tiene en la calidad de vida de las comunidades". (Warman, 1994, Pág. 395).

²⁹ Actualmente la Titular de INDESOL.

*“...si bueno, cuando nace el fondo de coinversión social, que nació estando el Licenciado Colosio, era él, el titular de la secretaría de desarrollo y la que comenzó con una organización de vinculación con sociedad civil fue, María Angélica Luna Parra, y el primer monto que se abrió para hacer donaciones, pues creo que eran cinco millones de pesos, eran casi nada...”.*³⁰

Posteriormente esta coordinación, va a derivar en el Fondo de Coinversión Social (FCS)³¹, que operó por primera vez en el año 1993.

A su vez, en 1992 se crea el Instituto Nacional de Solidaridad, INSOL, como órgano desconcentrado de la SEDESOL y presidido por Marco Antonio Barrera Bernal, desde 1992 a noviembre de 1993.

El INSOL debía operar el programa de capacitación y vinculación social del PRONASOL. “Éste tenía la función de detectar y formar nuevos liderazgos locales para los Comités de Solidaridad; más tarde, la acreditación del presidente del comité de algún curso de capacitación del INSOL se convirtió en un requisito informal para que el comité accediera a los apoyos del PRONASOL. Los cuadros directivos y docentes y los contenidos y materiales del INSOL seguían los mismos principios de participación, organización y corresponsabilidad del PRONASOL. El INSOL fue también un brazo organizador de miembros de los Comités de Solidaridad, que para el año 1993 ascendían a 150 mil. De esta forma, el INSOL y sus funcionarios se convirtieron en un importante referente de esta nueva política de concertación social y del trabajo con organizaciones sociales de base, nuevas y antiguas”. (Verduzco, Trujillo y Tapia, 2009, Pág. 45).

También la SEDESOL otorga una serie de facultades al Instituto Nacional de Solidaridad, en tanto organismo operador de una serie de iniciativas reunidas

³⁰ Jorge Villalobos, Director Ejecutivo de CEMEFI, en entrevista comentando acerca de la creación de INDESOL y del futuro PCS.

³¹ Esto se trabaja en detalle en el apartado siguiente: C) El Programa de Coinversión Social (PCS): Definición y su Caracterización como una Política Social Intersectorial.

como política social, en el PRONASOL, de hecho los objetivos de la nueva institucionalidad, están basados en las necesidades del mismo.

“El Instituto Nacional de Solidaridad tiene como objetivo general: elevar los niveles de organización, el fortalecimiento de la identidad y los valores comunitarios, así como el fomento a liderazgos comprometidos con las tareas de desarrollo social que promueve Solidaridad”, (Folleto Institucional, 1992, Pág. 10).

Los destinatarios (as) de las diferentes iniciativas del instituto serían entonces, representantes de comités de solidaridad, presidentes municipales, servidores públicos de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), empresarios, líderes sindicales y campesinos, así como aquellos sectores sociales involucrados en la producción y el bienestar social.

Se trabajaba en cuatro grandes programas que incluían una serie de proyectos y actividades. El Programa de Formación, que estaba orientado a la entrega de herramientas teóricas y prácticas, así como relevar el intercambio de experiencias; Programa de Investigación, enfocado a desarrollar análisis desde las mismas comunidades a sus problemáticas y promocionar la investigación de instituciones académicas en temáticas de mejoramiento de la calidad de vida de las personas; Programas de Alcance Regional e Interinstitucional, dirigido a fortalecer las redes y el trabajo integral de los Comités de Solidaridad, así como de las distintas instituciones y organizaciones participantes; y Programas Especiales, basados en el diseño de temáticas y grupos específicos, de acuerdo a necesidades que requerían tratamiento particular, por ejemplo formación diferenciada para obreros, campesinos, sector empresarial y grupos productivos. (Folleto Institucional, 1992).

Desde este contexto, es importante señalar además, que el interés del gobierno por fortalecer los lazos con la OSC, que también se denominaban, Organizaciones no Gubernamentales, ONG, se relacionaba con el plano internacional, el cual no sólo tuvo implicancias desde el panorama económico, la apertura de la economía mexicana y los tratados de libre comercio, sino que también conllevó una serie de elementos que indicaban la promoción de las relaciones entre los gobiernos y la

sociedad civil, a raíz de la influencia ejercida por organismos internacionales, como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

En estos años, la agenda internacional, contemplaba la participación de la sociedad civil organizada, en las distintas actividades que tuvieron repercusiones en la gran mayoría de los países del mundo y puntualmente en América Latina, tales como la Cumbre Mundial Sobre el Medio Ambiente, realizada en Río de Janeiro, Brasil, en 1992, y la IV Conferencia Internacional de la Mujer, en Beijing, en el año 1995.

Es aquí entonces, a raíz de este contexto, que la Coordinación de Vinculación y Concertación Social de la SEDESOL, organizó un foro denominado “Problemas y Retos de la Sociedad Civil”, en el que participaron cerca de 700 OSC. Este foro permitió a los funcionarios (as) del gobierno federal conocer la situación de las organizaciones, así como las problemáticas que enfrentaban para poder llevar a cabo sus proyectos y propuestas. (Verduzco, Trujillo y Tapia, 2009).

El período de 1988 a 1994, es muy relevante para los cambios en la política social en México y para la apertura de la participación de la sociedad civil, en temas que ya no sólo son privativos del Estado, donde también la sociedad civil se va configurando y tejiendo una identidad diversa, desde procesos de formación y definición.

B.2) El Sexenio de 1994 a 2000.

Durante los años 1995 a 2000, se suceden una serie de cambios para la política social y la institucionalidad pública en cuestión.

Se inicia un nuevo sexenio, de la mano de Ernesto Zedillo Ponce de León, de profesión economista, quién fuera Secretario de Programación y Presupuesto, del gobierno de Salinas de Gortari hasta 1992, y luego Secretario de Educación

Pública, hasta 1993, cuando se dedica a trabajar en la campaña presidencial de Luis Donaldo Colosio.

Fue presidente de México desde diciembre de 1994, hasta noviembre del año 2000.

Como eje planificador de las acciones de su gobierno, el Plan Nacional de Desarrollo de este período se propuso los siguientes objetivos:

I. Fortalecer el ejercicio pleno de la soberanía nacional, como valor supremo de nuestra nacionalidad y como responsabilidad primera del Estado Mexicano.

II. Consolidar un régimen de convivencia social regido plenamente por el derecho, donde la ley sea aplicada a todos por igual y la justicia sea la vía para la solución de los conflictos.

III. Construir un pleno desarrollo democrático con el que se identifiquen todos los mexicanos y sea base de certidumbre y confianza para una vida política pacífica y una intensa participación ciudadana.

IV. Avanzar a un desarrollo social que propicie y extienda en todo el país, las oportunidades de superación individual y comunitaria, bajo los principios de equidad y justicia.

V. Promover un crecimiento económico vigoroso, sostenido y sustentable en beneficio de los mexicanos. (Plan Nacional de Desarrollo, 1995, Diario Oficial de la Federación).

Desde estos objetivos, se consagra una política de desarrollo social integral que requiere la participación activa y el apoyo de la toda la sociedad mexicana, con énfasis especial en las organizaciones de la sociedad civil.

“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 consultores calificados 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 de gobierno". (Plan Nacional de Desarrollo, 1995, Diario Oficial de la Federación, Pág. 42).

Asimismo, el PND reconoce la falta de un marco legal y fiscal que regule y apoye más concretamente las acciones realizadas por las OSC.

Como fuimos señalando anteriormente, durante estos años, desde fines de 1994 en adelante, se suscitaron una serie de eventos, que influyeron en el desarrollo de la política social, como fue la crisis económica y el levantamiento del movimiento zapatista, a través del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, EZLN.

La presidencia de Zedillo estuvo marcada por unas de las crisis financieras del siglo con repercusiones internacionales, llamada "Efecto Tequila".³²

Esta crisis fue provocada por la falta de reservas internacionales³³ causando la devaluación del peso mexicano durante los primeros días de la presidencia de Ernesto Zedillo. A unas semanas del inicio del proceso de devaluación de la moneda mexicana, el entonces presidente de los Estados Unidos, Bill Clinton, solicitó al Congreso de su país la autorización de una línea de crédito por \$20 mil millones de dólares para el Gobierno Mexicano, a efectos que le permitieran garantizar a sus acreedores el cumplimiento cabal de sus compromisos financieros denominados en dólares. (http://es.wikipedia.org/wiki/Efecto_Tequila).

³² En México también se le conoce como el "Error de diciembre", una frase acuñada por el ex presidente mexicano Carlos Salinas de Gortari para atribuir la crisis a las presuntas malas decisiones de la administración entrante de Ernesto Zedillo Ponce de León y no a la política económica de su sexenio.

³³ Las Reservas Internacionales básicamente consisten en depósitos de moneda extranjera controlados por los bancos centrales y otras autoridades monetarias. Estos activos se componen de diversas monedas de reserva, especialmente de Dólares y Euros. La reserva internacional funciona, como indicador económico, mostrando los recursos de que dispone un país para hacer compras en el extranjero, transacciones en las cuales sólo son aceptables divisas fuertes como medio de pago. Estos activos son usados por los bancos centrales para dar apoyo a los pasivos, por este motivo, la reserva internacional es un indicador acerca de la capacidad del país para financiar sus importaciones, a la moneda local emitida, o a las reservas depositadas por los bancos privados, por el gobierno o por instituciones financieras. Adicionalmente existen otros tipos de activos, especialmente los formados por las reservas de oro y los Derechos Especiales de Giro o DEG. (http://es.wikipedia.org/wiki/Reservas_internacionales).

México recibió ayuda económica de EE.UU y del Fondo Monetario Internacional (FMI), a través de paquetes de apoyo financiero, a cambio de comprometerse a aplicar políticas económicas restrictivas, la cual implicó la reducción del gasto público, y el aumento de la gasolina, la electricidad y el impuesto al valor agregado (IVA).

Siguiendo la lógica de las medidas aplicadas en la reforma económica del país, como Secretario de Programación y Presupuesto, y ahora como Presidente, el gobierno de Zedillo ideó el Fondo Bancario de Protección al Ahorro, FOBAPROA, para apoyar la banca nacional contra los deudores, que luego en 1998, fue sustituido por el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB).

La aplicación del FOBAPROA, tuvo la intencionalidad de absorber las deudas ante los bancos, capitalizar el sistema financiero y garantizar el dinero de los ahorradores.

Los pasivos del FOBAPROA ascendieron a 552,000 millones de dólares por concepto de cartera vencida que canjeó por pagarés ante el Banco de México. Dicho monto equivale al 40% del PBI de 1997, a las dos terceras partes del Presupuesto de Egresos para 1998 y el doble de la deuda pública interna. (http://www.economia.com.mx/ernesto_zedillo_ponce_de_leon.htm).

Todo lo anterior nos proporciona elementos muy importantes para el análisis en torno a la evolución de la política social en México. Asimismo, las reformas políticas también contienen factores que se vinculan con lo económico y lo social, en esta suerte de relación permanente e intersectorial en estas materias, que son las que van perfilando además el actuar de la sociedad civil, respecto de las políticas públicas.

En materia de reformas políticas, es necesario destacar que el gobierno de Zedillo va a marcar el inicio del fin de 70' años del PRI en el poder, con lo que algunos autores han llamado la "transición a la democracia" de México.

La recuperación económica del país y la implementación de las reformas, también requerían del apoyo político de los partidos de oposición, lo que implicó una relación más de apertura y diálogo entre el PRI, PAN y el PRD.

Durante 1995, específicamente el 17 de enero, los tres partidos principales y el Partido del Trabajo (PT), firmaron el Pacto de Los Pinos para la reforma electoral definitiva. En julio de 1996 se acordarían reformas a 19 artículos constitucionales en materia electoral. Las reformas más importantes son la elección del gobernante del Distrito Federal, la salida del Secretario de Gobernación del IFE, y la prohibición de que las campañas políticas recibieran dinero de la iniciativa privada. En noviembre de ese año las reformas serían aprobadas en el congreso, aunque con la negativa de los partidos de oposición a apoyar la reforma en materia de financiamiento de campañas.

En 1997 Cuauhtémoc Cárdenas ganaría la jefatura del gobierno del D.F y el PRI perdería por primera vez en la historia su mayoría en el congreso. En 1999, Zedillo impulsaría reformas políticas dentro de su propio partido, y a pesar de su poca confiabilidad³⁴, se eligió por primera ocasión al candidato del PRI a la presidencia de manera democrática³⁵.

(http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/arnaud_b_r/capitulo8.pdf).

A partir de la ayuda financiera de EE.UU, los primeros frutos del TLCAN y el plan de reactivación económica, el gobierno de Ernesto Zedillo logró estabilizar la economía del país, lo que permitió también que los cambios se enfocaran a las

³⁴ Dentro del PRI, Zedillo fue identificado como miembro del grupo de jóvenes tecnócratas que tuvo enfrentamientos con los dirigentes más viejos del partido por su apoyo a las medidas de reforma económica, entre ellas la privatización de empresas públicas y la reducción de aranceles comerciales con otros países, apoyando la aprobación del Tratado de Libre Comercio Norteamericano (TLC), también conocido como NAFTA. (http://www.economia.com.mx/ernesto_zedillo_ponce_de_leon.htm).

³⁵ En contraste con los procesos anteriores conocido como el “dedazo”, del Presidente para nombrar a su sucesor. Al respecto se puede revisar: “Informal Institutions and Democracy in Latin America”. Capítulo de, Joy Langston, “The Birth and Transformation of the Dedazo in México”. Edited by Gretcher Helnke and Steven Levitsky. Jhon Hopkin University, Press, 2006.

reformas políticas señaladas anteriormente. Apertura democrática y estabilidad económica, fueron los principios regidores.

Ahora bien, respecto de la política social y sus cambios, en relación con el proceso de institucionalidad de INDESOL y su vinculación con el Programa de Coinversión Social, si bien es cierto, que el presidente Zedillo mantuvo durante su primer año de gobierno al Programa Nacional de Solidaridad, PRONASOL, como principal política de combate a la pobreza, redujo substancialmente su presupuesto y cambió la manera de administrarlo, empezando a transferir buena parte de los recursos vía gobiernos municipales y Consejos de Planeación de Desarrollo Municipal (COPLADEMUN). El propósito era fortalecer a los gobiernos e instituciones locales y responder a la crítica de que estas instancias habían sido debilitadas por la forma de operar del PRONASOL. (Kaufman y Trejo, 1996).

Esto es una aparente contradicción en la manera de visualizar la política social que fue PRONASOL, con la mirada del gobierno de Zedillo, ya que si bien es cierto que se trabajó muy directamente con las comunidades y sus organizaciones de base, anclados luego en los Comités de Solidaridad, también es cierto que los fondos del PRONASOL, en un principio surgieron del Ramo XXVI, con lo que fue la Subsecretaría de Desarrollo Regional, que precisamente buscaba el progreso y desarrollo más autónomo y sustentable de las regiones del país, desde una lógica estatal, municipal y local.

En julio de 1997 el Programa de Educación, Salud y Alimentación, PROGRESA, instrumento promovido por el ejecutivo federal, reemplazó al PRONASOL, como principal programa de combate a la pobreza. A diferencia del PRONASOL, este nuevo programa estableció un esquema de transferencias directas a individuos seleccionados, incorporados en un padrón de beneficiarios (as).

Se fueron sustituyendo a las organizaciones oficiales y a otros intermediarios como promotores de la política social, por padrones de beneficiarios (as) elaborados con base a los criterios de medición de la pobreza.

“El principal cambio de la política social fue la prioridad en el combate a la pobreza y el énfasis en la entrega directa de apoyos a los beneficiarios, sobre el impulso a los procesos de organización social. Lo anterior fue también resultado de que, por esos años, se comenzó a asociar cualquier espacio de intermediación como un factor de regresividad y partidización de los programas sociales, argumento reforzado por una visión recelosa de las organizaciones como intermediarias, así como por el principio de que los programas sociales deberían ejecutarse a través de mecanismos y canales directos entre el Estado y los beneficiarios”. (Verduzco, Tapia y Álvarez, 2009, Pág. 48).

PROGRESA nació en un contexto institucional complejo, ya que la opinión pública coincidía con la idea de que el programa de lucha contra la pobreza aplicado en el sexenio anterior, había estado cargado de manejos poco transparentes y había tendido a fines electorales. (Cordera y Cabrera, 2007).

El objetivo de PROGRESA, fue enfocarse a las tres áreas que se definieron primordiales para el desarrollo de las personas y la superación de la pobreza: educación, salud y alimentación, con la idea de que a través de promocionar estas áreas del desarrollo se generaría capital humano. Por lo que el objetivo final del programa fue el estimular mediante la demanda, la inversión en capital humano en las comunidades y familias más pobres, por lo que su expansión era focalizada; de ello se esperaba contribuir a romper los círculos inter-generacionales de pobreza extrema asociados con los altos niveles de fertilidad, desnutrición y mortalidad infantil, y la deserción escolar de las comunidades.

Este programa representó una nueva forma de política social, que sirvió como ejemplo a varios países de América Latina y el mundo. Las innovaciones principales que se le reconocen son las de integrar en un solo programa las dimensiones de salud, alimentación y educación; trabajar al mismo tiempo en el alivio de la pobreza (por medio de transferencias económicas) y la creación de capital humano para una mejor inserción de las siguientes generaciones en el mercado de trabajo (por medio del cumplimiento de corresponsabilidades); y someterse a evaluaciones externas de impacto de organismos tales como

Programa de Desarrollo de Naciones Unidas, PNUD, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL y el Banco Mundial, entre otras. (Hevia De La Jara, 2009).

En torno a este tema de la evolución de la política social en México, en algunas de las entrevistas se manifestó la crítica a estos programas y la falta de confianza respecto de la política social.

*“Bueno, es que yo creo que ha sido más cambio de nombre de programa, pero no que haya evolucionado, o sea, básicamente el cambio de nombre, pero como tal creo que falta mucho, digo que haya 14 millones en pobreza extrema, como que bueno, o sea la cantidad de pobreza es impresionante, en total o sea más de la mitad de la población está en pobreza”.*³⁶

*“... O sea también, es que a mí parecer este tipo de políticas, siguen siendo súper paternalistas”.*³⁷

*“Es un poco, te doy de comer, ten la despensa, pero no es así de apoyarte para que tú puedas generar, tú propio patrimonio, tú propio desarrollo”.*³⁸

*“...Y que de hecho es un poco también la variedad del programa de coinversión social, porque justamente vinculándose con las OSC, que justamente tienen otra perspectiva, no tanto paternalista sino que sea eso, sustentable, que es algo que el gobierno no tiene, bueno digamos la administración pública, ya que tiene una visión más paternalista”.*³⁹

³⁶ Mariana Vélez, Equipo de la Fundación Internacional Para el Desarrollo de Gobiernos Confiables A.C. en entrevista.

³⁷ Alma Laura Magaña, Equipo de la Fundación Internacional Para el Desarrollo de Gobiernos Confiables A.C. en entrevista.

³⁸ Mariana Vélez, Equipo de la Fundación Internacional Para el Desarrollo de Gobiernos Confiables A.C. en entrevista.

³⁹ Alma Laura Magaña, Equipo de la Fundación Internacional Para el Desarrollo de Gobiernos Confiables A.C. en entrevista.

El criterio de focalización de la nueva política social, sigue siendo utilizado. El programa se orientó a la pobreza extrema, que bajo la mirada y mediciones de la época, se encontraba principalmente en el sector rural⁴⁰. (Boltvinik, 2000).

Por medio de PROGRESA, se atendería a las familias de los sectores con mayor rezago social, a través de la entrega de las transferencias monetarias, que deberían generar las condiciones para que los niños, niñas y jóvenes no abandonarían la escuela, por motivos laborales de contribución económica a sus familias, y de esta manera terminar con el círculo intergeneracional de la pobreza.

Asimismo, el programa pretendía procurar que los padres de familia dispusieran de medios y recursos suficientes para que sus hijos (as) completaran la educación básica. La intención era inducir la responsabilidad y la participación activa de los padres y de todos los integrantes de las familias a favor del beneficio que significaría para los niños (as) y los jóvenes mejorar su educación, salud y alimentación. De este modo se promovía además, la participación y el respaldo comunitario en las acciones de PROGRESA para que los servicios educativos y de salud, beneficiarían al conjunto de las familias de las localidades donde operaba.

Los componentes y líneas de acción principales del programa fueron:

- 1) Becas educativas y apoyos para la adquisición de útiles escolares. Las becas y apoyos tuvieron como propósito fomentar la inscripción escolar, la asistencia regular y la permanencia de los niños en la educación básica, primaria y secundaria.
- 2) Paquete básico de servicios de salud para todos los miembros de la familia. Este servicio estimuló el autocuidado de la salud y una vigilancia de la nutrición familiar.

⁴⁰ Los primeros esfuerzos del gobierno mexicano, para atender a los sectores de la población de escasos recursos de las áreas rurales, se llevaron a cabo durante los años sesenta y setenta, a través de diversos programas como fueron: el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural, PIDER, la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, COPLAMAR, y el Sistema Alimentario Mexicano, SAM. (Cordera y Cabrera, 2007, Pág. 145).

- 3) Apoyos para mejorar el consumo alimenticio y el estado nutricional. Los beneficios consistieron en apoyos monetarios para la alimentación de la familia, así como suplementos alimenticios dirigidos a los niños, mujeres embarazadas y en período de lactancia. (Cordera y Cabrera, 2007, Págs. 176 – 177).

A diferencia de PRONASOL, que indicaba como intermediario principal y gestor del programa, a las comunidades, desde los Comités de Solidaridad, aquí el actor principal es la familia, la que de manera directa recibe los beneficios del Estado, sin intermediarios. La mujer⁴¹ tendrá un rol esencial, será la encargada de recibir directamente el dinero de las transferencias y de participar en el cumplimiento de las tareas y deberes que implicaba ser una familia beneficiaria de PROGRESA.

De alguna manera, hay un vuelco asistencial de la política social y una focalización que responde más bien a un beneficio individual que colectivo. Por lo mismo, la idea de corresponsabilidad, también se va a comprender desde la vinculación entre las familias beneficiarias y el Estado, más que una construcción comunitaria y colectiva, como había sido con PRONASOL.

Como hemos venido revisando respecto de estos cambios y transformaciones en los programas que han sido parte de la política social en México, en varias de las entrevistas también se manifestó este vuelco que dieron las políticas públicas en general desde la perspectiva neoliberal de influencia en la administración pública, y lo cambios desde políticas más focalizadas y no universales.

⁴¹ Desde la lógica de esta política social, el programa impactaría en la condición de la mujer y las relaciones al interior del hogar, bajo los siguientes supuestos de empoderamiento y negociación de la mujer en PROGRESA: 1) Incrementar los recursos en manos de las mujeres, 2) Ayudando a las mujeres a aprender más y a estar más organizadas, por medio de pláticas sobre salud e higiene, 3) Creando una red de co – beneficiarias con quienes se reúnen las mujeres de manera regular, a través de la participación en reuniones y al otorgar el control de recursos adicionales, incrementando así su confianza y su autoestima, 4) Promoviendo la educación de la niñas, con lo que se mejorará la posición de la mujer en el futuro. (Evaluación del Programa Progresas, Componente: Trabajo y Relaciones Familiares. Instituto Internacional de Investigación de Políticas Alimentarias, IFPRI, Instituto Nacional de Salud Pública, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, CIESAS, Coordinación Nacional del Programa PROGRESA. 1999.

*“Si mira, no lo sé, creo que desde el Pronasol ya es una política social desde una concepción bien distinta o sea podríamos llamarla neoliberal pues, este, es muy focalizada, o sea, yo la verdad desconozco las diferencias del Pronasol, al Progresas y al Oportunidades, te digo que no sé como ha evolucionado, o sea no sé cuáles han sido los cambios, las grandes transformaciones, incluso los resultados tampoco, yo creo que es una política muy focalizada”.*⁴²

A su vez se plantea la desconfianza que existe hacia los programas que son parte de la política social, desde su utilización con fines político electorales, elemento que también es parte de la crítica permanente de las OSC's.

*“Mira yo creo que existe un tema de corrupción muy fuerte que permea todos los programas de gobierno”.*⁴³

Si bien es cierto, que PRONASOL, tal como lo demuestran diversas evaluaciones, no contribuyó significativamente a la superación cuantitativa de la pobreza, si fue una promoción de nuevos liderazgos en las comunidades, desde la lógica de la corresponsabilidad y el trabajo colectivo.

El presupuesto para PROGRESA, estuvo sujeto a una serie de modificaciones desde su inicio. A partir de 1995 se llevo a cabo una descentralización de los recursos contenidos en el ramo XXVI, (en el que partió el presupuesto de PRONASOL), y se procedió a repartirlos entre el ramo XXV denominado “Aportaciones a la Educación Básica en los Estados y para los Servicios Educativos del D.F”, así como para el ramo XXVIII orientado a “Participaciones a las Entidades Federativas y a los Municipios”. Un nuevo ingrediente fue planteado en 1998, creándose el ramo XXXIII denominado “Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios” con lo que se pretendió reforzar el proceso de

⁴² Alejandro López de Acciones Comunitarias Para el Desarrollo ADECO A.C. en entrevista.

⁴³ Alejandro López de Acciones Comunitarias Para el Desarrollo ADECO A.C. en entrevista.

descentralización del gasto público en el marco del federalismo. (Cordera y Cabrera, 2007).

En materia institucional, la Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL, fue la responsable de la coordinación general del programa a través de la Coordinación Nacional de Progresas, Conprogresas, órgano creado con el objeto de formular, coordinar y evaluar la ejecución del programa.

De este modo, la SEDESOL, como principal organismo articulador de la política social, realiza una serie de cambios, a partir de la salida de Carlos Rojas como Secretario de Desarrollo Social, desde 1993 hasta 1998, asumiendo esta labor, Esteban Moctezuma.

A su vez las funciones de la Coordinación de Vinculación y Concertación Social de la SEDESOL, entre ellas la operación del Fondo de Coinversión Social, (antesala del PCS), pasaron a formar parte del Instituto Nacional de Solidaridad, INSOL, (antesala de INDESOL).

De esta manera, el INSOL⁴⁴ dejó de ofrecer capacitación a miembros de los Comités de Solidaridad y orientó sus cursos hacia funcionarios municipales.

En la operación de PROGRESA participaron, a nivel federal, las secretarías de Desarrollo Social, de Educación Pública y de Salud, así como también el Instituto Mexicano del Seguro Social, IMSS. A nivel estatal, los gobiernos de las entidades federativas eran los responsables de los servicios de educación básica y de la atención a la salud de la población abierta, así como de la operación de los componentes respectivos de PROGRESA. También se contó con el apoyo de las autoridades municipales.

⁴⁴ No olvidemos que el INSOL, surge en 1992 con el propósito de responder a la demanda de los propios integrantes de los Comités de Solidaridad de contar con un espacio para la reflexión común y el intercambio de experiencias, desde donde se desarrollaron programas de formación e investigación para los representantes populares, con el propósito de mejorar los mecanismos de organización y participación en sus Comités y comunidades.

Ahora bien, ya para el año 1999, se volvió obligatorio que los programas sociales que operaban con subsidios elaboraran Reglas de Operación, RO, de manera de brindar una mayor transparencia e imparcialidad y evitar su manipulación con fines político – electorales. De este modo, el ya mencionado Fondo de Coinversión Social, FCS, cambio sus manuales de normatividad interna por las mencionadas Reglas de Operación.

“Entre otras disposiciones, las RO establecieron que todas las OSC que participaran en el FCS debían estar legalmente constituidas y que el INSOL debía emitir convocatorias públicas. Otra innovación fue que para el ejercicio 1999 se realizaron dos tipos de evaluaciones externas; el Fondo fue pionero en este tema, pues la obligación para evaluar los programas sociales federales fue posterior”. (Verduzco, Trujillo y Tapia, 2009, Pág. 49).

Los cambios que se fueron dando desde la política social y a nivel institucional, fueron sentando las bases para una medición más técnica del mapa de la pobreza en México, así como también visualizando los espacios donde la participación de la sociedad civil organizada se hacía cada vez más importante.

Para este período de entre 1995 y hasta el 2000, la política social fue mostrando una lógica incremental (Lindblom, 2007) que llegaría a su expresión más clara con el Programa Nacional de Desarrollo Humano, Oportunidades.

Así los principales cambios introducidos desde PRONASOL a PROGRESA, precisamente se relacionan con lo mencionado anteriormente, respecto de generar un padrón único de beneficiarios, realizando una focalización aún más exhaustiva, situando a la extrema pobreza en el campo y desde aquí a las localidades rurales de alta y muy alta marginación social.

La pobreza comenzó a identificarse con la llamada Línea de la Pobreza⁴⁵. De esta manera y bajo la experiencia de PROGRESA, se comenzó a trabajar en la idea de

⁴⁵ Está Línea de la Pobreza se obtuvo comparando el ingreso mensual per cápita con el costo de una canasta básica de alimentos. A su vez el ingreso mensual per cápita correspondió al ingreso monetario de los miembros de la familia de 15 años de edad o más, en relación a todos los miembros de la familia. El costo de la canasta básica alimentaria correspondió a la Canasta Básica Normativa, definida por la Coordinación General del Plan para Áreas Deprimidas y Grupos Marginados, COPLAMAR, que satisface los requerimientos

una medición multidimensional de la pobreza. Esto también de acuerdo con la evolución que fueron teniendo los organismos internacionales, respecto de temas como pobreza y desigualdad.

Las principales limitaciones de PROGRESA, tomando en cuenta sus evaluaciones tanto internas como externas, así como la opinión de expertos y críticos al respecto, fue precisamente el tema de su focalización geográfica⁴⁶, al no considerar la pobreza urbana, que para esa época también iba en franco crecimiento.

De la identificación de las localidades potencialmente beneficiarias por medio del criterio de marginación, seleccionando de manera prioritaria las localidades de alta y muy alta marginación, se pueden analizar tres aspectos importantes:

- ProgresA focalizó la inversión en capital humano a determinadas áreas geográficas y exclusivamente hacia la pobreza extrema rural, lo cual excluyó a los pobres extremos rurales ubicados en localidades marginadas en las que el programa no llegó.
- La focalización geográfica utilizada excluyó a los pobres extremos urbanos.
- Como consecuencia de esto, ProgresA desatendió a un poco más de 4.5 millones de familias ubicadas en pobreza extrema. (Cordera y Cabrera, 2007, Pág. 186).⁴⁷

mínimos para prevenir la mala nutrición, enfermedades y deficiencias antropométricas. A este costo se le aplicó un factor de expansión, para tomar en cuenta los gastos irreducibles, mínimos, de los artículos no alimenticios. La línea de pobreza extrema se ajustó de acuerdo a la inflación, utilizando el Índice de Precios al Consumidor publicado por el Banco de México. (Cordera y Cabrera, 2007, Págs. 183 – 184).

⁴⁶ Esto ocurre porque la focalización geográfica es sensible a la unidad de agregación que se utiliza, por ejemplo, si se compara un municipio rural con la Ciudad de México en conglomerados más pequeños, tal vez encontraríamos que algunas zonas marginadas de la ciudad están igual o peor que el municipio rural al que le dimos prioridad cuando aplicamos otro criterio de agregación espacial. (Nora Lusting en: "La Pobreza y El Programa ProgresA". Análisis del Programa de Educación, Salud y Alimentación dentro de la Política Social. CIESAS, SEP, Conacyt, ProgresA, 1998, Pág. 125).

⁴⁷ De los tres millones de familias que se encontraban en pobreza extrema en el campo, ProgresA logró atender a 2.6 millones de familias mexicanas, las cuales vivían en 53 mil localidades rurales de las regiones

Por otra parte, los criterios de elegibilidad de una localidad, además de su índice de marginación social (CONAPO), dependía de su cercanía y acceso a escuelas y centros de salud, para que se pudieran llevar a cabo las actividades y deberes propios de las familias beneficiarias del Programa, por lo que se daba una contradicción aparente entre las localidades con mayor dispersión geográfica, aisladas, con menos infraestructura y más pobres, para poder ser incluidas en el programa.

También la organización comunitaria fue un punto débil de PROGRESA, ya que se concentro más bien en los núcleos familiares, no tomando como beneficiarios aquellos actores que no necesariamente son parte de una estructura familiar, como niños (as) en situación de calle, con un alto grado de vulnerabilidad.

Además se evidenció la existencia de conflictos dentro de las mismas comunidades debido a que una familia podía ser elegida y su vecina no, teniendo aparentemente las mismas características respecto de los criterios de medición de la pobreza. (Evaluación del Programa Progres, Componente, 1999).

Este componente comunitario, fue mejorándose en la medida que se introdujeron otros cambios a esta política social, ya como Programa Nacional de Desarrollo Humano, Oportunidades.

B.3) El Sexenio de 2000 a 2006.

En diciembre del año 2000, y hasta noviembre del 2006, se da inició a un nuevo sexenio, de la mano de Vicente Fox Quezada, que como hemos ido planteando, marco un hecho importante, ya que luego de 70 años de gobiernos del PRI, hay una alternancia en el poder. Esto porque la militancia del presidente electo, correspondía al Partido Acción Nacional, PAN.

Vicente Fox, asume la presidencia, en medio de una gran expectación, tanto por parte de la sociedad mexicana, que se enfrentaba a un cambio político histórico y desde la mirada internacional.

De su trayectoria política, Vicente Fox Quezada, había sido elegido diputado federal en 1988, por el estado de Guanajuato, donde luego también sería gobernador.

Realizo una campaña de larga duración, imprimiéndole un sello diferente, anclado en nuevas estrategias de marketing y el uso de las nuevas tecnologías.

Desde su gobierno, pretendió impulsar nuevas reformas, ancladas en sus promesas de campaña, sin embargo, el no contar con la mayoría absoluta de las cámaras de diputados ni de senadores, le impidió impulsar la aprobación de las tres reformas más importantes que había planteado para su mandato: la reforma fiscal, la reforma energética y la reforma laboral. Esto por no obtener apoyo de la mayoría de los diputados en el congreso.

Desde una lógica similar al gobierno anterior, la política económica de este sexenio, busco la estabilidad de los equilibrios macroeconómicos y mantener finanzas estables, impulsando el crecimiento. Esto a partir de mantener un déficit fiscal en cero y controlar la inflación⁴⁸. Aunque su promesa del crecimiento del PIB al 7% anual, fue un imposible de cumplir, llegando solamente al 2.8% anual. (<http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/2007/psm.htm>).

⁴⁸ "La inflación, único logro aparente del foxismo, era de 6.6% en 2001 y llegó a 3.2% en el primer semestre de 2006". (*Diario Monitor*, 01/09/06). (<http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/2007/psm.htm>).

Como acciones de este gobierno, se destaca la creación de la Agencia Federal de Investigación, AFI, en noviembre del 2001, por decreto presidencial. Ésta tenía como función combatir delitos federales como el secuestro, el tráfico de drogas, delincuencia organizada y otros. Dicha institución formaba parte de la Procuraduría General de la República, PGR. El personal de esta agencia se encontraba capacitado y su papel fue importante hasta que desapareció en el 2008 pues no concordaba con la actual política pública, de combate al crimen. (<http://www.explorandomexico.com.mx/about-mexico/10/382/>).

También instauró la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. La idea principal de esta ley era que cualquier ciudadano (a) pudiera conocer cómo y en qué invierte el Gobierno Federal. Para esto se creó el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, IFAI.

Respecto de la política exterior, fue importante el tratar de lograr acuerdos con Estado Unidos, en torno a una política migratoria donde el entonces presidente Fox, intentó generar mayor diálogo con George W. Bush para intentar alcanzar este acuerdo. Obviamente no logró esta meta, en gran medida por el ataque terrorista del 11 de septiembre y el reforzamiento de seguridad de EE.UU.

De todas formas su política exterior para con América Latina fue bastante criticada, sobre todo con Cuba, gobierno que cuestionó la cercanía de Fox, con el gobierno de los Estados Unidos, y su alejamiento con algunos países de América del Sur, como, Argentina, Uruguay y Paraguay, por no estar a favor del tratado de libre comercio. Cabe señalar que Fox, desde el gobierno mexicano, planteó su desacuerdo con la invasión de EE.UU a Irak y el apoyo a un conflicto armado.

Volviendo al contexto nacional, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) de la época, pretendió lograr los siguientes objetivos:

- 1) El ejecutivo federal promoverá el uso eficiente de los recursos, transparencia y eliminar la corrupción.

- 2) Promover acciones necesarias para contar con finanzas públicas sanas.
- 3) Mejorar los niveles de bienestar de la población.
- 4) Elevar la competitividad de la economía.
- 5) Defender la soberanía y la seguridad nacionales.
- 6) La columna vertebral del desarrollo será la educación. (Plan Nacional de Desarrollo, Diario Oficial de la Federación, 2001).

De este modo, y como una estrategia que sustentará estos objetivos se generaron tres comisiones, para que todas las áreas de la administración pública federal estuvieran en la misma sintonía, mediante objetivos comunes que les permitieran enfocar con precisión los esfuerzos gubernamentales y obtener buenos resultados en las acciones. Estas comisiones fueron:

- Comisión de Desarrollo Social y Humano.
- Comisión de Crecimiento con Calidad.
- Comisión de Orden y Respeto. (Plan Nacional de Desarrollo, Diario Oficial de la Federación, 2001).

Respecto de la política social, esta tuvo un planteamiento concreto en el marco del PND y su aplicación estuvo a cargo de la coordinación de la Comisión de Desarrollo Humano y Social. El concepto, o la idea de “emancipación”, fue el objetivo de la política social de este sexenio.

“... Es por ello que la emancipación individual y colectiva de los mexicanos es el objetivo integrador de la política para el desarrollo social y humano de este Plan de gobierno; una política que promueva la capacidad, fuerza y voluntad de todos para bastarse a sí mismos y que, al hacerlo, propugne por la erradicación de cualquier forma de vasallaje o sumisión; una política que al sentar las bases para la autosuficiencia individual y global, produzca confianza y seguridad en la nación y en los nacionales, eliminando los tutelajes, paternalismos y dictaduras indignas;

una política que asegure la soberanía, riqueza y fuerza de la nación en la iniciativa, reciedumbre y capacidad de sus integrantes. Se trata, en suma, de una política incluyente y liberadora.

Al colocar a los individuos en el primer plano de su política social, la presente administración reconoce también la conveniencia de involucrar a la gente en la conformación de la política nacional para el desarrollo social y humano y en la ejecución de las acciones que de ella se deriven. Al incluir a personas, grupos, organizaciones civiles y asociaciones privadas en los asuntos públicos, la Administración Pública Federal libera la energía y creatividad de la sociedad mexicana, fomenta su interés y corresponsabilidad en la solución de los problemas nacionales, aumenta su exigencia hacia el gobierno y su solidaridad con sus semejantes. Al contar con la colaboración de la sociedad en su conjunto -además de la acción de los otros poderes de la Unión y de los otros órdenes de gobierno- el Ejecutivo Federal puede concentrar sus esfuerzos en las tareas y responsabilidades que sólo él puede hacer y que sólo a él le competen". (Plan Nacional de Desarrollo, Diario Oficial de la Federación, 2001, Pág. 35).

Desde aquí y también a partir de espacios de mayor pluralidad, diversidad y tolerancia, que se venían dando en el contexto de la política y la sociedad mexicana en general, el proceso de participación de la sociedad civil en los asuntos públicos y específicamente en la política social, sigue cobrando relevancia. Así lo entienden los responsables de los programas:

"Mira realmente yo creo que ha venido evolucionando el tema, yo creo pues, que antes eran otra tipo de grupos, los que prevalecían y que estaban de alguna manera bajo el control de los gobiernos en turno, y que pues la propia democracia ha hecho que se haya abierto la posibilidad a una mayor participación ciudadana, que desde luego todavía es insuficiente, creo que como ciudadanos o ciudadanas todavía nos falta realmente, cómo saber que tenemos ese derecho, a la

participación, más sin embargo, el encontrarte ya en foros promovidos por los propios gobiernos en donde ya tienes a la ciudadanía participando, en donde ya emiten su opinión, donde ya tienen la posibilidad de ser críticos de lo que se hace, o lo que no se hace...”⁴⁹

A través del PND, se reconoce la importancia de la sociedad civil y de sus organizaciones en el aporte a la sociedad, como un actor fundamental de las políticas públicas y desde su contribución al fortalecimiento de la democracia.

“... Es un hecho que la acción de estas organizaciones tiene una gran influencia en el logro de resultados concretos para la sociedad, sobre todo entre los grupos tradicionalmente menos favorecidos por el progreso del país. Además, el uso de los recursos que son utilizados por estos organismos, llega de manera más directa a los grupos que más lo requieren y contribuye a crear lazos y sentido de solidaridad y de corresponsabilidad. Debido a lo anterior, es conveniente, desde el punto de vista del desarrollo social, impulsar la acción de las organizaciones de la sociedad civil para atender las necesidades sociales más sentidas en el país. Además, esto permite que los satisfactores de esas necesidades sean provistos por personas que están cerca de la problemática, con lo que se agiliza la atención y se maximizan los resultados obtenidos”. (Plan Nacional de Desarrollo, Diario Oficial de la Federación, 2001, Pág. 15).

De hecho, en las entrevistas realizadas a los (as) funcionarios de INDESOL, como actores institucionales, se reconoce permanentemente el trabajo de las OSC's, sobre todo respecto a temas de desarrollo social y la labor imprescindible que algunas de estas organizaciones tienen en sectores que se encuentran marginados del acceso a los programas sociales.

⁴⁹ Maestra María Amada Schmal y Peña, Directora General Adjunta del PCS, INDESOL, en entrevista.

“A través de este trabajo de las OSC’s es que se llega a las poblaciones digamos más alejadas de los estados, a las poblaciones más olvidadas incluso por los propios gobiernos estatales o municipales y te asombras de ver como el trabajo de las organizaciones, en la sierra de donde me lo pongan, no me importa de que estado sea, de pronto te encuentras proyectos que son sorprendentes, a lo que se dedican, uno dice: ¿qué sería de estas personas, que están en esta situación de vulnerabilidad absoluta, si no hubiese llegado esta organización a trabajar ahí?”⁵⁰

Fue muy importante el involucramiento que tuvieron actores concretos en el gobierno durante este sexenio, que provenían de organizaciones de la sociedad civil, y que pasaron a tener cargos públicos de relevancia y también ha influir directamente en los cambios que se llevaron a cabo en la política social.⁵¹

En el año 2000, llega a dirigir la SEDESOL, Josefina Vázquez Mota, quien trajo consigo a personal ligado a grupos católicos y empresariales. Sin embargo, también incorporó una corriente técnica, ligada a la academia y otra cívica, representada en la dirección del Instituto Nacional de Desarrollo Social, INDESOL, y en la coordinación nacional de PROGRESA.

Ese mismo año, (2000), el Fondo de Coinversión Social, FCS, paso a ser el Programa de Coinversión Social, PCS, y en septiembre del 2001, el INSOL se transformó en el Instituto Nacional de Desarrollo Social, INDESOL, y fue nombrado como su director Rogelio Gómez Hermosillo, quien contaba con una amplia experiencia como líder de organizaciones sociales. Su gestión duró menos de un año porque fue designado como Coordinador del Programa PROGRESA, que ya para el año 2001, pasó a transformarse en el Programa Nacional de Desarrollo Humano, “Oportunidades”.

⁵⁰ Maestra María Amada Schmal y Peña, Directora General Adjunta del PCS, INDESOL, en entrevista.

⁵¹ En efecto el gobierno de Vicente Fox Quezada incorporó en diversas áreas de su gabinete a personeros que venían de OSC’s o que tenían fuertes vínculos con ellas, entre otros a su vocero Rubén Aguilar; a su hermano Octavio Aguilar (oficial mayor de la Secretaría de Desarrollo Social, Sedesol); a Xóchitl Gálvez en el Instituto Nacional Indigenista (después Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, CDI); a Rodolfo Elizondo en la oficina de Alianza Ciudadana en Los Pinos; y a otros en algunos puestos clave de la Sedesol.

Durante este período el PCS se convirtió en el principal programa de INDESOL, su presupuesto creció 80% entre los años 2000 y 2006, representando más del 60% del presupuesto total del instituto. Mediante la operación de este programa el INDESOL se convirtió también en el principal enlace, interlocutor y experto entre el gobierno y la sociedad civil organizada.

Al frente de INDESOL quedó Cecilia Loría, quien también provenía del sector de organizaciones, que había luchado por la equidad de género y había tenido una interlocución importante con el gobierno federal, a partir de la Cumbre de Beijing. Además el INDESOL logró la coordinación institucional de convocatorias conjuntas con gobiernos estatales y otras instancias gubernamentales, como la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, CDHDF, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Educación Pública y la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, entre otras. (Verduzco, Trujillo y Tapia, 2009).

*“Yo pienso que el programa de coinversión social, es y debería ser, o sea continuar en esa lógica, como una instancia del gobierno que impulsa, promueve y desarrolla, la construcción de iniciativas de desarrollo, en espacios locales, en espacios este a nivel federal incluso y que es como ese su papel, es un promotor, es alguien que tiene que impulsar, que tiene que construir y creo que en los últimos años, sí lo ha entendido como en esa lógica, es decir, en los últimos nueve años, obviamente no ha sido perfecto porque es complicado, además los tiempos políticos los mueven, la gente cambia; etc. pero, puedo citar como un momento clave o muy importante, por ejemplo cuando Cecilia Loría está en esa instancia. Hubo mucha gente antes, o sea yo tendría que reconocer como mucha gente antes, que fue abriendo como las puertas que fue construyendo las posibilidades, pero cuando llega ella (se refiere a Cecilia Loría), hay un cambio y además hay una apertura por parte del gobierno”.*⁵²

En la misma línea, pero ciertamente desde una mirada más crítica, la profesional de INDESOL opina:

⁵² Miguel Hernández, Director del Centro Juvenil Promoción Integral CEJUV A.C. en entrevista.

“...No estoy muy segura de cómo fueron los cambios en la estructura del instituto, sí sé que por esas fechas (2001) se reestructura mucho, o sea tanto convocatoria de investigación como convocatoria de profesionalización, o más bien como el área de profesionalización e investigación, el pasarlos directamente a una dinámica de PCS. Creo yo que si tuvo mucho que ver con la visión que trajeron, yo creo las personas que llegaron al instituto en esa época (la corriente democrática), digo personas que venían de sociedad cívica, traían mucho esta perspectiva de que no se podían quitar recursos a las sociedad civil y que todo lo tenía que hacer sociedad civil, creo que en parte fue un acierto, en parte fue un error, porque se debilitó mucho la estructura institucional del INDESOL como tal, es decir, el hecho de que no tenga autonomía para, para ofrecer contenidos de profesionalización, el hecho de que ya no realice investigación como tal, el instituto, es un instituto que no realiza investigación, entonces eso es realmente algo curioso, precisamente porque en ese momento con la corriente que se trajo, se decidió que todo tenía que, no sé si decirle delegarlo, o sea sino que todo tenía que ser llevado a cabo por sociedad civil y los esfuerzos del instituto tenían que concentrarse en apoyar proyectos a sociedad civil y no tanto en realizar actividades nosotros mismos como instituto”.⁵³

Los cambios institucionales y en las políticas públicas se vinculan directamente con una nueva mirada de la pobreza y de la manera de abordarla, a través de la política social, así también las transformaciones sociales, los cambios en el contexto, son situaciones que se reflejan en las formas de visualizar el trabajo con la sociedad civil.

El cambio de PROGRESA a Oportunidades no fue sólo una mudanza de nombre, pueden distinguirse cuatro diferencias entre estos programas: nuevos objetivos, componentes y estructura administrativa; ampliación a zonas urbanas; mayor

⁵³ Licenciada Ileri Ablanado Terrazas, Directora General Adjunta de Promoción y Fortalecimiento de OCS, INDESOL, en entrevista.

incorporación por “densificación”; y nuevas formas de relación entre los beneficiarios y el Programa.

Estos cambios son producto de la “corriente cívica”⁵⁴, una corriente de política pública originaria de ciertas organizaciones de la sociedad civil, portadora de un proyecto político prodemocrático y que estuvo a cargo del Programa desde 2001. Esta corriente intentó realizar una serie de reformas que tuvieron efectos positivos aunque limitados. (Hevia De La Jara, 2009).

Limitados en el sentido que la política social, que paso de PRONASOL, a PPROGRESA y luego a Oportunidades, no ha logrado hasta el día de hoy, terminar con los altos niveles de pobreza alimentaria, pobreza de capacidades y pobreza patrimonial, que conviven con un 52% de la población mexicana. (CONEVAL, 2011).

Más bien los cambios en las estrategias de combate a la pobreza se identifican con los cambios de nombre de los programas, formas de trabajo, objetivos y profesionales a cargo, lo cierto es que aún falta muchísimo como para consentir en que estas políticas sociales sean efectivas.

Cabe señalar que la lógica incremental de la política social, no modifica las causas estructurales de la pobreza.

“Con estos cambios incrementales no se logró modificar las tendencias de reproducción de la pobreza que implican los programas de transferencia de renta focalizados, confirmando las conclusiones de Lautier, en el sentido de que “los

⁵⁴ Esta corriente tiene sus orígenes en organizaciones no gubernamentales (ONG's) como “Causa Ciudadana” o “Alianza Cívica”, y representa la irrupción de un proyecto prodemocrático más ligado a la sociedad civil y al trabajo no gubernamental, que llegó a puestos importantes en la política de desarrollo social del gobierno de Vicente Fox. Si bien esta corriente política no funcionaba orgánicamente como tal, logró incorporar a personalidades de la sociedad civil en algunos puestos clave.

“Causa Ciudadana” es una ONG fundada por Demetrio Sodi (ex senador del PRD y ex candidato a jefe de gobierno del PAN) y José Agustín Ortiz Pinchetti (ex oficial mayor del gobierno del Distrito Federal). También tuvo como presidentes a Rubén Aguilar (ex sacerdote jesuita y vocero del presidente Fox) y a Cecilia Loría (ex directora general del Instituto Nacional de Desarrollo Social). De “Alianza Cívica” viene Rogelio Gómez-Hermosillo (coordinador nacional de Oportunidades). (Hevia De La Jara, 2009, Pág. 50).

objetivos de la políticas sociales, especialmente las que tienen por objeto la pobreza, no es eliminar la pobreza. Tratan de contenerla, de evitar que aumente, pero al mismo tiempo la preservan regulándola”. (Hevia De La Jara, 2009, Pág. 47).

A partir de lo anterior, es que una de las hipótesis que sostiene este trabajo de investigación, es que el involucramiento de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas públicas y puntualmente en la política social, va a contribuir a que estas sean más efectivas e intersectoriales en su objetivo de superación de la pobreza. Por ello las iniciativas que se desarrollan a través del Programa de Coinversión Social, se vuelven herramientas y estrategias importantes de desarrollo que deberían ser consideradas por otras dependencias de la administración pública federal, más allá de estar “encerradas” dentro de INDESOL.

Como características del trabajo de esta “corriente cívica” en las políticas públicas y en las temáticas de pobreza y desarrollo social, es importante señalar el proceso de “cabildeo” que se inicio para culminar con la Ley General de Desarrollo Social y la Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil⁵⁵, LFOOSC, en el año 2004. La primera, además de garantizar el derecho al desarrollo de los más pobres, contiene candados de financiamiento para los programas sociales, y regula los derechos a la participación y a la contraloría social, centrales para el fortalecimiento de la ciudadanía, a pesar de que sus críticos, como Julio Boltvinik (2005), argumentan que tiene limitaciones, ya que se trata de una ley contra la pobreza y no a favor del desarrollo integral; mientras que la segunda incluyó la creación de políticas de fomento a las OSC, la constitución de un Consejo Técnico permanente; y el reconocimiento legal al sector. (Hevia De la Jara, 2009).

⁵⁵ Estas dos leyes y su vinculación con la presente investigación, se desarrollaron en profundidad en el siguiente capítulo.

Cabe destacar que el INDESOL, lideró la aprobación de la LFOSC y la creación de las otras instituciones derivadas de la Ley, como el Registro Federal, la Comisión de Fomento y el Consejo Consultivo.

Respecto de la “nueva” política social del sexenio, el Programa Oportunidades, estableció los siguientes objetivos:

- Incrementar las capacidades básicas de las familias en situación de pobreza mediante una triada estratégica de acciones integrales en educación, salud y alimentación, con estrecha colaboración entre las instituciones y sectores involucrados, y con la participación de los tres órdenes de gobierno; así como
- Ampliar el acceso de las familias en pobreza de capacidades a oportunidades de desarrollo, fomentando la seguridad y autosuficiencia de los individuos, así como fortaleciendo su patrimonio, mediante la articulación y concertación de esfuerzos de otras acciones y programas de desarrollo social. (Codera y Cabrera, 2007, Págs. 193 – 194).

De este modo la intencionalidad intersectorial en la política social, se deja sentir con mayor nitidez que anteriormente, con los programas Pronasol y Progresá, respectivamente. Esto desde su integración de distintas áreas o sectores objeto de políticas públicas, como son educación, salud y alimentación, también fomentando una mayor coordinación entre los tres órdenes de gobierno, federal, estatal y municipal, así como además una mayor efectividad y eficiencia en el uso de los recursos destinados a lo social, desde el trabajo conectado de las diferentes instituciones.

A diferencia de Progresá, el Programa Oportunidades manifestó la necesidad de integrar y articular las acciones del programa con otros esfuerzos y acciones de desarrollo social.

Además de la modificación en los objetivos, el programa Oportunidades, manejado en sus inicios por la llamada “corriente cívica”, le imprimió formas de trabajo similares a las desarrolladas por la OSC, en el sentido de asegurar un compromiso ético con los objetivos y con las personas beneficiarias del programa, así como una lógica del trabajo en terreno.

De todas maneras, y al igual que con Progresá, el programa Oportunidades, también mantuvo un enfoque centrado en la generación de capital humano a través de las capacidades.

El enfoque de capacidades (Amartya Sen, 1999), a pesar de compartir varias características con las perspectivas de ampliación de derechos, tiene una diferencia fundamental; el enfoque de ciudadanía tiene consecuencias legales, puede ser exigible ante los tribunales nacionales e internacionales (justiciabilidad), mientras que el de capacidades no establece responsabilidad política o legal de los ejecutores de las políticas públicas para su desarrollo.

“En otras palabras, establecer una dirección basada en el desarrollo de derechos y de ciudadanía implicaba también la posibilidad de hacerlos exigibles al interior del Programa, situación a la que no quisieron enfrentarse los responsables de su administración”. (Hevia De La Jara, 2009, Pág. 55).

Es en este contexto, que la “corriente cívica” orientó su trabajo a tres grandes áreas identificadas con un proyecto prodemocrático, que consistían en: 1) asegurar que el Programa no se utilizara con fines políticos-partidarios, aspecto que incluyó tanto nuevas formas de relación entre los usuarios y el Programa, como el desarrollo y ampliación de los derechos de los titulares en las reglas de operación; 2) permitir que más familias pobres accedieran al Programa, esto es, mejorar su cobertura (por medio de la incorporación de algunas zonas urbanas y

la activación de procesos de densificación); y 3) sumar otros componentes para alcanzar el objetivo de mejorar la calidad de los servicios que finalmente generaban el capital humano: educación, salud y alimentación. (Hevia De La Jara, 2009, Pág. 53).

El trabajo para la llamada “corriente cívica” no fue del todo fácil, ya que desde el inicio de su gestión, desde la coordinación nacional del programa, aún siendo Progresá, se tuvo que negociar y actuar estratégicamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que mantenía el control del programa.

El programa Oportunidades comprende cuatro componentes: educación, salud, alimentación y el componente patrimonio Jóvenes con Oportunidades y el acceso a mecanismos de ahorro, este último, incentivando a los (as) jóvenes para que terminen su educación media superior, lo cual permitirá que los egresados de ese nivel inicien su vida adulta en condiciones más equitativas y con mayores opciones para desarrollarse e insertarse en la vida productiva y social del país.⁵⁶

Este componente, empezó a operar desde el 2002, ya que no fue parte del programa Progresá.

En el 2005 y en el contexto de un nuevo debate electoral, de cara a las elecciones del 2006, se incorpora un quinto componente al Programa Oportunidades, el apoyo a los (as) adultos mayores, también reconocido como un grupo etéreo de alta vulnerabilidad y rezago social. A partir del 2006 el monto mensual de cada familia beneficiaria donde hay un adulto mayor de setenta años es de 250 pesos.

⁵⁶ Concebido como un incentivo para que los jóvenes terminen sus estudios de educación media superior a través de la apertura de una cuenta de ahorros que pueden utilizar para diferentes acciones (estudiar, abrir un negocio, mejorar su vivienda, etcétera), siempre y cuando terminen sus estudios antes de los 22 años. El beneficio lo administra un fideicomiso público de inversión y administración, cuyos montos son autorizados por el Presupuesto de Egresos de la Federación. La Coordinación Nacional del Programa elabora cada año los cálculos y establece el valor de los puntos, los cuales deben ser aprobados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, SHCP.

Además de algunos cambios en los objetivos, su administración, la introducción de la mirada de la “corriente cívica”, la ampliación del componente educación y la incorporación de estos dos nuevos componentes al programa, jóvenes y adultos (as) mayores, hay otro punto importante en que Oportunidades se va a diferenciar de Progresá, y es respecto de la focalización geográfica de la pobreza, ya que las acciones de Oportunidades se abren también hacia las zonas semi urbanas y urbanas, y ya no sólo se focaliza en los sectores rurales.

Se presume que estas nuevas localidades, semi urbanas, son las que el Consejo Nacional de Población CONAPO, asume como localidades de transición urbana, aquellas que tienen más de 2.500 y hasta 14.999 habitantes, en las que se ubicaban para el año 2000 más de 700 mil familias beneficiadas.

Estas localidades se contabilizan como urbanas, por ser mayor a los 2.500 habitantes. Para el mismo período, el programa Oportunidades, lograba beneficiar a casi medio millón de familias ubicadas en localidades de más de 15 mil y hasta un millón de habitantes, contabilizadas también como localidades urbanas, por su rango de población.

La cobertura de familias en el programa Oportunidades, logró beneficiar a 4.2 millones de familias en el año 2002, un poco más de 17 millones de personas; fue 1,7 millones de hogares más respecto del sexenio pasado, (con Progresá), que llegó a cubrir sólo 2,5 millones de familias rurales.

Ahora bien, se alcanzó una cobertura de 3 millones de familias rurales, y 1,2 millones en las localidades urbanas. Para el año 2006, la cobertura alcanzaba a cinco millones de familias en todas las entidades del país. (Cordera y Cabrera, 2007, Pág. 196).

De igual forma, es relevante distinguir por qué se tomó la decisión de ampliar el programa hacia las zonas semi urbanas y urbanas, en tanto que según la

medición que se había hecho bajo el programa Progresá, situaba a la pobreza en las zonas rurales.⁵⁷

Desde la operación de Oportunidades, se explica que la pobreza urbana había quedado un tanto desatendida y sólo apoyada por los subsidios de los programas “Tortilla” y el subsidio a la leche, y el programa de jefas de familia. Sumado a esto, en el año 2002, desapareció el programa “Tortilla”, con lo que se complicó aún más la situación de “abandono” de los pobres urbanos.

Si bien, de alguna manera los requisitos de infraestructura que requería la localidad para contemplar a familias como beneficiarias de Oportunidades, es decir, que tuvieran relativamente cerca servicios escolares y médicos, se “cumplía” al parecer con mayor cabalidad en las ciudades, lo cierto es que la dificultad se presentó en la selección de los sectores y colonias, (y aquí las AGEBS, Áreas Geoestadísticas Básicas), de alta y muy alta marginación, y en la aplicación de la encuesta de selección al 100% de las posibles familias beneficiarias, ya que esto dentro de las ciudades, necesitaba de mayores recursos, tiempos y una mejor gestión. De manera que nuevamente la focalización, ahora en las zonas urbanas, también recibió una serie de críticas. Esto porque los criterios de autoselección e inscripción de las mismas familias que querían ser beneficiarias de Oportunidades, a través de módulos de atención, afectó precisamente a mujeres jefas de hogar que se encontraban trabajando, población indígena que vive en zonas urbanas y quienes tenían hijos (as) muy pequeños, justamente la población objetivo. (Hevia de la Jara, 2009).

Otro aspecto importante que incorporó el programa Oportunidades, fue nuevos instrumentos en la medición de la pobreza.

⁵⁷ Al respecto, Julio Boltvinik discute las cifras sobre pobreza extrema y su ubicación, concluyendo que fue un error de cálculo de Santiago Levy (uno de los “creadores” del programa Progresá, junto con Antonio Ponce de León), el principal factor que contribuyó a que el gobierno de Ernesto Zedillo sostuviera que la pobreza extrema estaba en el campo. Según sus cifras, para 2000 habían 28.3 millones de pobres extremos en las ciudades y 19.1 millones en las zonas rurales (Hevia de la Jara, 2009).

Como revisamos anteriormente con Progresá, también fue trascendente la focalización y la incorporación de nuevos mecanismos para medir la pobreza y generar un padrón de beneficiarios, desde Oportunidades se propuso una nueva metodología de medición, que en realidad vino a complementar lo que ya se estaba haciendo al respecto.

Dicha metodología, cuya base de datos se obtiene de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, toma como medida de bienestar el ingreso por persona y lo compara con tres puntos de referencia para agrupar a los pobres. Así se definen tres tipos de pobreza: Pobreza Alimentaria, Pobreza de Capacidades y Pobreza de Patrimonio.⁵⁸

B.4) El Sexenio de 2006 a 2012.

Iniciando diciembre del año 2006, llega a la presidencia de México, Felipe Calderón Hinojosa, en lo que sería el segundo gobierno del PAN.

De profesión abogado y con estudios en el área de la administración pública, tuvo una trayectoria política importante en su propio partido, en el que fue presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PAN, entre 1996 y 1999. Fue además diputado federal por representación proporcional (diputado de partido o plurinominal).

Fue diputado federal entre 1991 y 1994, tiempo durante el cual ocupó la Secretaría de la Comisión de Comercio de la Cámara de Diputados y participó en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

En el año 2003, fue Director General del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, BANOBRAS, y posteriormente, se incorporó al gabinete del presidente Fox, como Secretario de Energía, cargo que luego dejó para postularse

⁵⁸ Estos conceptos y la medición de la pobreza, se desarrollaron a cabalidad en el siguiente capítulo.

definitivamente a la presidencia de México. Luego de una elección interna de su partido, fue elegido como candidato.

Su llegada a la presidencia y la toma de posesión no estuvieron exentas de polémicas, ya que el candidato opositor, Andrés Manuel López Obrador y la bancada del PRD, acusaron fraude electoral.

Su primer acto como presidente, fue el nombramiento de los secretarios de Gobernación, Defensa, Seguridad Pública y Marina.

A los pocos días de iniciada su gestión en el gobierno, se lanzaron diversas propuestas, ancladas en su campaña electoral y acciones en referencia a temas principalmente de empleo, economía, seguridad pública, salud y fuerzas armadas.

Sin duda uno de los temas más potentes desde la opinión pública en general y desde el mismo gobierno, hasta el día de hoy, es la política implementada en la llamada “guerra contra el crimen organizado” y el narcotráfico, involucrando en esto directamente al ejército. Proponiendo a su vez una serie de reformas en materia penal, tales como un nuevo código penal único para toda la República, la permisibilidad a la PGR de realizar espionaje telefónico y la posibilidad de redadas sin orden judicial. ([http://es.wikipedia.org/wiki/Felipe Calder%C3%B3n Hinojosa](http://es.wikipedia.org/wiki/Felipe_Calder%C3%B3n_Hinojosa)).

Transcurrido el tiempo de esta estrategia de seguridad nacional, el aumento de la violencia, las violaciones a los derechos humanos, por parte del ejército, y las denuncias ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, CNDH, han aumentado. Incluso la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, pidió al presidente Calderón evitar el uso de las fuerzas armadas como parte de esta lucha contra el narcotráfico, pero desde el gobierno se reafirmó esta decisión de mantener al ejército en las calles, dejando un saldo de casi 60 mil víctimas ante esta situación de violencia. (<http://www.proceso.com.mx/?p=276308>).

Parte de esta estrategia también fue la modernización de los cuerpos policíacos del país, implementando lo que se llamó “Programas y Estrategias Nacionales de Seguridad”, como el proyecto “Plataforma México” que, entre otras cosas, contempla la existencia y puesta en marcha de un Sistema Único Criminal en todo el país. Otro de los programas de seguridad fue “Limpiemos México”, que estaba en tres fases: Zona en Recuperación, Escuela Segura y Centro de Atención Primaria de Adicciones y Salud Mental.

En materia económica, al comienzo de su sexenio, Calderón aplicó un decreto de austeridad en el cual se reducía el sueldo y el de sus secretarios de Estado. Además se comenzó con los proyectos de “Primer Empleo”, eliminando las cuotas de los empresarios al IMSS, durante un año, cuando estos contrataran nuevo personal que no tuviera experiencia laboral previa y por lo tanto, tampoco registro en el IMSS. (http://www.economia.com.mx/acciones_del_gobierno_calderonista.htm).

Desde lo que se denominó como una “crisis alimentaria mundial”, (subida de los precios de los alimentos a nivel mundial), desde diciembre de 2006 y hasta septiembre del 2011, el precio de la canasta básica se elevó en 34,17%, mientras el costo promedio de los alimentos considerados en ese universo repuntó un 36,01 por ciento, 7,5 veces el aumento a los salarios concedido a los trabajadores en enero de 2007, según estableció una medición de la Procuraduría Federal del Consumidor y de la Secretaría de Economía.

Otro elemento importante fue el alza en el precio de la tortilla, alimento básico de la población mexicana. Esto se debió por un lado, al aumento en el precio de maíz para producción de bioetanol, y por otro lado, el acaparamiento del grano por parte de empresarios del maíz. De este modo el gobierno debió intervenir a través de las secretarías de economía, agricultura y la dirección de la Procuraduría Federal del Consumidor, PROFECO, desembocando en el Pacto Económico para la Estabilización de la Tortilla.

En materia de salud, fue muy anunciado el programa del Seguro Popular y un seguro universal para los recién nacidos, así como el logro de la cobertura universal en salud, lo que manifestó Calderón en el sexto Informe de gobierno. Tema que por supuesto ha sido muy debatido y cuestionado por los analistas de políticas públicas en esta materia. Esto además, porque según el mismo CONEVAL, el rezago educativo, el acceso a los servicios de salud, de seguridad social y de servicios básicos y de vivienda, disminuyeron en su impacto en la población, durante los últimos años. (<http://www.m-x.com.mx/2012-08-29/con-el-seguro-popular-logramos-cobertura-universal-en-salud-presume-calderon-en-spot-del-vi-informe-de-gobierno/>).

En los últimos meses del sexenio de Felipe Calderón, estuvo muy candente el debate respecto a la reforma laboral, de la Ley Federal del Trabajo, agudizando las opiniones respecto de la “flexibilización” del empleo, dentro de una de las reformas neoliberales que faltaba introducir. Así para algunos, esta representa una reforma que le da precariedad al empleo, una mayor informalidad y que no contribuye a la seguridad social, y para otros contribuirá a transparentar por ejemplo, el accionar de los sindicatos y a generar políticas de empleos más abiertas y competitivas a nivel internacional.

Aquí también un elemento importante en el debate, es que estas reformas se presentaron al finalizar el sexenio, en cuanto desde los diferentes actores políticos, la sociedad civil y los trabajadores (as) en general, han abogado por cambios a la Ley Federal del Trabajo, que estaba sin modificaciones desde 1980. (<http://www.vanguardia.com.mx/reformalaboral-1389205-columna.html>).

Una opinión al respecto, fue la de José Luis de la Cruz Gallegos, Director del Centro de Investigación en Economía y Negocios, CIEN, del Tecnológico de Monterrey, planteó que la reforma laboral empeorará la inestabilidad en el empleo, y que los cambios planteados van en sentido contrario del desarrollo social.

Al presentar el estudio de esta institución académica: “Los Retos de México ante el Cambio de Gobierno”, puntualizó que la administración de Felipe Calderón heredará a la siguiente 15 millones más de pobres de los que había en 2006, inseguridad pública, con más de 95 mil muertos por la guerra contra el narcotráfico, derroche de recursos, 850 mil millones de pesos de excedentes presupuestarios cuyo destino se desconoce y un mercado laboral sumamente precario. (Diario “La Jornada”, 25/09/2012). Asimismo, en torno a la reforma laboral puntualmente señaló:

“... en el mejor de los casos, generará entre 150 mil y 200 mil nuevos puestos de trabajo formales, pero la ampliación de la oferta abaratará 10 por ciento los salarios, por lo cual más personas ingresarán a la franja de pobreza por ingresos, aunque tengan una plaza... la reforma laboral no plantea qué va a pasar con el salario mínimo. Ahora está establecido por ocho horas diarias de trabajo. ¿Cuál va a ser el salario mínimo por hora?, ¿cuál será el salario mínimo por proyecto?. La reforma debe estar dotada de los instrumentos que permitan saber cuál será ese piso del que no se permitirá que baje para garantizar los mínimos de bienestar”. (Diario “La Jornada”, 25/09/2012).

Ahora bien, durante este sexenio el Plan Nacional de Desarrollo, PND, se propuso los siguientes objetivos:

1. Garantizar la seguridad nacional, salvaguardar la paz, la integridad, la independencia y la soberanía del país, y asegurar la viabilidad del Estado y de la democracia.
2. Garantizar la vigencia plena del Estado de Derecho, fortalecer el marco institucional y afianzar una sólida cultura de legalidad para que los mexicanos vean realmente protegida su integridad física, su familia y su patrimonio en un marco de convivencia social armónica.
3. Alcanzar un crecimiento económico sostenido más acelerado y generar los empleos formales que permitan a todos los mexicanos, especialmente a

aquellos que viven en pobreza, tener un ingreso digno y mejorar su calidad de vida.

4. Tener una economía competitiva que ofrezca bienes y servicios de calidad a precios accesibles, mediante el aumento de la productividad, la competencia económica, la inversión en infraestructura, el fortalecimiento del mercado interno y la creación de condiciones favorables para el desarrollo de las empresas, especialmente las micro, pequeñas y medianas.
5. Reducir la pobreza extrema y asegurar la igualdad de oportunidades y la ampliación de capacidades para que todos los mexicanos mejoren significativamente su calidad de vida y tengan garantizados alimentación, salud, educación, vivienda digna y un medio ambiente adecuado para su desarrollo tal y como lo establece la Constitución.
6. Reducir significativamente las brechas sociales, económicas y culturales persistentes en la sociedad, y que esto se traduzca en que los mexicanos sean tratados con equidad y justicia en todas las esferas de su vida, de tal manera que no exista forma alguna de discriminación.
7. Garantizar que los mexicanos cuenten con oportunidades efectivas para ejercer a plenitud sus derechos ciudadanos y para participar activamente en la vida política, cultural, económica y social de sus comunidades y del país.
8. Asegurar la sustentabilidad ambiental mediante la participación responsable de los mexicanos en el cuidado, la protección, la preservación y el aprovechamiento racional de la riqueza natural del país, logrando así afianzar el desarrollo económico y social sin comprometer el patrimonio natural y la calidad de vida de las generaciones futuras.
9. Consolidar un régimen democrático, a través del acuerdo y el diálogo entre los Poderes de la Unión, los órdenes de gobierno, los partidos políticos y los ciudadanos, que se traduzca en condiciones efectivas para que los mexicanos puedan prosperar con su propio esfuerzo y esté fundamentado

en valores como la libertad, la legalidad, la pluralidad, la honestidad, la tolerancia y el ejercicio ético del poder.

10. Aprovechar los beneficios de un mundo globalizado para impulsar el desarrollo nacional y proyectar los intereses de México en el exterior, con base en la fuerza de su identidad nacional y su cultura; y asumiendo su responsabilidad como promotor del progreso y de la convivencia pacífica entre las naciones. (Plan Nacional de Desarrollo, Diario Oficial de la Federación, 2007, Pág. 5).

Este PND, planteaba la necesaria intersectorialidad en las políticas públicas, desde la idea de “la estrategia integral de la política pública”, que refiere a que todas las áreas donde se generarán éstas, deben comprenderse desde una lógica de la complementariedad, así habla de salud, educación, trabajo, seguridad social, seguridad pública, economía, política, fortalecimiento de la democracia, participación social, medio ambiente, desarrollo sostenible, entre otras como ejes de un desarrollo humano sustentable

“En suma, el Plan Nacional de Desarrollo postula al Desarrollo Humano Sustentable para que el proyecto de nación sea viable y su destino, promisorio; postula que sólo puede concretarse como proceso social continuo para cada persona, en cada familia y en cada comunidad de México.

Es sustentable a lo largo y ancho de nuestro país porque propone una relación integral entre los tres órdenes de gobierno, con énfasis en promover el desarrollo de regiones que no se han visto beneficiadas en la misma medida por los cambios que se han realizado en el entorno nacional e internacional.

Es sustentable en el tiempo porque exige que, en el presente y en el futuro, la solidaridad de los mexicanos se refleje en un desarrollo decisivo e incluyente de todos y cada uno de los grupos sociales.

El Desarrollo Humano Sustentable parte del principio de que el bien común es producto del esfuerzo solidario de los integrantes de la sociedad y del apoyo del Estado, siempre que el objeto de la acción pública sea propiciar el per-

feccionamiento de las capacidades humanas, así como su realización libre y responsable”. (Plan Nacional de Desarrollo, Diario Oficial de la Federación, 2007, Pág. 6 – 7).

El PND se sustenta sobre cinco ejes principales, alrededor de los cuales se definen las acciones en política pública que se llevarán a cabo en cada una de las materias y temáticas que abarcan a su vez estos ejes:

1. Estado de Derecho y seguridad.
2. Economía competitiva y generadora de empleos.
3. Igualdad de oportunidades.
4. Sustentabilidad ambiental.
5. Democracia efectiva y política exterior responsable. (Plan Nacional de Desarrollo, Diario Oficial de la Federación, 2007).

Respecto del eje número tres “Igualdad de Oportunidades”, es aquí donde se desarrollan los principales puntos sobre los cuales se trabajará la política social del sexenio.

Se hace mucho énfasis en el proceso de desarrollo que deben tener las familias, como núcleo central de la sociedad, ya que hay una idea de que la pobreza se transmite de generación en generación, influyendo así en el destino de niños (as) y jóvenes.

“Uno de los grandes retos a los que se enfrenta una estrategia integral de desarrollo en un país como México es eliminar el determinismo representado para muchos por sus condiciones al nacer. Es decir, las políticas públicas en materia social deben responder al problema de la pobreza como un proceso transgeneracional. La ruptura de este ciclo constituye el punto de inflexión que se busca mediante el esfuerzo de política pública que propone este Plan”. (Plan Nacional de Desarrollo, Diario Oficial de la Federación, 2007, Pág. 9).

Desde aquí también se sostiene la intención de reafirmar las políticas de alimentación, salud, educación y vivienda como eje principal de la política social, anclada en el Programa Oportunidades.

El diagnóstico que se realiza desde el PND, es que la igualdad de oportunidades es fundamental para asegurar un desarrollo más equitativo de las y los mexicanos y que la política social debe ser integral y conectar tanto diferentes áreas, asumiendo aquí también la política económica, como la coordinación entre los tres órdenes de gobierno y la sociedad en general.

La política social de esta administración, planteó los siguientes principios rectores:

- Focalizar los recursos en los programas que han demostrado ser más efectivos.
- Utilizar sistemas de evaluación y seguimiento que permitan monitorear y mejorar los programas en forma constante.
- Promover la coordinación de acciones entre las dependencias y organismos del Gobierno Federal, así como los distintos órdenes de gobierno.
- Priorizar acciones encaminadas a elevar las capacidades de las personas que permitan resolver el problema de la pobreza no sólo en el corto plazo, sino en el mediano y largo plazo, atacando las causas de esta problemática y no sólo sus efectos inmediatos.
- Desarrollar e implantar un padrón único de beneficiarios de todos los programas de apoyo social del Gobierno que permita una cobertura más eficiente de los beneficiarios.
- Vincular adecuadamente los programas para crear sinergias entre programas complementarios y evitar duplicidad de esfuerzos.
- Transparentar la asignación y el gasto de los recursos. (Plan Nacional de Desarrollo, Diario Oficial de la Federación, 2007, Pág. 56).

Desde estos ejes rectores, se definen una serie de objetivos y a su vez estrategias que apuntan principalmente a erradicar la pobreza extrema, reconociendo los elevados índices que existen al respecto. A su vez se sigue considerando la medición de la pobreza a través de estas tres categorías que la explican, como hemos señalado anteriormente: pobreza alimentaria, pobreza de capacidades y pobreza patrimonial.

El enfoque plantea una mirada hacia las capacidades de las personas, más allá de una política asistencial, de manera que las mismas personas puedan generar mayores capacidades y oportunidades laborales para participar del desarrollo económico y social del país.

Se distinguen las necesidades de la pobreza urbana y la rural, a través del apoyo a los municipios con menor índice de desarrollo y a los territorios de más alta marginación social.

La intencionalidad también es ir mejorando el padrón único de beneficiarios (as), que se ha ido gestando a partir de las estrategias de la política social de los dos sexenios anteriores, desde la lógica y continuidad de la focalización.

Respecto de la sociedad civil, se plantea que esta debe tener una participación responsable en el combate a la pobreza: “La corresponsabilidad entre sociedad y gobierno es un mecanismo indispensable para mejorar las condiciones de vida de quienes se encuentran en situación de pobreza. La participación de las organizaciones de la sociedad civil permite que sean los propios ciudadanos y las mismas comunidades las que decidan qué hacer, cómo y cuándo, a través de la conformación de asociaciones y redes sociales fundadas en la confianza y la cooperación, elementos esenciales para un desarrollo sustentable, social y humano”. (Plan Nacional de Desarrollo, Diario Oficial de la Federación, 2007, Pág. 60).

Al igual que en el PND del anterior sexenio, se sigue planteando la relevancia de la sociedad civil organizada en torno a las problemáticas sociales del país, así como un reconocimiento a su mayor proximidad con las necesidades de las comunidades en situación de vulnerabilidad. Lo que justamente justifica la acción

de transferencias monetarias a las OSC's para ejecutar iniciativas con el objetivo de generar capital y desarrollo social, a través del Programa de Coinversión Social, por ejemplo.

*“Me parece que el PCS, es una acción gubernamental que tiene como finalidad el desarrollo de fortalezas en lo que llama actores sociales participantes. La población objetivo del programa de coinversión social son OSC, que bajo la forma que ellos hayan decidido, están agrupados y organizados y desarrollan tareas para la promoción social, entonces el programa está pensado para ser un instrumento que apunta a estos actores sociales y desarrolla ciudadanía. Yo creo que es un esquema que desarrolla ciudadanía, bajo el pretexto de la transferencia de recursos para la ejecución de un proyecto”.*⁵⁹

Los cambios institucionales en materia de desarrollo social durante este sexenio, se caracterizaron por la salida de la llamada “corriente cívica”, que describimos anteriormente.

En el año 2006, Beatriz Zavala es nombrada titular de SEDESOL, cargo que ocupa hasta enero del 2008, cuando es nombrado Ernesto Cordero Arroyo como titular de esta Secretaría.

Respecto de INDESOL, a finales del 2005, Cecilia Loría dejó su cargo, junto con una buena parte de su equipo, y la sustituyó Martín de la Roza como titular del instituto, quien estuvo al frente algunos meses hasta el cambio de gobierno en diciembre del 2006.

En el año 2007, es nombrada Lydia Madero, como titular del INDESOL, cargo que ocuparía hasta el 2009.

⁵⁹ Licenciada Sonia Quintana Martínez, Dirección de Evaluación del PCS, INDESOL, en entrevista, respecto del PCS y la participación de las OSC en el desarrollo.

En el año 2006, el cambio de administración significó un reto para el INDESOL y el PCS, pues a pesar de que se había logrado un cierto grado de institucionalización; con las Reglas de Operación, RO, que proporcionaban mayor transparencia e imparcialidad y con su integración al andamiaje institucional de la LFOSC, se registraron retrocesos en su operación.

“Con la llegada de la nueva administración, encabezada por Lydia Madero se reveló que no se había consolidado el servicio profesional de carrera, al concretarse la salida del personal del instituto que había adquirido experiencia en su operación, además, la consecuente curva de aprendizaje de los nuevos funcionarios implicó un repliegue en la operación del programa. Por otra parte, las modificaciones a las RO del PCS en estos primeros años tuvieron efecto en la restricción del acceso a los recursos públicos de ciertas OCS y una mayor fiscalización en algunos procedimientos”. (Verduzco, Trujillo y Tapia, 2009, Págs. 52 – 53).

*“Creo que en general la imagen que tiene el instituto entre las organizaciones es bastante positiva, lo cual es difícil, primero por la historia de las relación con la sociedad civil en México, y es difícil porque se está hablando de recurso público, y bueno pues cuando hay recurso de por medio, pues tiende a haber más fricciones, porque uno tiene una responsabilidad de supervisión, por un lado y bueno ellos también tienen, deben de rendir cuentas, en fin, o sea se abren muchísimas más posibilidades también para la fricción, que no es algo que este focalizado al programa de coinversión social, aquí se ve más porque hay mucha más interacción con organizaciones, que además digo por esencia son más críticas, pero, si veo esta contradicción. Me ha tocado en más de una ocasión, escuchar a organizaciones hablar de la necesidad de transparentar la asignación de fondos públicos en el gobierno, de reglas claras, de que falta que se elimine la discrecionalidad; etc.; etc. y después, cuando un proyecto se les rechaza, piden inmediatamente hablar con la titular, que me parece contradictorio”.*⁶⁰

⁶⁰ Licenciada Ileri Ablanedo Terrazas, Directora General Adjunta de Promoción y Fortalecimiento a OSC, INDESOL, en entrevista, respecto de los cambios en INDESOL desde 2006 hacia adelante.

Si bien la política social se mantuvo en línea con el programa Oportunidades, lo cierto es que los cambios institucionales mencionados y en las coordinaciones de los programas que se vinculan con el desarrollo social, también influyeron lógicamente respecto de la participación de la sociedad civil en el ciclo de las políticas públicas.

Con la llegada de Felipe Calderón a la presidencia, la corriente cívica salió de la coordinación de Oportunidades y llegó por primera vez a la misma un militante activo de un partido político, Salvador Escobedo, ex alcalde, ex diputado federal y ex candidato al senado por el PAN. Esto representa sin duda el arribo de nuevas corrientes políticas que van a definir una etapa más en el programa de combate a la pobreza más importante en México.

A inicios del sexenio, en el país habían 44.7 millones de mexicanos (as) en situación de pobreza y 14.4 millones en pobreza alimentaria. (CONEVAL, 2007).

A partir del 2006, el programa Oportunidades tuvo un presupuesto de poco más de 35 mil millones de pesos, operando en 86,091 localidades, en casi todos los municipios o delegaciones políticas de las entidades federativas del país, y beneficiando a 5 millones de familias, lo que representa aproximadamente 25 millones de mexicanos. El gasto ejercido en 2005 representaría aproximadamente 24 mil millones de pesos a precios de 2000 atendiendo alrededor de uno de cada cuatro mexicanos como beneficiario del programa. (Ávila y Gabarrot, 2009).

El programa mantuvo las evaluaciones externas de los organismos internacionales, como en años anteriores, ya que también aquí hay una entrega importante de recursos para acrecentar su presupuesto.⁶¹ También mantuvo sus ejes principales respecto de educación, salud y alimentación, en torno a los

⁶¹ El Programa "Oportunidades" ha obtenido reconocimientos nacionales como el premio "Innova" e internacionales como los del Banco Interamericano de Desarrollo, BID, y el Banco Mundial, lo que entre otras cosas también ha significado su permanencia, a pesar de los cambios de administración. (Hevia De la Jara, 2009).

integrantes de la familia y acentuando su “enfoque de género”⁶². La mujer sigue siendo un actor fundamental para la operación del programa, ya que es ella la que recibe las transferencias monetarias, las distribuye en los gastos necesarios para la familia, asegurando que su uso sea en función de la educación, vestimenta, alimentación y salud de los hijos (as), dando énfasis a la educación de las niñas.

Desde la promoción de la salud, además se dio importancia a temas de anticoncepción y planificación familiar, así como a fomentar una cultura saludable en la alimentación de las familias, incentivando el uso de los centros de salud más cercanos y la prevención de enfermedades, el cuidado correcto en los embarazos y el período de lactancia, y evitar el consumo excesivo de alcohol y tabaco, sobre todo entre la población masculina.

Con algunas modificaciones en su administración y coordinación, el programa Oportunidades continúa siendo la piedra angular de la política social, hasta la fecha.

Claro está que el inicio de un nuevo sexenio, de la mano del Presidente Enrique Peña Nieto, y en base a sus promesas de campaña, ya están configurando cambios desde la política social con un nuevo programa, denominado “La Cruzada Nacional Contra el Hambre”, donde destaca así mismo, la integración a su gabinete de profesionales importantes y destacados en materia de desarrollo social, como lo es la actual Secretaria de Desarrollo Social, Rosario Robles Berlanga y el arribo de la “vieja escuela” al INDESOL, con la Dirección de Angélica Luna Parra, misma que inicio el área de vinculación con sociedad civil en la Secretaría de Desarrollo Social entre los años 1992 y 1993.

⁶² Al respecto existen una serie de críticas al modelo de empoderamiento y al enfoque de género del Programa Oportunidades, ya que considera igualmente a la mujer dentro de rol doméstico y de allí radica su relevancia para la operación del mismo programa, donde además le impone una serie más de tareas, aparte de las que ya posee. Por otro lado, sustenta que desde la transferencia económica directa a las mujeres y no a los hombres, esto las va a empoderar más, sin considerar como es la lógica familiar de la toma de decisiones al interior de los hogares. Desde los análisis de pobreza, el mundo indígena es el más vulnerable y donde las mujeres también asumen roles en torno a tradiciones, usos y costumbres que radican en su cultura, componentes que Oportunidades tampoco trabaja los suficiente, al ser una política social que hace homogénea la pobreza. (Ávila y Gabarrot, 2009).

Desde el Programa Oportunidades, los cuestionamientos se basan sobre todo en las cifras que no reflejan una disminución de la pobreza, sino que por el contrario. El Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México, CONEVAL, presentó un informe relativo al 2011, el cual en contraste con las cifras de la saliente administración y el sexto informe de gobierno de Calderón, el organismo indicó que, sólo entre 2008 y 2011, la población en situación de pobreza en el país aumentó de 44,5% a 46,2%. Dicho porcentaje se traduce en 3 millones 200 mil personas que se convirtieron en pobres, tan sólo en tres años de gobierno calderonista, de acuerdo con las cifras de este organismo descentralizado de la administración pública federal. (<http://www.proceso.com.mx/?p=302684>) .

“Los datos oficiales disponibles permiten sostener que en México es tal el nivel de vulnerabilidad en que se encuentran millones de personas, y tal el nivel de desarticulación del mercado laboral, que siempre es más probable que una persona de clase media se convierta en pobre, que en una de altos ingresos”. (Mario Luis Fuentes, en Revista “México Social”, N° 32, de marzo del 2013).

Asimismo, las críticas se sitúan en una visión lineal y homogénea de la pobreza, en cuanto a la diversidad cultural, social y la dispersión geográfica de México, le imponen características muy disímiles a la misma.

La participación de las organizaciones de la sociedad civil se vuelve fundamental, pero muchas veces la visión de la administración pública, a pesar de algunos cambios positivos al respecto, es mantener un trabajo segmentado y sectorial. Independientemente que desde el discurso y desde los diferentes documentos, del marco jurídico, técnico y como se definen los programas para el desarrollo social, apelen a una lógica de trabajo intersectorial en las políticas públicas.

De hecho la conexión entre SEDESOL y el mismo INDESOL, no se da a un nivel concreto que propicie por ejemplo la complementariedad de las iniciativas del Programa de Coinversión Social y los diversos programas de la SEDESOL.

Respecto de esto, la profesional de INDESOL opina:

*“Esa es nuestra materia de trabajo diario, porque siempre estamos obligados a justificar cosas porque, de entrada no nos parecemos a otro programa sobre todo porque la población objetivo que atendemos no es la población vulnerable, la de mayor de marginación y no lo hacemos directamente, entonces aunque nuestro propósito último, el fin último del programa y sus acciones están todas alineadas, nuestro sujeto de acción es distinto, entonces esa parte siempre nos complica muchísimo y tú dices, INDESOL un órgano desconcentrado, perdón, descentralizado, pero eso nos complica muchísimo porque es como si todos fuéramos parte de una casa y el INDESOL fuera uno de los cuartos, o sea no estamos fuera, somos parte de la casa, entonces las decisiones que toma el dueño de la casa se acatan, entonces si se cambia el tamaño del cuarto, el color de la pintura, este, si van más o menos muebles eso, la mayoría de las veces no lo decide el INDESOL sino lo decide el dueño de la casa, o sea lo decide SEDESOL a nivel central”.*⁶³

Los cambios administrativos, desde criterios más bien operativos y de conocimientos técnicos en temas de pobreza y vinculación de la sociedad civil, contrasta con los criterios más bien políticos y la utilización electoral de los programas que forman parte de la política social.

De esta manera, los cambios y trasposos en las instituciones ligadas al desarrollo social y la vinculación de la sociedad civil, como SEDESOL y puntualmente

⁶³ Licenciada Sonia Martínez Quintana, Dirección de Evaluación del PCS, INDESOL, en entrevista, respecto de la relación entre SEDESOL e INDESOL.

INDESOL⁶⁴, inciden en esta búsqueda de la intersectorialidad desde las políticas públicas, así como de una participación más concreta de las OSC en la toma de decisiones.

Hasta finales de la administración del pasado sexenio (2012), INDESOL estuvo a cargo de la Titular Ana María León Miravalles.

El trabajo del instituto se sigue enfocando principalmente en dos programas, el mencionado PCS y el Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas, para Implementar y Ejecutar Programas de Prevención de la Violencia contra las Mujeres, PAIMEF. Este programa del gobierno federal, apoya con recursos públicos a las instancias de mujeres en las entidades federativas, para que ofrezcan servicios y lleven a cabo acciones de prevención, detección y atención a la violencia contra las mujeres. (Folleto Institucional, 2010).

En lo referente al PCS, también correspondiente al gobierno federal, este contribuye a generar capital social a través del fortalecimiento de los actores sociales que llevan a cabo proyectos de beneficio social, dirigido a organizaciones de la sociedad civil, instituciones de educación superior y centros de investigación, y municipios, apoyando iniciativas que van desde alimentación, aprovechamiento de los recursos naturales y mejoramiento del medio ambiente, asistencia jurídica, asistencia social, atención a personas con discapacidad, cultura de paz y seguridad ciudadana, defensa y promoción de los derechos humanos, desarrollo comunitario, educación, equidad de género, investigación para el desarrollo social, prevención de la violencia, profesionalización y fortalecimiento institucional de las OSC, promoción del desarrollo sustentable y salud. (Folleto Institucional, 2010).

“En el último tiempo, se ha documentado una menor transparencia en la operación del PCS, así como el uso de márgenes de discrecionalidad para descalificar en el

⁶⁴ En contraste con la administración anterior, (a cargo de Cecilia Loría) la nueva Titular tenía una trayectoria partidista y escaso conocimiento del sector de las OSC, por lo que durante su gestión, que concluyó en marzo de 2009, para ser remplazada por Ana María León, una funcionaria pública con mayor cercanía a las organizaciones, se debilitó el liderazgo informal que INDESOL había tenido dentro del gobierno federal en esta interlocución con la sociedad civil. (Verduzco, Trujillo y Álvarez, 2009, Pág. 53).

proceso de selección de proyectos a OSC's que venían trabajando con temas y proyectos muy específicos, problema que se vio intensificado por la escasa experiencia de algunos funcionarios y dictaminadores, y por problemas de operación del PCS. Además hubo una simplificación y acotamiento de los objetivos del programa, pues un gran número de convocatorias fueron desechadas, especialmente las que trabajaban temas de participación social, fortalecimiento de capital social, monitoreo e incidencia en políticas públicas y las de temas específicos de género". (Verduzco, Trujillo y Tapia, 2009, Pág. 53).

Este importante traspaso de recursos a la sociedad civil, manifiesta a simple vista una potente visión integradora e intersectorial de la política social, pero también cabe el cuestionamiento, (y que por cierto, es parte del proceso de esta investigación), el traspaso del Estado de la cuestión social, a la sociedad civil, en base también a una "incapacidad" gubernamental, al sobrepaso de las problemáticas sociales, ante un Estado disminuido, más regulador que planificador.

El análisis de este recuento histórico de la política social en México en relación con la participación de la sociedad civil, y a su vez desde el desarrollo del marco institucional, SEDESOL y puntualmente INDESOL, y desde aquí el Programa de Coinversión Social, nos muestran que para institucionalizar buenas prácticas de colaboración entre OSC's y el gobierno, se requiere de un marco normativo desarrollado, pero también que la visualización de las políticas públicas y más específicamente de la política social, asuma una mirada intersectorial más concreta.

C) El Programa de Coinversión Social (PCS): Definición y su Caracterización como una Política Social Intersectorial.

En este apartado de la investigación, se hace imprescindible desarrollar un poco más en profundidad las características y el proceso de evolución del Programa de Coinversión Social, PCS, como parte de los programas que se vinculan a la política social desde una perspectiva precisamente más amplia, más integral, donde la participación de la sociedad civil⁶⁵, como un sector y un actor fundamental para la promoción del desarrollo social, se vuelve más concreta desde esta perspectiva de la Intersectorialidad en las Políticas Públicas.

El nombre del Programa como: “Coinversión Social”, se refiere a esta corresponsabilidad o responsabilidad compartida, en este caso entre el gobierno federal y las OSC’s, respecto de su intervención en la cuestión social, donde se incluyen una serie de temáticas vinculadas con la política social, y el fortalecimiento del sector de la sociedad civil, respecto de su participación e incidencia en las políticas públicas.

Este esquema, podríamos decir de Gobernanza, (aclarando que la gobernanza no se limita a estos dos sectores), supone el diálogo, la interdependencia, la asociación, la coproducción, la coautoría, (Aguilar, 2011), del gobierno y las OSC’s, en torno a problemáticas que son relevantes para la sociedad en su conjunto y que claramente, el gobierno por sí sólo, no es suficiente para resolverlas y además es necesario que interactúan otros actores, que más allá del

⁶⁵ Desde aquí, estamos comprendiendo a la sociedad civil, básicamente como el conjunto y diversidad de organizaciones que participan del Programa de Coinversión Social y sus características. Giddens, señala que las OSC deben actuar en colaboración con el Estado para facilitar que las acciones emprendidas se traduzcan en un bienestar para la comunidad. Es por ello, que las OSC en la sociedad contemporánea deben actuar como agentes de transformación social; pues además de gestionar recursos económicos, deben ser capaces de generar recursos sociales y culturales complementarios, a partir de su influencia, prestigio e información y su incidencia en la red social. (Giddens, 1999). Luego en el siguiente apartado, se harán más referencias específicas y definiciones respecto de lo que es la sociedad civil en el contexto mexicano.

poder político, pueden tener un mayor dominio al respecto, como es el caso de la universidades y centros de investigación, y también de las mismas OSC, en base a su experiencia.

Cabe señalar que además de estas premisas conceptuales, que definen la corresponsabilidad social, en lo concreto, desde las RO del programa debe haber un aporte monetario del gobierno federal y un aporte, no necesariamente en dinero, de las OSC⁶⁶, para llevar cabo los proyectos. Así se entiende que ambos, tanto el gobierno federal como las OSC's, están coinvirtiendo en el desarrollo y generando capital social.

En torno al concepto de corresponsabilidad, la profesional de INCIDE SOCIAL A.C., opina:

*“Yo digo que sí, que la corresponsabilidad en el PCS, pasa por el financiamiento, pero no debe ser sólo eso, por ejemplo, las organizaciones que trabajan en Juárez, pues reciben fondos del PCS, pero hacen su trabajo solas, ¡solas!, desarticuladas de la política pública y a las personas del sector, del municipio tampoco les interesa articularse con ellos”.*⁶⁷

Como revisamos en la sección anterior, el antecedente histórico directo del PCS, fue el Fondo de Coinversión Social, creado en 1993, operado por el Instituto Nacional de Solidaridad, INSOL, a partir de 1995.

Anteriormente con la creación de la SEDESOL, en 1992, se había generado la Coordinación de Vinculación y Concertación Social, para coordinar programas y trabajos con las organizaciones de la sociedad civil.

⁶⁶ Este criterio ha variado: en 2002 la coinversión de las OSC's debía ser de por lo menos 25% del total de los recursos y podía incrementarse hasta el 50% del costo total del proyecto; entre 2003 y 2006 el monto de la coinversión de las OSC's se definía por convocatoria y no podía ser menor de 10% del costo total del proyecto y de 2007 en adelante se ha mantenido el criterio de que las OSC's proporcionen mínimamente 20% del costo del proyecto. (http://www.indesol.gob.mx/work/models/web_indesol/Resource/44/1/images/Convocatorias_2012.pdf).

⁶⁷ Licenciada Guadalupe Ordaz, INCIDE SOCIAL A.C, en entrevista, respecto a los conceptos de corresponsabilidad y coinversión.

En sus inicios el PCS, como Fondo de Coinversión Social, FCS, contó con la inversión de diez millones de pesos para apoyar 115 proyectos de las OSC's, emitiendo dos convocatorias, la del Concurso General y la de Promoción Específica. Los proyectos que las OSC presentaron para el concurso general fueron dictaminados por una comisión nacional integrada por funcionarios públicos y representantes de OSC. En contraste para la modalidad de promoción específica se asignaban fondos a partir de invitación directa de las autoridades, sin ninguna transparencia en el criterio de selección de los proyectos. Aunque se elaboraron manuales internos para la operación del Fondo, las regulaciones poco claras dejaban amplios márgenes de discrecionalidad en la asignación de los recursos. (Verduzco, Trujillo y Tapia, 2009).

Las principales problemáticas de operación del FCS eran:

- Procesos poco estructurados, inconexos y poco transparentes;
- Carecía de Reglas de Operación;
- Sólo una de las convocatorias, la del "Concurso General" era pública, con un monto máximo de apoyo por proyecto de \$175,000.00 (Ciento setenta y cinco mil pesos 00/100 M.N); mientras que la "Convocatoria Especial", en la que únicamente se podía participar por invitación directa, el monto de apoyo era de hasta \$2'800,000.00 (dos millones ochocientos mil pesos 00/100 M.N). (Sedesol, 2007 – 2012).

En 1994 se realizó el segundo FCS, con las modalidades ya descritas y se creó un fondo dirigido a la "Asistencia a Discapacitados", para atender a OSC que habían presentado proyectos sobre este tema en el primer FCS.

Cabe mencionar que ese mismo año se integraron el Consejo Nacional de Organizaciones no Gubernamentales y los Consejos Técnicos de Organizaciones no Gubernamentales, CTONG, en cada estado, con las funciones de asesorar a las OSC en la elaboración y presentación de sus proyectos, así como también participaban en la elección de los mismos, designando a los representantes de

OSC para que junto a los representantes de la SEDESOL, integraran los comités dictaminadores.

A pesar de la opacidad que se le critica al PCS en esa época, y la persistencia de beneficiar a grupos u organizaciones que comulgaban con el PRI, aún desde esta lógica más corporativa; se reconoce que desde la administración pública federal se estaban produciendo cambios y aperturas importantes respecto de la participación de la sociedad civil en las políticas públicas, por medio de sus organizaciones y sus representantes que provenían de diversos grupos de la sociedad.

“...Bueno nosotros vemos a la sociedad civil, como un actor muy importante en el desarrollo social, que a partir de, sobre todo en el contexto mexicano lo vemos a partir de los 80’, 90’, en que se empieza a movilizar más. Existía una sociedad civil fuerte, pero pequeña y a partir del proceso democratizador ha impulsado cambios muy, muy importantes y sobre todo se ha independizado del gobierno, se ha vuelto ya un actor digamos. Yo creo que ya existía un movimiento disidente, pero no como de esta manera tan estructurada, como OSC sino como más en términos de movimientos sociales o sindicatos; etc. y a partir de los 90’ se empieza a formar o a estructurar digamos de esta manera un sector de organizaciones que tiene ya como disposición de hacer sinergias con gobierno, ya no está en este tono de estarse enfrentando, o sea criticando, cuestionando, evaluando, este, haciendo recomendaciones y llegando también a la protesta”.⁶⁸

En este contexto, la mayoría de las iniciativas presentadas por las organizaciones, correspondían a proyectos en torno al combate a la pobreza.

En el año 1999 se volvió obligatorio que los programas sociales que operaban subsidios contaran con las llamadas Reglas de Operación, RO⁶⁹, de manera de

⁶⁸ Maestra María Isabel Verduzco, “Alternativas y Capacidades” A.C, en entrevista.

⁶⁹ Las Reglas de Operación RO, son un instrumento normativo consistente en un conjunto de disposiciones que precisan la forma de operar de un programa, sus objetivos, población objetivo, beneficiarios (as), tipos de

brindar mayor transparencia y evitar la utilización política de los programas con fines electorales. Así pues, los manuales de normatividad internas del FCS, se sustituyeron por RO, las cuales han ido variando en el proceso de desarrollo del programa hasta la fecha.

Entre otras disposiciones, lo primero que se considero, es que todas las OSC que participaran del FCS, debían estar legalmente constituidas y que el INSOL, debía emitir convocatorias públicas. Sin embargo, se mantuvo la convocatoria de promoción específica, pero se abrió un poco más la de promoción general.

En lo que respecta al proceso de dictaminación de proyectos, en 1999, para la convocatoria de promoción general se integraron comités colegiados de manera tripartita, constituidos por un representante de la SEDESOL, un evaluador invitado por la misma y un evaluador propuesto por los CTONG estatales, (RO, 1999). En el siguiente ejercicio anual, los proyectos de ambas modalidades fueron dictaminados por comités integrados de la siguiente manera: un representante de la SEDESOL, un representante de la sociedad civil organizada y un representante de una institución académica; y, un representante del gobierno estatal, cuando los estados aportaban recursos, (RO, 2000).

Con esta modificación en el año 2000 dejó de ser explícito en la norma que los representantes de OSC fueran propuestos por los CTONG; de esta manera, estos consejos, que generalmente se integraban por organizaciones afines a los gobiernos federal y estatales y que además de participar en la dictaminación, podían someter proyectos a concurso comenzaron a perder fuerza política en el PCS. (Verduzco, Trujillo y Tapia, 2009, Pág.49).

El vuelco político de las elecciones que favorecieron una transición hacia un fortalecimiento de la democracia en México, con el cambio en el poder y el arribo

apoyo, derechos, obligaciones y sanciones, procedimientos (operación, ejecución evaluación; etc.), y la definición de los actores que participan en cada proceso. Las dependencias elaboran las RO para el ejercicio anual y pueden modificarse cada año. (Verduzco, Tapia y Álvarez, 2009, Pág. 73). Las RO del PCS, se pueden encontrar en el Portal de Obligaciones de Transparencia, del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, IFAI.

de Fox a la presidencia, tuvo una participación importante de las organizaciones de la sociedad civil, a través de diversos mecanismos de participación social, entre estos los referentes al proceso electoral, por ejemplo con la consigna del “voto útil”, (Hevia De La Jara, 2009), cuyo argumento central era unir a todas las fuerzas para sacar al PRI de la presidencia, así como cierta tendencia, sobre todo al comienzo del sexenio, a establecer una nueva relación entre el gobierno y las organizaciones civiles más prominentes, decisión que también pudo constatarse con la creación de una oficina específica en Los Pinos para relacionarse con las organizaciones de la sociedad civil.

C.1) De Fondo de Coinversión Social a Programa de Coinversión Social.

A partir de la administración del presidente Fox, se originaron una serie de cambios en la operación del FCS, entre estos el cambio a Programa de Coinversión Social (2000), PCS, y su presupuesto, que tenía origen en el Ramo 26, pasó al Ramo 20, Desarrollo Social. Además el ahora, Programa de Coinversión Social, PCS, experimentó otra serie de transformaciones, lo que trajo consigo:

- La elaboración de reglas de operación y procedimientos estandarizados que permitieron operar el Programa desde una dinámica más transparente, eliminando espacios discrecionales para la asignación de recursos;
- La naturaleza pública de las convocatorias, con lo que se hizo posible que cualquier organización se enterara de los apoyos disponibles;
- La emisión de convocatorias específicas, que definían las características y condiciones que debían cumplir los proyectos apoyados de conformidad con la agenda de la política social. (SEDESOL, 2007 – 2012, Pág.2).

A su vez el presupuesto del programa fue aumentando año con año, en la medida que también se iba incrementando la participación de las diversas organizaciones de la sociedad civil.

En el año 2000, también se dispuso la elaboración de un Sistema de Información sobre Organizaciones de la Sociedad Civil, SIOS, y se diseñó y puso en operación un mecanismo de consulta telefónica, una página de internet y una página documental sobre el programa. Todas estas innovaciones, implicaron mayores recursos, una mejor gestión y una participación mucho más activa de las OSC.

A continuación se presenta una gráfica que resume la evolución y el incremento en el presupuesto del PCS, el número de proyectos apoyados y monto promedio de los apoyos, entre los años 1993 y 2008.

Año	Presupuesto para Apoyos (Miles de Pesos)	Proyectos Apoyados	Promedio de Apoyo por Proyecto (Miles de Pesos)
1993	10,000	115	62
1994	16,600	328	55.3
1995	28,361	581	47.3
1996	43,952	656	57.2
1997	42,183	592	62
1998	66,161	610	66.7
1999	102,086	841	120
2000	127,700	877	145
2001	116,170	765	150.8
2002	119,500	773	170.8
2003	237,400	1,292	183.8
2004	212,500	1,095	194.1
2005	196,500	1,146	171.5

2006	204,200	1,201	170.02
2007	259,900	1,545	168.2
2008	262,700	1,479	177.6

Fuente: (Verduzco, Trujillo y Tapia, 2009, Pág. 87).

Según la información más reciente, el presupuesto para el año 2009 fue de: \$318,422, 321.82, con un total de 1,589 proyectos apoyados; para el 2010 de: \$390, 924,698.00, con 1,951 proyectos apoyados, para el 2011 de: \$334, 771,072.00, con 1,543 proyectos apoyados y finalmente para el primer trimestre del año 2012 fue de: \$333, 236,549.00, con 1,403 proyectos apoyados. (SEDESOL, 2012 – 2007).

La cifra entregada en fechas recientes por la nueva administración, encabezada por el Presidente Enrique Peña Nieto, habla de 310 millones de pesos para INDESOL desde el PCS.

Como mencionamos en la sección anterior, el proceso de introducción de trabajo de la llamada “corriente cívica” en la administración pública federal, fue de mucha utilidad para el funcionamiento y operación de INDESOL y a su vez del PCS. La modalidad de invitación a organizaciones se eliminó y se empezó a asignar la totalidad de los recursos mediante convocatorias públicas.

“...Mira, en términos del impulso que ciertas administraciones han tenido, porque no diría INDESOL, diría ciertas administraciones, y ahí yo sí creo que sí hace un punto y aparte Cecilia Loría, que sí vio a las organizaciones como sujetas de derechos y no sólo como beneficiarias, entonces, no como, “yo soy INDESOL y tú eres organización, eres mí beneficiario”, y entonces tengo 500 beneficiarios en esta institución, no ustedes son un actor social, hablemos de igual a igual, cada uno con sus responsabilidades diferenciadas. Entonces creo que en algunas

administraciones ha habido esa posibilidad de que la sociedad civil sea vista como un actor social, no sólo como una peticionaría de recursos y creo que ahí hay administraciones que lo han hecho de manera más atinada y otro de manera menos atinada. Creo que para nosotros el ejemplo paradigmático fue Cecilia Loría, quien sí nos vio como actores sociales”.⁷⁰

En la misma línea, la profesional de “Alternativas y Capacidades” A.C., opina:

“...Porque fue en el sexenio de Fox, cuando fue muy importante porque estuvo dirigido por personajes que venían de sociedad civil, entonces conocían muy bien el trabajo que había que hacer con las organizaciones, entonces crearon este diplomado de fortalecimiento y ahí es donde “Alternativas y Capacidades” vio un campo para empezar a hacer estos diplomados, estos talleres de incidencia en política pública”.⁷¹

Otro cambio fundamental, fue respecto de la dictaminación de los proyectos, en ambas modalidades, ya que comenzó a funcionar a través de comisiones dictaminadoras. Dejaron de participar los CTONG y se realizó un proceso para reclutar dictaminadores que quedo a cargo de las áreas del INDESOL y de las delegaciones. Se integró un padrón nacional de dictaminadores (as) con base en su currículum y se estableció que en los comités dictaminadores no podían participar representantes de OSC que estuvieran concursando en la misma convocatoria. Luego en 2003, dejaron de participar en la dictaminación funcionarios (as) de INDESOL, aunque participaban funcionarios de cualquier dependencia pública, sobre todo de SEDESOL.

Respecto de las RO, los cambios y transformaciones del PCS, si bien la mayoría de las OSC, destacaron la mayor transparencia y una mejor coordinación en el

⁷⁰ Licenciada Guadalupe Ordaz, INCIDE SOCIAL A.C, en entrevista.

⁷¹ Maestra María Isabel Verduzco, “Alternativas y Capacidades” A.C, en entrevista.

trabajo y gestión del programa, lo cierto es que actualmente también hay críticas a estas mismas reglas, a sus cambios y a las “condiciones” de participación.

En torno a las Reglas de Operación, RO del PCS, algunas de las OSC's entrevistadas opinaron lo siguiente:

*“Creo que se hace muy rígido, pero también tiene muchas posibilidades, desde el hecho que tú puedas definir tú presupuesto que no vengan etiquetados, pero a la vez es muy estricto. Creo que para la operación del programa se hace necesario, no digo que de pronto sea especialista en el programa, o sea creo que difícilmente una organización que así de primera meta una propuesta, es financiada, porque tienes que saber muchas cosas que no están escritas, o bueno sí están escritas, pero tienes que meterte a revisar muy cuidadosamente las reglas de operación, no sé desde la forma de presentar el proyecto, por eso incluso hay una capacitación del INDESOL que te da unos días antes para que sepas llenar la convocatoria, cosa que a mí me parece muy complicado, a veces las reglas de operación son una barrera y muchas veces dejan fuera a muchos proyectos por cosas más de forma que de fondo, entonces son complicadas, por otro lado pues son muy claras, entonces uno sabe a que atenerse todo el tiempo”.*⁷²

En la misma línea el equipo de profesionales de la Fundación Para el Desarrollo de Gobiernos Confiables A.C., opinaron:

“...Es que tuvimos ahí varios detalles, (risas), es que a veces no son muy claras o quizás ellos dan por entendido que nosotros entendemos ciertas cosas que ellos piden. Por ejemplo, cuando fuimos a entregar nuestro primer reporte parcial, nos hacían falta algunas cosillas, que eran por ejemplo los logos que no habíamos puesto, entonces en las reglas de operación, pues no decía claramente que pongan los logos, entonces nosotros así de, “bueno, pero eso qué”, entonces son como puntos muy específicos, donde ellos no clarifican esa parte y como son

⁷² Alejandro López, ADECO A.C, en entrevista, extracto respecto de las RO del PCS.

*reglas de operación muy técnicas a veces nosotros a pesar de haber estudiado administración pública y demás, vienen como ciertas que no son claras”.*⁷³

Para el año 2005 el INDESOL quedó a cargo del Registro Federal, en su calidad de Secretaría Técnica de la Comisión de Fomento, y por primera vez el PCS exigió a las OSC la Clave Única de Inscripción al Registro, CLUNI⁷⁴, como requisito para participar del programa.(www.corresponsabilidad.gob.mx).

A la par que avanzaban los cambios respecto de la operación del PCS, también se discutía en torno al objetivo central del programa y su vinculación con la política social, lo que también destaca la motivación intersectorial de esta política pública. Se busco priorizar las iniciativas del programa hacia la atención de la extrema pobreza, ya que había una diversidad muy grande de propuestas que no necesariamente se dirigían hacia los sectores más vulnerables del territorio nacional.

Por lo mismo, se creó la modalidad de promoción focalizada, para apoyar proyectos de OSC en algunas de las microrregiones más pobres identificadas por el gobierno federal. Durante el año 2003, se crearon convocatorias específicas para promover la equidad de género.

⁷³ Ana Laura Cortéz Gaitán, del Equipo de la Fundación Internacional para el Desarrollo de Gobierno Confiables A.C, en entrevista, extracto respecto de las RO del PCS.

⁷⁴ Para que una OSC cuente con su Clave Única de Inscripción (CLUNI) necesita cumplir con los requisitos que señala esta Ley y su Reglamento, (LFOSC), entre ellos los siguientes: estar legalmente constituida, no realizar actividades lucrativas ni proselitistas de carácter partidista, electoral, sindical o religioso y desempeñar una o más de las actividades establecidas en el Artículo Quinto de la Ley: asistencia social, alimentación, cívicas, asistencia jurídica; desarrollo de comunidades indígenas; género; personas con discapacidad; desarrollo comunitario; derechos humanos; deporte; salud y cuestiones sanitarias; recursos naturales, ambiente, ecología, desarrollo sustentable; fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico; economía popular; protección civil. (SEDESOL, 2007 – 2012).

Desde la sistematización que se realiza a nivel institucional se plantea que: “Durante el período comprendido entre 2007 y 2012, el Programa de Coinversión Social ha logrado consolidarse como una política pública incluyente, eficaz, eficiente, transparente y legítima entre la ciudadanía. Prueba de ello es el incremento que se observa cada año en la participación de actores sociales que presentan proyectos al PCS; en el reconocimiento social a la transparencia del proceso para la asignación de recursos; en el interés de instancias gubernamentales del orden federal, estatal y municipal, de instituciones privadas e incluso otros Poderes de la Unión, para coinvertir en el Programa con recursos financieros. Asimismo, el PCS se ha convertido en una referencia obligada de modelo de gestión de la financiación pública a Actores Sociales. Operativamente, se ha incrementado la eficiencia en cada una de las etapas, reduciendo tiempos de respuesta a los participantes; pero sobre todo, se ha definido el papel del PCS, en la Política de Desarrollo Social, como agente impulsor de la formación de capital social, del reforzamiento de lazos solidarios y promotor de la participación social. (SEDESOL, 2007 – 2012, Págs. 2 – 3).

Se vuelve muy interesante el análisis y el contraste de opiniones y visiones de los diferentes actores de esta política social que es el PCS, respecto de la definición misma del programa, así como sus objetivos y su función en torno al desarrollo social integral.

Si bien, hay opiniones y visiones compartidas por los actores del gobierno, desde el INDESOL, y los representantes de las OSC's, como participantes del PCS, también hay muchas divergencias y diversidad de discursos. Si bien el INDESOL, como es más lógico, logra construir y aunar un discurso más “único” frente a lo que es el PCS, lo cierto es que las OSC's, no logran congeniar en una mirada más común, en base a la contribución del PCS en torno al desarrollo social del país y respecto de la participación y rol que le corresponde a la sociedad civil en la política social. Lo que sí es coincidente y redundante en su opinión, es que el PCS

es una de las principales, (sino la única), fuentes de financiamiento para la mayoría de las OSC's hoy en día.

Respecto de su opinión del PCS, como una política social intersectorial, opinaron lo siguiente:

“El Programa de Coinversión Social a mí no me parece un programa intersectorial, bajo ninguna circunstancia, o sea si intersectorial es que atiende a muchos sectores y a muchos grupos, bueno en ese sentido sí, pero en realidad respeta como parcelas. Digamos, visto así, como sectores, desde ahí, yo diría sí, pero en realidad yo creo que ahí no se hace una coordinación integral, sino se apuesta a que si yo le hago convocatoria 1, convocatoria 2, convocatoria 3, convocatoria 18, y la uno es la convocatoria general y atiende a grupos vulnerables, la segunda atiende derechos humanos, la tercera género, la cuarta municipios, temas de salud, la otra a los afectados en Katrina, la otra Juárez, etc. creen que en automático la suma de las partes va a dar un todo, pero no, o sea para mí no es así, eso tendría que estar articulado desde el inicio.”⁷⁵

“... Yo creo que sí, si es una política que al menos intenta ser intersectorial y tiene ciertos avances en ese sentido, por ejemplo estos que te comentaba, iniciativas que promovió mucho Ana María León, con una fundación en Jalisco, o sea lograr programas en donde hayan recursos privados, recursos públicos y recursos de las organizaciones, en términos de recursos, digamos como la sinergia de recursos y objetivos, yo creo que se empieza a visualizar, y esperemos que no haya retrocesos en este sentido”.⁷⁶

⁷⁵ Licenciada Guadalupe Ordaz, INCIDE SOCIAL A.C, en entrevista.

⁷⁶ Maestra María Isabel Verduzco, “Alternativas y Capacidades” A.C. en entrevista.

C.2) El Programa de Coinversión Social: Objetivos y su Vinculación con la Política Social.

Actualmente el PCS define su objetivo general como: “Contribuir a la igualdad de oportunidades construyendo capital social⁷⁷, a través del fortalecimiento de Actores Sociales que ejecutan proyectos de coinversión para atender población en situación de pobreza, exclusión, marginación, desigualdad por género o vulnerabilidad social”. (SEDESOL, 2007 – 2012, Pág. 10).

Es decir, define claramente un objetivo que se vincula con la política social. A su vez, estos “actores sociales”, que serían las OSC, que tienen CLUNI, las instituciones de educación superior y los centros de investigación⁷⁸, deben realizar actividades para promover la “igualdad de oportunidades”, consigna que enfatiza el Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012.

“El PCS se inserta en la política de combate a la pobreza del gobierno federal, por lo que uno de sus objetivos generales es atender a grupos de población pobre. Por su enfoque de demanda, se basa en el supuesto de que los actores sociales a quienes se dirige (OSC, instituciones de educación superior, centros de

⁷⁷ Se vuelve importante la definición de “Capital Social”, ya que desde el análisis que estamos realizando, vemos que conceptos tales como éste, o “corresponsabilidad”, tienen una mirada desde la administración pública y otra desde las OSC. Putnam, definió al capital social como, un tipo de activo que reside en las redes de cooperación y en los vínculos de confianza entre los diferentes actores de la sociedad. Según este autor, el capital social hace referencia a aquellos rasgos distintivos de la organización social, tales como confianza, normas y redes, que pueden mejorar la eficiencia de una sociedad facilitando la acción coordinada. (Putnam, 2001). Para Bourdieu (1986) el capital social es: la acumulación de recursos reales o potenciales que están unidos a la posesión de una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de reconocimiento mutuo. El sociólogo James Coleman consolidó más la noción a finales de la misma década demarcando que el capital social es el valor de las relaciones entre las personas, por lo que, las redes poseen valor sobre todo para quienes se encuentran en ellas. Ahora una versión más incluyente nos dice que el capital social no se basa únicamente en las relaciones de comunicación y colaboración, también involucra el dinamismo de las actividades que van más allá de las rutinas y costumbres de las personas o la organización, tienen los rasgos de un bien público y los beneficios se extienden en todas las redes de los grupos de interés. (Millán, 2012).

⁷⁸ A partir de los cambios en las RO, específicamente en el año 2011, los municipios se eliminan como “Actor Social” beneficiario del Programa de Coinversión Social.

investigación) cuentan con experiencia y capacidades para reconocer y atender problemáticas que, por su particularidad, escapan a los grandes objetivos de la política social del gobierno, de manera que, entre sus objetivos debe considerar el fortalecimiento de estos actores (en su mayoría OSC's). Aunque estos dos objetivos podrían articularse e ir de la mano, en la práctica se dificulta establecer la normatividad y los procedimientos para cumplirlos". (Verduzco, Trujillo y Tapia, 2009, Pág. 78).⁷⁹

Respecto de si las iniciativas financiadas por INDESOL, a través del PCS contribuyen realmente a la superación de la pobreza, actores institucionales y actores sociales opinaron lo siguiente:

"Yo creo si contribuyen a superar la pobreza, mira yo estoy convencida de que sí es así, en el sentido de que a través de este trabajo de las OSC's es que se llega a las poblaciones digamos más alejadas de los estados, a las poblaciones más olvidadas incluso por los propios gobiernos estatales o municipales. También es cierto que no existe una medición concreta de esto, por lo que te comentaba yo, es un poco lo que estuvimos midiendo, más bien si a través del fortalecimiento de estos actores sociales que son las organizaciones, estamos nosotros realmente contribuyendo a que se genere el capital social en las comunidades y entonces si tú lees la evaluación externa, que tiene que ver con capital social del año pasado, ahí tú te podrás dar cuenta que más fuimos hacia la medición de si realmente se generaba capital social gracias al trabajo de estas organizaciones, más que a la medición si realmente existe superación pues de la pobreza, que sería una parte más cuantitativa".⁸⁰

⁷⁹ Este análisis se vuelve sumamente importante desde el trabajo de las entrevistas y el análisis de datos, respecto del cuestionamiento en torno a las iniciativas del PCS, si contribuyen o no, concretamente a la superación de la pobreza, desde lo cuantitativo y lo cualitativo, contrastando la opinión de los actores institucionales y las OSC.

⁸⁰ Maestra María Amada Schmal, Directora General Adjunta del PCS, INDESOL, en entrevista.

“...Ahí sí es bien difícil, no sé si has tenido chance de ver las evaluaciones externas que se han hecho, hay una muy económica, muy economicista digamos de Gerardo Esquivel, que es la del COLMEX, en donde se trataba justamente de ver en términos economicistas del impacto del programa, digamos cuantitativamente, el impacto que ha tenido en la superación de la pobreza y se veía como que ha sido muy poco, pero se veía que potencialmente podía ser mucho mayor que cualquier otro tipo de programa, porque muchas de las organizaciones están prestando servicios, pero también están involucrándose con los grupos con los que están trabajando, están haciendo como diagnósticos mucho más específicos, digamos todo este perfil que tenemos las organizaciones de trabajo tan detallado con grupos muy particulares a esa pequeña escala, es una contribución muy, muy grande, para un programa que puede seguir teniendo este objetivo que en la actualidad se contrapone, porque el esquema los contrapone, pero si se visualizará a la sociedad civil con todas esas virtudes, se podría seguir pensando en cumplir esos objetivos, fortalecer a las organizaciones que están haciendo ese trabajo específico y contribuir a combatir la pobreza. Quizá en términos de si lo vamos a ver en montos nacionales de combate a la pobreza, no va a competir con Oportunidades, pero en el trabajo específico que se está haciendo con cada grupo, en determinadas regiones, yo creo que sí, este, sí coincidiría yo con que sí se está incidiendo en combatir la pobreza a nivel cualitativo, más que cuantioso”.⁸¹

“...Yo creo que sí contribuyen a la superación de la pobreza, aunque eso no está medido, ni tan estudiado, porque a veces los apoyos están muy focalizados, que a veces es difícil saber cuál es su nivel de impacto, pero si es un poco lo que yo te digo, si no estuvieran esas organizaciones, con esos apoyos, yo sí creo que habría un deterioro en algunas comunidades. Ahora a mí, me parece que este anclaje que hacen siempre desde desarrollo social a la pobreza, a mí me parece

⁸¹ Maestra María Isabel Verduzco, “Alternativas y Capacidades” A.C. en entrevista.

que es una pobreza de esos programas, porque sí efectivamente casi cualquier situación que tú vivas y si la vives en condiciones de pobreza, pues se vuelve todavía mucho más aguda, pero me parece que hoy día hay situaciones a nivel nacional que no necesariamente tienen que ver con la ausencia de recursos, de alimentos, por ejemplo, lo que pasa en Juárez, eso tiene que ver con ruptura de tejidos, con falta de oportunidades, los jóvenes no ven futuro, y creo que ahí INDESOL se ha quedado, no sólo INDESOL, las políticas de desarrollo social y por lo tanto INDESOL, porque está anclado ahí, y tienen una mirada muy limitada, una mirada muy lineal de lo que son los problemas sociales, entonces por ejemplo esto que hizo INDESOL de “Todos Somos Juárez”, hubo un derroche de recursos, y la gente de Juárez no se siente escuchada”.⁸²

Los cambios a través del tiempo de los objetivos del PCS son muy importantes, ya que denotan la trascendencia que fue tomando el programa y como se fue direccionando y vinculando con los objetivos y líneas de trabajo de cada una de las administraciones, para cada uno de los sexenios. Lo que refleja además, la prioridad de los gobiernos, en torno a la participación de las OSC y como estas se fueron configurando en un actor relevante sobre todo en la contribución de la política social y la generación de redes de apoyo y acción colectiva, ya que como hemos revisado, uno de los cambios importantes a partir de la crisis del Estado y las transformaciones económicas de los ochenta en adelante, se relaciona también con la acción de la sociedad civil en la llamada “cuestión social”.

De esta manera se va configurando una intersectorialidad necesaria, de manera de producir un efecto sinérgico y de integración, entre las acciones del gobierno y la sociedad civil, por ejemplo a través del PCS.

Sin embargo, la pretensión de estos objetivos, por un lado la superación de la pobreza y por otro, el fortalecimiento al sector de las OSC, parecen algunas veces

⁸² Licenciada Guadalupe Ordaz, INCIDE SOCIAL A.C. en entrevista.

no confluir en el mismo sentido, lo que dificulta esta intersectorialidad de la que hablamos en las políticas públicas.

Por lo mismo, también se ha cuestionado si el PCS debe dirigirse al combate a la pobreza o definitivamente a la profesionalización de la sociedad civil, pero se ha defendido en el tiempo la relevancia, integralidad e integración que a su vez aporta precisamente un programa como el de coinversión social, frente a otros programas de combate a la pobreza de corte más asistencial.

En esto además, no podemos dejar fuera que si bien INDESOL es un órgano desconcentrado de la SEDESOL, debe alinear su trabajo y proyectar sus objetivos desde acciones complementarias, lo que es fundamental y hasta lógico, evidente, desde la perspectiva de la intersectorialidad y desde el cumplimiento de las metas y objetivos que tiene una secretaría como la de desarrollo social.

Sin embargo, esta intersectorialidad para el trabajo institucional debe ser horizontal, un parámetro básico de acciones vinculantes y de generación de diálogos y consensos como plantea la gobernanza; desde la autonomía de INDESOL para desarrollar una lógica de trabajo con los actores sociales que identifican desde la práctica los contextos de pobreza y pueden proponer soluciones, promoviendo una política social articulada en el tiempo y con mayores resultados e impactos sociales.

En torno a la relación entre SEDESOL e INDESOL, y la política social, profesionales de INDESOL y de las OSC's entrevistadas, opinaron lo siguiente:

“...Yo creo que depende mucho del interés personal de quien este como titular en SEDESOL, pues puede mover mucho las dinámicas. O sea, tengo entendido que en algún momento la relación con coordinación de delegaciones de SEDESOL con ciertas áreas, era bastante más estrecha, había un conocimiento directo por parte de la titular de la SEDESOL en esa época, de cómo funcionaba el instituto y eso le daba mucho más realce. Yo tengo la impresión, ahora sí que quizás yo no tenga

demasiado fundamento, pero tengo la impresión de que en esta administración, sobre todo en los últimos dos o tres años, se dejó mucho más autonomía al instituto, es decir, en términos operativos sí, se mandan las convocatorias, en general o cuestiones administrativas para que den su visto bueno, pero a forma de trámite, sin embargo, no ha habido tanta interacción. Ahora esta cuestión de que se retroalimiente la planeación estratégica, SEDESOL de INDESOL, yo no lo creo y puede ser quizás en parte por una falta de entendimiento de lo que es el INDESOL, pero creo que también el instituto tiene ahí una falla en términos de sistematizar mejor su información, es decir, yo creo que si ahorita tú le preguntas aquí a alguien del instituto, “elígeme los mejores proyectos, los que mayor impacto han tenido en este tema”, seríamos incapaces de decirte cuales”.⁸³

“Mira, finalmente yo creo que el problema con el INDESOL es que está rezagado en la agenda de gobierno, en términos presupuestarios, el PCS no tiene presupuesto, el registro de organizaciones apenas le dieron, creo que durante un año nada más ha tenido presupuesto, entonces las personas dentro del INDESOL tienen como que estar batallando demasiado para tener la atención que deberían tener de parte de la SEDESOL y de la Secretaría de Hacienda, no tienen tampoco la capacidad para incidir al interior del gobierno sobre los temas de sociedad civil, ni siquiera se sienten con la estatura dentro de la jerarquía gubernamental para sentarse con el secretario de hacienda, sentarse con la secretaria de la SEDESOL, para plantear que los problemas del marco regulatorio”.⁸⁴

⁸³ Licenciada Ileri Ablanedo Terrazas, Directora General Adjunta de Profesionalización y Fomento a las OSC, INDESOL, en entrevista.

⁸⁴ Maestra María Isabel Verduzco, “Alternativas y Capacidades” A.C. en entrevista.

Cabe señalar también, que los cambios en los contextos de pobreza, han hecho que no sólo el PCS⁸⁵, sino que además otros programas dirigidos en esta área vayan incorporando conceptos y elementos que están configurando “nuevas” características a la pobreza, como vulnerabilidad social, marginación, marginalidad, exclusión social, rezago social, desigualdad por género, entre otros⁸⁶.

C.3) Las Organizaciones de la Sociedad Civil como Participantes del Programa de Coinversión Social.

La participación en el PCS, está sujeta a las RO, como hemos venido revisando y también a los “Criterios de Elegibilidad”, que rigen para todos los llamados “actores sociales”. A continuación destacamos los principales:

- ❖ Contar con un Proyecto que cumpla con los requisitos que marcan las Reglas de Operación.
- ❖ Que la persona designada como Representante Legal acredite su identidad.
- ❖ Cumplir con los requisitos fiscales de conformidad con la normatividad aplicable en la materia.
- ❖ Contar con los recursos necesarios para la coinversión, la cual será como mínimo del 20% del costo total del proyecto y podrán ser en términos monetarios y no monetarios.
- ❖ En caso de haber sido apoyado en el ejercicio fiscal anterior, deberán haber entregado a la Instancia Ejecutora correspondiente el Reporte Final de Actividades completo y en los plazos señalados, de cada proyecto apoyado.

⁸⁵ Por ejemplo debido a la contingencia, en torno a los hechos de violencia y la “guerra contra el crimen organizado”, el PCS abrió una convocatoria de “Cultura de la Paz”, específicamente para Ciudad Juárez.

⁸⁶ El análisis de estos conceptos se detalla más adelante.

- ❖ No tener irregularidades o incumplimientos reportados, observaciones de auditorías o cualquier otro tipo de impedimento jurídico administrativo con algún Programa de la SEDESOL.
- ❖ Los proyectos presentados para su apoyo por el PCS, no podrán recibir recursos por parte de otros programas federales para las mismas actividades señaladas en el proyecto, durante el presente ejercicio fiscal.
- ❖ En caso de que el Actor Social presente más de un proyecto a nivel central o en delegaciones, las actividades propuestas en dichos proyectos deberán ser diferentes. (SEDESOL, 2007 – 2012).

Ahora bien, sólo para las OSC, estas deben cumplir con los siguientes requisitos:

- ❖ Estar inscrita en el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil.
- ❖ Haber entregado el (los) Informe(s) Anual(es) a la Comisión de Fomento a las actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil, a través del Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil, a más tardar el 31 de enero del ejercicio fiscal que corresponda de conformidad con el Artículo 14 del Reglamento de la Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por OSC.
- ❖ Haber realizado sus modificaciones y/o actualizaciones de su información ante el Registro Federal de las OSC, en términos de lo establecido en el Artículo 7, fracción VI de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por OSC.

Las OSC's deben indicar en sus formatos de presentación de proyectos cuáles son los objetivos de sus iniciativas, según las siguientes opciones:

- a)** Atención a grupos vulnerables, particularmente mediante la prestación de algún servicio.

- b)** Creación de capacidades, ya sea mediante talleres de capacitación o de fortalecimiento de habilidades.
- c)** Sensibilización, como una forma de capacitación más específica con fines de concientización sobre problemáticas particulares.
- d)** Monitoreo de programas o acciones gubernamentales.
- e)** Incidencia, cuando el proyecto tiene el objetivo de promover organización para lograr cambios normativos. (Verduzco, Trujillo y Tapia, 2009, Pág. 91).

En base a esta clasificación, la información al respecto muestra que el PCS apoya principalmente proyectos de las OSC que tienen como objetivo atender necesidades de grupos vulnerables (46%), luego proyectos que buscan fomentar la creación de capacidades (26%), le siguen los proyectos que proponen la sensibilización de los participantes sobre alguna temática (19%), y por último, están los proyectos cuyo objetivo es incidir en la agenda pública, (7%) o realizar ejercicios de contraloría social (1%).

Hay que señalar que de todas formas, algunos proyectos apuntan a más de uno de estos objetivos, es decir, complementan las ideas, por ejemplo en temas de asistencia social y a la vez sensibilizando en una temática al respecto.

También es fundamental decir, que entre las secciones del formato de presentación de los proyectos, las OSC deben indicar qué cambios buscan promover mediante las actividades de sus iniciativas, resultando interesante que la mayor parte de los proyectos busca cambiar o fortalecer valores, luego la articulación de las OSC con otros proyectos, favorecer la generación o reestructuración de redes sociales y al final la incidencia en políticas públicas.

Esto resulta importante para el análisis, por cuanto estamos precisamente ratificando que la incidencia y participación de las OSC en las políticas públicas (y puntualmente en la política social), es no sólo necesaria sino que fundamental, para que estas sean más efectivas y eficientes, que son los criterios con que se están midiendo los programas, desde la nueva gestión pública. A su vez, resulta

extraño que, las mismas OSC, no estén canalizando sus iniciativas en estas áreas de manera directa. Esto puede ser por los formatos y RO del mismo PCS, como también puede ser porque a las OSC les hace falta más profesionalización en este sentido. Esto quiere decir, que aún tomando cualquiera de las opciones del formato, igualmente, están incidiendo con sus acciones en temas de políticas públicas, ahora ¿cómo?, ¿de qué manera?, o ¿en qué medida?, sería el punto de mayor análisis precisamente.

Bajo el trabajo de investigación y el análisis de las entrevistas realizadas a las OSC, nos inclinamos por los dos supuestos, es decir, parte tiene que ver con las formas del PCS, y en parte por la falta de profesionalización y conocimiento más específico al respecto, aunque todas las OSC (desde las entrevistas), declaran que es parte de su objetivo incidir en las políticas públicas, algunas con una claridad mucho más concreta, como es el caso de INCIDE SOCIAL, de “Alternativas y Capacidades”, de CEJUV y de CEMEFI; esto si desde diferentes áreas y ejes, según sus líneas de trabajo específicas.

Bajo el “Diagnóstico de la Situación de los Actores Sociales que Promueven el Desarrollo Social”, (SEDESOL, 2009), se definió que la principal problemática se basaba en: “Actores Sociales débiles y desarticulados para promover el desarrollo social de los grupos vulnerables”. (SEDESOL, 2009).

Las causas principales de este problema central detectado serían:

- 1) Prácticas autogestivas limitadas.
- 2) Mecanismos limitados de participación ciudadana.
- 3) Sinergias limitadas entre actores sociales.
- 4) Limitado desarrollo institucional.
- 5) Recursos financieros y materiales limitados.

El PCS identifica como potenciales beneficiarios a las OSC, (que tienen CLUNI), junto con las instituciones de educación superior y los centros de investigación⁸⁷. Esta sería la población objetivo del PCS, pero también se considerarán como beneficiarios (as) “indirectos”, todas aquellas personas que se van a beneficiar por las iniciativas financiadas por este programa y sus fondos.

Según el mismo diagnóstico mencionado, se afirma que del universo de las organizaciones solamente un 12,2% trabajan con otras organizaciones similares formando redes de apoyo. Esto implicaría que el 87.8% de las organizaciones trabajan por cuenta propia y de una manera independiente, aislada. (SEDESOL, 2009).

Esto sin duda, representa una complejidad para las OSC y su participación más concreta en la toma de decisiones de políticas públicas y que claramente representa también un desafío para el sector, en pos de poder aunar criterios, reconocer y tener la capacidad y disposición de construir un discurso “único”, desde la perspectiva de su rol en las políticas públicas, no así desde la diversidad de las temáticas que abordan y que contribuyen sin duda al bienestar de toda la sociedad mexicana en su conjunto.

“Bueno hay otro sector de OSC, que creo que es el que más conozco porque es donde se inscribe INCIDE, que somos yo diría organizaciones autónomas en términos de nuestra línea de pensamiento, quizá no autónomas en el sentido de que siempre tenemos todos los recursos para hacer todo lo que queremos, así que finalmente tenemos que bajar recursos de algún lado, pero que son organizaciones que yo diría, así como hay en el sector público a quienes decimos que son estadistas porque tienen una visión que va más allá de su propio

⁸⁷ De acuerdo con las cifras del Registro, de 2005 a octubre de 2011 se inscribieron 15 mil 995 OSC (89.3% de la población potencial). Asimismo, con datos de la Subsecretaría de Educación Superior de la SEP se encontró que hay 1,892 Instituciones de Educación Superior (10.6% de la población potencial) y 28 Centros de Investigación (0.2% de la población potencial). Por lo tanto, la población potencial del PCS asciende a 17 mil 915 Actores Sociales. (SEDESOL, 2007 – 2012).

*quehacer, yo creo que hay un conjunto de organizaciones que serían como “estadistas”, que tienen una mirada estratégica en relación al país y al proyecto de país que queremos, y yo creo que ahí hay un sector fuerte de organizaciones, donde están algunas de las que mencionaste, a lo mejor donde está FUNDAR, también la A.C de Mónica Tapia “Alternativas y Capacidades”, donde estaría INCIDE, estaría “Sin Fronteras”, un conjunto de organizaciones que además de trabajar una temática muy específica, creo que sí tienen una visión de hacia dónde queremos que vaya el país, o lo que no queremos que suceda, y entonces desde tú campo muy específico haces una militancia social y política, yo diría que son organizaciones que son militantes sociales y políticas, y creo que ahí el reto es construir redes de confianza, porque creo que hay como mucha desconfianza entre las organizaciones, mucho recelo, porque los recursos siempre son pocos, son limitados, a veces te sientes como competidor”.*⁸⁸

Las OSC conforman un sector plural, diverso y heterogéneo. De allí también su descripción en diferentes “nombres” o denominaciones, tales como: Organizaciones no Gubernamentales, ONG⁸⁹, Organizaciones Solidarias, OS, Organizaciones del Tercer Sector, OTS⁹⁰, o como, Organizaciones no Lucrativas, ONL.

“La fragmentación del sector de organizaciones ha impedido reivindicar sus intereses colectivos como sector, visibilizar el trabajo que desempeñan en el

⁸⁸ Licenciada Guadalupe Ordaz, INCIDE SOCIAL A.C. en entrevista.

⁸⁹ En principio, las ONG fueron llamadas así por la ONU para asignar un significante y un significado a un grupo especial de participantes sin representación oficial y con actuación en algún organismo de la organización. (Castillo, 1995). El Banco Mundial, las define como: “una amplia variedad de grupos e instituciones que son mayor o totalmente independientes del gobierno y se caracterizan principalmente por sus objetivos humanitarios y de cooperación en vez de comerciales. El Banco Mundial reconoce la naturaleza de las ONG como organizaciones privadas que persiguen actividades para aliviar el sufrimiento, promover los intereses de los pobres, proteger el medio ambiente o generar el desarrollo de las comunidades. (Fuentes, 2002).

⁹⁰ En el siguiente apartado del documento, se trabaja más en profundidad la definición de Tercer Sector.

desarrollo y bienestar social y, por lo mismo, lograr incentivos, estímulos y apoyos públicos para desarrollar mejor su trabajo. En síntesis, el sector de las OSC's está en una etapa de formación, con un alto crecimiento de organizaciones nuevas y una incipiente filantropía privada y fondos públicos. La mayor parte de las organizaciones no llegan a madurar por las difíciles e inequitativas condiciones de financiamiento que enfrentan". (Verduzco, Trujillo y Tapia, 2009, Pág. 60).

Respecto de la distribución geográfica de las OSC, por lo que se refiere a sus domicilios fiscales, la mayor parte de las organizaciones se concentra en el Distrito Federal (21.1%)⁹¹, le sigue el Estado de México, (7.4%) y Veracruz (6.9%).⁹²

Si bien, varias de ellas, de igual forma realizan actividades, iniciativas y proyectos en otros estados del país, lo cierto es que su concentración geográfica se expresa en el domicilio u ubicación permanente de las mismas.

De todas maneras, la aprobación de los proyectos con fondos del PCS, tratan de canalizar los recursos a las zonas declaradas como prioritarias respecto a su índice de marginación social, su mayor rezago y los estados y municipios con bajo Índice de Desarrollo Humano (IDH), por ejemplo, zonas en los estados de Chiapas, Oaxaca y Guerrero, que están entre los más pobres del país.

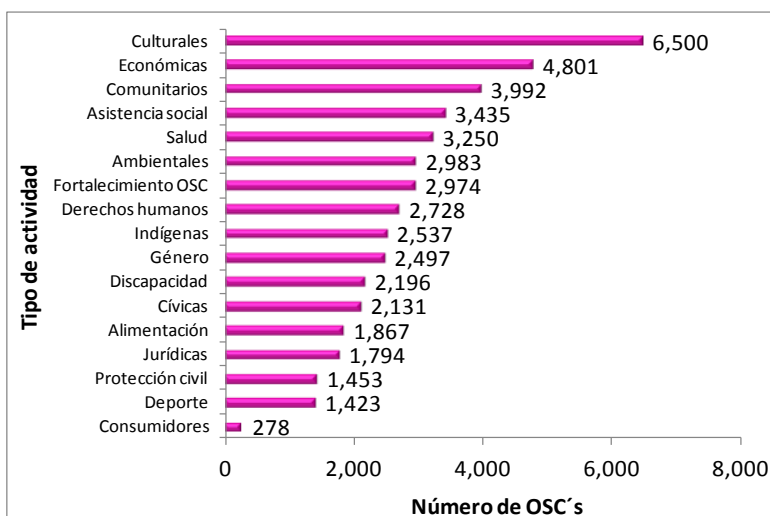
Respecto de las actividades que mayormente realizan, (con base en la OSC que cuentan con registro), es posible identificar tres principales acciones: actividades de promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico; actividades para mejorar la economía familiar; y actividades de cooperación para el desarrollo comunitario en el entorno rural y urbano. (SEDESOL, 2007 – 2012).

⁹¹ De hecho el Estudio de Casos se localiza territorialmente en OSC de la Ciudad de México, pero que de todas formas desarrollan iniciativas en otros estados del país y en sectores rurales. Más del 60% de las OSC ubicadas en el D.F trabajan fuera de él, con lo que contribuyen a la desconcentración de los recursos. Esto es posible, eso sí, en la medida en que puedan utilizar recursos por concepto de viáticos.

⁹² Respecto de su ubicación geográfica, características, principales actividades y universo que se contabiliza, corresponde a las OSC's que están inscritas en el Registro Federal de OSC.

En la siguiente gráfica se esquematiza lo anterior:

Tipo de actividades realizadas por las OSC's



Fuente: Elaboración de la DGAP con base en el Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil. Nota: La suma de las actividades puede no coincidir con el total de la población potencial, debido a que una OSC's puede dedicarse a varias actividades. (SEDESOL, 2007 – 2012, Pág. 6).

Estas actividades se encuentran contenidas y descritas en las disposiciones de la LFAOSC, y están alineadas con el Plan Nacional de Desarrollo, y a su vez, con la Política Social Nacional, desde el Programa Sectorial de Desarrollo Social, de manera que se puede entonces interpretar, la intencionalidad intersectorial del PCS, desde las acciones y actividades que realizan las OSC, en función de poder aunar criterios y esfuerzos para trabajar con los grupos más vulnerables de la población, reconociendo la labor fundamental que le compete y le corresponde a la sociedad civil en esto, y asumiendo también que el gobierno y las instituciones que se desempeñan en el área de promoción del desarrollo social, requieren de la intervención de las OCS en estas temáticas.

Sin embargo, vamos a ver que existen algunos contrastes entre el Registro y las principales actividades que realizan las OSC y las áreas de convocatoria del PCS,

donde justamente, las organizaciones que menos participan del programa, son las que se dedican a las principales acciones que declaran en el registro.

Esto es relevante porque, como vimos, el PCS es una entrada de financiamiento importante para las OSC, sobre todo las más nuevas, siendo además la política pública principal de vinculación y coinversión entre sectores.

Así tenemos que:

- a) Están las OSC's que tienen mayor representación proporcional en el PCS que en el Registro y se dedican a: asistencia social, equidad de género, derechos humanos, salud y educación cívica.
- b) Las OSC's que, tienen participación similar en el registro y en el PCS, en donde están las dedicadas a la educación cívica, y las que ofrecen servicios de fortalecimiento al sector.
- c) Las OSC's que están ampliamente representadas en el registro, pero que participan poco del PCS, en donde destacan las OSC's dedicadas a la promoción educativa, cultural y artística, científica y tecnológica y luego, las OSC's dedicadas a acciones de desarrollo comunitario. Aquí también podemos encontrar a las OSC's que se dedican a el apoyo a pueblos indígenas, economía popular, medio ambiente, a población con capacidades diferentes, a la alimentación popular, a la promoción del deporte y actividades de protección civil. (Verduzco, Trujillo y Tapia, 2009).

En este último grupo precisamente se encuentran las OSC que desarrollan las acciones que más se relacionan con la política social, desde la perspectiva de la superación de la pobreza, lo que resulta trascendente para el análisis que estamos realizando respecto de la sociedad civil, su rol en las políticas públicas y su vinculación específica con la política social, desde los objetivos definidos por el mismo PCS, e incluso desde los parámetros declarados en el Plan Nacional de Desarrollo, la Ley General de Desarrollo Social y la LFAOCS.

Como hemos señalado anteriormente, las OSC que reciben fondos del PCS deben tener CLUNI y estar inscritas en el Registro Federal. De acuerdo con esto, la mayoría de las organizaciones que participan en el programa están constituidas como Asociaciones Civiles, A.C⁹³, e Institución de Asistencia Privada, IAP, donatarias autorizadas.⁹⁴ En la práctica, algunas ONG's y asociaciones con fines filantrópicos se constituyen mediante la figura de la asociación civil. De tal forma que esta figura mantiene una autonomía relativa de la función para la que fue creada, al existir una legislación específica en materia de asistencia social, que establece los términos de participación de los privados en estas tareas. (Fuentes, 2002).

El Registro a su vez, denota el crecimiento del sector, con la generación de nuevas OSC. Entre el 2005 y el 2009, se crearon un 50% de las OSC que están registradas y que son las que más están participando del PCS.

Como revisamos en el diagnóstico al sector, una de las principales problemáticas que enfrentan las OSC, es el financiamiento, para poder perdurar en el tiempo, desarrollar sus actividades y tener una presencia permanente y constante en el debate público.

⁹³ Como la gran mayoría de las OSC que participan del PCS están constituidas como Asociaciones Civiles A.C, vale la pena su descripción un poco más específica. De acuerdo con el Código Civil, una Asociación Civil se constituye a través de un convenio entre varios individuos que se reúnen para realizar un fin común que no tenga carácter preponderantemente económico y que no esté prohibido por la ley. El contrato por el cual se constituye una asociación debe hacerse por escrito, según el artículo 2 671 del Código Civil; y de acuerdo con el artículo 2 678 del mismo, las asociaciones de beneficencia se registrarán por las leyes especiales correspondientes. (Fuentes, 2002).

⁹⁴ Las donatarias autorizadas son asociaciones y fideicomisos sin fines de lucro que pueden expedir recibos deducibles de impuestos a sus donantes en virtud de una autorización que concede el Servicio de Administración Tributaria (SAT). El promedio nacional de donatarias autorizadas en el país es de 5.2 por cada 100,000 habitantes. El Distrito Federal concentra la mayor parte de ellas en términos absolutos y relativos (19 donatarias por cada 100,000 habitantes); mientras que en estados como Durango, Zacatecas, Chiapas, Tabasco, Tlaxcala y Guerrero existen menos de dos por cada 100,000 habitantes. Respecto de su objeto social, la mayor parte de las donatarias autorizadas se dedican a temáticas asistenciales (66%), seguidas por las educativas (16.4%) y las culturales (5.6%). El resto de las donatarias (12%) se distribuye en otras temáticas. (CEMEFI, 2009, Págs. 18 – 19).

Los datos sobre la estructura financiera de las organizaciones muestran que la mayoría debe realizar una diversidad de actividades para mantenerse a “flote”. Aquí no solamente se contabilizan los aportes o subsidios del gobierno federal, por ejemplo a través del PCS, o los subsidios de los gobiernos estatales y municipales, sino que en gran medida está la venta de productos y servicios, la búsqueda de financiamiento internacional, donativos de fundaciones y empresas nacionales, las cuotas de los mismos socios (as), entre sus principales fuentes de búsqueda de recursos.

Respecto de los mecanismos de financiamiento de las OSC's, algunas opiniones fueron:

*“ Los montos siguen siendo muy bajos, es decir, yo creo que el PCS no llegan ni a quinientos millones de pesos, entonces realmente como conclusión es que este sector en México, fundamentalmente se financia con cuotas y servicios en primer lugar, en segundo lugar con filantropía, pero ya como muy segundo lugar y en tercer lugar por transferencias gubernamentales, entonces creo que ahí es donde hay un área de oportunidad, tanto para hacer que crezca la filantropía por un lado, y por el otro para hacer que se hagan más transparentes los recursos gubernamentales que se transfieren al sector”.*⁹⁵

“Bueno el tema del financiamiento de las OSC, es un poco volver a una política gubernamental, pero sí hay una limitante grande que es el marco regulatorio, es muy difícil constituirse, es muy difícil convertirse en una donataria autorizada, para poder tener donativos, es muy difícil sobrevivir económicamente, tener esa sustentabilidad, una vez que se logra, la agenda de los problemas sociales siempre rebasa. Lo que sí sentimos es que, esta debilidad institucional en términos sobre todo económicos, pues también no permite que las organizaciones

⁹⁵ Jorge Villalobos, Director Ejecutivo de CEMEFI A.C. en entrevista.

puedan contratar una consultoría para hacer análisis de presupuesto, para hacer un análisis muy técnico de cuál es la política en el campo de acción en el que están, entonces muchas veces no se dan abasto, son muy pequeñas, entonces también que es lo que promovemos desde Alternativas es como sinergias en redes de organizaciones. ”⁹⁶

Por ejemplo, un estudio realizado en OSC que han participado del PCS⁹⁷, respecto de sus fuentes de financiamiento en el año 2007, muestra que: un 31% de las OSC basa su financiamiento en donativos o subsidios del gobierno federal, un 21% en ingresos por servicios o ventas de productos, otro 21%, de donativos de fundaciones internacionales, un 19%, por donativos o subsidios de gobiernos estatales o locales, un 18% de donativos de socios o cuotas, un 18% de donativos de fundaciones nacionales, un 18% de donativos de empresas, un 18% de otras fuentes y 15% de donativos de individuos.

Esto muestra que los financiamientos del gobierno federal se vuelven muy importantes en apoyo al funcionamiento y trabajo de las OSC, pero también hay una entrada importante que radica en la venta de productos y servicios, así como una creciente acción de donaciones.

Una comparación internacional, respecto de los ingresos de las OSC, muestra que en México la mayor parte de los ingresos de las organizaciones de la sociedad civil provienen de cuotas y los servicios que proveen. En otros países el financiamiento público puede constituir más del 70%, como por ejemplo, países como Bélgica, donde el 77% de sus ingresos corresponden a financiamiento

⁹⁶ Maestra María Isabel Verduzco, “Alternativas y Capacidades” A.C. en entrevista.

⁹⁷ Estudio realizado por la A.C “Alternativas y Capacidades”, en relación con el financiamiento de las OSC’s en México y tomando específicamente aquellas que habían sido apoyadas por el PCS durante los años 2005 y 2008, de tres convocatorias que consideraron representativas de los temas que apoya el programa y el perfil de las OSC’s, que realizan actividades relacionadas con: Asistencia Social (AS), Equidad de Género (EG) y Profesionalización (PF). (Verduzco, Trujillo y Tapia, 2009).

público, el 5% a ingresos por filantropía y el 18% por cuotas y servicios. También Irlanda, por ejemplo, donde 77% de sus ingresos son derivados del financiamiento público, 7% de ingresos por filantropía y 16% de ingresos por cuotas y servicios. (CEMEFI, 2009). Asimismo, el porcentaje de donaciones respecto al Producto Interno Bruto, PIB, es de 0.04% en México. Esto es muy bajo en comparación con otros países con menores niveles de desarrollo, como el caso de Uganda o Sudáfrica, donde es 0.65% del PIB y 0.47%, respectivamente. (CEMEFI, 2009).

Desde la administración pública federal⁹⁸, las instituciones que más dan apoyos a las OSC, son precisamente la SEDESOL, INDESOL y la SEP, ya que la mayor parte de las escuelas y universidades están constituidas como asociaciones civiles.

Por lo mismo, es que precisamente el PCS se vuelve una entrada relevante para el trabajo de las organizaciones, y como dijimos, a las más nuevas, las respalda con un financiamiento importante para su inicio, que luego les puede permitir desde aquí ir creciendo, algo así como un “capital semilla”.

*“Para la sociedad civil el PCS sigue siendo y sobre todo para las organizaciones nuevas, como el “capital semilla”, que les permite como arrancar, pero eso es complementario, siempre hay que conseguir otros recursos, nunca va a ser suficiente ese apoyo, es el único que tiene el gobierno en términos de coinversión que aplica a una diversidad de temas”.*⁹⁹

⁹⁸ Según el Informe Anual de las acciones de fomento y de los apoyos y estímulos otorgados por dependencias y entidades de la administración pública federal, a favor de las OSC's, del año 2007, la SEDESOL, es la dependencia federal que más proyectos de las OSC apoyó durante el 2007, con 1,570 apoyos otorgados, con un porcentaje al total de apoyos económicos de 51.0%, con un monto de \$351,696,025, equivalente a un porcentaje al total del monto otorgado de 15.98%. Le sigue la Secretaría de Educación Pública SEP, 324 apoyos otorgados, con un porcentaje al total de apoyos económicos de 10.5%, con un monto de \$1,047,655,246, equivalente a un porcentaje al total del monto otorgado de 47.59%, canalizado en su mayoría a través de escuelas y universidades bajo la figura de A.C, y finalmente la Secretaría de Energía, que fue la dependencia que otorgó un mayor monto promedio por proyecto, (pocos apoyos con una fuerte inversión), 3 apoyos económicos otorgados, con un porcentaje al total de apoyos económicos de 0.1%, con un monto de \$15,145,000, de un porcentaje con respecto al total del monto otorgado de 0.69%. (Centro Mexicano para la Filantropía, CEMEFI, 2009, Págs. 28 – 29).

⁹⁹ Maestra María Isabel Verduzco, “Alternativas y Capacidades” A.C. en entrevista.

Las OSC más antiguas y de una mayor trayectoria, si bien reciben apoyos del PCS y tienen proyectos que traspasan de un año a otro, es decir, tienen una continuidad, al tener más experiencia, tienen otras entradas financieras que les permiten solventarse de mejor manera y contar con mejores profesionales, a su vez porque les pueden ofrecer mejores remuneraciones y prestaciones laborales. Esto no es menor, ya que una crítica recurrente al sector de las OSC's, sobre todo con respecto a su incidencia en las políticas públicas, tiene que ver con una falta de profesionalización del sector, tener mayores conocimientos del funcionamiento de la administración pública, de manera de interactuar de una forma más horizontal, la informalidad en sus lazos de trabajo y la falta de un equipo profesional especializado permanente.

Estas críticas, no son sólo de parte del sector institucional hacia las OSC, como podemos ver en las entrevistas y el análisis de la narrativa de los actores sociales, las mismas organizaciones consideran que estas falencias son las que más influyen en que tengan un peso relativamente débil en la toma de decisiones de políticas públicas.

“Yo creo que las organizaciones, como todo grupo social, cuando te hacen falta recursos lo que haces es dedicarle una parte de tú energía a conseguir los recursos, entonces esta posibilidad de que entonces las OSC podamos entrar en una metareflexión de qué nos pasa, cómo nos pasa, en fin, no siempre es tan fácil porque no hay tiempo a veces no hay quien la anime, para eso no hay financiamiento, y eso se hace, INCIDE lo hace, INCIDE entre otras cosas, nosotros le llamamos a eso, una línea de trabajo que le llamamos, diálogo social, INCIDE anima mucho ese diálogo social, pero creo que lo puede hacer porque hay integrantes dentro de INCIDE, lo voy a decir así, que tienen como muy consolidada su vida económica y por lo tanto, pueden entrarle desde ahí a la militancia social”.¹⁰⁰

¹⁰⁰ Licenciada Guadalupe Ordaz, INCIDE SOCIAL A.C. en entrevista.

Debido a la escasez de recursos económicos, las OSC enfrentan dificultades para proporcionar las mejores condiciones laborales a su personal. Por lo general quienes laboran en estas OSC no cuentan con todas las prestaciones de la ley.

El estudio realizado por la A.C “Alternativas y Capacidades”, que mencionamos anteriormente, en torno a las características de las OSC con una muestra de aquellas que si participaron del PCS, durante el período de 2005 -2008, mostró que en relación a las preguntas de calidad laboral y previsión social: un 58% de las OSC confirmo tener flexibilidad en los horarios de trabajo, una característica muy propia de la dinámica de estas organizaciones, que puedan trabajar todo un fin de semana o sin importar domingos y festivos. Un 56%, afirmo contar con un tipo de aguinaldo, un 49% contar con vacaciones pagadas, un 42% tener prestaciones (IMSS, Infonavit; etc.), sólo un 18%, ahorro para el retiro, un 15% opciones como vales de despensa, algún tipo de capacitación, bonos u otras compensaciones, un 3% del total de la muestra del estudio no contaba con ninguna prestación y un 3% a su vez, no contaba con gastos médicos. (Verduzco, Trujillo y Tapia, 2009).

Esta revisión y análisis, nos llevan a caracterizar a las OSC que están participando del PCS, nos ayuda en diferenciar la diversidad del sector y cuáles son las problemáticas más importantes que enfrentan, no sólo relativas al financiamiento, sino que como fuimos viendo también bajo el diagnóstico realizado al sector, (SEDESOL, 2009), sus problemas de coordinación, de generación de alianzas y su concentración geográfica en el Distrito Federal.

También como vimos, hay un contraste entre las OSC que están permanentemente en el Registro Federal, desarrollan y abarcan temáticas que se vinculan mucho con la asistencia social y educación, (temáticas que se relacionan directamente con la política social), y que no necesariamente están canalizando sus acciones a través del PCS, el cual ha ido variando sus convocatorias y sus líneas estratégicas, así como también ha ido modificando sus RO, lo que ha

implicado mayor transparencia en los procesos de adjudicación de los recursos, pero también, bajo la visión de los mismos actores sociales, a veces mayores “trabas” e impedimentos que les demandan mucho tiempo, o más acciones de forma que de fondo, que pueden desalentar la participación de algunas OSC. Para otras sin embargo, el PCS se convierte en una de las entradas económicas más relevantes para su funcionamiento y su proyección en el contexto de movilización del sector.

El diseño actual del PCS se consolidó entre 1999 y el 2003, cuando se hicieron modificaciones sustanciales para su institucionalización, se incrementó el presupuesto para apoyar proyectos de OSC y se logró generar suficiente confianza para la participación de las organizaciones independientes.

Hasta el 2012, el PCS tenía tres vertientes, a través de las cuales se van canalizando la diversidad de iniciativas que postulan las OSC, según sus áreas de interés. Estas vertientes son:

- 1) **Promoción del Desarrollo Humano y Social:** Proyectos que contribuyan con el logro de los objetivos sectoriales, a través de acciones que mejoren las condiciones de vida de la población en situación de pobreza, exclusión, vulnerabilidad, marginación o discriminación y fomenten el desarrollo comunitario y el capital social.

- 2) **Fortalecimiento y Profesionalización:** Proyectos dirigidos al mejoramiento de las capacidades, conocimientos, habilidades y metodologías de organización y gestión de los Actores Sociales, así como el equipamiento y mejoramiento de infraestructura. Incluye la promoción de la participación ciudadana en las políticas públicas, los procesos de articulación con los tres órdenes de gobierno y la generación de sinergias para un mayor impacto social.

- 3) **Investigación**¹⁰¹: Proyectos que generen, propicien y difundan conocimiento, metodologías, instrumentos, diagnósticos, evaluaciones, propuestas y recomendaciones, entre otros, que contribuyan con el logro de los objetivos sectoriales. (SEDESOL, 2007 – 2012, Pág. 11).

El PCS cuenta con 9 etapas a las que se someten los proyectos:

- 1) Convocatoria.
- 2) Recepción de Proyectos.¹⁰²
- 3) Validación.
- 4) Dictaminación, (cuenta con representantes de OSC, la Academia y Sedesol).
- 5) Asignación de Recursos.
- 6) Ajuste de los Proyectos.
- 7) Convenio Jurídico.
- 8) Ejercicio de Recursos.
- 9) Entrega de Informe y Evaluación, (Interna y Externa).

Los recursos del programa provienen de la asignación que el Presupuesto de Egresos de la Federación, PEF, le otorga a la SEDESOL en el Ramo Administrativo 20, Desarrollo Social, Capítulo 4000, catalogados como subsidios y transferencias.

En el contexto de la administración pública federal, el PCS es poco relevante en términos presupuestales, opera con 0.6% del presupuesto total que la SEDESOL

¹⁰¹ Esta vertiente ya no es parte del PCS, para este período inicial de convocatorias 2013. Se ha dado mucho énfasis en vincular las vertientes que quedaron y las temáticas de las convocatorias con el “Sistema Nacional Para la Cruzada Contra el Hambre”. (La investigadora, en ejercicio de observación participante, estuvo en todos los talleres de capacitación que se llevaron a cabo de febrero a marzo del 2013 en INDESOL, para las convocatorias del PCS).

¹⁰² De acuerdo con la RO, hasta el año 2005, las OSC's podían presentar hasta 5 proyectos, 3 de los cuales podían recibir apoyo, en 2007 se redujo a 3 el número de proyectos que se podían presentar y a 2 el de los que podían recibir apoyo, y, desde 2008, las OSC's pueden presentar dos proyectos y ambos pueden ser financiados, si INDESOL cuenta con suficientes recursos. (INDESOL, 2008).

asigna a los 21 programas con reglas de operación y se agrupa entre los cinco programas con menor presupuesto de la dependencia. (Cámara de Diputados, 2008).

De alguna manera esto refleja la relevancia que el programa tiene para el gobierno federal, a pesar de que es la principal y más concreta política pública que vincula al gobierno federal y la sociedad civil de manera tan específica.

A pesar de esto, como hemos mencionado el presupuesto del PCS se ha ido incrementando año a año, a su vez que aumenta también la demanda de las OSC. En este sentido, no ha sido proporcional el crecimiento del presupuesto del programa, en tanto las OSC's cada vez postulan más proyectos y el INDESOL no ha tenido la capacidad para responder a esta demanda.

*“Vemos además que hay otro problema con INDESOL, que vemos que cada vez tiene muchísima más demanda y apenas tiene la capacidad para revisar proyectos, para crear estos comités de dictaminación, darles seguimiento, mucho menos para evaluar los proyectos que está financiando, entonces bueno cada vez quedan mucho más proyectos que pueden ser elegidos van quedando afuera”.*¹⁰³

Así también, el tiempo respecto de los plazos y períodos de ejecución de los proyectos, a veces no se condice con el presupuesto y es necesario reajustar las principales actividades de estos.

Lo anterior no es menor, sobre todo porque la correlación que existe entre el PCS, las acciones de las OSC, en virtud del desarrollo y la generación de capital social, por medio de sus iniciativas, evidentemente requiere tiempos de proyección como una política pública, es decir, la necesidad del largo plazo, o por lo menos el mediano plazo. De allí que algunos proyectos tengan continuidad en las

¹⁰³ Maestra María Isabel Verduzco, “Alternativas y Capacidades” A.C. en entrevista.

convocatorias del PCS, ya que es evidente que los cambios y transformaciones sociales requieren de los tiempos suficientes para lograr efectos concretos.

Muchas veces las OSC parten diagnosticando la problemática de la comunidad, caracterizándola de manera de intervenirla más coherentemente, pero si el financiamiento llega sólo a esto, será muy difícil poder efectivamente dar respuesta a los mismos objetivos del PCS y a su lógica intersectorial. La que está presente en su definición, en sus líneas estratégicas y en su vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo, La Ley General de Desarrollo Social y La Ley de Fomento a las Actividades que Realizan las OSC, pero que desde la práctica, desde su aplicabilidad, desde sus RO y además desde las narrativas de los diferentes actores sociales, esta intersectorialidad sigue siendo un potencial con necesidad de profundizar para llegar a concretar no sólo los objetivos de este programa de Coinversión Social, sino que los objetivos y una articulación urgente de los programas que componen la Política Social de México.

D) Pobreza, Desigualdad y Política Social en México.

Es relevante para efectos del estudio y como base y sustento de las hipótesis, el desarrollar la temática de la desigualdad¹⁰⁴ y la pobreza¹⁰⁵ en México, considerando que son las políticas sociales las acciones que preferentemente se utilizan para combatir la pobreza. Así mismo, tomamos también en cuenta que el Programa de Coinversión Social (PCS), es fundamentalmente una política social, ejecutada por INDESOL, como organismo desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social.

El PCS tiene como objetivo principal la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil, a través de iniciativas conjuntas, que precisamente deben contribuir a la superación de la pobreza, visualizada y definida como una problemática multicausal. También el PCS tiene como razón fundamental la generación de capital social en las comunidades donde interviene, lo que se sustenta en la proyección del desarrollo social.

El PCS comparte objetivos que se vinculan a la superación de la pobreza, el desarrollo social, la generación de capital social y el fortalecimiento del sector de las organizaciones de la sociedad civil. De hecho, este programa se encuentra alineado con el Plan Nacional de Desarrollo y con los programas sectoriales, desde el área de combate a la pobreza.

¹⁰⁴ Desigualdad: Es una condición que afecta a una sociedad en la que uno o varios sectores de la población presentan diferencias de recursos, capacidades, bienestar y oportunidades frente a otros sectores que los hacen estar en situación de desventaja y vulnerabilidad. La desigualdad es una condición o circunstancia relacional, tanto como la pobreza o la exclusión social. Medida principalmente por el "Índice de Ginni". (<http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/glosario.es.do>).

¹⁰⁵ Pobreza: Incapacidad de satisfacer las necesidades materiales (objetivas) y psicológicas (subjetivas) básicas que permitan a individuos y grupos elegir libremente el tipo de vida que deseen vivir. La incapacidad de satisfacer necesidades básicas está asociada a condiciones individuales, sociales, económicas, políticas y culturales específicas a un momento histórico y a un espacio o territorio. Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias. (<http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/glosario.es.do>).

Se comparte la idea de la relevancia que tienen las políticas públicas, y específicamente las políticas sociales en este punto, de hecho se plantea que desde la importancia que tienen las políticas sociales, respecto de la superación de la pobreza, es que deben ser diseñadas, implementadas y evaluadas de una manera integral, es decir, intersectorialmente desde una planificación concebida de esta manera.

Ya no pueden ser unos pocos los que se encierran a tomar las decisiones respecto de la pobreza, los “expertos”, los académicos, y sobre todo los (as) políticos, quienes muchas veces han perdido la presencia “terrenal” que se necesita para comprender realmente lo que significa la pobreza y lo que conlleva para los seres humanos en términos de vulnerabilidad, desigualdad, exclusión¹⁰⁶ y marginación social¹⁰⁷, conceptos y categorías que constantemente se utilizan en el discurso de lo social.

Ahora bien, es importante aclarar que si bien pobreza y desigualdad son conceptos y a su vez problemáticas sociales que se conjugan y relacionan, no significan lo mismo, ni se enfrentan desde las mismas estrategias. Claramente la pobreza se vincula con la política social desde los programas que la combaten o pretenden hacerlo. La desigualdad, plantea fenómenos de tipo estructural que requieren acciones más profundas que los programas que se dedican al combate a la pobreza, además visualizada como la hemos venido definiendo, es decir, desde su multicausalidad.

¹⁰⁶ Exclusión Social: Se refiere a un estado y a un proceso por el cual individuos y/o grupos son destituidos o separados de la posibilidad de acceder a los beneficios derivados del crecimiento económico y el desarrollo social. Desde la perspectiva de funcionamientos y capacidades de Amartya Sen, la exclusión social es un proceso que dificulta a ciertas personas y grupos el desarrollo de sus capacidades. La imposibilidad de materializar las capacidades conduce a situaciones de privación. La exclusión social se puede definir así como una combinación de privaciones. (Fuente: Governance and Social Development Resource Centre).

¹⁰⁷ Marginación social: Fenómeno estructural que expresa la dificultad para propagar el progreso en el conjunto de la estructura productiva y social, ya que excluye a ciertos grupos sociales del goce de los beneficios del desarrollo. La precaria estructura de oportunidades sociales para los ciudadanos, sus familias y comunidades los expone a privaciones, riesgos y vulnerabilidades sociales que, a menudo, escapan al control personal, familiar y comunitario, cuya reversión requiere del concurso activo de los agentes públicos, privados y sociales. (Fuente: Consejo Nacional de Población, CONAPO).

Respecto de la toma de decisiones en política social, por cierto que la ciudadanía y la sociedad civil juegan un rol importante. Ya no se trata de demandar y entonces presionar y así el gobierno actúa en consecuencia. Se trata de una gobernanza real, explícita, donde los espacios de diálogos que se generen, llámense mesas de trabajo, consejos, convenios, negociaciones; etc. impliquen una participación concreta de la sociedad, una validación del sentir social.

Para esto necesitamos democracias firmes, sólidas, consolidadas¹⁰⁸, donde existan en verdad los espacios para trabajar de manera conjunta; ¿existen estos espacios?, ¿es el programa de coinversión social un espacio real de gobernanza?. Cuestionamientos que al alero del trabajo de investigación realizado nos abren nuevos caminos para el debate y la propuesta, en torno a los desafíos de la administración pública en política social, y los derechos, pero también deberes de la ciudadanía¹⁰⁹ y de las organizaciones de la sociedad civil.

Un componente fundamental de las políticas públicas en general, es la participación ciudadana. Si las personas no son partícipes de la definición de un problema público, de la construcción de las soluciones, de la implementación de las acciones y de la evaluación de estas, entonces la democracia, como forma de gobierno, no tiene su más esencial sentido. Un elemento contundente que definiría

¹⁰⁸ Al respecto, es muy interesante el planteamiento que se expone en el Informe del PNUD: “La Democracia en América Latina. Hacia una Democracia de Ciudadanas y Ciudadanos”, (2004), donde precisamente se plantea este desafío a las democracias en América Latina, que ha costado consolidar, pasando por una historia llena de dictaduras y situaciones violentas donde finalmente la mayoría de los países latinos, cuentan con un gobierno democrático, pero que sin embargo, son democracias que coexisten con pobreza y desigualdad, lo que bajo el planteamiento de esta informe llega incluso a ser una contradicción desde la perspectiva en que se define la democracia como: “el gobierno del pueblo”, que significa entonces un Estado de ciudadanas y ciudadanos plenos. Una forma, sí, de elegir a las autoridades, pero además una forma de organización que garantice los derechos de todos: los derechos civiles (garantías contra la opresión), los derechos políticos (ser parte de las decisiones públicas o colectivas) y los derechos sociales (acceso al bienestar)”. (PNUD, 2004, pág, 18).

¹⁰⁹ Ciudadanía: Un tipo de igualdad básica asociada a la pertenencia de los individuos a una comunidad, que en términos modernos equivale a la existencia de derechos y obligaciones de los que todos los individuos están dotados en virtud de su pertenencia a un Estado nacional. Los atributos de la ciudadanía son: (a) carácter expansivo; (b) condición legal; (c) sentido social o intersubjetivo que resulta de la pertenencia a un espacio social común; (d) carácter igualitario; (e) inclusividad. (Fuente: PNUD).

un proceso y un futuro más positivo para América Latina precisamente se sustenta en que las democracias se “comporten” como tales, (PNUD, 2004).

En si la dificultad no es con la democracia, sino en las democracias, dentro de estas, ya que la contradicción radica en que conviven con la pobreza y la desigualdad. En este sentido, las políticas sociales parecen ser muchas veces diseñadas en “cuatro paredes”, sin la voz de quienes serán finalmente sus protagonistas principales. La participación ciudadana en las políticas públicas se traduce generalmente en la capacidad de generar agenda. Cuando hay movimientos sociales y presión por parte de la ciudadanía muchas veces hay temáticas que logran ponerse en el tapete y ser agenda, motivo para una política pública. Sin embargo, la participación de la ciudadanía en el diseño de estas es aún muy precaria. La mayoría de las políticas sociales manifiestan la necesidad de la participación de las personas para la implementación de los programas, según las lógicas establecidas para su funcionamiento, pero no hay un poder real o una toma de decisiones concreta para los ciudadanos (as).

Sin embargo, la intervención concreta de los diferentes actores en el ciclo de las políticas públicas es un hecho que va mucho más del discurso político y las buenas intenciones. La voluntad política es un elemento primordial sin duda, es el piso necesario para que iniciativas ciudadanas se sustenten en el tiempo, el “proyecto político”, como hemos señalado en las hipótesis de esta investigación, pero la operatividad de estas acciones también va a depender de otros factores en juego.

En este sentido, la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal, define a la política social como la acción pública para construir una ciudad con igualdad, equidad, justicia social, reconocimiento de la diversidad, alta cohesión e integración social, pleno goce de los derechos, creciente elevación de la calidad de vida y acceso universal al conjunto de bienes y servicios públicos urbanos; con el fin de lograr su incorporación plena a la vida económica, social y cultural y construirse como ciudadanos con plenos derechos. Sustentada en los

siguientes principios: Universalidad, Igualdad, Equidad de Género, Equidad Social, Justicia Distributiva, Diversidad, Integralidad, Territorialidad, Exigibilidad, Participación, Transparencia y Efectividad. (<http://www.sideso.df.gob.mx/index.php?id=179>).

En el caso de los diferentes programas que han compuesto gran parte de la política social federal en México, como revisamos en profundidad anteriormente: el Programa Nacional de Solidaridad, PRONASOL (1988), el Programa Educación, Salud y Alimentación, PROGRESA (1994), y el Programa de Desarrollo Humano, Oportunidades (2000), principalmente; aunque han mediado modificaciones en su ejecución e implementación, evaluaciones tanto cuantitativas como cualitativas muestran que aún falta por incorporar desde su diseño la visión experta de otros actores, como las organizaciones de la sociedad civil, quienes han tenido una frecuente incidencia en temáticas sociales vinculadas a la pobreza, la desigualdad y la promoción del desarrollo social.

Con el inicio de un nuevo sexenio, el actual gobierno encabezado por el presidente Enrique Peña Nieto, ha lanzado un nuevo programa que se unirá al conjunto de la política social, “El Sistema Nacional Para La Cruzada Contra el Hambre” que iniciará su acción en los 400 municipios más pobres de todo el país, cuyo objetivo principal es dar alimentación y nutrición adecuada a personas en pobreza extrema.

Al respecto, se han estado manifestando una serie de opiniones de OSC's, expertos, académicos, dirigentes sociales; etc. Por ejemplo, las opiniones de agricultores y mujeres que viven en los sectores rurales más pobres, es precisamente un cuestionamiento al enfoque asistencial, replicando que se debe volver productivo el campo.

“... atacar el asunto del hambre no es armar cajitas, poner el sello del gobierno federal y meterles arroz, frijol y atún. No funciona sólo llevar alimentos, hay que producirlos”, “... la estrategia no contribuye a acabar el hambre, pero sí a tener un ejército de votos cautivos”. (Wilfrido Hernández Jarquín, de la Coordinadora

Nacional Plan de Ayala Movimiento Nacional, en entrevista en Diario “La Jornada”, domingo 20 de enero del 2013).

“... son paliativos que no resuelven las causas ... el fondo sería terminar con la informalidad en el trabajo o elevar los niveles del salario mínimo, como lo hizo Brasil, para que tengan un nivel verdaderamente remunerador y digno ...”, señaló Ximena Maroto, Coordinadora del Observatorio de Política Social y Derechos Humanos, del colectivo Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social.

“... desde que Enrique Peña Nieto la anunció en su toma de posesión, nos llamó la atención el nombre del programa, porque nosotros pensamos que la lucha no es contra el hambre, sino contra la pobreza extrema”. (Diario “La Jornada”, domingo 20 de enero del 2013).

Estas son algunas de las opiniones y voces que se han manifestado respecto de esta nueva estrategia del gobierno federal para hacer frente sobre todo al patente problema del hambre y la pobreza más lacerante en nuestro país.

Además de esto, y como se ha visto en los medios de comunicación en los últimos días, las críticas de los partidos de oposición no se han hecho esperar, apelando a la figura corporativista de la política social y a la utilización de esta para fines político - electorales. También hay acusaciones y críticas a la labor, acciones y conexiones de la actual Secretaría de Desarrollo Social, Rosario Robles Berlanga.

Cabe señalar que la actual administración, ha hecho un llamado formal y abierto a las organizaciones de la sociedad civil para que se incorporen a trabajar en la “Cruzada Nacional Contra el Hambre”. En uno de sus discursos al respecto, la Secretaría de Desarrollo Social señaló la relevancia fundamental que tienen las organizaciones de la sociedad civil en esta tarea, reforzando a su vez las palabras del presidente Enrique Peña Nieto, quién manifestó la trascendencia y necesidad que existe entre la vinculación del gobierno y las organizaciones de la sociedad civil en cuanto a temáticas de pobreza. (<http://www.indesol.gob.mx/>).

Recalcando en esto, es que el primer bloque de convocatorias del Programa de Coinversión Social, así como el trabajo de INDESOL, está completamente

enfocado a transversalizar las iniciativas que presenten las OSC's con el "Sistema Nacional Para la Cruzada Contra el Hambre".

En el caso del Programa de Coinversión Social se convierte en un gran "banco" de iniciativas y proyectos que proponen sobre todo desde lo local, estrategias de desarrollo y trabajo comunitario, constituyéndose en una política social de coinversión y corresponsabilidad entre el gobierno federal y la sociedad civil organizada.

D.1) El Caso del Proyecto de la Red de Salud de Mujeres en el Distrito Federal.

Siguiendo con lo anteriormente planteado, vale la pena mencionar el caso del Gobierno del Distrito Federal, que durante el año 1998 establece un Programa de Coinversión Social en el que participa dicho gobierno, la Agencia Holandesa de Cooperación Novib y diversas organizaciones de la sociedad civil. (Parsons, 2007).

Lógicamente la intención de este primer gobierno elegido por voto directo de la ciudadanía, luego de la reforma de 1996 en el Distrito Federal, D.F, fue la de trabajar intersectorialmente con los distintos actores sociales vinculados a la temáticas del desarrollo social.

Uno de los importantes proyectos apoyados y que vale la pena señalar, al alero del análisis que estamos planteando en torno a la participación de la sociedad civil en el ciclo de las políticas públicas, fue el de la Red por la Salud de Mujeres, el "Proyecto de Salud Sexual y Reproductiva en el Distrito Federal"¹¹⁰. Su intención

¹¹⁰ Para más antecedentes y un análisis completo de este caso, ver, Parsons Wayne: "Políticas Públicas: Una Introducción a la Teoría y la Práctica del Análisis de Políticas Públicas". Estudios de Casos, Páginas 781 – 798. FLACSO, México. 2007.

fue generar un modelo alternativo de atención a mujeres, que a largo plazo, pudiera incidir en políticas públicas en materia de salud en el D.F. Su diseño estuvo a cargo de la propia Red, y en su implementación fueron corresponsables la Red y el gobierno local, a través de sus delegaciones políticas. (Parsons, 2007).

A pesar de que el diseño de la iniciativa contaba con años de trabajo y experiencia de esta Red, (de la cual formaban parte una serie de otras organizaciones relacionadas al tema de salud y social¹¹¹); y también a pesar de la voluntad política que existía, la operatividad e implementación del proyecto comenzó a presentar una serie de dificultades que dejaron al descubierto la falta de capacidad intersectorial de los actores para trabajar de manera conjunta, compartir recursos, metas y objetivos. El desconocimiento que había tanto por parte de las OSC's de cómo funcionaba el gobierno y los procesos de la administración pública y viceversa, es decir, el desconocimiento del gobierno del funcionamiento y accionar de las OSC's y de la Red en particular.

Las lógicas burocráticas propias de la administración pública, se topaban con la mirada innovadora de la iniciativa que ya había sido desarrollada en las delegaciones de Álvaro Obregón e Iztapalapa con relativo éxito, sobre todo desde la perspectiva de las mujeres de escasos recursos, principales beneficiarias.

La experiencia nos muestra que estos factores incidirán de manera permanente en el establecimiento de políticas públicas intersectoriales, tanto a nivel local, estatal y federal. Aún así, también el desarrollo de la investigación, nos irá develando que muchos de estos aspectos han buscado mejorarse, pero a su vez se han encontrado nuevos obstáculos en el proceso de democratizar la incidencia patente de la sociedad civil en el ciclo de las políticas públicas.

¹¹¹ Las organizaciones que integraban la Red eran: Asociación Mexicana contra la Violencia a las Mujeres, Colectivo de Salud Integral, Centro de Apoyo a la Mujer A.C, Mujeres en Acción Sindical, Movimiento Nacional Amplio de Mujeres, Difusión Cultural Feminista, Grupo Ome-Cíhuatl, K'nal Ansetik, Mujeres, Salud y Educación Popular, Ticime A.C., Acción Popular de Integración Social A.C., Católicas por el Derecho a Decidir, Centro de Atención Psicológica y Legal para la Familia A.C., Colectivo de Hombres por Relaciones Igualitarias A.C., Grupo de Información en Reproducción Elegida A.C., Instituto Mexicano de Estudios Sociales, Programa de Salud Reproductiva y Social del Colegio de México, Salud Integral para Mujeres A.C., Escuela Nacional de Enfermería y Obstetricia, y Population Council. (Parsons, 2007, Pág.).

El fortalecimiento de la democracia requerirá de una ciudadanía activa, una sociedad civil con capacidad de incidencia en las políticas públicas. Esto requiere a su vez, de un Estado que potencie los mecanismos que implican una ciudadanía integral, esto es, el pleno reconocimiento de la ciudadanía política, la ciudadanía civil y la ciudadanía social. (PNUD, 2004, Pág, 26). Por tanto una democracia que visualice a la ciudadanía más allá de un voto, más allá de la democracia electoral, y a su vez una ciudadanía que aprehenda a valorar la democracia y a encontrar en ella las respuestas a problemáticas tan trascendentes como la pobreza.

D.2) Los Datos en Torno a la Pobreza y la Desigualdad Social.

Las cifras e indicadores de pobreza nos muestran que la realidad es compleja, y que la pobreza en un país como México con casi 112 millones de habitantes (INEGI, 2011) es una problemática patente que desencadena una serie de otros fenómenos vinculados a ésta.

Según la mediación y evaluación que realiza el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL, en México, la población en pobreza aumentó de 44.5% a 46.2%, que corresponde a un incremento de 48.8 a 52.0 millones de personas entre 2008 y 2010. En el mismo periodo, la población en pobreza extrema pasó de 10.6% a 10.4%; en términos del número de personas en situación de pobreza extrema, éste se mantuvo en 11.7 millones entre 2008 y 2010.

Por lo tanto, 52 millones de mexicanas y mexicanos se encuentren en situación de pobreza, y 11.7 millones en condición de pobreza extrema¹¹²; lo que permite

¹¹² CONEVAL define la pobreza en tres grupos o áreas: 1) Pobreza Alimentaria: insuficiencia para obtener una canasta básica alimentaria, aún si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar en comprar sólo los bienes de dicha canasta, 2) Pobreza de Capacidades: insuficiencia del ingreso disponible para adquirir el valor de una canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud y educación, aún dedicando el ingreso total de los hogares nada más que para estos fines, 3) Pobreza Patrimonial: insuficiencia del ingreso disponible para adquirir una canasta alimentaria, así como realizar los gastos necesarios en salud, vestido,

dimensionar la magnitud de los desafíos que enfrenta el Estado para erradicar la pobreza, especialmente en las regiones y los grupos sociales más desfavorecidos y rezagados. (<http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/index.es.do>).

En contraste con el principio de justicia distributiva que promueve La Ley General de Desarrollo Social, tenemos que México es uno de los países en donde la diferencia de ingreso entre el 10% más rico de la población y el resto es mayor, ubicándose entre las sociedades más desiguales del mundo.

“Estudios recientes informan que la desigualdad en la distribución del ingreso en México, así como en otros países de América Latina, ha caído entre 1996 y 2006, reducción que se habría acelerado entre 2000 y 2006 (Esquivel, Lustig y Scott, 2010: 175 a 217; López Calva y Lustig 2010: 1 a 24¹¹³), culminando, por el momento, en el año 2010 (Lustig, López Calva y Ortiz Juárez, 2012). Estos resultados podrían llevar a concluir que la caída registrada es tendencial, o bien que la reducción se da por escalones, como consecuencia de las crisis”. (Revista México Social, enero 2013, Pág 21).

El índice de *Gini*¹¹⁴ nos indica las diferencias entre la distribución del ingreso, tema central que hemos planteado, en cuanto le atribuimos importancia a la política social, pero sobre todo mantenemos la hipótesis que una política económica justa y realmente distributiva tendrá efectos reales sobre la desigualdad, en cuanto la

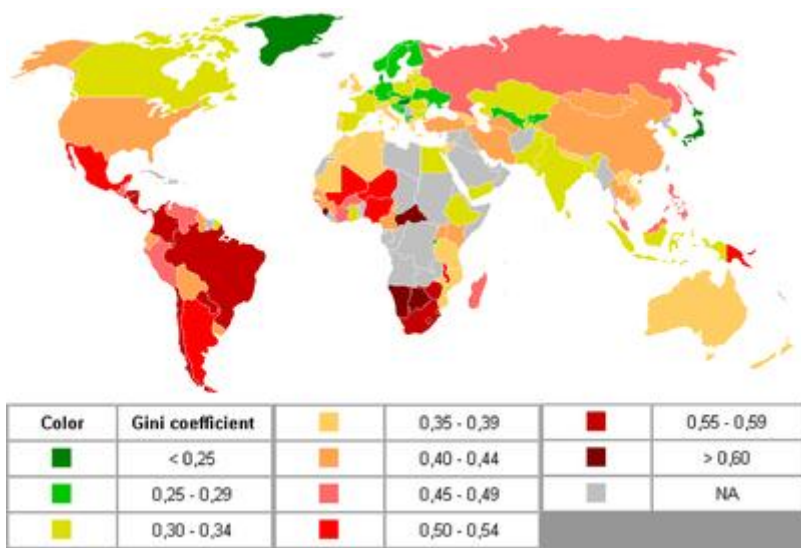
vivienda, transporte y educación, aunque la totalidad del ingreso del hogar fuera utilizado exclusivamente para la adquisición de estos bienes y servicios. (<http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/glosario.es.do>).

¹¹³ Esquivel Gerardo, Nora Lustig y John Scott (2010), “México: A decade of Falling Inequality in Latin America: A Decade of Progress?”, UNDP/Brookings Institution, Washington D.C.

¹¹⁴ El coeficiente de *Gini* es una medida de la desigualdad, tradicionalmente utilizada para medir la desigualdad en la distribución individual del ingreso en un país. Toma valores de entre 0 y 1, donde 0 corresponde a la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos), y 1 a la perfecta desigualdad (una persona tiene todo el ingreso). Entre mayor sea la desigualdad, más alto será el valor del coeficiente de *Gini*. (SEDESOL, 2011).

pobreza es un problema estructural y la inequitativa distribución del ingreso es una de las causas principales de la pobreza, bajo las premisas de esta investigación.

El siguiente mapa, muestra de manera bastante grafica la medición del índice de *Gini*, donde claramente (en base a los colores), América Latina es una de las regiones más desiguales del mundo.



Desigualdades de ingresos entre países, medidos por el **coeficiente de Gini**, donde 0 corresponde a la igualdad perfecta, y 1 a la desigualdad total. Los países en rojo son más desiguales que los países en verde. (Fuente: http://es.wikipedia.org/wiki/Coeficiente_de_Gini).

Las ideas centrales desarrolladas en la mayoría de los trabajos respecto a la desigualdad son parciales e identifican tres procesos centrales que asocian a la caída de la desigualdad:

- Transferencias del Programa PROGRESA/ OPORTUNIDADES, que se suman al ingreso de los deciles inferiores, especialmente de los hogares rurales¹¹⁵.

¹¹⁵ Alrededor de 600 mil hogares pobres, muy probablemente del primer decil, no reciben los apoyos de Oportunidades ni del Programa Alimentario (PAL), ya sea por no estar en el radio de acción de las unidades de salud o de los planteles educativos, por habitar en localidades muy pequeñas o dispersas, o por motivos administrativos. (Revista México Social, Enero 2013).

- Aumento en el empleo en el sector industrial, en particular el que se vincula con la industria maquiladora, combinado con la mayor alza relativa de los salarios de los trabajadores no calificados.
- Disminución relativa en el premio a la educación terciaria, que se expresa en la reducción de la participación del décimo decil. (Revista México Social, enero 2013, Pág 22).

Respecto a lo anterior, el especialista Fernando Cortés Cáceres, Profesor – Investigador del Programa Universitario de Estudios del Desarrollo, UNAM, plantea lo siguiente:

“Los tres procesos asociados a la evolución de la desigualdad en la distribución del ingreso en México resultan ser parciales, y al no considerar la investigación sobre desigualdad en la distribución del ingreso desarrollada en el país, simplifican la complejidad del fenómeno. No incorporan en su horizonte conceptual:

- El efecto de la autoexplotación forzada sobre la desigualdad en épocas de empobrecimiento generalizado.
- La existencia de sectores de la población al margen no sólo del mercado, sino también de la política social.
- Las consecuencias sobre la desigualdad de la política de déficit cero que recorta el gasto del gobierno, empleado como instrumento para superar las crisis.
- La forma como se ha vinculado la economía mexicana a la economía mundial, considerando no sólo la industria maquiladora, sino también la industria de exportación de productos con contenido tecnológico como la industria automotriz y la electrónica.
- El efecto de las crisis sobre la demanda de fuerza de trabajo calificada.

Todos estos son procesos, debidamente estudiados y documentados, que se combinan con la política social, la expansión del sistema educativo y el acoplamiento de la economía a la de Estados Unidos”. (Fernando Cortés Cáceres, Revista México Social, enero 2013, Pág. 25).

Especialistas que dan algunas opiniones al respecto, tales como Isidro Soloaga, Coordinador Académico del Centro de estudios Económicos del Colegio de México, o Enrique Del Val, Secretario Administrativo de la Universidad Nacional Autónoma de México, plantean que el modelo económico del país se “agoto”.

Señalan desde sus perspectivas que México además de no crecer y encontrarse estancado ha ampliado las brechas de desigualdad social.

“Por lo menos desde hace 25 años México ha mantenido el mismo modelo económico que ha generado un magro crecimiento de entre 2% y 2.5% en la última década, así como una mayor desigualdad social”.

Con base en estadísticas del Banco Mundial (BM) que reflejan ese contraste, como por ejemplo que hasta 2008 el 10% más rico de la población acaparó 41.3% del ingreso, mientras que el 10% más pobre sólo tuvo una representación de 1.2%, el especialista comentó que el modelo económico que ha seguido el país por un cuarto de siglo no ha generado un mayor crecimiento, ni ha reducido la desigualdad

“Sin embargo, México enfrenta tres claros problemas. El primero es que no crece; segundo, la desigualdad persistente, y el otro es de economía política, que hace que los dos primeros factores sucedan”.

<http://www.cnnexpansion.com/economia/2011/01/26/modelo-economico-mexicano-agotado>).

En la misma línea, Enrique Del Val señala: *“Sin soslayar su naturaleza multifactorial y, ciertamente, su origen ancestral, la desigualdad y la exclusión social constituyen hoy el principal problema y desafío que enfrenta la Nación. El balance de tres décadas de políticas económicas inspiradas en la ideología*

neoliberal demuestra su fracaso para elevar los niveles de bienestar de la mayoría de la población, y peor aún, arroja un grave deterioro económico y social, cuya magnitud constituye evidencia incontrovertible de su agotamiento e inviabilidad”. (Revista México Social, Enero del 2012, Pág 20).

También el Índice de Marginación Social 2010, Del Consejo Nacional de Población, CONAPO, es una herramienta que nos permite identificar las disparidades territoriales que existen a nivel nacional, en cuanto a las 32 entidades federativas y los 2456 municipios. Traduciendo a su vez con esto, y bajo una interpretación política y de gestión pública, las capacidades del gobierno federal, los gobiernos estatales y locales, para superar la pobreza y proporcionar oportunidades de desarrollo social a todos los (as) habitantes de la nación, tal como lo consigna la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos y el consiguiente Plan Nacional de Desarrollo.

Básicamente el índice de marginación social, se plantea como dimensiones para definir la marginalidad: la educación, la vivienda, la distribución de la población y el ingreso por trabajo de la población económicamente activa. A su vez cada una de estas dimensiones presenta una serie de indicadores¹¹⁶, a través de los cuales se va midiendo el grado de marginalidad de los territorios.

Aunque con algunas críticas¹¹⁷, sobre todo en cuanto a la definición de las dimensiones para medir la marginalidad, este instrumento es útil y revelador en

¹¹⁶ Indicadores de la dimensión: **Educación:** a) Porcentaje de población de 15 años o más analfabeta, b) Porcentaje de población de 15 años o más sin primaria completa. **Vivienda:** a) Porcentaje de ocupantes en viviendas particulares sin drenaje ni servicio sanitario, b) Porcentaje de ocupantes en viviendas particulares sin energía eléctrica, c) Porcentaje de ocupantes en viviendas particulares sin agua entubada, d) Porcentaje de viviendas particulares con algún nivel de hacinamiento, e) Porcentaje de ocupantes en viviendas particulares con piso de tierra. **Distribución de la Población:** a) Porcentaje de población que reside en localidades de menos de 5 mil habitantes. **Ingresos por Trabajo:** a) Porcentaje de población ocupada con ingresos de hasta dos salarios mínimos. (CONAPO, 2011).

¹¹⁷ Como una crítica al índice de marginación, si bien abarca un concepto integral y más amplio de la pobreza que la satisfacción de necesidades básicas y las carencias materiales, hay dimensiones que no se contemplan y que son fundamentales en la medicación de la marginación y la exclusión social, como los accesos en temas de salud, acceso al empleo, tipo de empleo, las condiciones de este; sumado o lo que planteábamos anteriormente en relación con los índices de participación social que finalmente se traducen en

cuanto por ejemplo cuales son las entidades federativas con mayor grado de marginación social y asimismo cuales son los municipios más rezagados¹¹⁸.

La marginación a nivel de municipios es muy clarificadora para hacer una interpretación a escala más local de la pobreza, 849 municipios presentan un grado de marginación alto y muy alto, donde habitan 11,5 millones de personas, es decir, un 10,3% de la población nacional. (CONAPO, 2011).

Sumando a esto que evidentemente los municipios de sectores rurales con una población menor a los cinco mil habitantes, que a su vez refleja zonas geográficamente aisladas y las más alejadas de los centros urbanos, tenemos que el 70,4% de los municipios definidos con alta y muy alta marginación (849), precisamente tienen menos de 15 mil habitantes.

El Programa de Coinversión Social bajo sus lineamientos, también plantea su orientación a los sectores definidos como zonas prioritarias, se vincula así por ejemplo con el Programa para el Desarrollo de Zonas de Atención Prioritaria (PDZP). Desde sus Reglas de Operación, numeral 3.7.3 señala la valoración de aquellas iniciativas que apunten a los municipios con menor Índice de Desarrollo Humano.

El PCS asigna montos máximos según indique en cada convocatoria, a los proyectos que desarrollen actividades en los municipios de menor Índice de Desarrollo Humano y en Zonas de Atención Prioritaria definidas por la SEDESOL. (SEDESOL, 2007 – 2012).

temas como la “distribución” del poder y las plataformas democráticas de los gobiernos, que inciden sin duda en la superación de la pobreza como la estamos comprendiendo en este contexto.

¹¹⁸ Rezago Social: Condición en que se encuentra aquella población que según la medición correspondiente del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, presenta cuatro carencias sociales: rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a servicios básicos en la vivienda, y calidad y espacios en la vivienda. (Fuente: CONEVAL).

Ahora bien, cuando hablamos de razones estructurales de la pobreza, nos referimos a una condición y decisión respecto del modelo de desarrollo socioeconómico y por lo tanto, nos volvemos a preguntar por ejemplo, ¿tienen las políticas sociales, incidencia en la distribución del ingreso?. Claramente no y esta es una razón estructural, a través de la cual si se puede superar pobreza. De hecho los datos del índice de marginación social nos indican que entre las dimensiones y a su vez indicadores con menos movilidad están precisamente las referidas al ingreso de la población económicamente activa; en términos de vivienda, el hacinamiento; en educación, el término de la primaria y en términos de la dimensión de la distribución de la población, tenemos la gran dispersión geográfica.

En el 2010, el mayor de los rezagos presentados a nivel nacional, en el índice de marginación social, corresponde al nivel del ingreso de la población con 38,7% ocupada con ingresos que no superan los dos salarios mínimos, encontrándose las situaciones más complejas en siete estados donde las proporciones de la población ocupada con ingresos menores a dos salarios mínimos rebaja el 50%: Chiapas 69,8%, Oaxaca, 57,8%, Guerrero, 54,9%, Yucatán, 53,3%, Tlaxcala, 53,0%, Puebla, 52,4% y Veracruz, 50,6%, (CONAPO, 2011). Señalando además que los estados de Guerrero, Chiapas y Oaxaca, se presentan en la totalidad de las dimensiones e indicadores del índice siempre como los estados con mayor marginación social superando muchas veces los porcentajes de los promedios a nivel nacional, como en el caso de los ingresos.

El desglose por dimensiones de la pobreza y desde aquí los indicadores de marginación nos muestran de manera general y específica la incidencia en las entidades federativas con un grado de marginación mayor, lo que a su vez redundará en el índice de marginación municipal, sobre todo si se trata de municipios en sectores rurales con alta presencia de población indígena.

En este punto es importante señalar de una forma más explícita quizás, ya que de igual manera se ha mencionado a lo largo de todo el documento, que estamos concibiendo la pobreza como un fenómeno multicausal, multifactorial¹¹⁹ y no sólo comprendido desde las carencia materiales, sino que además desde un enfoque de derechos, de oportunidades y capacidades de las personas, así como también incluyendo el componente histórico de la pobreza que redundan en situaciones permanentes de desigualdad.¹²⁰

Desde este contexto nos situamos para aseverar que primeramente una política económica asociada a la política social, constituyen proyecciones en torno a la superación de la pobreza.

Comprender a la pobreza en la amplitud de sus dimensiones, sin desconocer su razón estructural.

Asumir que una democracia sólida y la participación social, influyen potencialmente a construir una sociedad más igualitaria y menos polarizada.

Que es necesario que el poder político, deje de estar al servicio de los intereses económicos de unos pocos y de las grandes trasnacionales.

Que el Estado y el gobierno, garanticen lo que propugnan en sus leyes, que el Estado, se haga cargo de la cuestión social y que asuma su responsabilidad en torno al bienestar colectivo.

Por lo mismo se debe fomentar una coordinación interinstitucional e intergubernamental más eficiente, así como reconocer y promover la participación de la sociedad civil en las políticas públicas.

¹¹⁹ Pobreza Multidimensional, como señala la Ley General de Desarrollo Social. La palabra multidimensional se refiere a que la metodología de medición de pobreza utiliza varias dimensiones o factores económicos y sociales en su concepción y definición. (<http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/glosario.es.do>).

¹²⁰ Al respecto, es muy interesante el trabajo de Carlos Tello en su libro "Sobre la Desigualdad en México", (2010), donde se muestra cómo históricamente México ha tendido a la desigualdad.

La necesidad de una política pública integral, de una planificación intersectorial, que genere una real sinergia entre los distintos aspectos, sociales, económicos, ambientales, físico espaciales; con un enfoque integrado, además referente a los distintos actores sociales.

El desarrollo y trabajo de cada uno de estos sectores por separado no es suficiente y adecuado para enfrentar la pobreza como la estamos visualizando y definiendo.

La necesidad de articular las estrategias federales, estatales y municipales, en una planificación conjunta del modelo de desarrollo que integre a todos los miembros de la sociedad, que incluya a los excluidos, que considere las diferencias del mundo indígena, que las respete y las valore, como parte de la gran diversidad de la cultura mexicana. Que las comprenda como un componente que enriquece el proyecto nacional, no que lo dificulta. En suma una política social de Estado.

CAPÍTULO III: ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL, OSC'S, Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL CONTEXTO MEXICANO.

Presentación

En este tercer capítulo, se desarrolla el marco jurídico tanto internacional como nacional que sustenta a la política social en México, en vinculación con otros actores, en este caso principalmente con la sociedad civil organizada en la figura de Organizaciones de la Sociedad Civil, OSC's.

Se exponen algunas definiciones del concepto de sociedad civil, en relación a la evolución que ésta ha tenido en el contexto mexicano, sobre todo a partir de los años ochenta en adelante.

Se desarrolla la idea de incidencia de las OSC's en las políticas públicas, principalmente desde el Programa de Coinversión Social y la vinculación institucional con INDESOL.

A) Marco Jurídico de la Política Social en México.

Ha sido de suma relevancia para la investigación desarrollar el marco jurídico en que se movilizan las políticas públicas, y específicamente la política social de México. Esto porque, los marcos para la construcción, implementación y operación de muchos de los programas que son parte de la política pública mexicana, como es el caso del Programa de Coinversión Social, están dentro de los márgenes jurídicos establecidos que rigen en la actualidad.

En virtud del objetivo del estudio, estos marcos jurídicos se consideran desde el contexto internacional, tal es el caso del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, PIDESC y desde plano nacional fundamentalmente son: “La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, como la norma suprema, (Carbonell, 2012), y base para cualquier análisis, “La Ley General de Desarrollo Social”, “La Ley de Planeación”, “La Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil”; y los Planes Nacionales de Desarrollo (PND), los cuales fueron trabajados ampliamente en el capítulo anterior, de acuerdo al proceso de cada sexenio.

Todas estas normas, a su vez, están dentro de la supremacía constitucional¹²¹, es decir, se condicionan y se integran al sistema jurídico, al estar en “armonía” con la Constitución, de lo contrario no serían válidas, debido a lo que señalamos anteriormente, respecto que la Constitución es la norma suprema.

¹²¹ La Supremacía Constitucional, establece una suerte de jerarquía normativa, pero de ella participan también otras dos normas: las leyes del Congreso de la Unión que emanen de la Constitución y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella. El conjunto de las tres normas (Constitución, leyes del Congreso y tratados internacionales) conforman “la ley suprema de toda la Unión”, que es una categoría jurídica creada por el artículo 133 de la propia Constitución para expresar una jerarquía superior al resto de normas del ordenamiento jurídico. (“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Miguel Carbonell, Editorial Porrúa. México. 2012).

Comenzaremos la revisión de estos marcos jurídicos que rigen para la política social en México, desde el contexto internacional, para luego dar paso a las leyes nacionales.

A.1) La Normatividad Internacional: El PIDESC, Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En materia de políticas públicas en general y más específicamente desde la política social, el tratado internacional más importante y en relación con la investigación es el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, PIDESC, aprobado en diciembre de 1966 por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, ONU.

Aquí se consagran los siguientes derechos:

- El derecho a la libre determinación de los pueblos.
- La obligación de no discriminación.
- El Derecho a la igualdad entre hombres y mujeres en el gozo de los DESC.
- El derecho a un trabajo libremente escogido y aceptado.
- El derecho al goce de condiciones de trabajo justas, equitativas y satisfactorias.
- El derecho a la libre sindicalización.
- El derecho a la seguridad social.
- El derecho a la más amplia protección y asistencia posible a la familia.
- El derecho a un nivel adecuado para sí y para su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados y a una mejora continua de las condiciones de existencia.
- El derecho al más alto nivel posible de salud física, mental y social.
- El derecho a la educación.

- El derecho a los beneficios de la cultura y el progreso científico y tecnológico. (INCIDE Social, 2010, Pág 179).

Dentro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el llamado Protocolo de San Salvador, aprobado en noviembre de 1988, recoge los contenidos principales del PIDESC y los amplía para la región de América Latina y el Caribe, agregando a los anteriores los siguientes derechos:

- El derecho a un medio ambiente sano.
- Los derechos de la niñez.
- Los derechos de protección de los ancianos.
- Los Derechos de protección de los (as) minusválidos (personas con discapacidad). (ONU, 2005).

En todos estos derechos, las obligaciones de los Estados firmantes son:

Respetar: El Estado no debe interferir en la libertad de acción y uso de los recursos propio de cada individuo y de las colectividades.

Proteger: El Estado debe otorgar garantías para prevenir que los derechos sean violados o restringidos por la acción de terceros.

Satisfacer: El Estado tiene la obligación de asegurar de manera plena el disfrute de los derechos y debe adoptar las medidas necesarias para garantizar a todas las personas que se encuentren bajo su jurisdicción la oportunidad de satisfacer adecuadamente las necesidades reconocidas en los instrumentos de derechos humanos, que no puedan alcanzar mediante el esfuerzo personal". (INCIDE Social, 2010, Pág. 180).

Cabe señalar que el Estado Mexicano, ha ratificado el PIDESC desde 1981.

Ahora bien, al crearse el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, CDESC, en 1985, se le asignó una

función de vigilancia y evaluación de la implementación de los derechos contenidos en el PIDESC y del cumplimiento de las obligaciones de los Estados Partes, pero no una facultad contenciosa para que las personas, grupos o comunidades pudieran presentar denuncias ante el CDESC por violaciones a los derechos establecidos en el PIDESC.

Por lo anterior, fue adoptado unánimemente por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 10 de diciembre del 2008 y abierto a firmas y ratificaciones desde el 24 de septiembre de 2009, un Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, PF PIDESC.

Tal protocolo requiere para su entrada en vigor de diez ratificaciones. Hasta la fecha ha sido firmado por 39 Estados y ratificado solamente por cinco, (Ecuador, España, Mongolia, El Salvador y Argentina).

El 10 de junio de 2011 fue promulgada la reforma constitucional en materia de derechos humanos más profunda que haya sufrido el sistema jurídico mexicano. A través de la modificación de 11 artículos¹²² de la Constitución, México modernizó sus leyes para dar pie a un marco legal más justo y protector de los derechos humanos. Sin embargo, para implementar correctamente este cambio estructural será necesario realizar un gran esfuerzo conjunto del gobierno, los operadores de justicia y la sociedad en general. (Revista México Social, enero, 2013).

Finalmente, considerando que el Estado Mexicano a través de la Constitución de 1917 fue pionero en materia de reconocimiento de estos derechos en el plano internacional, y además que ha jugado un rol importante en el establecimiento de las comisiones y en torno a este protocolo facultativo, se esperaría que ratifique a su vez a este protocolo.

¹²² Los artículos reformados fueron: 1º, 3º, 11º, 15º, 18º, 29º, 33º, 89º, 97º, 102º y 105º. (Revista México Social, enero 2013, Pág. 37).

A.2) La Normatividad Nacional: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, básicamente contiene los elementos que consagran los derechos fundamentales de todas y todos los mexicanos, así como referirse a la forma en que se organizan los poderes públicos y su ámbito de competencia, es decir, las normas de la Constitución delimitan lo que puede hacer cada uno de los poderes públicos del Estado mexicano. (Carbonell, 2012).

En torno a la temática de la división de los poderes públicos, es importante revisar este punto al alero de la investigación, ya que precisamente en esta parte nos estamos refiriendo al marco legal que regula a las políticas sociales y que enmarca las acciones del gobierno, a través del poder ejecutivo, ya que por otro lado se encuentran el poder legislativo y el poder judicial, que también tienen injerencia en las políticas públicas, sino desde su diseño, operación e implementación, que sabemos le corresponde al poder ejecutivo, con la participación de la sociedad civil, es tarea, tanto de senadores (as) como diputados (as), legislar y decidir, sobre todo en cuanto al presupuesto de estas políticas.

Desde una mirada que no sólo rescate lo normativo, sino que también la experiencia mexicana, en cuanto a la división de poderes, “tendríamos que reconocer que si bien se ha respetado formalmente tal principio, en la realidad ha existido un claro predominio del poder ejecutivo federal sobre los demás poderes, tanto federales como locales. El régimen presidencial diseñado en la Constitución fue convertido durante décadas en un régimen presidencialista, en el que el titular del Poder Ejecutivo, con apoyo de un partido hegemónico, era la principal figura del panorama institucional mexicano. El Presidente no sólo ejercía sus importantes y amplias facultades constitucionales, sino que contaba también con facultades “metaconstitucionales”, según la conocida denominación propuesta por Jorge

Carpizo en 1978, en su libro “El Presidencialismo Mexicano”. (Carbonell, 2012, Pág, 11, 12).

Este panorama va a cambiar, ya entrado el siglo XX, como hemos visto en el apartado anterior, ya que en México va a surgir un mayor pluralismo político y movimientos sociales que van a cuestionar constantemente el marcado presidencialismo histórico.

El control político además va a dinamizarse, por la entrada en escena de otros partidos políticos, diferentes al hegemónico, sumando a esto la creación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como un nuevo árbitro nacional, (Carbonell, 2012).

Decimos que la Constitución consagra los derechos fundamentales de las personas y que en su texto declara la validez de estos, a través de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Varios de estos derechos fundamentales, se relacionan con la situación socioeconómica de las personas en virtud de su calidad de vida, lo que de cierta manera las políticas sociales buscan concretizar, asumiendo el texto del artículo N° 1 de la Constitución: “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”.

“... Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo N° 1).

Miguel Carbonell plantea en la introducción a la Constitución, que si bien los marcos jurídicos, de cierto modo establecen lo que una sociedad debe ser, y sobre todo la Constitución es una suerte de nuevo “contrato social”, lo cierto es que también refleja lo utópico, ya que al revisar este artículo de la Constitución nos encontramos con las contradicciones patentes que nos refleja el contexto actual.

Asimismo el texto constitucional, en lo que va del artículo N° 4, consagra el derecho a la alimentación, salud, vestuario, educación, cultura, medio ambiente limpio, deporte, entre los más importantes y que se vinculan con las políticas sociales.

Desde el artículo N° 6, se manifiesta la libertad de expresión, así como el acceso a la información, lo que es también indispensable para la participación de la sociedad en la toma de decisiones y su injerencia en diversos temas, como lo son las políticas públicas.

El texto constitucional establece la planeación nacional, como planeación democrática, sujeta al Plan Nacional de Desarrollo PND, que deberá promover la participación de todos los sectores; el sector público, entendido como el Estado, representado en él gobierno, el sector social, como la sociedad civil y la ciudadanía no organizada, y el sector privado, básicamente como las empresas.

“El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación. Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y las demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal”. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo N° 26, letra A, Pág. 55).

Es en este plan nacional donde se enmarcan los programas, políticas sociales, de la Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL, y por ende, el trabajo del Instituto Nacional de Desarrollo Social, INDESOL, dentro de lo que se encuentra la labor del Programa de Coinversión Social (PCS).

La alineación que tiene el PCS con la política nacional se especifica en el Objetivo 17 del Eje 3 del Plan Nacional de Desarrollo (Igualdad de Oportunidades), que propone abatir la marginación y el rezago que enfrentan los grupos sociales en situación de vulnerabilidad, para proveer igualdad de oportunidades que les permitan desarrollarse con independencia y plenitud.

Estrategia 17. 1.- fortalecer los proyectos de coinversión social entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil enfocadas a la atención de grupos en situación de vulnerabilidad. (Sedesol 2007 – 2012).

Es aquí donde se refleja claramente unos de los objetivos primordiales del PCS como una política social, ya que busca a través de las iniciativas presentadas por las OSC, promover el desarrollo social y la superación de la pobreza desde un trabajo mancomunado con el gobierno.

Desde la Línea de Acción 4, Estrategia “Vivir Mejor” del PND, se define que el PCS contribuye a mejorar y cuidar el entorno al propiciar la formación de capital social, reforzar los lazos solidarios y fomentar la participación.

En el Objetivo 2 del Programa Sectorial de Desarrollo Social del PND, se vincula la relación del PCS con el abatimiento del rezago social que enfrentan los grupos en situación de vulnerabilidad, a través de estrategias de asistencia social que les permitan desarrollar sus potencialidades con independencia y plenitud.

Estrategia 2.3.- procurar el acceso a redes de protección social a personas en situación de vulnerabilidad. (Sedesol, 2007 – 2012).

De esta manera, se refuerzan también los objetivos de generación de capital social y fortalecimiento de las redes de apoyo entre las OSC, el gobierno y las

comunidades más desfavorecidas, así como el acercamiento y acceso a los bienes y servicios procurados desde los programas sociales que muchas veces no logran tener un alcance pleno en las poblaciones más rezagadas, donde entonces las estrategias y proyectos de las OSC pueden contribuir a mejorar la gestión del gobierno en estas materias.

A.3) La Ley General De Desarrollo Social y La Ley de Planeación.

Siguiendo con el artículo N° 26, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se define la planeación democrática, quedando claro el principio de intersectorialidad que debe de primar en el trabajo de la institucionalidad pública, pero también desde la coordinación de los diferentes actores que componen la sociedad, asumiendo que si bien el Estado tiene una tarea imprescindible en cuanto dar los espacios para que se genere esta planificación democrática, no es el único actor que debe decidir respecto del desarrollo de la nación.

Ahora bien, La Ley General de Desarrollo Social, promulgada en el 2004, plantea en primera instancia, el establecimiento de un Sistema Nacional de Desarrollo Social en el que participen los gobiernos municipales, de las entidades federativas y el federal, asimismo, determinado la competencia de cada una de las instancias de gobierno, en materia de desarrollo social, así como las bases para la concertación de acciones con los sectores social y privado. (Ley General de Desarrollo Social, 2004).

Por tanto se plantea como base, un sistema intersectorial de acción en torno a las perspectivas de desarrollo social, desde los gobiernos municipales, estatales y el federal; interpretando entonces una sinergia en la acción para lograr un proceso integral de desarrollo social, señalando además el rol que le compete a la sociedad civil y al sector privado.

Esta ley ha estado sujeta a críticas permanentes por parte de expertos, académicos y las mismas organizaciones de la sociedad civil que trabajan temas de pobreza, lo que se pudo constatar en el proceso de las entrevistas y trabajo de campo de esta investigación; ya que se cuestiona su discurso de oposición a la pobreza, pero no propositivo de una estrategia de distribución económica en concordancia con el desarrollo social. Es decir, la necesaria intersectorialidad entre la política social y la política económica.

*“Si hubiera realmente una convicción en los gobiernos, en primer lugar se multiplicarían los recursos y se focalizarían a proyectos dirigidos realmente a desarrollo comunitario o a la superación de la pobreza vía generación del ingreso; etc., es decir, yo creo que no hay todavía una buena alianza para estos temas, tanto por debilidades de las OSC, como por la falta de visión de los gobiernos, es decir, me parece que eso tenemos que construirlo”.*¹²³

Cabe señalar que dentro de las virtudes de esta ley, se encuentra la generación de organismos y consolidación de la institucionalidad vinculada al tema social y el perfeccionamiento de los mecanismos de medición de la pobreza.

De acuerdo con lo anterior, en el Artículo N° 3¹²⁴ se mencionan los Principios a los que se sujeta la política de desarrollo social en México:

I) **Libertad:** capacidad de las personas para elegir los medios para su desarrollo personal así como para participar en el desarrollo social;

II) **Justicia distributiva:** garantiza que toda persona reciba de manera equitativa los beneficios del desarrollo conforme a sus méritos, sus necesidades, sus posibilidades y de las demás personas;

¹²³ Jorge Villalobos, Director Ejecutivo del Centro Mexicano para la Filantropía, CEMEFI A.C. en entrevista. (Para complementar información, revisar anexos).

¹²⁴ Este Artículo N° 3, presenta toda una serie de principios que rigen la Política de Desarrollo Social en México, se seleccionaron los más relevantes de acuerdo con el objeto de estudio, ya que son también parte de estos nueve principios, temas de sustentabilidad ambiental, libertad y determinación autónoma de los pueblos indígenas y la transparencia.

III) **Solidaridad**: colaboración entre personas, grupos sociales y órdenes de gobierno, de manera corresponsable para el mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad;

IV) **Integralidad**: articulación y complementariedad de programas y acciones que conjunten los diferentes beneficios sociales, en el marco de la Política Nacional de Desarrollo Social;

VII) **Respeto a la diversidad**: reconocimiento en términos de origen étnico, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, las opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra, para superar toda condición de discriminación y promover un desarrollo con equidad y respeto a las diferencias”. (Ley General de Desarrollo Social, 2004, Artículo N°3, incisos I, II, III, IV, V y VIII, Pág. 2).

Se vuelve fundamental apelar a los marcos jurídicos en que se define la manera en que se pretende llevar cabo el desarrollo social de un país y hacerle frente a la pobreza. Considerando sobre todo que sustentan las hipótesis que se han planteado, ya que definen principios trascendentes como la integralidad, es decir, el trabajo necesariamente intersectorial para lograr la complementariedad de todos los programas sociales sectoriales que se llevan a cabo.

También define la participación de las personas como un derecho de intervenir tanto individualmente como colectivamente en los procesos de desarrollo, específicamente en las políticas públicas.

Se habla además de un punto que es radical, en torno a la “justicia distributiva”, que veremos en detalle más adelante es un derecho y un principio que verdaderamente no se cumple.

Entonces la pregunta es, ¿son “letra muerta”, estos principios?, ¿es el Estado el que debe de garantizar los espacios para ejecutar estos principios?, ¿tiene el Estado las capacidades de hacer valer estos marcos jurídicos?, y las instituciones, ¿tienen las capacidades de cumplir los mandatos para las que fueron creadas?.

Otro tema relevante es el de los actores, sobre todo porque como mencionamos, la intersectorialidad también se refiere a los distintos actores y los sectores que representan.

Pues bien la Ley General de Desarrollo Social, nos menciona una serie de actores con sus roles en las políticas sociales, donde destacan principalmente aquellos definidos como “beneficiarios” (as), que forman parte de la población atendida por los programas sociales, que deben cumplir con los requisitos requeridos para ser parte de este “padrón”. También aquí se encuentran los grupos sociales en situación de vulnerabilidad, y por otro lado, se consideran las OSC que tengan el propósito de realizar actividades vinculadas al desarrollo social.

Dentro de los actores más institucionales se encuentra, la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal, y el Sistema Nacional de Desarrollo Social.

Desde los consejos y comisiones está, el Consejo Consultivo de Desarrollo Social, el CONEVAL¹²⁵; la Comisión Intersectorial y Nacional, ambas de Desarrollo Social. (Ley General de Desarrollo Social, Artículo N° 5, Pág, 2 – 3).

La Ley General de Desarrollo Social, a su vez se enmarca y se articula¹²⁶ con la Ley de Planeación, la cual define: “las bases para promover y garantizar la participación democrática de los diversos grupos sociales así como de los pueblos y comunidades indígenas, a través de sus representantes y autoridades, en la

¹²⁵ Vamos a ver que CONEVAL, no sólo es importante en términos de evaluación de la política social, sino que además respecto de cómo se está midiendo la pobreza y la generación de una serie de conceptos para definirla.

¹²⁶ De hecho en el Capítulo Segundo, de la Ley de Planeación, respecto de, un Sistema Nacional de Planeación Democrática, en el Artículo N° 14, en el inciso II se plantea la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, tomando en cuenta las propuestas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los gobiernos de los estados, los planteamientos que se formulen por los grupos sociales y por los pueblos y comunidades indígenas interesados, así como la perspectiva de género”. (Ley de Planeación, 1983, Pág. 4).

elaboración del Plan y los programas a que se refiere esta Ley”. (Ley de Planeación, 1983, Pág 1).

Esta planeación nacional se comprende como: “... la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen”. (Ley de Planeación, 1983, Pág. 2).

De acuerdo con el Sistema Nacional de Planeación Democrática, definido en la misma Ley de Planeación, los roles y tareas que le corresponden a los diferentes actores, que son protagonistas del desarrollo nacional, se entrelazan en una acción transversal e intersectorial que es interesante de analizar desde la perspectiva de la acción concreta de las organizaciones de la sociedad civil, por ejemplo, desde el Programa de Coinversión Social, donde el objetivo central es precisamente este sentido de corresponsabilidad con el Estado, en este caso representado en la institucionalidad pública de INDESOL.

*“...Lo que nosotros estamos haciendo es desarrollar y fortalecer habilidades y capacidades institucionales a las OSC, que les permitan ser actores con mayor capacidad de acción, de decisión de incidencia y pues obviamente bajo el principio de que con esas características fortalecidas, con estas habilidades y capacidades desarrolladas, van a tener posibilidades de una mayor y mejor incidencia en las temáticas que ellos abordan. Entonces creo que lo que subyace en el fondo es, la corresponsabilidad está atravesada por una concepción de sujetos activos, de ciudadanos”.*¹²⁷

¹²⁷ Licenciada Sonia Martínez Quintana, Dirección de Evaluación del PCS, INDESOL, en entrevista. (Para complementar información, revisar anexos).

A.4) La Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las OSC (LFOOSC).

Por otra parte, la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil¹²⁸, (LFOOSC), es horizontal a lo expuesto en el Plan Nacional de Desarrollo, la Ley General de Desarrollo Social y la Ley de Planeación, ya que sustenta la idea de la participación ciudadana activa, en la resolución de las problemáticas y el desarrollo del país, así como también asume un cambio y una transformación importante en materia de lo “público”, que ya no sólo puede ser concebido por el Estado, desde las acciones sólo privativas a los gobiernos.

*“... Al Estado se le identifica con el gobierno y entonces se piensa que el Estado es el dueño de lo público y en primer lugar el Estado es la suma de gobierno y sociedad, y en segundo lugar lo público es de todos”.*¹²⁹

Es importante señalar que esta ley fue producto de un largo proceso de cabildeo, incidencia y trabajo de las mismas OSC por lograr un reconocimiento al sector y su regularización de manera de poder participar de una forma más activa y más concreta en las decisiones dentro de un contexto democrático que se estaba fortaleciendo, precisamente porque fueron las OSC las que se movilizaron fuertemente para provocar un cambio en el presidencialismo mexicano logrando una alternancia en el poder político. Por ejemplo este es el caso de CEMEFI, que relata su experiencia al respecto a través de su Director Ejecutivo.

“...CEMEFI ha sido en primer lugar parte del grupo promotor de la ley federal de fomento a las OSC. Nosotros formamos un grupo en la universidad Iberoamericana con otras tres organizaciones que eran organizaciones “sombra”

¹²⁸ Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 9 de febrero del 2004.

¹²⁹ Jorge Villalobos, Director Ejecutivo del Centro Mexicano para la Filantropía, CEMEFI A.C. en entrevista. (Para complementar información, revisar anexos).

*o “paraguas”, que eran el Foro de Apoyo Mutuo, la Fundación Miguel Alemán, que no es una fundación “sombrija”, pero también le interesaba mucho el tema y con la organización que se llama Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia y nosotros como CEMEFI. Nos reunimos en la universidad Iberoamericana justamente para plantear una nueva ley que reconociera a todas las organizaciones sin fines de lucro, les ofreciera prerrogativas, no pagar impuestos, poder dar recibos deducibles, poder participar en el diseño, ejecución y seguimiento de la política pública, a cambio de una obligación importantísima, ser transparentes en la operación, clarificar de dónde vienen los recursos, en qué se aplican y qué se logra para el bien público. Bueno la ley, no fue lo que nosotros propusimos porque nunca se convirtió en una ley que era de fomento pero, era potestativa, ya ahora se le quito eso, pero está ley lo que creo fue un sistema para regular los fondos gubernamentales que van a la sociedad civil. Entonces, qué es lo que ha pasado, que continúa la plataforma que lleva la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través del SAT, que es el otorgamiento del permiso para emitir recibos deducibles de impuestos, que se llaman donatarias autorizadas y que según el último dato son siete mil trescientas, más o menos en México”.*¹³⁰

INDESOL, se dio a la labor de sistematizar este proceso y canalizar con representación institucional las propuestas e ideas que estaban siendo planteadas por las OSC's.

Ahora bien, también es relevante indicar que en la actualidad las mismas OSC's tienen severas críticas hacia esta ley y el proceso que siguió. A través del trabajo de las entrevistas y puntualmente cuando se les pregunta por el marco jurídico que regula a las OSC's en México, en su mayoría las organizaciones entrevistadas, cuestionan esta ley y plantean la necesidad urgente de generarle cambios y modificaciones. Esto sobre todo de parte de aquellas OSC que tienen

¹³⁰ Jorge Villalobos, Director Ejecutivo del Centro Mexicano para la Filantropía, CEMEFI A.C. en entrevista. (Para complementar información, revisar anexos).

más años de trabajo y un manejo importante de sus temáticas, ya que las organizaciones más nuevas o recientes padecen de un desconocimiento específico en torno al marco jurídico en cuestión.

Por ejemplo, al respecto, algunas de las opiniones de las OSC's entrevistadas fueron las siguientes:

*“La verdad sobre la ley, no sé, quizás cuando se constituyó la Fundación, se trabajo al respecto. Yo creo que quienes la hicieron cuando se constituyó, que era Francisco que es el coordinador general, ellos pueden saber más de este tema”.*¹³¹

*“...Creo que es un avance bueno y que incluso fue impulsado desde la sociedad civil. Son necesarias algunas reformas, en los últimos años ha habido propuestas de modificación que yo creo que son buenas, el tema de la deducibilidad es uno en específico. No sé, creo que es un buen principio, la verdad yo siento que tiene sus dos partes. Por un lado, sí permite más y fomenta las actividades de las sociedad civil, pero por otro lado las caracteriza de una forma muy específica, muy en esta relación con el gobierno que digo, desde un esquema donde esta, gobierno, sociedad civil y la iniciativa privada trabajando una problemática específica, es muy buena, pero por otro lado deja afuera a muchos otros actores, que no forzosamente quieren vincularse con el gobierno o pueden, pero bueno, en resumen, creo que la legislación a avanzado”.*¹³²

En su texto introductorio, esta ley reconoce la relevancia de la participación de la sociedad en general, desde los preceptos más propios de la democracia. Reconoce también el aporte y contribución que las OSC, hacen en materia de políticas públicas, apuntando a temáticas tales como salud, medio ambiente, la promoción de los derechos humanos, la educación, la equidad de género, así

¹³¹ Mariana Vélez, del equipo de trabajo de la Fundación Internacional para los Gobiernos Confiables A.C., respecto del Marco Jurídico de las OSC en México.

¹³² Alejandro López, representante de Acciones Para el Desarrollo Comunitario, ADECO A.C. en entrevista, respecto del Marco Jurídico de las OSC en México.

como las actividades que llevan a cabo y la representación que hacen de los “sin voz”, “...las organizaciones ciudadanas son también con frecuencia la voz de aquellos que, debido a sus condiciones de vulnerabilidad o exclusión, no tienen otro medio de hacerse escuchar; y son, asimismo, un poderoso motor de cambio que moviliza recursos, públicos y privados; financieros, materiales y humanos, talentos y conciencias para el desarrollo social”. (LFOSC, 2004, Pág. 9).

Precisamente estos son los marcos que rigen al Programa de Coinversión Social, ya que en esta propuesta de corresponsabilidad entre el Estado y la Sociedad Civil, el acuerdo es generar iniciativas, proyectos e investigaciones, en diversas áreas de interés para el desarrollo económico, social, cultural, educativo, de las poblaciones más vulnerables, en torno a la superación de la pobreza, llegando aquellos sectores de la sociedad que muchas veces las políticas públicas de los gobiernos, no logran llegar. Esto por la enorme dispersión geográfica del territorio mexicano, por los alcances de la gestión pública y la falta de intersectorialidad, a nivel federal, estatal y municipal, por los criterios de focalización, por la priorización de los temas que serán agenda y materia de políticas públicas; y por aquello que mencionamos, respecto de las demandas y grupos sociales que parecen no “existir”, más que en el imaginario colectivo de algunos, como son las OSC.

Al mismo tiempo esta ley busca una mayor coordinación y efectividad de estas acciones, para lo cual establece la Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil, facultada para definir las políticas públicas en la materia, evaluarlas periódicamente, y promover el diálogo entre los sectores público, social y privado para mejorarlas. En concordancia con el espíritu de fomento a la participación y pluralidad que la guía, la ley crea también un Consejo Técnico Consultivo¹³³, en el cual confluyen representantes de organizaciones de la

¹³³ Capítulo Quinto, Artículo N° 26 de la LFOSC, Del Consejo Técnico Consultivo: “El Consejo es un órgano de asesoría y consulta, de carácter honorífico, que tendrá por objeto proponer, opinar y emitir recomendaciones respecto de la administración, dirección y operación del Registro, así como concurrir anualmente con la Comisión para realizar una evaluación conjunta de las políticas y acciones de fomento”.

sociedad civil; de los sectores académicos, profesional, científico y cultural, así como representantes de los poderes legislativo y ejecutivo.

Sobre esto, y nuevamente desde las entrevistas, vemos que las organizaciones también mantienen críticas y resquemores respecto de quienes son elegidos como integrantes de este Consejo. Se cuestiona la participación en esta instancia, así como se cuestiona la misma “división” dentro del grupo de las OSC’s que integran la diversidad del sector, ya que según sus opiniones no todas las organizaciones están tan cerca de estas instancias de poder político.

Respecto del Consejo Técnico Consultivo, algunas opiniones fueron las siguientes:

*“Mira, yo creo que no es tan representativo, pero no es una bronca del Consejo, sino de, ¿cómo se elige?, ¿quién está?, ¿quién lo elige?, es eso. Hablemos del CEMEFI, por ejemplo, ¿quién valida al CEMEFI?. Si yo tengo un grupo de amigos y con mis amigos me voy de repente a comer, o me voy a tomar, o a bailar en la noche, un día; etc., y con mis amigos decido cambiar el mundo en la cantina y entonces resuelvo que va a pasar, y que tenemos que hacer las calles azules para que el cielo se vea más bonito, ok, y es mi visión con mi red, pero insisto, es mi visión con mi red. Si yo necesito realmente tener una visión de lo que pasa con todos, entonces debo de considerar a todas las redes y todos los espacios que existen y hablamos de una diversidad en cuanto a temáticas, en cuanto a realidades, entonces se está representando una parte y seguramente en sus lineamientos son muy éticos, o sea, no lo critico, sino más bien es cómo se eligen y cómo forman parte de esto, o sea entonces, tiene que haber en ese sentido una transparencia”.*¹³⁴

Respecto de la Comisión de Fomento a las Actividades Realizadas por las OSC, de igual manera, es interesante señalar el ejercicio intersectorial que hace, bajo el

¹³⁴ Miguel Hernández, Director de Centro Juvenil Promoción Integral CEJUV A.C, en entrevista, respecto de la LFAOSC y el Consejo Consultivo.

espíritu y alcances de esta ley, y desde el nivel institucional de gobierno, en base a los actores que la conforman, ya que en ella se encuentra un representante de la Secretaría de Desarrollo Social, de la Secretaría de Gobernación, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

De hecho el “Acuerdo por el que se Constituye la Comisión de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil como una Comisión Intersecretarial de Carácter Permanente¹³⁵”, declara lo siguiente en su artículo primero: “Se constituye la Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil como una comisión intersecretarial de carácter permanente que tendrá por objeto facilitar la coordinación en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones y medidas para el fomento de las actividades establecidas en el artículo 5 de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil; así como la definición de mecanismos para la participación de las Organizaciones de la sociedad civil en las políticas públicas. (Acuerdo por el que se Constituye la Comisión de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil como una Comisión Intersecretarial de Carácter Permanente, 2004, pág 50).

De esta manera además, a través del Consejo Técnico Consultivo, se amplifica esta intersectorialidad y pluralidad, desde la lógica de la participación de los actores más allá del poder ejecutivo, ya que en este interactúan nueve representantes de organizaciones, cuatro representantes de los sectores académico, profesional, científico y cultural, dos representantes del poder legislativo federal, uno por cada Cámara, cuyo desempeño legislativo se relacione con la materia que regula esta ley, y un secretario ejecutivo, designado por el mismo Consejo a propuesta del presidente del mismo.

¹³⁵ Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de mayo del 2004 y contando además con un Reglamento Interno de la Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 23 de noviembre del 2004.

No menos importante resulta el establecimiento del Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil¹³⁶, instrumento esencial no sólo en términos de rendición de cuentas y transparencia, sino por su valor para contar con información certera sobre las actividades realizadas por las organizaciones de la sociedad civil, que ayuda a una mejor coordinación, y al diseño de políticas públicas informadas. (Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, 2004).

En comentario respecto de la ley, la profesional de INDESOL, opina lo siguiente:

*“...En términos simbólicos, en términos de información, creo que también fue importante y no solamente establecer el registro de organizaciones, sino establecer los informes anuales de las dependencias y entidades. Creo que también es importante, el contar con información, parece un detalle, parece un incentivo, pero no lo es, si no cuentas con información del sector, si no cuentas con información sobre los estímulos que se le dan, no puedes hacer política pública. Creo que esos elementos son pasos importantes, pero que la ley no es suficiente para establecer una verdadera política de fomento, creo que se necesitan como homologar leyes, se necesita presión de las organizaciones, no sólo aquí, para ir incorporando esas preocupaciones ya en normativa secundaria, en reglas de operación, en programas; etc.”*¹³⁷

Este registro se concretiza a través de la gestión de las OSC desde su solicitud de inscripción, las que acogerá en una primera etapa INDESOL, para luego habilitar módulos en las delegaciones de la Secretaría en las entidades federativas.

¹³⁶ Existiendo además un Reglamento Interno del Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 23 de noviembre del 2004.

¹³⁷ Licenciada Ireri Ablanedo Terrazas, Directora General Adjunta de Promoción y Fortalecimiento de OSC, INDESOL, en entrevista, respecto de la LFAOSC.

El registro se patenta por medio de la CLUNI: La Clave Única de Inscripción en el Registro.

Al respecto y en vinculación con el Programa de Coinversión Social, vamos a ver que las OSC que tienen mayor presencia en el sistema de registro federal desde las temáticas que trabajan, no se condicen necesariamente con las líneas principales de financiamiento de esta política social, que es por lejos el principal financiamiento de las OSC, o por lo menos de las OSC más nuevas o las que inician su trabajo como tales. Es decir, existe una suerte de contradicción entre las principales actividades a las que se dedican las OSC en México, en virtud de las líneas de financiamiento e intervención del Programa de Coinversión Social.

Es importante señalar que si bien la ley, declara y genera derechos¹³⁸ para las OSC, también concretiza ciertos deberes y obligaciones¹³⁹, a las cuales deberán “someterse” estas organizaciones, en el caso de querer participar de manera formal en la incidencia de políticas públicas, en base a los mecanismos establecidos para ello. Porque vamos a decir que también habrá en México OSC, que no se interesen en participar de fondos y concursos públicos, o actuar bajo los parámetros que establece el gobierno por medio de sus instituciones, o bajo los lineamientos de este mismo marco jurídico que estamos desarrollando.

Por ejemplo en el caso de realización de actividades de proselitismo político partidista, proselitismo o propagando religiosa, o actividades que condicionen beneficios para las personas, en base a la obtención de un voto u apoyo político a favor de algún partido o agrupación que la OSC tendiera a apoyar, utilizando para estos fondos públicos, tanto para la ley, como para su Reglamento¹⁴⁰, esto queda

¹³⁸ Artículo N° 6 de La Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil.

¹³⁹ Artículo N° 7 de La Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil.

¹⁴⁰ Reglamento de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de junio del 2005.

sancionado y de ser esta la opción de la organización, deberá buscar su sustentabilidad, forma de constitución legal y participación, bajo otros mecanismos.

Para los efectos de esta ley, se definen los actores de la misma como:

Artículo N° 2:

- Comisión: la Comisión de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil.
- Consejo: el Consejo Técnico Consultivo.
- Dependencias: unidades de la Administración Pública Federal Centralizada;
- Entidades: los organismos, empresas y fideicomisos de la Administración Pública Federal Paraestatal;
- Organizaciones: las personas morales a que se refiere el artículo N° 3¹⁴¹ de esta ley;
- Redes: agrupaciones de organizaciones que se apoyan entre sí, prestan servicios de apoyo a otras para el cumplimiento de su objeto social y fomentan la creación y asociación de organizaciones. (LFOSC, 2004, Pág. 14).

En términos de incidencia en políticas públicas, la ley abarca una serie de temáticas y actividades que podrán ser objeto de fomento y donde las OSC, pueden desarrollar iniciativas. Estas actividades, referidas al objeto social de las organizaciones se encuentran definidas en el Artículo N°5 de la LFOSC. (LFOSC, 2004, Pág. 15).

¹⁴¹ Artículo N° 3, de La LFOSC: "Podrán acogerse y disfrutar de los apoyos y estímulos que establece esta ley, todas las agrupaciones u organizaciones mexicanas que, estando legalmente constituidas, realicen alguna o algunas de las actividades a que se refiere el artículo N° 5 de la presente ley y no persigan fines de lucro ni de proselitismo partidista, político – electoral o religioso, sin menoscabo de las obligaciones señaladas en otras disposiciones legales".

Se establece como un derecho de las OSC, la participación en la planeación, ejecución y seguimiento de las políticas, programas, proyectos y procesos que realicen las dependencias y entidades, en relación con las actividades definidas en el artículo N° 5.

*“...Bueno, creo que hay mucha crítica por varias razones, una de ellas es precisamente lo que hablábamos, hay perfiles muy distintos de las OSC’s. Entonces esta ley fue impulsada por determinado grupo de OSC, que seguramente están mucho más contentos y son menos críticos con la ley, y habrá otro sector que tiene un perfil distinto y el cual, no le satisface. Yo también soy muy crítica con la propia ley, me parece que es un paso importante, en términos simbólicos más que nada, es decir, así como política de Estado, si es importante el símbolo, tener una ley, en la cual tú estás reconociendo que las actividades que realiza la sociedad civil organizada, son importantes y tienen un valor público y que por eso debes de fomentarlo, o sea eso yo creo que en términos de significado, creo que es importante, sin embargo, creo que las organizaciones que la impulsaron, sobrestimaron el impacto que podía tener, pensaron que con emitir una ley que decía, “se fomentará”, bueno que en realidad en esa época, era solamente, “se podrá fomentar”, ahorita ya es, “se fomentará”. Creo que pensaron que con eso ya lo hacían y no tomaron en cuenta, que finalmente la ley, no es una ley general, es una ley federal y tiene un alcance limitado finalmente, porque es una ley que está inserta en un entramado, en un marco legal muy complejo y donde hay muchas contradicciones, donde hay muchas lagunas, es decir, el hecho de que tú pongas en una ley federal de fomento a las actividades de las OSC’s, una cosa que dice que las organizaciones tendrán derecho a acceder a estímulos fiscales, no quiere decir que accedan, porque tú tienes otras leyes fiscales que son más específicas y que matan a la ley federal de fomento”.*¹⁴²

¹⁴² Licenciada Ileri Ablanedo Terrazas, Directora General Adjunta de Promoción y Fortalecimiento de OSC, INDESOL, en entrevista, respecto de la LFAOSC.

B) Organizaciones de la Sociedad Civil, OSC's y su Vinculación con las Políticas Públicas en México.

B.1) Acerca del Concepto de Sociedad Civil.

El concepto de sociedad civil ha ido evolucionando a lo largo de la historia, tiene dentro de sí una extensión tan grande de constructos que no siempre resulta sencillo hablar de ella con pretensiones incluyentes desde todas sus ópticas.

Por lo mismo, es relevante para el proceso de trabajo, comprender la situación de las OSC en términos más amplios, desde el contexto mexicano y sobre todo su rol en las políticas públicas.

La literatura sobre la sociedad civil ha sido muy modesta comparada con la que existe sobre el Estado (Bratton, 1994). El mejor punto de partida para el análisis es tal vez el trabajo histórico de los grandes filósofos europeos. Tanto en el pensamiento político clásico como en las teorías basadas en la ley natural, la sociedad civil era indistinta del Estado. (Keane, 1988).

Hacia fines del siglo XVIII, los filósofos liberales empezaron a ver la sociedad civil como un medio de defensa contra el abuso de los líderes políticos. Uno de los exponentes más importantes de la sociedad civil en el siglo XIX fue Alexis de Tocqueville, que estaba interesado no sólo en una potencial tiranía de la mayoría, sino también en las contradicciones inherentes a dos principios democráticos: Libertad e igualdad. (Somuano, 2011). Tocqueville pensaba que el Estado debía ser vigilado por el ojo "independiente de la sociedad civil", compuesto por una pluralidad de individuos que interactuaban y un grupo de asociaciones civiles atentas y autoorganizadas, cuyas funciones consistían en educar e inculcar en los ciudadanos atributos tales como la tolerancia, la moderación y el deseo de compromiso. (Somuano, 2011, Pág. 20).

Si bien Hegel, diferencia claramente la sociedad civil del Estado, no la concibe como una característica “natural” del ser humano, sino como producto de una serie de largas transformaciones históricas. Para Hegel, la sociedad civil es el espacio situado entre la familia por una parte, y el Estado por otra.

Marx haciendo contrapeso, la definió como el conjunto de las relaciones sociales. Donde las relaciones económicas, la sociedad política y la sociedad civil, está última constituida por las instituciones que reúnen a los individuos y están destinadas a producir consenso: la escuela, los medios de comunicación de masas, las instituciones religiosas; etc. Podríamos decir que en esta última concepción, la sociedad civil se sitúa entre el “Príncipe” y el “Mercader”, entre el Estado y el Mercado. (Gramsci, 1976).

Por su parte Gramsci, visualizó a la sociedad civil como todas las relaciones que implicaban la asociación y participación voluntaria de individuos que actúan de acuerdo con sus capacidades personales en medio de relaciones contractuales privadas. (Gramsci, 1976).

Distinto que Marx, Gramsci no asumía que la distinción entre Estado y sociedad civil reflejara la distinción que sí había entre la vida económica y política. En la visión de Gramsci existen dos grandes superestructuras: la sociedad política (o el Estado), que gobierna directamente mediante los instrumentos jurídicos y coercitivos de dominación; y la sociedad civil, que promueve valores éticos entre las masas ejerciendo su hegemonía ideológica y cultural. (Somuano, 2011).

En términos generales vemos que prácticamente todos los autores que desde el siglo XVIII se han referido a la sociedad civil han subrayado su papel de limitar o contener el poder del gobierno.

“Tocqueville, Gramsci, Durkheim y otros teóricos políticos y sociales parecen coincidir con la idea de que una “sociedad civil densa”, una que sea rica en instituciones y asociaciones sociales, debe facilitar el desarrollo de la democracia, porque crea las condiciones favorables para que las clases previamente excluidas del campo de la política se organicen colectivamente y superen el problema

permanente del *free rider* “gorrón”, que generalmente obstruye la organización política en gran escala”. (Somuano, 2011, Pág. 21).

Autores como Olvera (2001), consideran que la sociedad civil no es un actor colectivo homogéneo, es necesariamente plural y diversa; no es un espacio único o unificado, va más allá de sus organizaciones, y no está en su naturaleza propia el portar o llevar a cabo un proyecto de transformación radical de la sociedad en la que está inmersa. “La sociedad civil es el resultado contingente de la construcción de la modernidad que sólo se consolida plenamente con la democracia y el estado de derecho”. (Olvera, 2001, Pág. 33).

En la actualidad, de acuerdo con autores como Manor, Robinson y White (2009), se pueden identificar dos grandes corrientes en la definición y análisis de la sociedad civil a nivel internacional: La Política y La Sociológica. La concepción política está basada en la tradición angloamericana de la teoría de la democracia liberal, la cual identifica a las instituciones y la actividad cívica de los ciudadanos (as) como un componente esencial de un tipo particular de sociedad política, que parte de los principios de ciudadanía, derechos, representación democrática, libre mercado y respeto a la ley. (CEMEFI, ICPCD y CIVICUS, 2011).

La tradición sociológica tiende a definir a la sociedad civil como el espacio de intermediación entre el Estado por un lado, y los elementos básicos de la sociedad (individuos, familias, empresas) por el otro, el cual está poblado por organizaciones sociales que gozan de autonomía con respecto al Estado y el mercado, y que cuentan con la participación voluntaria de sus miembros. (CEMEFI, ICPCD y CIVICUS, 2011).

En el caso de México, dichas corrientes se resumen de forma general y simbólica en dos grandes posturas: quienes definen la dimensión asociativa de la sociedad civil desde las nociones de “Tercer Sector”, “Sector Solidario” o “Sector no

Lucrativo”¹⁴³, y quienes la definen bajo la noción de “organizaciones de la sociedad civil”.

En contraste con esta visión, en México se puede identificar otra corriente analítica del concepto de sociedad civil más cercana a la corriente sociológica, con una tradición de abordaje teóricamente muy robusta, aunque con un sustento empírico mucho más limitado. Su acercamiento a la sociedad civil está más vinculado con el rol que ésta ha jugado en los procesos de cambio social y en la tradición democrática experimentada en el país en las últimas tres décadas.¹⁴⁴ (CEMEFI, ICPCD y CIVICUS, 2011).

Para efectos de este trabajo de investigación, la perspectiva sociológica tiene una conexión más directa con la concepción de sociedad civil que estamos desarrollando, sobre todo desde su plataforma teórica y desde su vinculación con las políticas públicas. Pero, a su vez la perspectiva político – normativa, nos aporta parámetros más empíricos, prácticos y descriptivos, por ejemplo, desde la acción de las diversas organizaciones que participan del Programa de Coinversión Social, como política social objeto del análisis.

En síntesis nos quedamos con el concepto de sociedad civil que la define como: “Ciudadanos que actúan colectivamente para defender alguna causa o interés común, que se caracteriza por estar voluntariamente organizados, ser autónomos, no formar parte del gobierno o del mercado y no tener fines de lucro”. (CEMEFI, ICPCD y CIVICUS, 2011, Pág. 17).

¹⁴³ La perspectiva analítica, más cercana a la corriente político – normativa con raíces en la tradición anglo – americana, tiende a enfatizar el carácter voluntario y solidario en las organizaciones, así como la diferenciación (despolitizada y ausente de conflicto) de este tipo de organizaciones con respecto al Estado y al mercado. Desde esta perspectiva se define a la dimensión asociativa de la sociedad civil como “Tercer Sector”, “Sector Solidario” o “Sector no Lucrativo”. Esta corriente analítica tuvo un importante impulso en el caso de México a partir de las obras de Salomon y Anheier (1994), y de Putnam (1995). La corriente enfatiza un acercamiento a la noción de sociedad civil desde una perspectiva empírico – descriptiva que, si bien no ha sido complementada de manera adecuada con una argumentación teórica robusta (Verduzco, 2003), si ha sido muy eficaz para avanzar en el conocimiento y el análisis empírico del “tercer sector” en el país.

¹⁴⁴ Éste es el énfasis analítico de autores mexicanos como Olvera; Canto Chac y Reygadas, entre algunos otros. Éstos han encontrado sus referentes teóricos en la tradición sociológica alemana, con influencia de autores como Cohen y Arato (1992); o en autores como Pérez – Díaz (1997) y Villespín (1996). Su sustento práctico reside en los movimientos populares, sociales y ciudadanos de los años ochenta y noventa.

B.2) Democracia y Organizaciones de la Sociedad Civil.

Desde los gobiernos Latinoamericanos, cada vez se vuelve más urgente la cooperación de los distintos sectores para lograr una gobernanza democrática, (Aguilar, 2011), una relación de interdependencia entre el Estado, el Mercado y la Sociedad Civil. Ya se demostró, que ninguno de estos actores por sí sólo, es omnipotente. La generación de consensos se hace cada vez más urgente, ya que también los problemas de la ciudadanía se vuelven cada vez más patentes.

La democracia será la vía para romper con los fundamentalismos y los dogmas oprobiosos de la política; y a la vez contribuirá para construir gobiernos desde la diversidad y la pluralidad. (Fuentes, 2002).

La sociedad civil es un actor que contribuye a evidenciar las diferencias en la sociedad, los abusos de la autoridad, la desigualdad social, la vulneración de derechos, a su vez que también manifiesta los cambios y acciones positivas que se van desarrollando, validando la acción voluntaria, la solidaridad humana y la participación social, por ejemplo, desde las políticas públicas. Las organizaciones sociales se han convertido en nuevas fuentes de legitimidad y legitimación para las sociedades abiertas.

“...Las organizaciones se forman generalmente con un objetivo que es atender una población que no está siendo atendida, pero está pasando afortunadamente, que organizaciones que se crearon por ejemplo para atender a personas con alguna discapacidad en términos de limitaciones, se están dando cuenta que no es nada más el trabajo que ellos puedan hacer para contribuir a atender a cierto grupo, sino que también hay que revisar las políticas. Y sí hemos visto muchas organizaciones que se están metiendo a revisar, por ejemplo, cuál es la política en grupos discapacitados, en términos de educación, en términos de salud y están buscando conocer más sus temas, y lo que estamos viendo, es que sí se está dando ese paso, yo creo que estamos empezando a pasar, no a dejar el trabajo de asistencia que es fundamental, pero al mismo tiempo que se está dando la

*asistencia, pero viendo, cuáles son las razones para que esté sucediendo esto, porque vemos mucho interés en los talleres de incidencia en política pública de organizaciones que trabajan temas muy asistenciales, que se están cuestionando, ¿cuál es la raíz de esto?, y ¿cuál es la ley que no está permitiendo esto?, o si es un tema de presupuesto”.*¹⁴⁵

Este sector, como Tercer Sector¹⁴⁶, además del Estado y el Mercado, llega a fortalecer la pluralidad, la diversidad de opiniones y a mostrar una serie de temas que antes no eran necesariamente la prioridad de los gobiernos. Además si bien es cierto, que este sector tiene una identidad política, que es diversa y amplia, por lo mismo; no necesariamente se sujeta a un partido político o a una visión única, reconoce falencias y fortalezas tanto al Estado, como al mercado.

“En contraste, tanto con el poder y las reglas impersonales de los gobiernos y la búsqueda del lucro y el beneficio personal que son inherentes al mercado, existe simultáneamente ahora un tercer sector, no gubernamental y sin fines de lucro¹⁴⁷, en casi todas las sociedades. En todo el mundo, la sociedad civil interactúa y

¹⁴⁵ Maestra María Isabel Verduzco, “Alternativas y Capacidades” A.C. en entrevista.

¹⁴⁶ Tercer Sector: se ha denominado al grupo de organizaciones privadas en su forma y públicas en sus propósitos, que sirven como contrapeso al mercado y al Estado, y cabría agregar a los partidos políticos. En efecto, recientemente se llama Tercer Sector a las instituciones u organizaciones privadas, voluntarias o que no tienen fines de lucro. En esa lógica, se trata de instituciones privadas enfocadas al servicio público. De igual modo, es posible agrupar dentro de este sector a las formas tradicionales de ayuda, movimientos sociales, instituciones de asistencia privada, instituciones filantrópicas, organizaciones no gubernamentales para el desarrollo, asociaciones civiles, agencias de derechos humanos, centros de atención al público, agencias de adopción, grupos locales de desarrollo y muchas otras. (Mario Luis Fuentes, 2002, Pág.488).

¹⁴⁷ Algunos autores no están de acuerdo con esta característica y la califican de inadecuada y excluyente, pues argumentan que dejan fuera las asociaciones económicas de gente de base pues persiguen un interés económico de su membresía. Asimismo, dicen, existen muchas asociaciones voluntarias económicas que no deberían ser definidas fuera de dicho concepto. Proponen que podrían ser llamadas ONG económicas, en el sentido de que directamente apoyan las actividades productivas de la gente, como son las asociaciones para la crianza de animales y pastoreo, sociedades de usuarios de aguas, cooperativas de crédito y de consumo, cooperativas de recolección y procesamiento de leche, asociaciones para la compra o alquiler de equipo agrícola, asociaciones de campesinos dedicados a cultivar los bosques, cooperativas de pescadores; etc. (Cernea, 1989, Pág. 10).

ejerce ahora un poder para contrarrestar aquel de los mercados y el gobierno". (Fuentes, 2002, Pág 487).

Este sector es el denominado de las organizaciones no gubernamentales sin ánimo de lucro o bien denominados organizaciones solidarias. Como parte vital y visible de la sociedad civil, las fundaciones, las ONG's, organizaciones cívicas, contribuyen en la construcción y cada vez un poco más en la consolidación de participaciones ciudadanas activas con acciones concretas. El carácter voluntario les dota de características particulares ya que los incentivos que buscan no son económicos necesariamente aunque se pueda llegar a ellos, entonces el motor que los mantiene en marcha es contrario al del mercado, por ello tienen su parte enigmática porque pareciera ser que la voluntad es la razón de acción de este sistema social. La economía convencional no comprende que impacto puede tener un sector como este, que se mueve totalmente fuera del mercado. En donde sus unidades de producción no razonan en términos de maximización de ingresos sino que utilizan categorías morales para observar su desempeño y mantener sus indicadores. (Sen y Kliksberg, 2007, Pág. 291).

Según Dagnino, Olvera y Panfichi (2006) en la región coexisten dos grandes proyectos políticos: el neoliberal y el democrático, a los que se suma, como telón de fondo, un tercer proyecto anterior: el corporativo autoritario. Estos proyectos se encuentran en lo que Dagnino (2002) define como una confluencia perversa, donde "apuntando hacia direcciones opuestas y hasta antagónicas... ambos proyectos requieren de una sociedad civil activa y propositiva". Se utilizan los mismos conceptos (como ciudadanía, sociedad civil, participación, o rendición de cuentas) con definiciones y contenidos divergentes (Dagnino, 2006; Isunza, 2005; Hevia, 2005).

Bajo este análisis, cualquiera sea el proyecto político¹⁴⁸ que adopte un gobierno, igualmente la participación de la sociedad civil será fundamental. Lógicamente definida, validada y representada en diversas expresiones, canalizada en diferentes estrategias, en base al proyecto político “escogido”.

Al respecto, algunas de las opiniones fueron:

*“Si mira, el proyecto político también influye. ¿Sabes qué?, yo creo que a Calderón no le importó la sociedad civil, entonces cuando a ese nivel no importa, todo lo demás se va desmantelando. Nosotros creemos que con el gobierno panista, a diferencia de Fox, no me voy a poner a defender a Fox ni muchos menos, pero fíjate que Fox, desde su desconocimiento puso ahí a una persona que sí sabía, (se refiere a Cecilia Loría), y eso hace que parezca que la administración foxista, pues sí tomo en cuenta a la sociedad civil, pero por lo menos puso a alguien que supiera. Esperamos ahora, quizá, con Angélica Luna Parra, que es una persona que conoce, ojalá que pueda ella ir más allá de lo que todos pensamos a veces del partido que está ahí”.*¹⁴⁹

Continuando con la caracterización al sector tenemos que, El Tercer Sector, desde las organizaciones sociales cumple por lo general con los siguientes aspectos:

- 1) Organizaciones que están formalmente constituidas.
- 2) Organizativamente estas separadas del gobierno.
- 3) Son organizaciones no lucrativas.
- 4) Son autogobernables.

¹⁴⁸ Proyecto Político comprendido aquí desde la visión gramsciana (Gramsci), es decir, un conjunto de creencias, intereses, concepciones del mundo, representaciones de lo que debe ser la vida en sociedad; etc.

¹⁴⁹ Licenciada Guadalupe Ordaz, INCIDE SOCIAL A.C. en entrevista, en referencia al proyecto político de los gobiernos panistas y las direcciones de INDESOL desde Cecilia Loría (2001 – 2005), hasta la titular de hoy, 2013, Angélica Luna Parra.

5) Cuentan con voluntarios en un grado significativo.

El Tercer Sector tiene importancia mundial, ocupa gran número de personas sean asalariados o voluntarios, dispone de una significativa masa de recursos y asume cada vez mayor capacidad de intervención en asuntos fundamentales de un país y entre varios países; esta última, es una capacidad singular de las organizaciones sociales, pues al desarrollar sus acciones en diferentes países, generan movimientos y presiones comunes, construyen agendas de los problemas más relevantes y de las acciones a seguir, relacionan a las sociedades de diferentes naciones y orientan a la opinión pública.

B.3) La Evolución de la Sociedad Civil en el Contexto Mexicano.

Ahora bien, desde el contexto mexicano, el arribo de las organizaciones independientes a la escena pública se vuelve cada más concreto desde la década de los setenta y ochenta en adelante. Sin embargo, la presencia de las organizaciones de ciudadanos, tiene una data mucho más prolongada en el tiempo. Lo cierto es que este tipo de organizaciones se encuentran presentes desde la época pre colonial, ya que en las comunidades indígenas existían actividades que eran desarrolladas para el bien común. Al llegar los conquistadores e iniciar la vida como colonia española, los pobladores de México quedan como un grupo en desventaja y vulnerable ante los abusos que se cometían sobre ellos. (Revista "Sinérgica", Revista de las OSC, 2011).

De esta manera, comienzan a surgir organizaciones que precisamente se van a preocupar por los derechos y el bienestar de los (as) indígenas, sometidos a constantes abusos, la mayoría de corte religioso (católicas), vinculadas al tema de la asistencia social.

Lo anterior es relevante, ya que hubo muchas organizaciones que comenzaron con un carácter asistencial y los cambios desde los procesos históricos, las volcaron a una mirada más bien reivindicativa de los derechos sociales.

Al respecto, es interesante revisar la opinión del profesional del Centro Juvenil Promoción Social, CEJUV A.C., quien de cierto modo relata el paso de su organización desde una mirada más asistencial, hacia la incidencia en políticas públicas:

“...Mira, desde la fundación de CEJUV, el objetivo principal, ha sido como la promoción juvenil, comunitaria, es decir, se incide con los jóvenes básicamente que están en condiciones difíciles, en situaciones críticas. En el origen, hablamos de 1982 en México, cuando estaba la situación de los “jóvenes banda”, los “chavos banda”, entonces eran personas que eran excluidas, que recibían la agresión de la sociedad, la policía constantemente los estaba molestando, o sea no tenían espacios de participación, no les daban acceso a empleos por su forma de vestir y todo eso, entonces era una parte como de jóvenes, que no tenían la posibilidad de exigir sus derechos. Se genera entonces un proyecto que surgió en ese momento en una parroquia que estaba por aquí cerca y se empieza a generar un cambio de representación, desde los “jóvenes banda”, con la gente de la iglesia, con los chavos de las otras comunidades y se hacen proyectos pequeños. La misma comunidad, en el caso de la parroquia, empieza a becar a algunos para que puedan estudiar en la universidad o cosas por el estilo y se va generando algo que se llamo el Modelo de Centros Juveniles de Barrio, era un vínculo entre una parte de la pastoral social, entre las ideas de Freire y entre la parte de desarrollo comunitario. En ese tiempo no existía el término redes sociales, pero se consolidaban las relaciones humanas entre las personas que antes habían sido como de conflicto, entonces así inicia el proceso, con eso se empieza a trabajar, se genera este modelo y se empieza a fortalecer el trabajo que se había iniciado

*en una parroquia, en la pastoral juvenil y de pronto empieza a tener incidencia a nivel de políticas públicas”.*¹⁵⁰

Durante el gobierno de Porfirio Díaz se impulsa la beneficencia pública y privada, se crea la Junta de Asistencia Privada y las Sociedades Mutualistas, también comienzan las familias ricas y de abolengo a formar patrones y organizaciones asistenciales. Durante la época de la Revolución Mexicana la ayuda a terceros fue desorganizada y dependía más de la buena voluntad de individuos o pequeños grupos que atendían sobre todo a heridos de las batallas. (Revista “Sinérgica”, Revista de las OSC, 2011).

Después de la revolución surge un nuevo Estado con una visión completamente nueva el cual tuvo cierto éxito en dar respuesta a las necesidades sociales de la población, se da un crecimiento con la perspectiva de un gran proyecto nacional, surgen grupos sociales organizados de maestros, obreros, campesinos y sectores populares, pero también surgen el corporativismo de tipo partidista que absorbe a todos estos grupos, y como el gobierno era capaz de cubrir las demandas sociales, esto hace innecesario e imposible el desarrollo de nuevas organizaciones de la sociedad civil, de este corporativismo absorbente solamente se “salvan” la iglesia católica jerárquica y la iniciativa privada.

Como hemos venido analizando desde la presente investigación, vimos que luego del período post revolucionario con los gobiernos del PRI, las relaciones entre Estado y sociedad civil fueron mediadas por organizaciones sociales afiliadas a un aparato corporativo y la creación de redes clientelares.

El intercambio político clásico requería que los grupos sociales se incorporaran a una organización “oficial” bajo el tutelaje estatal, a cambio de acceso a programas sociales. (Fox, 1994).

¹⁵⁰ Miguel Hernández, Director de CEJUV A.C. en entrevista, respecto del proceso de origen y evolución de la organización.

Esta forma de “negociar” la política social gozó de una amplia legitimidad dada la gran capacidad del Estado en esa época, donde podía proveer de beneficios a las distintas “clientelas”.

También como ya sabemos, este sistema comenzó a decaer en la medida en que el Estado entró en una crisis financiera, precisamente por el exceso de gasto y una falta de capacidades.

Luego con los procesos de reestructuración económica y las reformas neoliberales, grupos importantes de población fueron quedando fuera de los beneficios debido a la política de focalización del gasto público, donde a la vez la sociedad civil comienza a visibilizar mucho más potentemente lo que ya venía haciendo de manera paulatina y silenciosa.

Esto es relevante, respecto del proceso de desarrollo histórico de las OSC's en México, ya que por un lado, algunos autores manifiestan que este corporativismo y conexiones clientelares siguen existiendo entre partidos y coaliciones políticas y las OSC's, pero también es cierto que aquel Estado del proyecto nacionalista, que garantizaba el bienestar de toda la población bajo un fuerte presidencialismo, ya no es el mismo, y por tanto esto también incide en la relación del Estado y la sociedad civil.

En esta misma línea, podemos revisar la opinión de la profesional de INCIDE SOCIAL A.C., al respecto:

“...Yo veo a un conjunto de organizaciones que surgen animadas por el momento político y son animadas desde el sector público, por políticos en turno para tener un brazo civil y recibir fondos, pero seguir haciendo proselitismo político, pero ahora desde ese sector. Y esa, digo yo, es la competencia desleal, pero ahí está y es muy fuerte, a veces es impulsada por los mismos políticos que impulsan los programas de coinversión, los programas o las convocatorias y tienen a su hermana, a su tío, a su cuñado, al familiar o al de la colonia y animan la proliferación de organizaciones que van a recibir fondos, pero básicamente para después hacer proselitismo político. Me parece que ese es un sector que está ahí

*y que es nefasto y creo que desprestigia a todo el sector. Entonces digamos, esa para mí no es sociedad civil, sé que son sociedad civil en el sentido de que son una A.C. o sea que están legalmente constituidas y que por lo tanto participan en todo eso, pero para mí no son sociedad civil”.*¹⁵¹

En los años cincuenta surgen las primeras organizaciones sin fines de lucro que trabajan a favor de otros, tienen auge las cooperativas de ahorro y crédito, se promueve el desarrollo de las personas en algunos sectores de la iglesia, y también existen otros movimientos sociales como son el de los ferrocarrileros y de estudiantes del IPN, todos estos grupos se autodefinen como independientes del gobierno. (Revista “Sinérgica”, Revista de las OSC’s, 2011).

Podemos también mencionar aquí el movimiento encabezado por Salvador Nava en San Luis Potosí durante los últimos años de la década de los cincuenta. (CEMEFI, ICPCD, CIVICUS, 2011).

Al igual que en el resto de América Latina, en México, la influencia de la revolución cubana, y de las corrientes y movimientos políticos, sociales culturales de los 60s y 70s, dan pie a una serie de acciones en torno a la reivindicación de derechos humanos, civiles, políticos y sociales.

Un ejemplo importante de esto es el movimiento estudiantil del 68’, que generó movimientos políticos y la incidencia en la creación de nuevas organizaciones sociales, junto con fortalecer a otras ya existentes.

“La generación del año 1968 llevó la resonancia del movimiento hacia otras universidades, hacia obreros, campesinos, sectores urbanos populares, trabajadores universitarios, organizaciones clandestinas, grupos cristianos comprometidos, organizaciones políticas y otras, empezando a cuestionar severamente, desde un “imaginario alternativo”, las formas corporativas de control

¹⁵¹ Licenciada Guadalupe Ordaz, INCIDE SOCIAL A.C. en entrevista.

y reproducción de la sociedad mexicana en su conjunto”. (Reygadas, 1998, Págs. 278 – 279).

En este escenario, ya convivían grupos de diversas corrientes ideológicas con posiciones diversas sobre la transformación social. Por una parte, un sector social más politizado se dividía entre los que privilegiaban la organización de partidos políticos y entre los que favorecían el trabajo directo de organización de los sectores más pobres, en colonias urbanas y en zonas rurales marginadas.

Con el tiempo estos dos últimos caminos se diferenciaron sustancialmente; por un lado, la estrategia política electoral condujo a la formación de partidos comunista y socialista mexicano, y por otro, la estrategia de formación de organizaciones de base, llamada “Línea de Masas”, puso énfasis en el trabajo de organización de los sectores populares. (Moguel, 1994). Esta última corriente centró su labor en la conformación de un gran número de organizaciones autónomas, auto gestionadas, libres de filiaciones políticas, con principios de democracia directa a través de asambleas populares, con núcleos de coordinación horizontales con otras organizaciones regionales y con capacidad de negociar con el gobierno para exigir las necesidades locales sin perder su autonomía. (Moguel, 1994).

Es en este contexto, donde las OSC entran a definir de alguna forma más concreta sus líneas de acción, algunas más bien asistenciales y otras más políticas, en base a los cambios y transformaciones de las estructuras sociales.

Durante los ochenta, se dio un proceso que Fox (1992) ha llamado “engrosamiento” de la sociedad civil rural y urbana. Aquí la formación de organizaciones independientes fue muy relevante, ya que buscaron sus propias formas de negociación y vinculación con el gobierno, lejos de la lógica clientelar, que aún “tentaba” a la autonomía creciente de estas organizaciones.

También poco a poco, como fuimos revisando, por ejemplo a través del proceso institucional que vivió la SEDESOL y el INDESOL, desde la relación con las organizaciones y la política social, al interior de la administración pública se fueron suscitando cambios que de alguna manera dejaban ver que funcionarios (as)

públicos, “reformistas” (Verduzco, Trujillo y Tapia, 2009) fueron generando mecanismos que necesitaran de una plataforma de transparencia para el traspaso de recursos, reconociendo a su vez que la canalización de los beneficios por los intermediarios tradicionales del gobierno, no habían sido efectivos hacia la focalización de los grupos más pobres. Estos cambios los pudimos ver desde el Pronasol, luego con Progresá y finalmente mucho más concretamente en Oportunidades y el Programa de Coinversión Social, con el arribo de la “corriente cívica” a la administración pública federal.

Bajo estos parámetros y las crisis económicas, como la del 1982, muchas de estas organizaciones volcaron su trabajo puntualmente hacia temas de pobreza y se fueron abriendo las áreas de intervención en la medida en que la pobreza, como fenómeno social, ha evolucionado y ha adquirido nuevos rostros, nuevas expresiones y grandes dimensiones.

Como un hecho singular en esta síntesis del proceso histórico de las OSC en México, cabe mencionar que a partir del sismo de 1985 se comienzan hacer esfuerzos por trabajar en redes y la sociedad toma mayor conciencia del trabajo de las organizaciones sociales, el gobierno ve con desconocimiento, desconfianza e incluso rechazo a éstas y su respuesta es otra vez cooptarlas e impedir su desarrollo. (Revista “Sinérgica”, Revista de las OSC, 2011).

“Así mismo, la auto organización ciudadana posterior a los terremotos que sufrió la Ciudad de México en 1985 catalizó la formación de estas organizaciones autónomas en el sector urbano. A raíz de la desgracia, miles de personas se abocaron a las calles para realizar diversas tareas de rescate y colaboración. La coordinación fue espontánea y, hasta cierto punto, contravino las órdenes del gobierno que pedía a los ciudadanos quedarse en su casa. La sociedad se organizó para hacer frente a un Estado disminuido e incapaz, situación que cambió la percepción de muchos ciudadanos sobre su papel y relación con el gobierno. (Verduzco, Trujillo y Tapia, 2009, Pág.42).

“La gestión de la ciudad posterior a los sismos abrió elementos imaginarios, abrió otras posibilidades, otras relaciones, permitió imaginar ser de otra manera, a partir de los hechos de haber tomado y gestionado la ciudad, se anticiparon otros futuros, fuertemente distintos de los cánones vigentes”. (Reygadas, 1998, Pág. 279).

También desde las entrevistas realizadas, surgieron opiniones al respecto:

*“...Lo que ocurrió con en el sismo del 85’, donde se preocuparon de las cuestiones estructurales, pero no se preocuparon de las personas, y de la reconstrucción, y de la parte social, y todo eso. Entonces la sociedad civil surge, no porque quiera, sino porque se requiere y porque hay necesidades que tienen que ser cubiertas, y hasta 1985 el papel del gobierno había sido muy de protector y muy de contralar, entonces, incluso años antes, pero mucho más a partir del sismo, se empieza a generar como esa necesidad y además hay una visión también internacional de que se requiere que haya alguien que evalúe, que haya contrapeso a eso que el gobierno está designando, entonces pasamos del Estado protector a donde se tiene que abrir la cancha para que sociedad civil, no de a gratis, sino peleando los espacios, ganándolos y construyendo iniciativas, pues genere como un primer posicionamiento. En sus orígenes la sociedad civil siempre fue como muy contestaría, siempre peleando contra el gobierno, siempre exigiendo, porque también si no luchaba y no posicionaba y sino amarraba las cosas que ganaba, pues seguramente regresábamos a lo anterior. Con el paso del tiempo me parece que se fue construyendo una serie de estrategias y vínculos, que actualmente, nos ayudan a entender cómo en otros países, se diferencia lo que es el gobierno, con lo que le toca hacer al gobierno, y a las organizaciones que están interviniendo directamente, a lo mejor en espacios comunitarios, o en lo que le toca incidir a cada quien y que toca espacios que el gobierno no podría tocar”.*¹⁵²

¹⁵² Miguel Hernández, Director de CEJUV A.C. en entrevista.

De alguna manera las organizaciones de la sociedad civil, siempre se han mantenido vinculadas al tema de la cuestión social, de hecho han surgido de esta problemática, pero han ido ampliando sus terrenos de trabajo, en áreas además donde el gobierno no había aún incursionado, o no había hecho parte de sus agendas, como temas medioambientales, derechos civiles y políticos, temas de género, enfocados fuertemente hacia mujeres indígenas y rurales, entre otros.

“En el contexto de una movilización social creciente en los años ochenta, conceptos como “minorías étnicas”, “personas discapacitadas”, “ciudadanos de la tercera edad”, “niños” (as) empiezan a utilizarse en el léxico común y a cobrar un significado cada vez más amplio. Las organizaciones sociales rompieron los modelos de participación política fundados en la homogeneidad, en las masas, en las consignas impersonales, para trabajar por lo plural, lo diferente y lo minoritario, esto es, por la diversidad”. (Fuentes, 2002, Págs. 492 – 493).

En este proceso de “engrosamiento” (Fox, 1992) de la sociedad civil mexicana, las contribuciones y su participación política en las contiendas electorales también han sido trascendentales en la incidencia de estas organizaciones ciudadanas a la transformación democrática del país.

Ya en 1988 se manifestaron apelando a una falta de transparencia en el proceso electoral que dejó a Salinas de Gortari en la presidencia, luego de una fuerte contienda con Cuauhtémoc Cárdenas, del Frente Democrático Nacional (FDN).

Durante las entrevistas a las OSC's, se manifestó esta suerte de surgimiento más potente de la sociedad civil, en torno a los procesos políticos de elecciones, algunas opiniones al respecto fueron:

“... Actualmente hay muchos temas en los que la sociedad civil ha estado participando, pero pues bueno se debe a algo de los temas electorales, pre

*electoral, pos electoral, así la sociedad civil sale de repente y de la nada empieza a participar en todos los temas. La sociedad civil igual participa de todos los temas de la sociedad en general, pero los temas que son como principales, son los que están en la agenda, o sea no hay como un tema constante o que haya un tema del que participa siempre, siempre, yo más bien lo veo como que son temas de agenda, sobre agenda".*¹⁵³

*"...Luego pasa el tiempo y la participación, otra vez decae. Ahorita ya está yendo en declive, otra vez, bajo un poco la participación, porque ya pasaron las elecciones".*¹⁵⁴

También esta lucha por la democracia se dio en el marco de los procesos electorales locales entre 1991 y 1993, y los federales de 1994 y 1997. Aquí las organizaciones de derechos humanos jugaron un papel fundamental al retomar los derechos políticos como parte integral de los derechos humanos, y proponer la observación ciudadana de los procesos electorales como una forma novedosa de intervención civil en ellos. (Monroy, 1993).

Las experiencias de acción ciudadana para vigilar las elecciones alcanzaron su punto culminante con la convocatoria a la creación de la Alianza Cívica por parte de la Academia Mexicana de Derechos Humanos, la Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, el Acuerdo Nacional por la Democracia, el Movimiento Ciudadano por la Democracia, el Consejo para la Democracia, y la Fundación Arturo Rosenbleuth. La estrategia incluía la observación de prácticamente todas las dimensiones del proceso electoral. Esta experiencia tuvo diferentes impactos en el desarrollo de las OSC: las consolidó como actores creíbles, legítimos y con capacidad de incidencia pública; demostró la valía y el potencial de la

¹⁵³ Ana Laura Cortéz Gaitán, del equipo de la Fundación Para el Desarrollo de Gobiernos Confiables, A.C. en entrevista.

¹⁵⁴ Mariana Vélez, del equipo de la Fundación Para el Desarrollo de Gobiernos Confiables, A.C. en entrevista.

investigación aplicada en el trabajo ciudadano, y sirvió como un importante semillero de formación de nuevos liderazgos de la sociedad civil. (CEMEFI, ICPCD, CIVICUS, 2011).

Desde la década de los noventa en adelante, con coyunturas particulares, como el mencionado levantamiento zapatista y el tratado de libre comercio con América del Norte, se alentó también la opinión e intervención de la ciudadanía organizada.

“Días después de la entrada del ejército mexicano en territorio chiapaneco, varias OSC situadas en la región conformaron la Coordinadora de Organismos No Gubernamentales de Chiapas por la Paz (CONPAZ), para garantizar el trabajo humanitario neutral en la zona y permitir la entrada y salida de información sobre el conflicto, sobre todo en lo relacionado al respeto a los derechos humanos. Otra notable respuesta ciudadana fue la marcha realizada el 12 de enero, organizada por varias OSC, con la exigencia del cese al fuego y la búsqueda de diálogo político, a la que acudieron más de 150 mil personas”. (Reygadas, 1998, Pág. 444).

Como mencionamos, otro tema de importancia para las OSC's en esos días, fue la firma del tratado de libre comercio con los países del norte de América.

Con respecto al TLC con América del norte, se gestó un importante movimiento de organizaciones, investigadores, periodistas, sindicalistas y analistas políticos que buscaron una apertura pública al debate sobre este acuerdo comercial, en el gobierno y en el Congreso mexicanos. Estos integraron la Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (RMALC) en 1992, la cual centró su trabajo en la producción de investigación aplicada y comparada sobre el TLCAN y sus implicancias para distintos sectores. (CEMEFI, ICPCD, CIVICUS, 2011).

De este mismo modo, en el año 2000, la mencionada consigna del “voto útil”, fue una estrategia que movilizaron varias organizaciones entre sus redes para terminar con los gobiernos del PRI en la presidencia mexicana.

Asimismo, este hecho tuvo varias repercusiones relevantes en el contexto de la sociedad civil mexicana, ya que implicó que las agendas de muchas de las redes e

iniciativas de coordinación que abanderaban esta causa, la democracia electoral, perdieran relevancia, visibilidad y fuerza pública. Además, como hemos señalado anteriormente, se dio una “fuga” de los cuadros directivos de las organizaciones civiles hacia la administración pública federal, lo que fue muy trascendente para llevar a puestos gubernamentales una lógica más cívica del trabajo en las distintas materias, y a su vez generó un recambio de liderazgos en las organizaciones.

Esto mismo, abrió una agenda diferente de prioridades para el sector, a lo cual le siguió la emergencia de nuevas OSC, con metodologías y formas de incidencia distintas.

Ahora bien, para este período desde el 2000 en adelante, cuatro temas han marcado el desarrollo del sector asociativo en esta década: 1) la consolidación del Derecho al Acceso a la Información (DAI) pública gubernamental, 2) la consolidación de un adecuado marco legal y fiscal para el sector, 3) el ascenso de la agenda de la responsabilidad social de las empresas y, 4) la creciente inseguridad pública relacionada con el incremento del crimen organizado durante los últimos años de la década. (CEMEFI, ICPCD, CIVICUS, 2011).

La posibilidad de contar con información pública, a través del reconocimiento legal e institucional del DAI, permitió que la sociedad civil pudiera acceder al principal instrumento de política pública de gobierno: el presupuesto. Hacia la segunda mitad de la década, esta agenda siguió convocando la acción de múltiples organizaciones que han comparado el análisis de los presupuestos con el análisis de los resultados de las políticas públicas, particularmente las sociales y las de seguridad.

A través de esta “fotografía” de la sociedad civil en México, vemos que ya se ha logrado configurar un sector más o menos fuerte de organizaciones, que reconocen la relevancia del trabajo en red para lograr una mayor incidencia en el debate público y generar agenda. Este sector destaca por su diversidad, la búsqueda de pluralidad y la anhelada transparencia en los procesos que se vinculaban al traspaso de fondos públicos, principalmente desde los programas

sociales, de manera que no sean instrumentalizados con fines políticos y electorales.

También la escena internacional y sus organismos, han ido haciendo ver y sentir cada vez más a los gobiernos que los espacios de diálogo y trabajo con las organizaciones de la sociedad civil son sumamente necesarios e imprescindibles desde la lógica del crecimiento económico y el desarrollo humano.

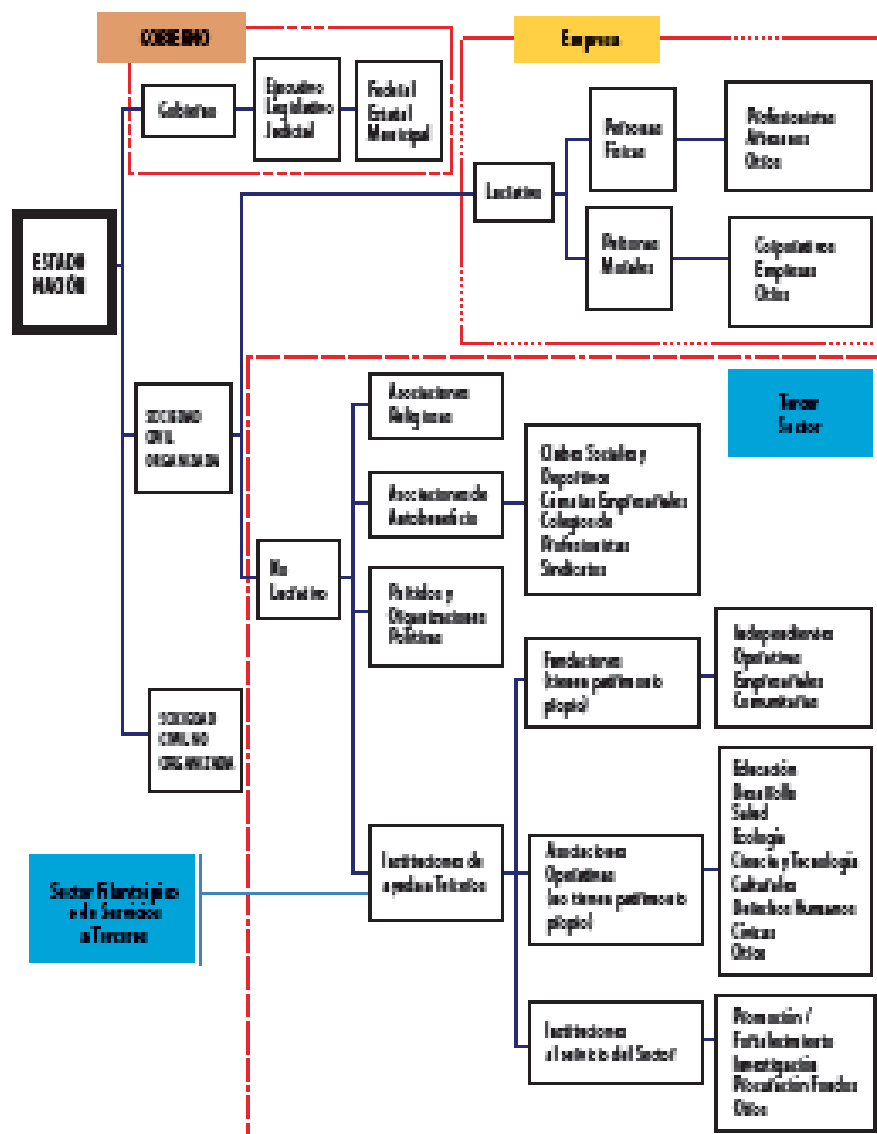
De esta manera, un sector de OSC, diverso por sus orígenes y causas, ha estado promoviendo constantemente un nuevo diálogo y una gradual interlocución con el gobierno, sobre todo desde la generación de agenda, su presencia en el debate público y una creciente incidencia en las políticas públicas que podemos ver el día de hoy.

A la fecha no se cuenta con un número exacto de OSC en el país, pero ciertas aproximaciones hablan de un estimado de entre 20,000 y 35,000¹⁵⁵ organizaciones. Si bien se trata de un número reducido en comparación con el tamaño de la población, su crecimiento sustantivo en las últimas décadas, así como el reconocimiento que poco a poco ha obtenido en la arena pública, dejan ver que sin duda es un sector que requiere permanente análisis e investigación. (CEMEFI, ICPCD, CIVICUS, 2011).

A continuación se presenta un cuadro que describe y caracteriza la amplitud del sector, elaborado por CEMEFI.

¹⁵⁵ Esto sin contar organizaciones religiosas, políticas y de beneficio mutuo. (CEMEFI, 2009, Censos Económicos del INEGI, 1994,2004 Y 2009, Incide Social, 2007. Recordemos también que bajo el Registro Federal el total de OSC contando Instituciones de Educación Superior y Centros de Investigación es de 17,915, que corresponde al universo potencial del Programa de Coinversión Social.

LA ORGANIZACIÓN SOCIAL EN MÉXICO



B.4) OSC's y su Incidencia en Políticas Públicas.

En este proceso de crecimiento, desarrollo, diversidad y pluralidad desde el trabajo de las OSC's, la incidencia que éstas puedan tener en políticas públicas, se ha vuelto uno de los análisis importantes al respecto, cómo lo hacen, de qué manera, en qué medida, bajo qué mecanismos y circunstancias, son elementos también propios de esta investigación al alero del Programa de Coinversión Social.

Desde las entrevistas, recogemos algunas opiniones respecto de las OSC's y su incidencia en temas de políticas públicas:

"...Yo creo que también hay pocas organizaciones que nos dedicamos a incidir, por ejemplo incidir en lo que la política de fomento, somos muy pocas".¹⁵⁶

"...Mira, a mí me queda muy claro que hay un sector de las organizaciones que hace asistencia social, y que a mí me parece valiosísimo, pero que ahí, hay poca profesionalización, hay muy buenas intenciones y poca profesionalización, no sólo desde la lógica de lo que es la sociedad civil, sino desde el trabajo específico que están haciendo, es decir, que para trabajar con niños autistas hace falta algo más que buena voluntad y algo más que cariño. Entonces que ahí hace falta profesionalización a muchos niveles, y hay muchas otras organizaciones que lo hacen estupendamente desde la parte de la asistencia, entonces yo veo ahí, a un sector muy fuerte muy sólido, que en general yo diría que va a ser siempre apoyado porque va a encontrar siempre alguien que se solidarice con esas causas. En INCIDE no hacemos trabajo comunitario, esa no es nuestra apuesta, nuestra apuesta es hacer incidencia en política pública".¹⁵⁷

¹⁵⁶ Maestra María Isabel Verduzco, "Alternativas y Capacidades" A.C. en entrevista.

¹⁵⁷ Licenciada Guadalupe Ordaz, INCIDE SOCIAL A.C. en entrevista.

Según la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (LFOSC), promulgada en el 2004, estas se definen como: “organismos conformados por personas físicas o morales de carácter privado, constituidas legalmente, que realizan acciones de bienestar y desarrollo social, inspiradas en los principios y fines de la responsabilidad social, la solidaridad, la filantropía, la beneficencia y la asistencia”. (LFOSC, 2004).

Aquí se entiende por acciones de bienestar y desarrollo social, aquellas actividades orientadas a lograr el avance general del conocimiento, la salud integral de la población, el desarrollo comunitario sustentable y la promoción de las garantías individuales y sociales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por salud integral se entiende el estado de equilibrio biológico, psicológico y social y no sólo la carencia de enfermedad.

Por desarrollo comunitario y sustentable, la preservación, mejoramiento y aprovechamiento racional del ambiente, la creación de condiciones sociales que favorezcan el desarrollo humano integral, y en general, aquellas actividades que promuevan el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Por promoción de las garantías individuales y sociales se entiende las actividades que procuran su respeto y observancia, la labor de defensa y promoción de los derechos humanos, readaptación social y, en general, los apoyos para el ejercicio pleno de tales garantías. (Tomado de la LFOSC, 2004).

Bajo este conjunto de actividades y acciones que pueden llevar a cabo las OSC, se comprende claramente la trascendencia que se les da, respecto de lo que abarca la política social en su conjunto.

Una sociedad civil organizada y fuerte es vital para el desarrollo pleno de una democracia y son elementos fundamentales que contribuyen en la superación de la pobreza y la equidad social.

Los monopolios privados no han sido efectivamente regulados ni el Estado ha mejorado su capacidad recaudatoria frente al capital privado. El Estado por sí sólo no cuenta con las capacidades para enfrentar el subdesarrollo y la desigualdad del

país. Evidentemente, las OSC's tampoco tienen esta capacidad ni se debe pensar que por medio de la filantropía se logrará una distribución más justa de la riqueza. (Tapia, 2010).

Según el Informe del PNUD "La Democracia en América Latina. Hacia una Democracia de Ciudadanos y Ciudadanas", (2004) una de las principales problemáticas de nuestras democracias es que conviven con contextos de pobreza y desigualdad, donde una ciudadanía plena, civil y social, y no sólo de sufragio, y a su vez una sociedad civil con real injerencia en las políticas públicas, son elementos trascendentales para el desarrollo de los países de nuestro continente.

La participación de la sociedad civil en las políticas públicas es de suma relevancia, ya que contribuye a articular las demandas de la sociedad en su conjunto, fortalece la democracia generando mayores espacios de gobernanza y a su vez una situación permanente de gobernabilidad.

En un contexto donde aún la participación de las OSC es incipiente, programas como Coinversión Social, se vuelven un punto importante para el análisis, contribuyen a la evaluación del rol de los diferentes actores en las políticas públicas y conocer si realmente sus objetivos intersectoriales se dan y en qué medida, o desde qué perspectivas.

Según la literatura internacional, las OSC pueden convertirse en aliadas de la política pública si cumplen con alguna de las siguientes funciones¹⁵⁸:

1. Fomentan la transparencia y la rendición de cuentas del gobierno.
2. Garantizan los derechos humanos y el Estado de derecho.
3. Contribuyen a la formulación, el financiamiento y la prestación de servicios públicos.
4. Promueven la participación de los sectores más pobres en las políticas públicas y la toma de decisiones.

¹⁵⁸ Las referencias más importantes son Manor, 1999; ICNL, 1996, y OCDE, 2001.

5. Incorporan a más actores privados a la esfera pública. (Tapia, 2010).

La incidencia en políticas públicas desde el fomento de la transparencia y la rendición de cuentas del gobierno, si bien es una acción trascendental para monitorear por ejemplo los presupuestos públicos en diferentes programas concretos, es una acción que va en proceso de crecimiento en las OSC. De hecho como revisamos en el apartado anterior, desde el Programa de Coinversión Social, sólo un 1% de los proyectos corresponde a este tipo de acciones.

La transparencia y rendición de cuentas, implica mucho más que la honestidad y evitar la corrupción en los actos del gobierno. Si a la ciudadanía común y corriente, le cuesta asimilar estos conceptos que son parte del debate público, están en los periódicos, en las noticias y en los medios de comunicación en general, lo cierto es que su manejo requiere investigaciones más profundas. Para cumplir con esta función, las OSC deben contar con conocimientos precisos de la legislación, la regulación y los programas públicos; en segundo lugar, deben investigar y sistematizar lo que sucede en la realidad, obteniendo evidencias y datos; en tercer lugar, deben difundir esta información, denunciando las duplicidades, incompetencias, encubrimientos, contradicciones y desviaciones entre los estándares prescritos o los objetivos de la política pública y lo que realmente sucede en la práctica. (Tapia, 2010).

Debido a esto, el monitoreo o contraloría social es un terreno primordial de incidencia, pero que a propósito de los objetivos de los proyectos del Programa de Coinversión Social debe ser mucho más desarrollado.

En torno a garantizar los derechos humanos y el Estado de derecho, las OCS contribuyen en esta dimensión podríamos llamar esencial y global de las políticas públicas, tanto desde el punto de vista técnico, jurídico y la asistencia. Trabajan en acciones de asistencia jurídica y social de los grupos más vulnerables, evidenciando abusos y sensibilizando a la opinión pública. Tal es el trabajo que llevan a cabo en defensa de los derechos indígenas, derechos de las mujeres, por ejemplo. Las organizaciones dedicadas a vigilar los derechos humanos, al

denunciar violaciones, presionan para que se cumplan las leyes existentes y se garantice el debido proceso. De esta forma, monitorean y establecen límites al abuso de poder y garantizan el Estado de derecho de un régimen democrático.

En cuanto a la formulación y prestación de servicios, sabemos desde el Programa de Coinversión Social que un buen número de organizaciones destina sus proyectos en estas áreas, desde la atención a grupos vulnerables, por ejemplo.

En este sentido, las OSC al realizar diagnósticos más profundos de realidades sociales específicas, tienen un mayor conocimiento de las problemáticas y pueden focalizar mejor los recursos.

El gobierno, en general, lo que hace es generar políticas sociales homogéneas, que llegan a los gobiernos estatales y locales, como políticas nacionales, que no tienen la sensibilidad en el trato de las necesidades que requiere esa unidad que representa a su vez la diversidad de la pobreza, sobre todo en un contexto geográfico y tan diverso en expresiones como el territorio mexicano.

“Las OSC pueden atender con un mejor trato a la infancia en situación de calle, capacitar para el trabajo a jóvenes de escasos recursos, integrar y defender legalmente a migrantes, atender y tratar a las personas con adicciones. Todos éstos son problemas complejos que requieren diagnósticos personalizados y programas hechos a la medida, con la participación de diferentes tipos de profesionistas (educador de calle, psicólogo, pedagogo, trabajador social, médico, abogado, etc.). El gobierno, en cambio, resulta más efectivo para proveer servicios estándar y homogéneos a la población en general”. (Tapia, 2010, Pág. 423).

Las OSC están llegando donde el gobierno no llega, y su intervención en este tipo de políticas es muy oportuna, ya que lograr trabajar mejor con las comunidades y además hacen un nexo más eficiente entre las tres órdenes de gobierno.

Por otro lado los costos de prestación de sus servicios son menores, ya que por ejemplo, su personal generalmente cuenta con una ética y motivación más allá de las remuneraciones y de las prestaciones laborales. Esto de ninguna manera es bueno para el sector, (desde la profesionalización del mismo y sus propios

derechos laborales), lo que planteamos es que es una realidad en torno al compromiso de los trabajadores (as) de las OSC frente a la cuestión social. Además porque estas organizaciones incorporan el trabajo voluntario, que también es un factor creciente en el contexto de las OSC mexicanas. Sumamos a esto, la misma competencia que existe entre las OSC respecto de la obtención de fondos públicos para sus proyectos, por lo que van logrando mejorar sus propuestas, abaratar costos haciendo acciones eficientes y eficaces, con relativamente pocos recursos.

Asimismo, el trabajo de las OSC en torno a la representación y participación de los sectores más vulnerables de la sociedad en las políticas públicas, propicia espacios de diálogo y construcción de acción colectiva. Sabemos que hay grupos de la sociedad que se encuentran totalmente marginados del debate público, por su pobreza, su falta de educación, su escasa organización y representatividad política, como los (as) indígenas mexicanos, lo que hace que la acción de estas organizaciones se vuelva un puente necesario para lograr la vinculación y reivindicación de estos grupos en la agenda de las políticas públicas.

De este mismo modo las OSC capacitan y forman en liderazgos a estos grupos marginados, para que tengan la capacidad más real de dialogar con la autoridad y establecer sus demandas, generando mecanismos de concientización y sensibilización para la participación activa, en lo que se vuelve muy importante la construcción de redes.

Respecto de la incorporación de más actores privados a la esfera pública, las OSC's llevan a cabo creativas formas de "atraer" donaciones para acciones filantrópicas, por ejemplo, o también acrecentar las actividades de voluntariado. Realizan campañas educativas que recogen la visión de personas que de pronto se encuentran totalmente ajenas del debate público, logrando un mayor compromiso cívico. A su vez las OSC's logran entrar a diversos espacios, como por ejemplo, puntualmente las escuelas para promover distintos temas relevantes que muchas veces no están inmersos en el curriculum formativos de la educación tanto pública como privada.

Respecto de las vías de financiamiento de su organización y el financiamiento del sector en México, tenemos la opinión del Director Ejecutivo de CEMEFI A.C:

*“La organización, al ser una organización de miembros, ya hemos alcanzado una cosa bastante difícil de encontrar en América Latina, que es el que el principal financiamiento proviene de las cuotas y los servicios, cuotas de los miembros y los servicios que ofrecemos a los miembros y a los que no son miembros. Hoy en día alrededor del 90% proviene de las cuotas y los servicios y solamente un 10% viene de donaciones, de transferencias gubernamentales, estas nunca llegan ni siquiera al 4%.. En México, realmente la participación de los gobiernos en los recursos de la sociedad civil, son muy bajos, muy bajos comparados con otros países. En un estudio que hicimos comparativo, en el que también participaron otros cuatro países de América Latina estuvo Chile, estuvo Argentina, un estudio comparativo que organizó el profesor Lester Salomon con la universidad de Jhon Hopkins, justamente para cuantificar y comparar el sector en diferentes países, Brasil, Colombia, Argentina, México y Perú, no, Chile no estaba entre esos cinco; y bueno ahí es donde comenzamos a ver la dimensión que tiene este sector en los países y de donde provienen los fondos con los que operan y en general, en América Latina es contra el promedio general de 34 países que, más o menos el promedio es que 40% de los recursos provienen de cuotas y servicios, 40% de transferencias gubernamentales y más o menos un 20% de donativos de empresas o de fundaciones, y aquí en México el esquema en ese estudio, yo creo que se ha modificado en los últimos años, el 80% provenía de cuotas y servicios, un escaso 10% de la filantropía y un escaso 10% las transferencias gubernamentales”.*¹⁵⁹

Bajo el análisis de esta investigación y desde la experiencia puntual del Programa de Coinversión Social, vemos que falta un importante proceso político para la incidencia más decisional de las OSC en las políticas públicas.

¹⁵⁹ Jorge Villalobos, Director Ejecutivo de CEMEFI A.C. en entrevista.

Desde el ciclo de las políticas públicas, es evidente que la incidencia en el debate y en la generación de agenda es una acción más concreta. Pero, sin embargo, la participación en el diseño y toma de decisiones, es muy incipiente; y luego las acciones en la operación e implementación de estas, buscan y requieren la injerencia de las OSC. Luego desde la evaluación, nuevamente en su mayoría el gobierno vuelve a su acción más individual. Entonces hay un vacío respecto del diseño y la toma de decisiones, que tiene una sustantiva explicación desde el componente político, desde el proyecto político de los gobiernos.

*“...Si, entonces creemos que la sociedad civil es un actor político, un actor político que aún con todo lo heterogéneo que es la sociedad civil, tendría que tener como un papel activo en la construcción y diseño de la política pública, es decir, en todas la fases del proceso de construcción de una política pública, o sea desde que se diseña, se implementa, se opera, se presupuesta, después se evalúa. Para nosotros la sociedad civil tendría que ser un actor importante a ser considerado en cualquiera de esas fases, no quiero decir que la mirada de la organización, de las organizaciones sociales, es la que tiene que prevalecer, el Estado está más allá de los intereses de las organizaciones, pero que sí tendríamos que estar sentados en los procesos de definición de política pública, sabiendo que finalmente esa es una responsabilidad última del Estado y también creo que apoyando estas articulaciones en algunos temas de cómo hacer política pública, y de cómo retomar la experiencia de organizaciones que han sido como muy exitosas en el trabajo con opugnación, o haciendo presupuestos participativos, o presupuestos con perspectiva de género, que claro lo han hecho a una escala micro, pero creo que se pueden retomar algunas lecciones de estas organizaciones”.*¹⁶⁰

¹⁶⁰ Licenciada Guadalupe Ordaz, INCIDE SOCIAL A.C. en entrevista.

Una experiencia internacional destacable en este sentido, ha sido por ejemplo la política pública de fomento al libro y la lectura en Brasil, el “Plan Nacional del Libro y la Lectura” PNLL (*“Plano Nacional do Livro e Leitura”*) que se plantea como una política pública intersectorial y de Estado. En palabras de uno de sus principales promotores y diseñadores, José Castilho Marques Neto (Secretario Ejecutivo del PNLL): *“el momento político fue fundamental, esencial, sin duda lo más importante en esto”*.¹⁶¹

Luego el proceso de cabildeo y de trabajo con las organizaciones, las comunidades, escuelas, bibliotecas, etc., todos los actores involucrados en un tema como este, que mantuvieron un discurso común respecto de “democratizar el acceso”, en torno a una política pública que tuviera un sustento universal del libro y la lectura como un derecho.

Esta política en Brasil, partió con el primer gobierno del presidente Luiz Inácio Lula da Silva, continuó en su siguiente período y actualmente sigue desarrollándose desde el gobierno de la presidenta Dilma Rousseff.

Claramente falta también una mayor profesionalización y capacidad de las OSC en las políticas públicas, es por ello que muchas veces su participación se reduce a lo que Giddens llamo “la política pequeña”, es decir, los aspectos menores de las políticas, desde su injerencia en la implementación de programas de corte social. (Canto, 2004).

La participación social en las políticas públicas es, no sólo una necesidad para la racionalización de la acción pública, sino que constituye una opción de modelo de democracia que se quiera construir, que impacta directamente la estructura y la capacidad de gobierno de la sociedad. (Canto, 2004).

En el diseño y decisión de las políticas públicas a primado una visión “desde arriba”, sobre todo por el peso histórico que ha tenido México, en torno a que

¹⁶¹ En Taller: “Políticas de Fomento a la Lectura. Plan Nacional del Libro y la Lectura en Brasil”. Centro Nacional de las Artes. Viernes 14 de septiembre de 2012. www.pnll.gov.br

todos los asuntos públicos eran decididos y “solucionados” por el Estado. Una visión que ha constituido un proyecto político que se ha enraizado y que sin embargo, ha tenido importantes procesos de cambio con la apertura democrática, pero que igualmente persiste desde la práctica de las políticas públicas¹⁶².

La influencia en las políticas públicas, va a depender de las condiciones del entorno, desde las relaciones entre los diversos actores, el régimen político y las transiciones. (Canto, 2004). Además, de las capacidades de las OSC, en lo político, lo técnico y lo organizacional.

En este sentido las OSC deben de maximizar sus capacidades a través de la acción en redes y de estrategias de alianzas con los distintos actores que definen a la política pública.

Es igualmente importante que las OSC logren construir un discurso común, desde su diversidad, que las valide aún más frente a la opinión pública.

Para fortalecer un marco realmente democrático entre el gobierno y las OSC desde las políticas públicas, es necesario que las mismas organizaciones no se vinculen a través de patrones clientelares y paternalistas.

“Son, pues, muy comunes los contactos para realizar gestiones e intercambios de favores enmarcados en la esfera privada, tanto entre las organizaciones como entre los políticos y funcionarios. Además, en contextos en los que la transición democrática ha sido incompleta e insuficiente, las organizaciones tienen cierta reticencia justificada a trabajar con gobiernos que bajo la mirada de las propias OSC y de la sociedad resultan ilegítimos”. (Tapia, 2010, Pág. 440).

Deben existir espacios de conocimiento e interacción mayores, entre la administración pública y sus funcionarios (as), como desde las mismas OSC. Los

¹⁶² Dejamos claro que no toda la participación social se reduce a las políticas públicas, sino que es parte específica del objeto de estudio que estamos analizando, desde la relación intersectorial entre el gobierno y la sociedad civil, desde las OSC's, a partir de las políticas públicas.

funcionarios (as) públicos requieren de una mayor comprensión del trabajo de las OSC y disminuir su reticencia a una incidencia más decisional en las políticas públicas. En esta misma línea, como hemos reiterado, las OSC requieren una profesionalización más especializada para asimilar la lógica de trabajo de la administración pública y lo complejo que se vuelve estructurar sistemas, normas, procedimientos para ser más eficientes y eficaces, y que bajo la mirada de las OSC muchas veces estos mismos procedimientos, por ejemplo las reglas de operación o los marcos jurídicos de acción, se vuelven un impedimento para su proyección y sus acciones en las políticas públicas.

CAPÍTULO IV: RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN.

Presentación

En este último capítulo del presente trabajo de investigación, se expondrán los principales resultados de este proceso a partir de las hipótesis planteadas, considerando los elementos teóricos, bibliográficos, metodológicos y analíticos, así como los elementos empíricos resultantes del trabajo de campo.

Es por ello que este capítulo se presenta en dos partes, una primera referida a los hallazgos del Estudio de Caso, que se orienta principalmente al resultado del proceso de trabajo con los actores tanto institucionales como sociales, vinculados al Programa de Coinversión Social, y una segunda dirigida a las conclusiones más generales.

Si bien, a lo largo del documento se fue contrastando de cierta manera la teoría con la práctica, a veces sustentando ciertas afirmaciones, y en otras de plano contradiciendo el discurso con lo que realmente sucede en el contexto actual, en esta parte del trabajo la intención es mostrar de una forma más amplia y explícita los principales resultados de este proceso.

A su vez se presentan también las conclusiones más generales del trabajo, en el sentido de tomar consideraciones y reflexiones a un nivel más amplio, respecto de la importancia de la Intersectorialidad en las políticas públicas, y más específicamente en la política social, desde la interacción de los actores protagonistas de este estudio.

Desde una perspectiva más deductiva, desde el proceso de aprendizaje tanto teórico como práctico, se exponen las ideas concluyentes que puedan servir como aporte al contexto de la administración pública mexicana, sobre todo desde la línea de las políticas públicas, pero que a la vez puedan apoyar aquellas ideas que afirman la necesidad de una apertura más concreta para la sociedad en los temas que nos movilizan a todos y todas, desde la construcción de un proyecto país.

A) Principales Hallazgos del Estudio de Caso.

- ✚ La visión de los diferentes actores respecto de su participación en las políticas públicas, lógicamente va a estar precedida y sesgada en base a la posición en la que se encuentran desde el contexto político y social. Desde la administración pública, y puntualmente a partir del discurso de INDESOL, la mirada es a la necesaria participación de los actores para que estas políticas tengan sentido, es decir, el Programa de Coinversión Social, PCS, no tendría su sentido más esencial si las Organizaciones de la Sociedad Civil, OSC's, no intervinieran en el proceso, eso sí, claro está, desde la ejecución.
- ✚ Los cambios que ha experimentado INDESOL y el PCS, a través de la historia y los procesos políticos que han acontecido, han influido de manera directa en la mirada y posiciones que los actores tienen respecto de las políticas públicas. El arribo de los gobiernos panistas, implico para INDESOL, como dos etapas, según distinguen tanto los actores institucionales, como las OSC's. Una primera etapa marcada por la llegada de Fox y esta alternancia en el poder que trajo para la sociedad mexicana una nueva luz de "esperanza" para abrir procesos democráticos. A la administración pública llego gente proveniente de sociedad civil, como en el caso de INDESOL, donde la presencia de la profesional Cecilia Loría, marca casi un antes y un después, respecto del trabajo con las OSC's.
- ✚ Durante el proceso de las entrevistas, sobre todo con aquellas OSC's "antiguas", todas mencionaron esta situación, destacando la visión de la profesional de la llamada "corriente cívica" y este proceso de apertura y de validación al trabajo de las OSC's. Sin embargo, también durante las

entrevistas y el trabajo con las organizaciones, se pudo constatar un poco una nueva “desilusión” con la llegada de Calderón al poder, en un segundo sexenio panista, donde bajo la opinión de las OSC’s hubo un retroceso en muchos de los avances, respecto de visualizar a la sociedad civil como un actor político y social, y no sólo como un beneficiario o “peticionaria de recursos”, tal como lo expresaron las organizaciones en las entrevistas.

- ✚ Hay acuerdo entre los actores, tanto desde las OSC’s como desde los (as) profesionales de INDESOL entrevistados, en que es un sello principal para INDESOL desde el 2000 hacia adelante, la introducción de nuevos procesos de gestión y transparencia en la administración pública. Si bien hay crítica de parte de las organizaciones respecto de las llamadas Reglas de Operación, también hay consenso absoluto en que son necesarias y que dan mayor transparencia y una menor discrecionalidad a la distribución de los recursos. De alguna manera estas “reglas del juego” llegaron a transparentar la entrega de recursos a las OSC’s que antes incluso se hacía vía invitación directa del presidente de la república a participar de los llamados Fondos de Coinversión Social, como fue en los inicios del programa, desde el gobierno de Carlos Salinas de Gortari. Entonces el discurso que prima de sobremanera en los actores institucionales entrevistados es el de la transparencia, la rendición de cuentas, la eficiencia, eficacia, efectividad y el orden en los procesos, parte también de la corriente de la Nueva Gestión Pública, que marca su inicio en la administración gubernamental, más puntualmente con la llegada de los gobiernos panistas.

- ✚ Ahora bien, de este mismo modo como se validan las reglas de operación, la crítica de las OSC’s entrevistadas, es que estas mismas podrían elaborarse de una manera más participativa y tomando en consideración

las recomendaciones realizadas por las mismas organizaciones. Es decir, se reconoce por una parte la necesidad de estas reglas, pero se cuestiona el exceso de requerimientos más de forma que de fondo, que a la vez están impidiendo que otras organizaciones puedan participar en igualdad de condiciones en estos concursos públicos, quedando fuera de concurso iniciativas muy buenas, pero que por “detalles”, a juicio de las organizaciones, quedan descartadas de los procesos de evaluación del PCS.

✚ A su vez los actores institucionales entrevistados, declaran que hay un desconocimiento más en profundidad de las lógicas, dinámicas y procesos de la administración pública, por parte de las OSC's, lo que hace dificultoso este trabajo conjunto e intersectorial. A través de las entrevistas podemos ver que ambos actores, es decir, INDESOL y las OSC's, reconocen que hay una falta de conocimiento respecto de las lógicas y características con las que opera cada sector, y que es muy necesario acercar estas realidades para llegar a mayores consensos. Desde INDESOL, los actores declaran que la apertura está y que la disposición es total. Desde las OSC's, se reconoce la apertura y en general, en todas las entrevistas realizadas, hay una mirada positiva hacia quienes trabajan en este instituto, pero se cuestiona si realmente INDESOL tiene la capacidad institucional de transversalizar la temática de la sociedad civil en las demás dependencias de la administración pública.

✚ ¿Le corresponde a INDESOL este rol de transversalización?. Desde la investigación realizada decimos que sí, entrando aquí un elemento “nuevo”, que fue un hallazgo en el proceso de investigación, ya que no se tenía contemplado. Esto porque INDESOL define sus objetivos de acción, en torno a alinearse por una parte con los programas que son parte de la

política social, en base al fortalecimiento y promoción de la sociedad civil, con énfasis en la perspectiva de género y el desarrollo social integral. Por lo tanto INDESOL es por excelencia, tal como se define en sus lineamientos, la institución del gobierno que es portavoz de la sociedad civil, hacia el exterior y también hacia el interior de la administración pública. Sin embargo, la visión de las OSC's es que padece de una debilidad institucional para transversalizar el trabajo de las organizaciones con otras dependencias de la administración pública y puntualmente estamos hablando de aquellas que se desarrollan por medio del PCS.

- ✚ Hablaríamos entonces de un problema en su diseño institucional, que no le da el poder, la capacidad y la jerarquía necesaria para poner la temática de la sociedad civil como un elemento permanente en la agenda de gobierno y en el trabajo de la administración pública. Los mismos actores institucionales reconocen la falta de recursos, la falta de más personal y el poco abasto que dan con la demanda que por ejemplo tiene el mismo PCS desde las OSC's. No hay una sistematización profunda de estas iniciativas que podrían insumar a otras Secretarías motivando una coordinación más intersectorial entre las dependencias de la administración pública federal.

- ✚ De este mismo modo, la coordinación entre SEDESOL e INDESOL, como organismo autónomo, pero finalmente “dependiente” de esta Secretaría, con la cual comparte principalmente un objetivo en base al Programa Sectorial de Desarrollo Social del gobierno federal, es casi nula, según lo declaran los mismos actores institucionales entrevistados. Tanto para estos (as) como para las OSC's, en una buena medida esta vinculación depende de la relación casi personal que tengan ambas titulares, es decir, entre la titular de SEDESOL en turno y la titular de INDESOL, (en femenino, porque en su mayoría quienes ocupan estos cargos son mujeres).

- ✚ Más allá de la autonomía que todo Instituto tiene, (bajo esta figura institucional), lo que se apela y cuestiona aquí, es que INDESOL y más específicamente el PCS es como una “isla” aparte dentro de SEDESOL. Si bien está estipulado en los documentos, en las reglas de operación, en los decretos; etc. que el PCS es parte de la política social, la verdad es que su injerencia, peso e importancia para las acciones de SEDESOL es casi desde la indiferencia. Las iniciativas que se llevan a cabo, donde una gran parte está vinculada al tema del desarrollo social, con trabajos e intervenciones específicas de las OSC's en temáticas relacionadas a la pobreza y la desigualdad, que desde luego contribuyen a la necesaria mirada más heterogénea de la pobreza desde la política social, quedan “encerradas” entre INDESOL, la experiencia de las OSC's y la ciudadanía beneficiaria.

- ✚ Ahora bien, respecto de si estas iniciativas están realmente contribuyendo a la superación de la pobreza, definida esta desde los parámetros de CONEVAL, es decir, alimentaria, de capacidades y patrimonial, todos los actores tanto institucionales como las organizaciones, coinciden en que sí. Claro está desde la diversidad de opiniones y miradas al respecto, pero todas coinciden en que sí, desde una perspectiva más cualitativa que cuantitativa. Desde INDESOL, se considera que la generación de capital social a través del trabajo de las OSC's en las comunidades más vulnerables, está generando mejores condiciones de vida para estas personas, reconociendo además la capacidad que tienen las organizaciones para llegar donde el gobierno no está llegando, y esta empatía y vinculación más explícita con la cuestión social, donde a su vez se reconoce que los programas gubernamentales no están dando los resultados que se esperan en un contexto de creciente pobreza y desigualdad.

- ✚ La vinculación del PCS con la política social a nivel federal no es clara. Es decir, el PCS es parte de los programas sectoriales y además es parte de la estructura de SEDESOL, desde INDESOL, pero no hay una claridad al respecto, así como con los Programas Solidaridad, Progresá, Oportunidades, que se identifican claramente con el combate a la pobreza, como parte de la perspectiva de la política social que tiene el gobierno federal en México. Además de las razones expuestas anteriormente, vemos que esto también sucede en base a la dualidad de objetivos que tiene el PCS. Un programa de “demanda”, peculiar y complejo dentro de la administración pública federal. Esta dualidad de objetivos, por un lado dirigido al combate a la pobreza, desde la acción con los grupos vulnerables, y por otro el fortalecimiento al sector de OSC’s, no logran interactuar y conjugarse de una manera óptima, desde una perspectiva intersectorial. De hecho reiteradamente las evaluaciones externas al PCS, indican que esta ambigüedad de sus objetivos, es un tema central a discutir para mejorar el desempeño del mismo.
- ✚ INDESOL ha sido pionero respecto de la evaluación a sus programas, de hecho el PCS cuenta con evaluaciones desde 1999. Considerando que la obligación de evaluar los programas sociales desde la administración pública federal, inicia con la demanda internacional al respecto y se consolida en México con la Ley General de Desarrollo Social y la creación del Consejo Nacional para la Evaluación de la Política Social, CONEVAL, en 2004. Desde aquí, las sistemáticas evaluaciones que se han llevado a cabo, reflejan por un lado, que las evaluaciones internas del PCS están centrando su foco de atención en el ejercicio del gasto y cumplimiento del convenio entre el INDESOL y las OSC’s beneficiarias, con proyectos adjudicados. Una suerte de control de gestión, desde la herramienta de Matriz de Marco Lógico, más que una evaluación de impacto. No así, las evaluaciones externas del PCS, precisamente han reparado en esto,

señalando que el programa, por su ambigüedad de objetivos y por su diferencia respecto de los otros programas sociales, requiere de un seguimiento y evaluación diferente, más allá de los meros términos cuantitativos, tan propios de la evaluación en política social. Las evaluaciones externas precisan, la construcción de indicadores conjuntos entre INDESOL y las OSC's, para poder determinar los niveles de impacto de las iniciativas, ya que cada una de ellas es específica y obedece a una convocatoria en particular. La evaluación de impacto de los programas sociales va más allá de los procedimientos gerenciales, de control y de cumplimiento de condiciones y sería la más indicada para conocer los cambios sociales que un programa genera o contribuye a generar.

✚ A través del proceso de las entrevistas, tanto con los actores institucionales, precisamente del área de evaluación del PCS y las OSC's que han participado del programa, vemos que ambos actores se encuentran “atrapados” en los procesos administrativos que los sobrepasan en torno a los criterios de evaluación. Un ejercicio más de fiscalización de los recursos, de cumplimiento de metas y desde aquí objetivos, debido a que las OSC's deben comprobar el ejercicio de los recursos ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, SHCP, y la Auditoría Superior de la Federación, dar cumplimiento con esto a las reglas de operación ante la Secretaría de Finanzas Públicas, y por otra parte, deben desarrollar los indicadores que requiere el CONEVAL, fundamentalmente de desempeño, y otros requerimientos de la administración pública federal.

✚ Como indicábamos anteriormente, respecto de la ambigüedad de objetivos del PCS, precisamente las OSC's entrevistadas, consideran que más allá del trabajo asistencial que muchas de las organizaciones de su sector realizan, y que asumen como imprescindible, sobre todo en comunidades

de extrema pobreza, hace falta que las OSC's tengan a la vez una mirada más amplia del desarrollo y la política social, más allá de la vinculación permanente con la pobreza. Es decir, las OSC's en su totalidad valoran el trabajo de las organizaciones asistenciales, que además representan casi 6 mil de las 20 mil apuntadas en el Registro Federal, y que trabajan las convocatorias del PCS, que apuntan a este objetivo, pero cuestionan desde aquí la labor de incidencia en políticas públicas que a su juicio es fundamental que realicen las OSC's en todos sus ejes específicos de intervención en la sociedad, apuntando entonces al otro objetivo central del PCS, que se vincula con el fortalecimiento y profesionalización del sector de las OSC's.

- ✚ La incidencia en políticas públicas por parte de las OSC's tiene como dos miradas. Una que va desde las características que tiene el propio sector, y otra que se vincula con el poder político y la definición que el gobierno tenga respecto del rol que le compete a la sociedad en las políticas públicas. Durante el proceso de investigación, un hallazgo importante fue comprender que no a todas las OSC's les interesa la vinculación con la política pública. Es decir, la incidencia en políticas públicas, es una opción, un camino y finalmente una decisión de cada organización. No a todas las OSC's les moviliza esta idea y como mencionamos anteriormente, sus líneas de acción son muy diversas en base al Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil. Lógicamente que la tendencia que se busca, tanto desde las OSC's que trabajan en esta área, así como en la búsqueda de una sociedad civil más comprometida con la democracia, es que finalmente este sector pueda tender a realizar incidencia desde su propia "trinchera", como las mismas organizaciones definen. Es decir, que cada cual desde su temática de interés, pueda introducir esta mirada de la incidencia de manera de aportar con un proyecto y una perspectiva base de país, que desde la diversidad puedan aunar criterios para validarse como

un actor político y social, más allá de esta idea de “complementar” las acciones que el gobierno y que el sector privado realizan.

✚ La temática de profesionalización del sector de OSC's por parte de INDESOL, es relativamente “nueva”. En el sentido que se inicia como uno de los objetivos centrales del instituto con la administración que entra en 2001, a cargo de Cecilia Loría. Aquí se inician los programas de “diplomado”, que como podemos revisar, fueron reiteradamente mencionados en las entrevistas de las OSC's. Si bien anteriormente, INDESOL desde sus inicios como Instituto Nacional de Solidaridad, INSOL, también apuntó a la capacitación y formación, sobre todo de líderes comunitarios y funcionarios a nivel local, en torno a las líneas del Programa de Solidaridad, lo cierto es que el área de profesionalización y sobre todo desde la vinculación e incidencia de las OSC's en políticas públicas, se desarrolla concretamente entre 2001 y 2006. Y luego si bien se ha mantenido el área de vinculación y fortalecimiento de OSC's, la relación directa con la temática de incidencia en políticas públicas, es una línea que ha dependido del interés de cada administración.

✚ También como señalamos anteriormente, el interés de las OSC's por profesionalizarse desde la incidencia en políticas públicas, es una opción que depende los intereses y objetivos de cada organización. Esto nos lleva al contexto de la diversidad del sector de OSC's en México. Si bien el estudio realizado se situó territorialmente en la Ciudad de México y por lo tanto se habla desde este conocimiento, las entrevistas realizadas y el proceso de trabajo con los actores institucionales y especialmente con las organizaciones, nos hablan de una diversidad y heterogeneidad del sector, como una de sus principales características. Así también el proceso de configuración de la sociedad civil en México, ha estado enmarcado en los

procesos históricos, políticos, sociales, culturales y hasta religiosos por los cuales ha atravesado nuestro país. Desde un sector corporativo y de estricto alineamiento con el gobierno; pasando por una sociedad que fue transformándose y manifestando su disconformidad, sobre todo con un gobierno absolutamente presidencialista, llegando a propiciar procesos de apertura y ser protagonista de la transición democrática de México, así como a perder fuerza y unión, en un proceso de maduración de la sociedad civil mexicana que la ha conducido a la diversificación de sus intereses, pero logrando validar su posición como un actor fundamental en el desarrollo del país.

✚ Desde la caracterización del sector de las OSC's en México, se concluye que una de sus principales problemáticas se relacionan con la falta de recursos. Recurriendo nuevamente a las cifras y al Registro Federal de OSC's, este nos muestra que así como nacen nuevas organizaciones, también otras muchas van muriendo. El tema de los recursos es trascendental, ya que es la principal causa de término de las organizaciones. En el proceso de las entrevistas, se pudo constatar que a la hora de encontrar un punto común entre el sector, este se vincula directamente con los recursos y con las condiciones que enfrentan las organizaciones. Todas declaran que esta es la principal problemática del sector y que el panorama en México es muy desalentador, en comparación con otros países y con los estudios que se han efectuado en estas materias.

✚ INDESOL, a través del PCS, se convierte en la principal instancia de financiamiento nacional que entrega fondos públicos de manera directa a las OSC's. Existen algunas otras instancias en la Secretaría de Educación Pública, pero que ya están muy direccionadas, sobre todo a aquellas

organizaciones e instituciones que lógicamente se vinculan con temáticas de educación específicamente; y por otra parte, sabemos que las donaciones privadas y filantropía es aún un campo muy incipiente en el contexto mexicano. El financiamiento del PCS, si bien es cierto que ha tenido aumentos y también algunas bajas, su presupuesto fluctúa en alrededor de 300 millones de pesos, que significa apenas un 2% de los programas sociales de toda la administración pública federal. Es decir, no llega a superar los 400 millones de pesos, para un mapa de 20 mil OSC's que son las que cuentan con CLUNI y están registradas, cumpliendo con los requisitos para poder, literalmente competir por estos recursos.

✚ A partir de esto, es que la competencia por los recursos hacen que las OSC's entren en una suerte de competitividad por estos, lo que obviamente no favorece a la unidad del sector, y es así como desde las mismas organizaciones se van formando lo que podríamos llamar "clases" de OSC's. En el sentido de que se distinguen aquellas que son de "élite", que tienen una solvencia económica y sus integrantes también, lo que les permite trabajar con mayor autonomía. Por otra parte están aquellas que tratan de diversificar sus fuentes de recursos, buscando otras opciones, a nivel internacional, redes; etc. Pero, a su vez estas OSC's están más capacitadas, tienen mayor profesionalización y entre sus filas se encuentran jóvenes licenciados (as), maestros y doctores (as), que aportan con estas acciones. Y bueno, estarían las OSC's que están siempre batallando por los recursos, donde INDESOL y puntualmente el PCS se convierten en una pieza fundamental para su funcionamiento y el de sus comunidades.

✚ A su vez estas condiciones generan que precisamente el sector con menos profesionalización no se motive por la incidencia en políticas públicas. Son organizaciones que por ejemplo deben pagar y contratar asesorías para

poder si quiera completar los formularios solicitados por el PCS. Este es un tema que comentan y preocupa a los (as) actores institucionales entrevistados, ya que ven que hay aprovechamiento de algunos personajes en esto y lo llaman “coyotaje”, pero tampoco desde INDESOL existe la capacidad para impedir estas situaciones. Así también las OSC’s que están más profesionalizadas y capacitadas, y que incluso dedican buena parte de sus acciones a formar y capacitar a otras organizaciones, para que se conformen, se consoliden y puedan conducir sus objetivos a la incidencia, como lo que realiza INCIDE SOCIAL y “Alternativas y Capacidades”, dos de las Asociaciones Civiles entrevistadas, también consideran que esto limita por una parte la incidencia en políticas públicas, y por otro lado fomenta la orientación de INDESOL a visualizar a las OSC’s meramente como beneficiarias o peticionarias de recursos.

- ✚ Si bien es cierto que la incidencia en políticas públicas requiere de una definición de las OSC’s por este trabajo en sus objetivos, y que a su vez amerita una consolidación y mayor profesionalización de estas mismas, lo cierto es que, como mencionamos anteriormente, también hay un factor político, de poder y de visión de los gobiernos que va a influir en esto. La incidencia de las OSC’s en temas de políticas públicas, no sólo está supeditado al poder ejecutivo, sino que además debe de existir un trabajo muy potente para con el legislativo. Este es también un hallazgo importante en el proceso de investigación, viendo que la labor que llevan a cabo las OSC’s que hacen de la incidencia en políticas públicas el principal motor de su gestión, se mueven a niveles políticos y negociaciones, no sólo con las Secretarías e instituciones de gobierno, sino que tratan de influir en las decisiones a través del trabajo y negociación concreta con senadores y diputados, de manera que las causas que apoyan y que se deciden en el congreso puedan conllevar a una injerencia de estas OSC’s en las resoluciones finales.

- ✚ Además estas organizaciones se mueven a nivel nacional, es decir, desde lo federal, lo estatal y lo municipal. Si bien su centro de operaciones se encuentra en el Distrito Federal, sus redes y conexiones llegan a los niveles estatales y de gobierno local, buscando una incidencia más global de sus acciones, evidenciando también que la coordinación que existe desde la administración pública en estos tres niveles, es muy compleja y muchas veces nefasta, comprobando por medio de su trabajo que estos conceptos de corresponsabilidad y coinversión, que se atribuyen al trabajo coordinado entre la sociedad civil, el gobierno y desde aquí a sus diferentes órdenes, apenas logra afirmarse en el discurso.

- ✚ Los conceptos de “Coinversión” y “Corresponsabilidad”, que son claves desde la lógica de INDESOL y más específicamente desde el PCS, se concretizan más que nada desde las reglas de operación, desde el 20% que las OSC’s deben coinvertir en su proyecto, ya sea está coinversión monería o en especies. El desarrollo de estos conceptos desde la lógica de la intersectorialidad en las políticas públicas, está más bien supeditado a las bases administrativas del PCS, más que a un criterio de visualización del trabajo conjunto e integral, en torno a los objetivos centrales del programa, por un lado el trabajo con los sectores más vulnerables de la población, y por otro, el fortalecimiento y profesionalización de las OSC’s.

- ✚ Desde el plano de la incidencia y los conceptos claves del PCS, pasamos al otro concepto y categoría de análisis fundamental de este trabajo de investigación, respecto de la intersectorialidad en las políticas públicas. Esta idea o concepto aplicado sobre todo a la política social, desde el presente estudio, fue desarrollado tanto con los actores institucionales como con las OSC’s. Las definiciones y características que cada actor le atribuye, parten desde la idea de la gobernanza, corresponsabilidad,

integralidad, interacción, integración, interlocución, hasta la conjunción de los diferentes sectores y actores que deben de participar de los procesos de desarrollo.

✚ Hay consenso en que el PCS es una política social intersectorial, si lo vemos desde la relación necesaria de los actores que participan del programa, desde INDESOL como gobierno, las OSC's como sociedad civil, la ciudadanía no organizada como "beneficiaria" y otros actores sociales, como el sector privado y las comunidades que pueden irse sumando al proceso. También se visualiza como intersectorial, ya que apunta a una diversidad de temáticas, desde las iniciativas que se realizan, que pasan por varios de los componentes de la política social, como educación, salud, vivienda, cultura; etc. Desde la visión institucional el PCS sí es una política social intersectorial porque sólo tiene sentido desde la interacción de los diferentes sectores y esta sería su principal característica. Ahora para las OSC's, el PCS intenta ser una política social intersectorial en el sentido crítico de cómo se está mirando y definiendo la intersectorialidad.

✚ Si comprendemos a la intersectorialidad desde la integración e integralidad de los sectores, desde los actores sociales y políticos, así como de las diversas áreas del desarrollo social, en una articulación y sinergia permanente que pueda desembocar en procesos concretos de desarrollo, ya sea a nivel federal, estatal, o local, vemos que el PCS, sólo estaría considerando un componente de la intersectorialidad, ya que la suma de las partes no necesariamente va a confluir en un todo. Se entiende que la lógica de la administración pública tiene una racionalidad sectorial que es muy difícil de transformar, tiene una herencia histórica, política y económica importante, sobre todo en relación a las políticas públicas, y más

específicamente a la política social, desde los procesos de reforma del Estado a una transición hacia el modelo neoliberal.

- ✚ De este modo la relación e interacción de los actores de la política pública, quedan relegados a una posición ya muy definida, que es válida, desde el rol que le corresponde a cada sector, pero que limita muchas veces las acciones más intersectoriales que se puedan emprender desde las limitaciones sobre todo de la administración pública. Si el convocar diferentes actores, establecer mesas de diálogos y comisiones de trabajo le basta a la administración pública para considerar que está realizando una gestión intersectorial, entonces el desafío es aún mayor, ya que estas instancias abundan y la revelación de los actores, tanto institucionales como sociales, es que esto no es suficiente, ni siquiera alcanza para generar políticas sociales que estén concretamente articuladas de manera de provocar un efecto sinérgico en el desarrollo social.

- ✚ Desde el ciclo de las políticas públicas, vemos que la intersectorialidad está concebida más plenamente desde la ejecución y sobre todo en la política social, ya que de otra manera estas no tendrían sentido, como vimos en el caso del PCS por ejemplo. Si bien se entiende desde como se definen las políticas públicas, que la decisión última y final en estas le corresponde al gobierno, lo cierto es que estas deben estar diseñadas, ejecutadas y evaluadas con una visión de Estado, donde todos los sectores y fundamentalmente la sociedad civil, este siendo considerada como un actor social y político, que por su capacidad, posición y rol en la sociedad es una voz que le da a su vez legitimidad a estas acciones.

- ✚ Las críticas que las OSC's entrevistadas realizan respecto de sí el PCS es una política social intersectorial, se relacionan principalmente con esto que

mencionamos del ciclo de las políticas públicas primeramente. Ya que para las organizaciones, ya está todo establecido, no hay un diseño que cuestionar, validar y reestructurar. Es decir, simplemente están invitadas a participar de estos fondos, con las reglas que INDESOL establece y para eso además deben de cumplir con una serie de requisitos, como la Clave Única de Registro, CLUNI, estar en el Registro Federal de OSC's, y que la organización este dada de alta en el SAT. Lo que las organizaciones consideran como factores limitantes más que potenciadores de que existan más organizaciones de sociedad civil. A esto se agrega el hecho de pretender ser una Donataria Autorizada, que es un proceso dificultoso y complejo de validar. En un país con 112 millones de habitantes según el último censo de población, donde se estima que para finales de este sexenio, se llegará a una población de casi 123 millones de habitantes, el sector que se contabiliza de OSC's, sólo es de 20.000, de acuerdo al registro oficial, muy poco en proporción a la densidad poblacional.

- ✚ A su vez las OSC's consideran que el diálogo no es necesariamente horizontal en los procesos del PCS y que este tiene una visión muy a corto plazo, lo que se contradice con la lógica de la intersectorialidad en las políticas públicas. Ya que esto, lógicamente requiere de procesos a largo plazo, porque implica transformaciones importantes en la administración pública, en virtud de la política social. En las entrevistas se pudo constatar que en su mayoría las OSC's tienen plazos muy reducidos para ejecutar las iniciativas, donde a su vez se busca lo que el PCS define como, "generar procesos de desarrollo", "generar capital social", lo que por supuesto es imposible de lograr desde una mirada cortoplacista de la política social supeditada a los tiempos presupuestales de la administración pública. El PCS como parte de la política social, que desarrolla acciones conjuntas entre gobierno y sociedad civil, obedece aún a los tiempos fiscales, más que a los procesos de desarrollo que se pretenden generar a través de sus

iniciativas, lo que es una contradicción que le resta fortaleza al programa y a los proyectos que pueden llevar a cabo las OSC's a una escala micro, pero que contribuyen sin duda desde esta perspectiva a la superación de la pobreza. Como se puede revisar en las entrevistas, las OSC's declararon abiertamente tener este tipo de problemáticas, recibir el financiamiento en el mes de noviembre, para ejecutarlo en diciembre, por ejemplo, o bien recibir el financiamiento en diciembre, y haber tenido que ejecutar el proyecto, consiguiendo otros fondos para poder cubrir la demora en el financiamiento de INDESOL, que por reglas de operación apenas considera seis meses entre la ejecución y evaluación de los proyectos. Los que van generalmente desde julio a diciembre de cada año.

- ✚ También la intersectorialidad plantea la sinergia de recursos y la transversalización de objetivos, desde una macro planificación, que a su vez permita la movilidad a una escala más micro, desde la ejecución. Lo que en el caso del PCS se muestra contradictorio, ya que por ejemplo las OSC's entrevistadas relatan la complejidad para maximizar recursos en proyectos de desarrollo que comprometen a una comunidad en diversas áreas, como educación, salud, vivienda y desarrollo comunitario, entre otras, con la participación además de los diversos grupos étnicos y de sectores. Ya que se "acusa" duplicidad de recursos, lo que también entonces afecta a que el mismo PCS pueda ser intersectorial con otros programas de la política social del gobierno federal, como Oportunidades, por ejemplo, que muchas veces se encuentran interviniendo en las comunidades donde también hay OSC's que se pretenden vincular y producir más recursos a partir del PCS.

- ✚ Respecto de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, LFAOSC, ésta no es considerada

una política de fomento al sector, no sólo por parte de las OSC's entrevistadas, sino que además, desde la visión y opinión más crítica de los actores institucionales. Hay consenso tanto de parte de las OSC's, como de los actores institucionales entrevistados, que esta ley fue un avance muy importante y sobre todo de reconocimiento al sector, es decir, de validar a la sociedad civil como un actor importante de la sociedad, con un rol no necesariamente de complementación del Estado y del mercado, sino que con características propias y con una identidad diversa, pero clave en los procesos de desarrollo del país. Esta ley, al reconocer la labor que realiza la sociedad civil, también logra reconocer que el Estado ya no es el único interlocutor válido que puede favorecer el desarrollo de la sociedad, sino que también hay otros actores que lo pueden hacer y que son fundamentales para generar marcos de interacción y fortalecer la democracia.

- ✚ También desde esta ley se reconoció el mismo trabajo de cabildeo que algunas organizaciones lideraron para lograr este marco jurídico y regulatorio del sector. Desde aquí sería el cuestionamiento principal de las OSC's, ya que precisamente consideran que la ley confluyó más bien en una regulación al sector, que además pone muchas trabas para poder constituirse como tal y ser donataria autorizada, así como receptora de fondos públicos.

- ✚ A su vez las figuras que generó esta ley, desde la Comisión Técnica y el Consejo Consultivo, son instancias que se cuestionan desde las mismas OSC's. Se cuestionan, quiénes están ahí, el por qué están ahí, y sus liderazgos, fomentando desconfianzas y luchas de poder dentro del sector, lo que obviamente no favorece su proyección y desarrollo, y se contradice con la intención de conformar redes más sólidas y aunar criterios para

construir un discurso de orientación para la sociedad con una perspectiva común respecto al desarrollo integral de México.

✚ Finalmente desde sus diversas áreas de trabajo e intervención en la sociedad, cada una de estas organizaciones definió y describió aquellas situaciones que vislumbran como las problemáticas más patentes de México en el contexto actual. Logran coincidir desde la especificidad, en que el país requiere de marcos de legitimidad más concretos, ya que hay mucho cuestionamiento al poder y los mecanismos que se utilizan para llegar a estas instancias. Las organizaciones hablan de la corrupción y de la falta de validez de los marcos jurídicos, por parte de los poderes fácticos. Así también les preocupan los crecientes niveles de violencia en el país y lo que describen como falta de valor y sentido de la vida humana, lo que visualizan desde sus intervenciones con familias, con jóvenes, en comunidades, con el gobierno federal, así también con los estatales y municipales. Mencionan a la educación y la falta de oportunidades laborales dignas, como temas muy importantes que se vinculan con la pobreza y la desigualdad y que requieren de acciones articuladas para el desarrollo social.

B) Conclusiones Generales

- ✚ El proyecto político de un gobierno trae consigo diferentes elementos, entre estos los referidos a la participación de la sociedad civil en las políticas públicas. Siguiendo con nuestra primera hipótesis de investigación, vemos que hoy en día ningún sector político ni de izquierda, ni de derecha ni de centro, se puede adjudicar los valores de la participación social. Todos los proyectos políticos en el contexto actual, hablan de la superación de la pobreza, de la equidad, de la falta de igualdad y de la importancia fundamental que la sociedad civil tiene respecto de su participación en las políticas públicas. Es decir, ningún discurso político puede atribuirse la bandera de la participación como único, ya que todos coinciden en que es trascendental que todos los actores participen de los procesos de desarrollo del país. Ahora bien, develar de qué manera y en qué perspectiva están planteando su discurso, es un tema que requiere de un mayor análisis político y en el caso del contexto mexicano también requiere un análisis histórico detenido en torno a como se han dado los procesos democráticos.
- ✚ Precisamente en el caso de México, llama mucho la atención, que las mismas Organizaciones de la Sociedad Civil, refieran a la democracia sobre todo desde el elemento político, más que a elementos que también se vinculan con lo social, por ejemplo. Entre otros aspectos que son fundamentales para hablar de democracia. En este sentido, las mismas OSC's, que reconocen como uno de los principales problemas del país el tema de la pobreza y la desigualdad, con cifras de pobreza que van hasta más de la mitad de la población total del país, (52% dividida en pobreza extrema, de capacidades y patrimonial, según el CONEVAL), consideran que el Estado de bienestar, si bien daba un marco de seguridad social a una gran cantidad de población, no conciliaba con los espacios

democráticos para el desarrollo de la sociedad civil. Aquí el análisis es muy importante, insisto sobre todo desde el contexto mexicano, ya que la democracia se va a valorar mucho más desde la apertura política y los espacios de participación que desde la garantía de los derechos sociales. Esto no quiere decir que esta no sea materia de discusión y preocupación para las OSC's, sino que hay una crítica hacia este Estado de bienestar que garantizó derechos sociales versus un fuerte control social y político que se extendió por años.

- ✚ Este trabajo de investigación planteo como idea fundamental el concepto de Intersectorialidad en las políticas públicas. Se definió desde la teoría y se contrastó con los principales hallazgos del estudio de caso, respecto de si es el Programa de Coinversión Social una política social intersectorial. Ahora bien, desde una perspectiva mucho más amplia, decimos que la primera Intersectorialidad o la más esencial para lograr verdaderos procesos de desarrollo y equidad social, se vincula con la necesaria correlación que debe existir entre la política económica y la política social.

- ✚ En el contexto actual, vemos que esta sinergia entre ambas políticas casi no existe. La política económica se piensa desde el crecimiento, desde el control de la inflación y la mantención del déficit fiscal en cero, tal como lo determina el modelo neoliberal. Por otra parte la política social se piensa desde la homogenización de la población, desde el asistencialismo, a partir de la focalización, desde el combate a la pobreza, más que desde el desarrollo social integral y supeditada a las reducciones del gasto público. Es decir, no se visualiza la redistribución del ingreso como un aspecto trascendental para terminar con la desigualdad y las brechas extremas que existen en este país entre los más ricos y los más pobres. La valorización del sueldo mínimo, como un "sueldo ético". Al parecer no hay un

cuestionamiento real de las razones estructurales de los fenómenos sociales relacionados con la exclusión, la marginalidad, la violencia, como si el modelo de desarrollo adoptado no tuviera que ver en esto. No se proyecta una política de desarrollo social de Estado, donde más que generar cada vez uno y otro, y otro programa, se articulen de manera efectiva los que existen, con un trabajo técnico profesional en la coordinación de los tres órdenes de gobierno y con una continuidad de largo plazo, ya que cada sexenio es una nueva promesa y un nuevo programa para terminar con la pobreza y la desigualdad en México.

- ✚ La sociedad civil requiere de determinar sus propios lineamientos, sus propios principios y direcciones. Ni el gobierno, ni el mercado pueden marcar pauta o determinar las bases de la sociedad civil. Queda claro que en este contexto de diversidad, pluralismo y tolerancia, coexisten el gobierno, la sociedad civil y el mercado y es imprescindible que estos actores se vinculen de manera intersectorial, sobre todo desde las políticas públicas. Desde aquí también vemos que la relación entre el gobierno y la sociedad civil, no puede estar únicamente demarcada por el Instituto Nacional de Desarrollo Social y el Programa de Coinversión Social. Es necesario que la sociedad civil sea un actor transversal en toda la administración pública, mucho más allá de los roles complementarios, que es un discurso habitual. La administración pública mexicana a nivel federal, estatal y local, requiere de reconocer a la sociedad civil como un actor político y social fundamental en el escenario de la toma de decisiones.

BIBLIOGRAFÍA

- 1) AGUILAR VILLANUEVA, LUIS FERNANDO: “Gobernanza y Gestión Pública”. Editorial Fondo de Cultura Económica. México D.F. 2011.
- 2) ANDER – EGG, EZEQUIEL: “Técnicas de Investigación Social”. Editorial Lumen, Colección Política, Servicios y Trabajo Social. República Argentina, 1995.
- 3) ANDERSON, JAMES, 1984. Apuntes Clase “Políticas Públicas y Directivos Públicos”. Profesor Ariel Ramírez Orrego. Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile, Magíster en Gobierno y Gerencia Pública, 2009.
- 4) ATTILI, ANTONELLA: “Treinta Años de Cambios Políticos en México”. Cámara de Diputados, Universidad Autónoma Metropolitana. 2006. Artículo de Rolando Codera Campos: “La Mesa de Tres Patas: Sobre la Reforma Social del Estado”.
- 5) ÁVILA, CARMEN Y GABARROT, MARIANA: “Retos locales de la política social en México: el funcionamiento del Programa de Desarrollo Humano “Oportunidades” en una comunidad indígena bajo el sistema de gobierno de usos y costumbres”. Artículo “Confines”. 2009.
- 6) BALFOUR, D Y MESAROS, W.: “Connecting Local Narratives: Public Administration as a Hermeneutic Science”. Public Administration Review. 1994.
- 7) BARDACH, EUGENE Eugene: “La recopilación de la información para la investigación de las políticas públicas” en “Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas. Un manual para la práctica México D.F. CIDE-Porrúa 1998.
- 8) BRATTON, MICHAEL: “Civil Society And Political Transitions in State in Africa, Boulder/Londres, Lynne Reinner. 1994.
- 9) BECKER, 2005. Apuntes Clase “Políticas Públicas y Directivos Públicos”. Profesor Ariel Ramírez Orrego. Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile, Magíster en Gobierno y Gerencia Pública, 2009.

- 10)BOURDIEU, PIERRE: “Le capital social”. En Actes de la Recherche en Sciences Sociales, núm. 31. 1980.
- 11)BOLTVINIK, JULIO: “Desastre en Oportunidades”, Diario La Jornada, 4 de noviembre, en www.jornada.unam.mx/2005/11/04/036o1eco.php.
- 12)CÁMARA DE DIPUTADOS LX LEGISLATURA. COMITÉ DEL CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. “Plan Nacional de Desarrollo, 2007 – 2012”. Escenario, Programas e Indicadores. México D.F. 2007.
- 13)CÁMARA DE DIPUTADOS DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN: “Programas Sociales, PEF. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. México D.F. 2008.
- 14)CANTO CHAC, MANUEL: “La Disputa Teórica sobre las Organizaciones Civiles. Un Asunto Político – Ideológico”. En Cadena Roa, Jorge. (Coordinador). “Las Organizaciones Civiles Mexicanas Hoy”. Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM y Centro de Investigaciones Regionales, CRIM. 2004.
- 15)CARBONELL, MIGUEL: “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Leyes y Códigos de México. Editorial Porrúa. México 2012.
- 16)CEMEFI, Centro Mexicano para la Filantropía A.C: “Compendio Estadístico del Sector no Lucrativo”. México D.F. 2009.
- 17)CEMEFI, Centro Mexicano para la Filantropía A.C, Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, ICPCDY A.C Y CIVICUS: “Una Fotografía de la Sociedad Civil en México”. Informe Analítico del Índice CIVICUS de la Sociedad Civil 2010. México D.F. 2011.
- 18)COLEGIO DE MEXICO, COLMEX: “Los Grandes Problemas de México”, Volumen XIII, Políticas Públicas. Coordinador José Luis Méndez. Artículo,

“Organizaciones de la Sociedad Civil y Políticas Públicas”, Mónica Tapia Álvarez. México D.F. 2010.

- 19) CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN, CONEVAL. Comunicado Número 002/2007. Gobierno Federal. México, D.F. 2007.
- 20) CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN, CONEVAL. Comunicado Número 002/2011. Gobierno Federal. México, D.F. 2011.
- 21) CONSEJO CONSULTIVO DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD: “El Programa Nacional de Solidaridad. Una Visión de la Modernización de México”. Editorial, Fondo de Cultura Económica de México. 1994.
- 22) CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN, CONAPO: “Índice de Marginación Social, por Entidad Federativa y Municipio”. Secretaría de Gobernación, Secretaría General del Consejo Nacional de Población. México D.F. 2011.
- 23) CONSIDINE, MARK, LEWIS, JENNY Y ALEXANDER, DAMON: “Networks, Innovation and public policy. Politicians, bureaucrats and the pathways to change inside government”. Palgrave MacMillan: NY. 2009.
- 24) CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN, CONAPO: “Índice de Marginación Social Por Entidad Federativa y Municipio”. Secretaría de Gobernación. México, D.F. 2011.
- 25) CORDERA, ROLANDO Y CABRERA, CARLOS JAVIER: “La Política Social en México: Tendencias y Perspectivas”. Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México. México D.F. 2007.
- 26) CORDERA, ROLANDO Y TELLO, CARLOS: “México la Disputa por la Nación”. Perspectivas y Opciones de Desarrollo. Editorial Siglo Veintiuno. México. 2010.
- 27) CUAUHTÉMOC ANDA GUTIERREZ: “El Programa Nacional de Solidaridad. Debates y Opiniones”. Programa PRONASOL, 1993 – 1994. México. 1994.

- 28) CUNILL GRAU, NURIA: "La Intersectorialidad en el Gobierno y Gestión de la Política Social". X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Santiago, Chile. 2005.
- 29) CUNILL GRAU, NURIA: "La Intersectorialidad en el Gobierno y la Gestión de la Política Social". Trabajo Elaborado por encargo del Diálogo Regional de Políticas del Banco Interamericano de Desarrollo BID. Mayo. 2005.
- 30) DAGNINO, EVELINA, OLVERA, ALBERTO Y PANFICHI, ALDO: "La disputa por la construcción democrática en América Latina, Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social-Universidad Veracruzana-Fondo de Cultura Económica, México, D. F. 2006.
- 31) DIARIO LA JORNADA: 25/09/2012. Artículo "La Reforma Laboral en México".
- 32) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN: "Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000". México D.F. 1995.
- 33) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN: "Plan Nacional de Desarrollo 2000 – 2006". México D.F. 2001.
- 34) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN: "Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012". México D.F. 2007.
- 35) DODGE, J, OSPINA Y FOLFY: "Integrating Rigor and Relevance in Public Administration Scholarship. Public Administration Review. 2005.
- 36) EVALUACIÓN PROGRAMA PROGRESA Componente: Trabajo y Relaciones Familiares. Instituto Internacional de Investigación de Políticas Alimentarias, IFPRI, Instituto Nacional de Salud Pública, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, CIESAS, Coordinación Nacional del Programa PROGRESA. 1999.
- 37) FERNÁNDEZ, JUAN CARLOS Y MENDES, ROSILDA: "Subprefeituras da cidade de Sao Paulo e Políticas Públicas Para a Qualidade de Vida". Centro de Estudos, Pesquisa e Documentação em Cidades e Municípios Saudáveis.

- 38) FERNÁNDEZ PONCELA, ANNA M: "Mujeres en la Élite Política: Testimonios y Cifras". Editorial, Casa Abierta al Tiempo, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. México D.F. 1999.
- 39) FOX, JONATHAN: "Targeting The Poorest: The Role of the National Indigenous Institute in Mexico's Solidarity Program. En Cornelius Wayne, Craig, Ann y Fox, Jonathan (Eds): Transforming State – Society Relations in México. San Diego. Center For U.S Mexican – Studies, University of California. 1994.
- 40) FROHOCK, F.M: "Public Policy. Scope and Logic". Prentice Hall, Inc. Englewood Cliffs. N.J, 1979.
- 41) FUENTES ALCALA, MARIO LUIS: "La Asistencia Social en México, Historia y Perspectivas". Editorial Paideia, S.A de C.V. México, D.F. 2002.
- 42) GRAMSCI, ANTONIO: "Política y Sociedad". Editorial Centro Gráfico. Santiago, Chile. 1976.
- 43) GOMÁRIZ MORAGA, ENRIQUE, 2007. Apuntes Clase "Políticas Públicas y Directivos Públicos". Profesor Ariel Ramírez Orrego. Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile, Magíster en Gobierno y Gerencia Pública, 2009.
- 44) GUERRERO, OMAR: "Políticas Públicas: ¿Una Resurrección de las Ciencias de la Política?. Teoría y Praxis". Instituto Nacional de Asuntos Públicos, INAP, Monterrey, México. 1990.
- 45) GUTIÉRREZ, JUAN Y DELGADO, MANUEL: "Teoría de la Observación". Métodos y Técnicas Cualitativas de Investigación en Ciencias Sociales. Editorial Síntesis. España. 1995.
- 46) GUNDERMANN KROLL, HANS: "El Método de los Estudios de Casos". En, "Observar, Escuchar y Comprender". Sobre la Tradición Cualitativa en la Investigación Social. María Luisa Tarrés (Coordinadora). El Colegio de México, COLMEX, y Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO. México D.F. 2008.

- 47)GOODE, WILLIAM Y HATT, PAUL: "Métodos de Investigación Social". Editorial Trillas. México. 1969.
- 48)HEVIA DE LA JARA, FELIPE: "De Progresos a Oportunidades: Efectos y Límites de la Corriente Cívica en el Gobierno de Vicente Fox". Revista de Sociología, Número 70. 2009.
- 49)INCIDE SOCIAL A.C: "Hacia una Propuesta de Política Pública para Familias en el Distrito Federal". Guadalupe Ordaz Beltrán, Lilia Monroy Limón, Martha López Ramos. México D.F. 2007.
- 50)INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO SOCIAL, INDESOL: Folletos Programáticos, 1992, 1999 y 2010. Centro de Documentación, INDESOL, Segunda Cerrada de Belisario Domínguez 40. Colonia Del Carmen, Delegación Coyoacán, México D.F.
- 51)INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO SOCIAL, INDESOL: "Programa de Coinversión Social. Guía del Dictaminador de Proyectos". México D.F. 2008.
- 52)JENKINS, WILLIAMS, 1978. Apuntes Clase "Políticas Públicas y Directivos Públicos". Profesor Ariel Ramírez Orrego, Magíster en Gobierno y Gerencia Pública, 2009.
- 53)JUNQUEIRA, LUCIANO ANTONIO: "Descentralización, Intersectorialidad y Red en la Gestión de la Ciudad". En Revista del Consejo Latinoamericano de Desarrollo, CLAD, "Reforma y Democracia". Nº 12, Caracas, Venezuela. 1998.
- 54)KAUFMAN, ROBERTO Y TREJO, GUILLERMO: "Regionalismos, Transformaciones del Régimen y Pronasol: La Política del Programa Nacional de Solidaridad en cuatro Estados Mexicanos". En Política y Gobierno. Volumen II. Número 2, Segundo Semestre. 1996.
- 55) KEANE, JOHN: "Democracy And Civil Society. Nueva York, Verso. 1988.
- 56)LASSWELL HAROLD: "La Evolución de las Ciencias de las Políticas Públicas". American Elsevier Publishing Co. Inc. 1971.

- 57) LAEGREID, PER: "Los Políticos y la Reforma de la Administración Pública en la era de la Nueva Gestión Pública: El Caso Noruego. En Revista Foro Internacional. El Colegio de México, Volumen XLV, número 4, 2005. México.
- 58) LAHERA EUGENIO: "Introducción a las Políticas Públicas". Instituto de Asuntos Públicos, INAP, Universidad de Chile. Santiago, Chile. 2002.
- 59) LERNER SIGAL, BERTHA: "Globalización, Neoliberalismo y Política Social". En, VARIOS AUTORES: "Políticas Sociales de México en los Años 90". Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. Coedición de la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO. México. 1996.
- 60) LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL. Nueva Ley Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero del 2004. Gobierno Federal. México, D.F. 2004.
- 61) LEY DE PLANEACIÓN. Nueva Ley Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1983. Gobierno Federal. México, D.F. 1983.
- 62) LEY FEDERAL DE FOMENTO A LAS ACTIVIDADES DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL. Ley Publicada en el Diario Oficial de la Federación, 2004. Gobierno Federal, México D.F. 2004.
- 63) LINDBLOM, CHARLES: "La ciencia de 'salir del paso' ", en Luis F. Aguilar (ed.), La hechura de las políticas públicas, segunda reimpression de la tercera edición, Miguel Ángel Porrúa. México, D. F. 2007.
- 64) LUSTING, NORA: "La Pobreza y el Programa Progresas". En "Alivio a la Pobreza, Análisis del Programa de Educación, Salud y Alimentación dentro de la Política Social". CIESAS – SEP, Conacyt – Progresas. México D.F. 1998.
- 65) LUTON, LARRY: "Qualitaitve Research Approaches for Public Administration, Sharpe. 2010.
- 66) MERRIAM, SHARA, B.: "Case Study Research in Education. Aqualitative Approach. San Francisco, Estados Unidos. 1988.

- 67)MOGUEL, JULIO: "The Mexican Left and the Social Program of Salinismo". En Cornelius Wayne, Craig, Ann y Fox, Jonathan (Eds): Transforming State – Society Relations in México. San Diego. Center For U.S Mexican – Studies, University of California. 1994.
- 68)OLAVARRIA GAMBI, MAURICIO: "Documentos de Apoyo Docente: Nociones de Evaluación de Programas". Editorial, Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile. Santiago, Chile. Mayo del 2007. Texto facilitado en el curso de Políticas Públicas del Profesor Mauricio Olavarría, Magíster en Gobierno y Gerencia Pública, 2009.
- 69) OLVERA, ALBERTO: "Sociedad Civil, Gobernabilidad Democrática, Espacios Públicos y Democratización: Los Contornos de un Proyecto". Xalapa, Universidad Veracruzana. México. 2001.
- 70)PARSONS, WAYNE: "Políticas Públicas: Una Introducción a la Teoría y la Práctica del Análisis de Políticas Públicas". FLACSO, México. 2007.
- 71)PETERS, GUY: "Gobernanza y Burocracia Pública, ¿Nuevas formas de Democracia o Nuevas formas de Control?. En Revista "Foro Internacional". El Colegio de México, Volumen XLV, 2005. México.
- 72)PRZEWORSKI, ADAM: "Una Mejor Democracia, Una Mejor Economía". En "Los Desafíos de la Gobernabilidad". Antonio Camou. Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM y Facultad Latinoamericana de Administración para el Desarrollo. México. 2000.
- 73)PIAGET, JEAN: "Epistémologie des sciences de l'HOMME, Ed. Gallimard, col, Idées, UNESCO. 1970.
- 74)PUTNAM, ROBERT: "*Better Together. Restoring the American Community*". Simon y Schuster paperbacks, New York.2003.
- 75)PNUD, Informe De Desarrollo Humano: "La Democracia en América Latina. Hacia una Democracia de Ciudadanos y Ciudadanas". 2004.

- 76) PNUD, Human Development Report. Informe de Desarrollo Humano. United Nations Development Programme. 2006.
- 77) RAGIN, CHARLES: "Introducción: Cases of "What is a case", en C. Ragin y H. Becker (eds.), What is a case?. Exploring the Foundations of Social Inquiry, Nueva York, Cambridge University Press. 1992.
- 78) REVISTA: "México Social". Ediciones de: enero del 2012, enero de 2013, marzo de 2013. Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social, A.C. México, D.F.
- 79) REYGADAS, RAFAEL: "Abriendo Veredas. Iniciativas Públicas y Sociales de las Redes de Organizaciones Civiles. Sedesol, México D.F. 1998.
- 80) RIRIKI, INTERVENCIÓN SOCIAL: "Migraciones Vemos, Infancias no Sabemos". Primera Infancia y Migración en México. Programa Infancia en Movimiento. México, D.F. 2008.
- 81) ROZAS OSSANDÓN, GERMÁN Y LEIVA BENAVIDES EDISON: "Intersectorialidad en las Políticas Orientadas a la Superación de la Pobreza en Chile, una Perspectiva desde la Psicología Comunitaria". Fondecyt N° 1000830, referido al tema de las Redes Institucionales en las Estrategias de Superación de la Pobreza. Santiago, Chile. 2005.
- 82) RUFÍAN, DOLORES MARÍA Y PALMA, EDUARDO: La Descentralización: Problema Contemporáneo en América Latina. ILPES. Santiago, Chile. 1990.
- 83) SÁNCHEZ SERRANO, ROLANDO: "La Observación Participante como Escenario y Configuración de la Diversidad de Significados". En, "Observar, Escuchar y Comprender". Sobre la Tradición Cualitativa en la Investigación Social. María Luisa Tarrés (Coordinadora). El Colegio de México, COLMEX, y Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO. México D.F. 2008.

- 84) SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL, SEDESOL: "Diagnóstico de la Situación de los Actores Sociales que Promueven el Desarrollo Social". México D.F. 2009.
- 85) SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL, SEDESOL: "Memoria del Programa de Coinversión Social, 2007 – 2012". Subsecretaría de Prospectiva, Planeación y Evaluación. México D.F. 2007/2012.
- 86) SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL, SEDESOL: "Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007 – 2012". Gobierno Federal. México, D.F. 2007.
- 87) SEN, AMARTYA Y KLILKSBER, BERNARDO: "*Primero la gente*". Madrid, España, Ediciones Deusto. 2007.
- 88) SEN, AMARTYA: "Commodities and Capabilities, Oxford University Press, Oxford. 1999.
- 89) SINERGÉTICA, REVISTA DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL. Publicación Bimestral. Comarca Lagunera, México. 2011.
- 90) SOMUANO, MARÍA FERNANDA: "Sociedad Civil Organizada y Democracia en México". El Colegio de México. Centro de Estudios Internacionales. México D.F. 2011.
- 91) STAKE, R, E.: "Investigación con Estudio de Casos. Madrid, Morata. 1994.
- 92) TARRÉS, MARIA LUISA: "Observar, Escuchar y Comprender". Sobre la Tradición Cualitativa en la Investigación Social. El Colegio de México, COLMEX, y Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO. México D.F. 2008.
- 93) TAYLOR, S.J Y BODGAN, R: "Introducción a los Métodos Cualitativos de Investigación: La Búsqueda de Significados". Editorial Paidós. México. 1996.
- 94) TELLO, CARLOS: "Sobre la Desigualdad en México". Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM. Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial. México, D.F. 2010.

- 95) UNESCO: “Políticas Sociales Integradas en las Perspectivas de la Intersectorialidad y de la Acción de la Unesco, en el Apoyo a las Estrategias de Desarrollo Para América Latina y el Caribe en el Marco del Ajuste”. En Revista, Educación Superior y Sociedad. Volumen I, Nº 1. Caracas, Venezuela. 1990.
- 96) VELA, FORTINO: “Observar, Escuchar y Comprender”. Sobre la Tradición Cualitativa en la Investigación Social. Artículo: “La Observación Participante como Escenario y Configuración de la Diversidad de Significados”, Rolando Sánchez Serrano. FLACSO – México, El Colegio de México. México D.F. 2001.
- 97) VERDUZCO, MARÍA ISABEL, TRUJILLO, JESÚS LEAL, TAPIA ÁLVAREZ, MONICA: “Fondos Públicos para las Organizaciones de la Sociedad Civil”. Análisis del Programa de Coinversión Social. Alternativas y Capacidades. A.C. México D.F. 2009.
- 98) WALDO, DWIGHT: “¿Qué es la Administración Pública?”. Editorial, Aguilar. Madrid, España. 1964.
- 99) WARMAN, ARTURO: “La Política Social en México 1989 – 1994”. Una Visión de la Modernización de México. Editorial Fondo de Cultura Económica. México D.F. 1994.
- 100) YIN, ROBERT, K.: “Applications Of Case Study Research. London, Sage. 1994.
- 101) Páginas Web:
- 1) [http://es.wikipedia.org/wiki/Secretar%C3%ADa_de_Desarrollo_Social_\(M%C3%A9xico\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Secretar%C3%ADa_de_Desarrollo_Social_(M%C3%A9xico))
 - 2) http://es.wikipedia.org/wiki/Carlos_Salinas_de_Gortari
 - 3) http://es.wikipedia.org/wiki/Tratado_de_Libre_Comercio_de_Am%C3%A9rica_del_Norte
 - 4) http://es.wikipedia.org/wiki/Efecto_Tequila
 - 5) http://es.wikipedia.org/wiki/Reservas_internacionales

- 6) http://www.economia.com.mx/ernesto_zedillo_ponce_de_leon.htm
- 7) <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/2007/psm.htm>
- 8) http://es.wikipedia.org/wiki/Felipe_Calder%C3%B3n_Hinojosa
- 9) <http://www.proceso.com.mx/?p=276308>
- 10) http://www.economia.com.mx/acciones_del_gobierno_calderonista.htm
- 11) <http://www.m-x.com.mx/2012-08-29/con-el-seguro-popular-logramos-cobertura-universal-en-salud-presume-calderon-en-spot-del-vi-informe-de-gobierno/>
- 12) <http://www.vanguardia.com.mx/reformalaboral-1389205-columna.html>
- 13) <http://www.proceso.com.mx/?p=302684>
- 14) http://www.indesol.gob.mx/work/models/web_indesol/Resource/44/1/images/Convocatorias_2012.pdf
- 15) www.corresponsabilidad.gob.mx
- 16) www.pnll.gov.br
- 17) <http://www.cnnexpansion.com/economia/2011/01/26/modelo-economico-mexicano-agotado>
- 18) http://es.wikipedia.org/wiki/Coeficiente_de_Gini

ANEXOS

A) ANEXO METODOLÓGICO.

A.1) Actores Institucionales y Actores Sociales Entrevistados.

Se realizaron un total de diez entrevistas entre los (as) Actores Institucionales, que fueron cuatro entrevistas y los Actores Sociales, es decir, las OSC, que fueron un total de seis entrevistas.

En el caso de los Actores Institucionales, la selección de estos correspondió a su relación directa con el Programa de Coinversión Social, destacando el área de dirección federal y el área de evaluación, que serían las más relevantes de acuerdo al análisis. También el área de dirección de vinculación directa con las OSC, que si bien no es parte directa del PCS, es un área del INDESOL que trabaja con el PCS y es el área que está en permanente vinculación con la promoción, desarrollo y fortalecimiento de las OSC.

Cabe señalar que además de las entrevistas efectuadas, durante el proceso de trabajo de la investigación y desde el trabajo de campo, se participó en distintas actividades realizadas por el INDESOL, sobre todo aquellas relacionadas directamente como el PCS, como los talleres de inducción a las convocatorias del programa, en sus diversas líneas de trabajo: desarrollo social, fortalecimiento de OSC y la línea de investigación.

El trabajo de observación participante, se refleja en los principales hallazgos del estudio de casos y desde las contradicciones que van desde el discurso de las entrevistas y las acciones estudiadas.

A continuación se presentan los cuadros que resumen y caracterizan a los actores entrevistados.

ACTORES INSTITUCIONALES

Nombre del Actor.	Cargo en INDESOL y Área de Vinculación con el PCS.	Tiempo que lleva en la Institución.	Número de Entrevistas.
Maestra María Amada Schmal y Peña.	Directora General Adjunta de Vinculación y Coinversión Social, Instituto Nacional de Desarrollo Social, INDESOL.	Nueve meses durante el final de la administración, 2006, (de marzo a noviembre). Luego regresa en 2008, al mismo cargo y hasta fines del 2012.	Dos entrevistas. Viernes 11 y miércoles 16 de mayo del 2012. Oficina de la Titular del Programa de Coinversión Social.
Licenciada Sonia Quintana Martínez.	Subdirectora de Coordinación y Concertación de Evaluación en Campo, del Programa de Coinversión Social, Instituto Nacional de Desarrollo Social, INDESOL.	Desde marzo del 2010.	Una entrevista. Miércoles 19 de septiembre del 2012. Oficina de la profesional.
Licenciada Ileri Ablanedo Terrazas.	Directora General Adjunta de Fomento, Profesionalización e Investigación para las Organizaciones de la Sociedad Civil, Instituto Nacional de Desarrollo Social, INDESOL. La vinculación principal de esta área con el PCS, es desde la convocatoria de la línea de Investigación, la relación con la Comisión de Fomento y la profesionalización de las OSC.	Desde el 2009. Anteriormente había trabajado en el Área de vinculación con OSC, desde la Secretaría de Gobernación.	Una entrevista. Lunes 26 de noviembre del 2012. Oficina de la profesional.

En el caso de los Actores Sociales entrevistados, es decir, las OSC, básicamente en la figura de Asociaciones Civiles, A.C vinculadas al PCS, el parámetro de selección, lógicamente es intencional desde la metodología utilizada. Se trabajo con una base de datos facilitada por el mismo INDESOL¹⁶³ que cuenta con 340 organizaciones inscritas en el Registro Federal, que cuentan con CLUNI y que están participando actualmente del PCS con alguna iniciativa favorecida o bien han

¹⁶³ De todas maneras las convocatorias y los adjudicados son de conocimiento público.

participado en años y convocatorias anteriores.

La base de datos se trabajo sobre todo para ver el número de OSC que están participando del PCS en la actualidad, las que tienen proyectos de continuidad y ver que tipo de iniciativas son las más recurrentes en base a las convocatorias. Desde aquí fue importante revisar el trabajo de OSC que tuvieran conexión con el tema de incidencia en políticas públicas y fortalecimiento al sector.

Desde un proceso arduo de investigación y conocimiento del sector de OSC en México y más específicamente en el D.F, Ciudad de México, como marco territorial y delimitación de la investigación, se encontraron y consideraron organizaciones que llevan años de trabajo y que mantienen una vinculación permanente con el tema de incidencia en políticas públicas que es una de las categorías de análisis importantes para este estudio conjuntamente con la intersectorialidad de la política social.

De este modo la base de datos se depuro para tres tipos de OSC's:

- OSC's nuevas o "jóvenes": tienen poca experiencia aún trabajando y es su primera vez en el PCS. (2012).
- OSC's intermedias: tienen más experiencia y ya han desarrollado iniciativas anteriores con el PCS. (2010)
- OSC's antiguas: tienen una vasta experiencia en sus temáticas de intervención como organización y tienen iniciativas desarrolladas hace tiempo con el PCS, o bien ya no las tienen, pero han participado del programa. (2006).

Cabe destacar que el proceso de trabajo con las OSC no estuvo exento de dificultades. En primera instancia, porque se vislumbro que el sólo hecho de realizar entrevistas, aunque fueran estas en profundidad, no arrojarían toda la información requerida para el análisis. Es entonces que se decide dar seguimiento a las actividades de estas organizaciones, seguir sus publicaciones (para aquellas que publican o escriben en medios), seguir sus páginas web, y mantener un contacto permanente.

Asimismo el conseguir las entrevistas y concretarlas, fue mucho más dificultoso con los Actores Sociales, que con los Actores Institucionales.

El funcionamiento más "informal", en el caso de algunas OSC, horarios más flexibles, traslados fuera de la ciudad y una serie de actividades propias de sus representantes, que laboralmente van

más allá de su acción en la misma organización, dificulto la coordinación y el poder haber realizado quizás un trabajo con un número más amplio de OSC. Por lo mismo, se opto por hacer una labor más exhaustiva y completa con estas seis que fueron seleccionadas y donde sobre todo las OSC del tipo “antiguas” son de suma relevancia en cuanto a la incidencia en políticas públicas, contando entre sus filas a profesionales de renombre y de destacada participación en labores de gobierno, en empresas, en la academia y en sociedad civil.

A continuación se presenta un cuadro resumen con los actores sociales, OSC entrevistadas.

ACTORES SOCIALES

Identificación de la Organización.	Ubicación y Tipo de OSC.	Temas que Desarrolla (Objetivo principal).	Iniciativa Actual con el PCS (o última iniciativa desarrollada).	Tipo de Iniciativa (objetivo).	Tipo de Financiamiento.
<p>ADECO A.C: Acciones para el Desarrollo Comunitario. Creada en el año 2005.</p> <p>www.adeco.org.mx</p>	<p>México D.F, aunque también hacen trabajos en otros estados de la república y municipios, a nivel local y comunitario.</p> <p>OSC: Intermedia.</p>	<p>Trabajo a nivel de desarrollo comunitario, desde proyectos de educación en comunidades rurales, principalmente, y fortalecimiento al sector.</p>	<p>Módulo de Sistematización de Experiencias de las OSC's en el Nivel II del Programa de Profesionalización y Fortalecimiento Institucional.</p> <p>Convocatoria PCS: Profesionalización (PF).</p>	<p>Objetivo Principal de la Iniciativa: contribuir al fortalecimiento institucional de las OSC's, mediante un módulo temático de sistematización de experiencias, en el que los (as) participantes adquieran herramientas teóricas y metodológicas que les permitan analizar el quehacer de su organización y hacer modificaciones en sus prácticas a fin de lograr un mayor impacto, tanto en las comunidades con las que trabajan como en políticas públicas.</p>	<p>Principalmente de proyectos, fondos públicos, transferencias gubernamentales.</p>

<p>Fundación Internacional Para el Desarrollo de Gobiernos Confiables A.C (FIDEGOC). Creada en noviembre del 2007.</p> <p>www.gobiernosconfiables.org</p>	<p>México D.F, pero también realizan iniciativas en otros estados de la República, sobre todo en la actualidad con Municipios Rurales. Realizan trabajo a partir de redes internacionales.</p> <p>OSC: Nueva (primera iniciativa con el PCS).</p>	<p>Su objetivo principal es la difusión y promoción de la metodología IWA 4, (International Work Shop Agreement), para concretarla en una norma ISO, respecto de temas de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana a nivel nacional, pero sobre todo con enfoque estatal y municipal, bajo el concepto de "Gobiernos Confiables".</p>	<p>Iniciativa Actual con el PCS: Observatorio Ciudadano para el Desarrollo en Municipio Rurales.</p> <p>Convocatoria PCS: Fortalecimiento a Organizaciones Comunitarias e Indígenas, (FS).</p>	<p>Objetivo Principal de la Iniciativa: crear el Observatorio Ciudadano para el desarrollo de municipios rurales, a través de la aplicación de la metodología IWA 4 (International Work Shop Agreement), de esta forma vincular al gobierno municipal con su población representada para garantizar la medición, seguimiento e injerencia sobre el avance de las acciones de gobierno, además promoverá el desarrollo integral de 2,715 Indígenas de municipios marginados.</p>	<p>Principalmente de proyectos, fondos públicos, transferencias gubernamentales, pero también recibe aportaciones del Consejo de Asociados.</p>
<p>Centro Mexicano para la Filantropía, CEMEFI A.C.</p> <p>Creada en el año 1988.</p> <p>www.cemefi.org</p>	<p>México D.F, pero la organización y sus proyectos tienen alcance nacional, por el trabajo en redes y por el número de fundaciones, organizaciones y empresas afiliadas que tienen.</p> <p>OSC: Antigua.</p>	<p>Incidencia en Políticas Públicas, con injerencia en la acción del poder ejecutivo y legislativo. Cuenta con 10 programas, coordinados desde dos grandes líneas de trabajo: fortalecimiento al sector y la promoción de la responsabilidad social empresarial.</p>	<p>Iniciativa Actual con el PCS: La acción solidaria de los mexicanos: una aproximación.</p> <p>Convocatoria PCS: Investigación (VI).</p>	<p>Objetivo Principal de la Iniciativa: Conocer el perfil y dimensionar las motivaciones de las personas que aportan tiempo y dinero a terceros a través de acciones cotidianas, a fin de que las OSC cuenten con información estratégica que les permita posicionar su causa entre la población mexicana y motivar a una mayor participación ciudadana.</p>	<p>El principal financiamiento proviene de las cuotas de los miembros y los servicios que ofrece la organización, en un 90%. Sólo un 10% corresponde a donaciones, donde las transferencias gubernamentales tan sólo corresponden a un 4% del financiamiento de la organización.</p>

<p>Centro Juvenil Promoción Integral, CEJUV A.C. Creada en el año 1982.</p> <p>www.cejuv.org.</p>	<p>México D.F, principalmente, pero trabajan a nivel de redes internacionales.</p> <p>OSC: Antigua.</p>	<p>Incidencia en Políticas Públicas desde la Promoción Integral Juvenil, a partir de proyectos educativos, laborales, salud y de desarrollo social integral para este grupo etéreo.</p> <p>Organización pionera en el diseño e implementación de Modelos de Centros Juveniles de Barrio.</p>	<p>Actualmente no tiene iniciativas con el PCS. La última corresponde al año 2010.</p>	<p>En la última iniciativa desarrollada con el PCS, el objetivo fue el trabajo con jóvenes, desde un proyecto de educación y prevención de adicciones.</p>	<p>Principalmente de proyectos, fondos públicos, transferencias gubernamentales, servicios que presta la organización y algunas donaciones.</p>
<p>Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, INCIDE SOCIAL A.C. Creada en el año 2003.</p> <p>www.incidesocial.org.</p>	<p>México D.F.</p> <p>Si bien por el tiempo de fundación está OSC estaría en la categoría intermedia, su trayectoria, el tipo de trabajo y la vasta experiencia de sus integrantes en las temáticas que desarrollan, la ponen en la categoría de OSC: Antigua.</p>	<p>Incidencia en Políticas Públicas, desde diversos ejes de trabajo centrado sobre todo en su mirada y definición del desarrollo social.</p>	<p>Actualmente no tiene iniciativas con el PCS. La última corresponde aproximadamente a los años 2005 – 2006, cuando coordinaron el Diplomado del Área de Fortalecimiento y Profesionalización de OSC desde el PSC, en INDESOL, con el eje de Políticas Públicas y Desarrollo Social.</p>	<p>En esta última iniciativa, el objetivo principal fue participar del proceso de formación, fortalecimiento y profesionalización de las OSC, derivado de la administración de INDESOL en ese tiempo, proponiendo específicamente un concepto y mirada del desarrollo social, desde la incidencia en políticas públicas.</p>	<p>Manejan cierta autonomía de recursos, desde sus proyectos, recursos propios de la organización derivados de los servicios, actividades y consultorías que llevan a cabo. La mayoría de sus integrantes además realiza otras actividades profesionales, bien remuneradas, y participan de algunos fondos públicos, de transferencia gubernamental, principalmente con el Gobierno del Distrito Federal.</p>
<p>Alternativas y Capacidades A.C. Creada en el año 2002.</p>	<p>México D.F.</p> <p>Está organización lleva bastante tiempo de trabajo</p>	<p>Incidencia en Políticas Públicas es su eje principal, pero también</p>	<p>Actualmente no tiene iniciativas con el PCS. Su última participación más concreta fue en el</p>	<p>Trabajaron en 2012 un último proyecto de investigación, pero recibieron los fondos de manera</p>	<p>La mayor parte de su equipo profesional, también realiza otras actividades</p>

www.alternativasycapacidades.org	y cuenta con un equipo profesional de destacado curriculum académico y laboral.	desarrollan trabajo a nivel de Inversión Social, buscando alternativas de recursos para promocionar entre las OSC, Capacitación y Fortalecimiento del sector.	año 2008, donde tuvieron conflictos legales con INDESOL, lo que finalizó en una demanda hacia la institución por parte de esta organización.	muy tardía, por lo tanto no desarrollaron mayores acciones.	laborales bien remuneradas. Procuran fondos privados y públicos, más allá de INDESOL.
--	---	---	--	---	---

A.2) Categorías y Análisis de Datos.

En esta parte del anexo metodológico, presentaremos las Categorías de Análisis y la manera en que fueron trabajadas, a partir de la transcripción de las entrevistas, el análisis de las actividades donde se realizó observación participante y el proceso de seguimiento a las OSC.

Como señalamos anteriormente, se realizaron entrevistas semiestructuradas y observación participante, por tanto lo sugerido por la teoría de la investigación social de corte cualitativa es una Codificación Abierta.

Se definieron dos categorías de análisis principales, a partir de las cuales se fue haciendo la revisión y transcripción de las entrevistas, para llegar a los principales hallazgos del estudio de casos y las conclusiones más generales del presente estudio.

- 1) **INTERSECTORIALIDAD** (en las políticas públicas).
- 2) **INCIDENCIA** (en las políticas públicas).

Estos dos conceptos que toman movilidad y dinamismo a partir del análisis de los datos, están ya ampliamente definidos en el Marco Teórico de la presente investigación y han sido utilizados a lo largo de todo el documento.

Bastaría entonces reiterar que por Intersectorialidad en las Políticas Públicas, estamos hablando de la integralidad e integración de estas, desde los diferentes actores que deben de participar de todo el ciclo de la política pública, y de la sinergia que debe provocar a su vez su acción, desde la complementariedad de todas las áreas que son fundamentalmente parte de la política social, es decir, bajo una visión de la promoción del desarrollo social integral.

El término Incidencia se entiende también como influencia. El tema de Incidencia en Políticas Públicas hace referencia explícita a las acciones que llevan a cabo, en este caso las OSC, y que

tienen consecuencias directas para las políticas que decide e implementa el gobierno. La incidencia en políticas públicas consiste en actividades confrontativas, de ejercer presión y buscar persuadir al público y a los tomadores de decisiones, también en acciones cooperativas que implican interactuar con el gobierno y otras instituciones públicas.

Finalmente, a continuación se exponen los principales conceptos que guiaron el proceso de análisis de los datos, cuyos resultados se verán reflejados en el Capítulo IV y final de la presente investigación.

Codificación Abierta: proceso analítico por medio del cual se identificaron los conceptos y se descubrieron en los datos sus prioridades y dimensiones.

Fenómenos: ideas centrales en los datos, representadas como conceptos.

Categorías: conceptos que representan fenómenos.

Propiedades: características de una categoría, cuya delineación la define y le da significado.

Dimensiones: escala en la cual varían las propiedades generales de una categoría, y que le da especificaciones a la categoría y variaciones a la teoría.

Subcategorías: conceptos que pertenecen a una categoría, que le dan claridad adicional y especificidad.

TRANSCRIPCIÓN DE ENTREVISTAS

Entrevistas a Actores Institucionales

Entrevista Nº 1:

Profesional Entrevistado: Maestra María Amada Schmal y Peña.

Cargo: Directora General Adjunta de Vinculación y Coinversión Social, Instituto Nacional de Desarrollo Social, INDESOL.

Número de Entrevistas: dos.

Tipo de Entrevista: Semiestructurada.

Fecha y Lugar de las Entrevistas: Viernes 11 y miércoles 16 de mayo del 2012. Oficina de la Titular del Programa de Coinversión Social.

Simbología: E, Entrevistada. I, Investigadora.

Pauta de Preguntas

Preguntas Introdutorias (conversación).

- Presentación general y su rol en PCS e INDESOL.
- Descripción específica de su función en el PCS y el tiempo que lleva desempeñándose en esto, (actividades específicas).
- Bajo su mirada de las políticas públicas, cómo definiría el PCS.
- Proceso histórico del PCS, cómo se convierte en una política pública desde INDESOL.
- Cómo opera PCS a nivel federal, estatal y municipal, (Reglas de Operación).

Guía de Preguntas

- 1) ¿Cómo comprende usted el concepto de Intersectorialidad?.
- 2) ¿Cómo lo está comprendiendo INDESOL?, ¿cómo lo desarrolla?.
- 3) Uno de los conceptos claves en las políticas públicas hoy, es la idea de "Capital Social", ¿cómo lo asume INDESOL, específicamente desde PCS?.
- 4) A través del PCS, ¿cómo interactúa el Estado, las OSC y la ciudadanía?, ¿cómo se da esta interacción?, ¿cómo funciona?.
- 5) Considera que el PCS es una política social intersectorial, ¿por qué?.
- 6) ¿Cuáles han sido los principales logros del PCS, en términos generales?.
- 7) ¿Cuál cree usted que es el rol de las OSC en las políticas públicas?.
- 8) ¿Considera que la Ley Federal de Fomento a las Organizaciones de la Sociedad Civil, se vincula con este rol?.

- 9) ¿Considera que las OSC, tienen la capacidad de cumplir con esta Ley?, ¿en qué medida?, ¿desde qué perspectivas?.
- 10) Desde su visión de la administración pública, y a través de la experiencia específica del PCS, ¿cómo considera que se da la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, federal, estatal y municipal?.
- 11) ¿Considera que la intersectorialidad es fundamental en las políticas públicas?, ¿en qué nivel?, ¿desde su diseño?, ¿tan sólo en la implementación?, ¿desde la evaluación?, ¿por qué?.
- 12) Según las evaluaciones realizadas y bajo su visión, ¿considera que las iniciativas y proyectos que financia INDESOL, a través del PCS, contribuyen a la superación de la pobreza?, ¿en qué medida?.
- 13) ¿Qué opinión le merece el proceso histórico de la participación social en México, a partir de la experiencia de las OSC?.

I: (Previo saludo y presentación). Ok, entonces me gustaría primero que nada que se presentará y que me dijera su rol en INDESOL y específicamente en el Programa de Coinversión Social (PCS).

E: Bueno, mi nombre es María Amada Schmal y Peña, yo soy en este momento la Directora del PCS, directora general adjunta de coinversión social, estoy aquí en el INDESOL, bueno tuve el privilegio, después de estar un breve tiempo en la SEDESOL de estar aquí prácticamente nueve meses al final de la administración anterior que fue en el año 2006, estuve yo de marzo a el mes de noviembre y hubo cambio de administración y pues ya nombraron a otro persona aquí, pero tuve la fortuna, porque creo que no es algo muy, muy frecuente, de que el año 2008, a mediados del año 2008, la misma titular de este instituto que había llegado, pidió a alguien más que me buscará, había tenido experiencia creo que dos, tres gentes anteriormente y por algún motivo estas personas, no sé, no habían permanecido aquí, y entonces me ofrecieron de nuevo venir al mismo lugar, al mismo programa, con la misma gente, entonces para mí, pues ni titubeé en decir que si me venía, porque la verdad, este para mí, fue una experiencia muy grata los nueve meses que estuve yo aquí en 2006, de tal manera que yo ahora aquí en el instituto en esta segunda parte, pues prácticamente llevo casi 4 años. Tengo experiencia de administración pública y también de la iniciativa privada, porque yo soy de fuera, y entonces, este he estado con el gobierno municipal en el estado, en el municipio de Chihuahua, trabajé con el gobierno estatal también de Chihuahua y después pues la gran oportunidad de venir a conocer el, el gobierno federal, entonces pues como que te da una visión muy diferente de venir de provincia, de otras instancias y llegar aquí.

El PCS, prácticamente como programa, este, se digamos instituye en el año 2002, tal cual como programa y porque efectivamente anteriormente era que el Programa Nacional de Solidaridad, lo que yo he podido leer, lo que yo he podido escuchar, es que anteriormente los recursos eran asignados sin criterios preestablecidos, entonces aquí, quien llega en ese momento al instituto, lo que busca es que los criterios sean asignados con verdadera transparencia, que sea un programa para las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y que estas puedan acceder a recursos del gobierno federal a través de la elaboración de proyectos que se presentan anualmente aquí en el instituto. Ha habido algunas variables, no, pero creo que algo importante fue que se automatizó digamos todo lo que es el sistema de gestión de proyectos, de tal manera que las organizaciones que presentan sus proyectos, al presentar su proyecto adquieren un número de folio y con ese mismo número van transitando durante todo el proceso hasta llegar a la parte final que es la entrega de su reporte final de actividades. Ha habido durante los años, este variables en cuanto a las convocatorias, es decir, a las temáticas de las convocatorias, trabajamos creo que mucho en base a la demanda de las propias OSC y las temáticas que son de interés público, que son, están digamos con mayor demanda y entonces en base a eso se han establecido, este diversas convocatorias algunas han permanecido desde que prácticamente inicia el PCS.

I: ...en el 2002 entonces...

E: en el 2002, que inicia como tal, ahorita tiene ya, prácticamente pues casi doce años, bueno en el 2000 inicia, pero ya en el 2002...

I: ... empieza a operar...

E: ...creo que empieza a operar...

I: ...¿INDESOL es del 99'?... ¿cómo instituto de desarrollo social? ...

E: ...INDESOL, como instituto nacional de desarrollo social es 2000...

I: ... es 2000...

E: es 2000... y a partir de ahí se empiezan como a buscar cambios, se empieza a buscar esta parte de ya, hacerlo de una manera mucho más formal y el sistema como tal se empieza a operar a partir del año 2004, entonces desde el año 2004 este instituto cuenta con una base de datos de todos los proyectos que se han venido apoyando desde entonces y, con todo lo que esto conlleva, ¿no? y entonces creo, que de las cosas que mayormente ha fortalecido este programa es, creo que para las OSC, en su mayoría es un programa, o el mismo INDESOL como institución genera como confianza hacia las organizaciones y esto es dicho por quienes han escrito acerca del programa, porque es la ventanilla pareciera que como más amplia del gobierno federal para las OSC. Todas las actividades que se desarrollan en el instituto están en función de esto y de tal manera que bueno cada día, vamos teniendo una mayor demanda en cuanto a solicitudes de proyectos.

I: Y, ¿cuáles serían las características que tienen que tener estas OSC para poder participar específicamente en PCS?.

E: Para poder participar, el factor número uno es tener una clave única de inscripción, que es la famosa CLUNI, sino cuentas con CLUNI es imposible participar porque eso es lo que te va a permitir tener acceso, ya digamos directamente al formato de presentación de proyectos. Estar, bueno desde luego constituida legalmente, tener tus representantes legales, todo en orden, si hiciste cambios, este, cualquier movimiento que hayas hecho en tu organización debes de haberlo notificado al Registro Federal de las OSC, que está aquí mismo en el instituto y entonces en ese sentido es imprescindible tener todo en orden, tus recibos fiscales tenerlos también en orden y nos ayuda mucho pues que trabajamos en base a reglas de operación, y en las reglas de operación está siempre claramente establecido cuales son los requisitos de las organizaciones para poder participar.

I: Y de estos requisitos de las reglas de operación, ¿cuál cree usted?, desde la experiencia que usted tiene, en el rol que ocupa digamos en PCS, qué es la que más complica a las OSC, ¿cómo para participar en mayor medida o poder presentar un mayor número de iniciativas?.

E: (silencio). Yo considero, que aquellas organizaciones que están conformadas ya como tales, y que tienen la voluntad, yo creo que aquí es cuestión de que muchas organizaciones, porque sabemos que en este país, nosotros tenemos un registro como con diecisiete mil quinientas organizaciones, pero en el país puede haber cerca de treinta mil organizaciones, quienes no han decidido inscribirse en el registro federal de organizaciones, sus motivos tendrán. Entonces yo creo que eso, desde mi punto de vista eso pues no es un impedimento porque lo único que hace es como transparentar digamos el ejercicio de los recursos y finalmente las organizaciones entregan al registro un informe anual de actividades, ¿recibieron o no recibieron recursos del gobierno federal?., simple y sencillamente tienen que decir, si no recibiste recursos ese es todo tu informe, tú puedes acceder a otros recursos de cualquier tipo que tú desees como organización, si recibiste recursos, se entrega el informe de que participaste en tal programa, cuantos recursos recibiste y bueno eso de alguna manera, a otra área, que no es la mía, le corresponde el análisis de todo esto, pero más como por cuestión de investigación, en dónde participan las organizaciones, en dónde con mayor frecuencia, etc., pero de estos requisitos de participación, fíjate que como tales creo que no hay mucho impedimento para que las organizaciones puedan acceder, yo creo que las organizaciones que si participan, les falta mucho en el sentido de no sé si decir profesionalización...

I: ¿capacitación?...

E: capacitación, formación, porque justamente considero que el problema radica en la cantidad de proyectos que resultan no elegibles, entonces si es una pena que recibas tú x cantidad de proyectos cuando sabes que muchas de estas organizaciones, pues dedicaron una buena parte de su tiempo a tratar de elaborar el proyecto, de presentarlo, quizás algunas de la mejor manera posible y sin embargo, se nos quedó muchos proyectos como elegibles, digo como no elegibles, entonces creo que ahí es donde se nos atora. Mira yo te estoy hablando de un 50, 60% de los proyectos que recibimos...

I: ¿no son elegibles?...

E: si, no son elegibles.

I: Maestra me gustaría preguntarle por su rol específico, dentro del PCS.

E: Pues mira, mi rol específicamente tiene mucho que ver, número uno con el presupuesto, o sea yo soy la responsable del ejercicio y del buen ejercicio del presupuesto, es decir, al programa como tal nos llegaron trescientos noventa y cinco millones de pesos este año, que creo que es de los años en que mayor presupuesto hemos tenido, aunque totalmente insuficiente para poder apoyar a los otros proyectos que se nos quedan como elegibles no apoyados, pero bueno mi rol ahí es verificar el correcto uso de los recursos públicos. Tengo otra parte muy importante que es lograr promover la coinversión de otras instancias, ya se públicas, ya sea privadas para generar más recursos para el programa de coinversión social, lo cual nos permite poder apoyar un mayor número de proyectos gracias a esta parte de coinversiones que tenemos, que yo creo que como nunca, se ha ido aumentando, fomentando, se ha ido dando a conocer, porque ahora ya no es estar solamente buscando, sino ahora ya te buscan, con la intención de otros de coinvertir. Entonces esa es otra parte, como muy, muy importante y este la parte de las convocatorias, o sea como parte del trabajo que se hace aquí en mi área tiene mucho que ver, en el sentido de definir las temáticas de las convocatorias, pero al mismo tiempo como analizar los resultados de las convocatorias de los años anteriores, para hacer las mejoras correspondientes, o sea lo que es la parte de poder escuchar a las organizaciones, con respecto a ver que es lo que realmente está necesitando el país, en dónde podemos incidir realmente en políticas públicas, etc., yo creo que es como lo fundamental.

I: ¿su rol es a nivel federal?...en términos territoriales...

E: totalmente...

I: o sea usted es la que representa coinversión social a nivel digamos nacional, en el país...

E: en el país, si...

I: y ¿existe coordinación digamos con los representantes a nivel estatal y municipal?...

E: Te platico. Creo que una fortaleza, si le pudiéramos llamar así, a diferencia de casi todo el resto de los programas federales, es que nosotros otorgamos recursos directamente a las organizaciones de la sociedad civil, independientemente del estado de la república de donde provengan los proyectos, es decir, nosotros sacamos convocatorias públicas, a nivel nacional, todas las convocatorias son a nivel nacional y recibimos aquí en el INDESOL todos los proyectos que nos son enviados o nos son entregados en mano para todo el país, o sea es nacional, es para todas las organizaciones que cumplan con estos requisitos, pero además de eso el 40% de los recursos que recibimos se van directamente a las delegaciones de la SEDESOL en los estados, pero ¿cómo es que se van?. Tenemos nosotros este, una formula con la cual distribuimos ese 40% del presupuesto para las 31 entidades federativas y de acuerdo al número de organizaciones que tienen en el estado, de acuerdo al número de proyectos que hayan sido apoyados, de acuerdo al número de organizaciones que logran ellos ingresar a sus bases de datos con nuevos registros, de acuerdo a su desempeño como delegación con las organizaciones de la sociedad civil se asigna el presupuesto a cada una de estas delegaciones, de tal manera que al inicio del año, nosotros les decimos a cada uno de los delegados, al estado de Zacatecas le toca tanto, al estado de Aguas Calientes tanto y todo lo que ellos hacen en los estados nosotros también tenemos conocimiento. Tengo un área

específicamente, que es para justamente el área de atención y coordinación con delegaciones que les apoyamos en talleres de capacitación, que les apoyamos este, cuando se requiere ir a apoyar en hacer ajustes, pagamos nosotros del mismo recurso, pagamos personal que trabaja en la delegaciones, todas las delegaciones tienen mínimo un representante del PCS o del INDESOL a veces le hacen los papeles y este en algunos casos, donde el presupuesto es bajito en las delegaciones apoyamos nosotros también con recursos para pagar fuera del presupuesto de la delegación, para pagar plaza, una o dos plazas como máximo en las propias delegaciones y qué hacemos, publicamos una convocatoria, que es una convocatoria para todo el país, pero que deben de presentar su proyecto en las delegaciones, es una convocatoria tan abierta que te deja presentar muchas temáticas, o sea no las restringimos, porque si no pues tendría sentido una convocatoria en las delegaciones y de esta manera, pues hay delegaciones que apoyan te puedo decir este, doce o trece organizaciones cuando hay otras muchas que te apoyan hasta sesenta, setenta. El mayor presupuesto por ejemplo ahorita lo tiene Oaxaca porque tomas en cuenta el menor índice de desarrollo humano; etc. Zonas de atención prioritaria...

I: ¿los indicadores?...

E: así es, son los indicadores, entonces de esta manera, esa es una convocatoria y la segunda convocatoria, que también se hace a nivel nacional para las delegaciones es una que se llama capacitación a distancia y es más o menos digamos, el mismo esquema, de que van y presentan sus proyectos en las delegaciones en donde hay organizaciones interesadas en este tema y... ¿tú pregunta original era?...

I: qué si era a nivel federal...

E: A bueno, que si era a nivel nacional, si.

I: Ahora me gustaría pasar más específicamente a los temas que se relacionan directamente con la investigación, que yo le estaba planteando, que esos son como un poco los antecedentes del rol que usted cumple en INDESOL y en PCS. Entonces la primera pregunta tiene relación en, ¿cómo comprende usted, cómo visualiza usted, el concepto de intersectorialidad?, le digo **intersectorialidad**, cómo usted lo interpreta, cómo es la definición que usted podría hacer de este concepto, obviamente dentro del contexto de la administración pública.

E: Pues mira, yo lo entiendo como esta parte que tú mencionabas ahorita, o sea de qué manera los programas del gobierno federal pueden estar **interrelacionados y que no andemos cada quien como por nuestra parte** con recursos, que bueno siempre se busca no se dupliquen, porque además tienes tú que comprobar que no se están duplicando los recursos con otros programas del gobierno federal para las mismas, este, para la misma población digamos, pero **sí creo que es una parte muy importante la intersectorialidad** en el sentido como yo la entiendo pues, **de cómo poder hacer alianzas** con diferentes programas del gobierno federal, de tal manera que **pudiésemos estar incidiendo en políticas públicas**, pero desde una misma trinchera, por decirlo, y no como cada quien por su parte, yo así es como lo visualizaría.

I: Y desde la visión de INDESOL, que bueno obviamente se va a conjugar un poco con la visión propia, digamos, ¿cuál cree usted que es la visión con la que trabaja, con la que desarrolla INDESOL este concepto?. No sólo para coinvertión social, sino que en términos generales, desde digamos el rol que usted tiene como directivo público en el fondo en INDESOL, ¿cómo cree usted INDESOL desarrolla, trabaja, comprende esta idea, este concepto de la intersectorialidad?.

E: Pues mira, te comentaré lo siguiente. Por una parte está el INDESOL. Aquí está la comisión de fomento que es presidida por la titular de este instituto, en esta comisión esta justamente la secretaría de gobernación, pertenece la secretaría de gobernación, pertenece la secretaría de hacienda y pertenece la secretaría de... es una secretaría más, no es la función pública, son tres secretarías, ahorita me acuerdo de la tercera. Yo no estoy metida en este tema, te voy a contactar luego con otra de las directoras adjuntas, que ella está muy, muy metida en la comisión. Hay un consejo también de organizaciones, este dentro del propio instituto que sesionan junto con la comisión y bueno hacen sus aportaciones, tienen reuniones y demás, y creo que es una parte que visualiza pues hacia este trabajo de **intersectorialidad**, ¿no?, pero sí creo que te puede ampliar mucho más el tema, ella es Ireri Ablanado, que es la directora general adjunta de fomento y

profesionalización para las organizaciones de la sociedad civil, entonces ella va a tener una visión más amplia del tema este de intersectorialidad.

I: Ahora pasando como a lo que son específicamente las políticas públicas y los programas en el fondo que son los que verbalizan a las políticas públicas, hay dos conceptos, que bueno, más o menos a partir de los 80' empiezan a aparecer en las distintas políticas públicas, específicamente en las políticas sociales y con los cuales INDESOL y coinversión social específicamente trabajan, que es uno el **concepto de capital social** y el otro es el **concepto de coinversión**, ¿cómo los está entendiendo, aplicando en el trabajo coinversión social?.

E: Mira, el de coinversión lo aplicamos tal cual, este viene en las **reglas de operación**, o sea lo que buscamos es la parte de la coinversión por parte de las organizaciones, **en el sentido de que los recursos** que reciben tengan una aportación de las propias organizaciones, ahí trabajamos un ochenta, veinte. Cuando tú sabes que elaboras un proyecto tienes que poner una coinversión del 20% que puede ser económica o no económica. Yo creo que en ese sentido es la parte de la coinversión, algo que me faltó decirte cuando de los estados, que si los municipios y los estados, en algunos estados se tiene coinversión con el programa PCS, existe coinversión con el programa, en este momento son los menos, pero no es obligación pues de nadie, simple y sencillamente pues se trata de buscar un trabajo que hace mucho el propio delegado con el propio gobierno del estado, por qué, pues porque les aumenta los recursos para sus propias... para la convocatoria del estado y en los municipios tampoco hay ninguna obligación de coinversión, porque como te digo trabajamos directamente con las organizaciones, más, sin embargo, hemos logrado establecer coinversiones con varios municipios de la república interesados en estos casos a sacar una convocatoria específica para su propio municipio, entonces es ahí donde se aporta **y bueno a eso nos referimos con la coinversión, pero con las organizaciones pues es la aportación económica o no económica para el desarrollo de sus proyectos** y es parte importante también a la hora que elaboran el proyecto, lo presentan tiene que existir esta coinversión, de otra manera no pasaría el proyecto, si no, si no lo pusieran, y al final también en la revisión de la entrega de sus reportes finales, es decir, igual lo que ellos comprometieron, no es algo que se haga no más de rutina sino que tiene peso pues, en la revisión del, del reporte de las organizaciones. **Y lo de capital social, bueno no ha sido algo sencillo**, también es algo reciente, el venir manejando lo de capital social, y realmente como tú sabes existen muchas definiciones, no se ha llegado a muchos acuerdos con las organizaciones, digo, con los académicos y demás, entonces pues hay diversas versiones de la definición de capital social. **Como nosotros tenemos realmente interés en saber si el programa estaba contribuyendo, porque nosotros decimos que el objetivo del programa es contribuir al fomento del desarrollo, del fomento del capital social, al desarrollo del capital social a través del fomento al trabajo de las organizaciones**, entonces si yo apoyo a la organización, esta organización va a fomentar o va a desarrollar el capital social... entonces lo que hicimos fue pedirle, o sea hemos tenido tantas evaluaciones, quien fue la penúltima evaluación que tuvimos externa, que fue justamente a ver si esto es lo que yo estoy diciendo como objetivo de mi programa, yo quiero saber si es cierto que estamos contribuyendo para el desarrollo del capital social y de ahí fue que nace, que se genera digamos, **se genera esta definición de capital social que es como para operativizarla dentro del PCS, como hacerla también más, más digerible que pueda ser entendida y que de alguna manera bueno, nuestra tirada es poder ir generando indicadores que realmente nos vayan permitiendo medir esta parte de coinversión, perdón, del capital social**, eso es lo que estamos buscando y hacia allá es que estamos caminando, ¿no?.

I: Ok. Y, a través del PCS, cómo usted podría más o menos definir desde su perspectiva, desde la experiencia que tiene, cómo interactúa digamos INDESOL, que sería el gobierno en el fondo que está representado en esta institucionalidad pública, las OSC's y en el fondo, la ciudadanía, que es la sociedad civil no organizada, que es la que recibe un poco estas iniciativas, ¿cómo diría usted que es?, ¿cómo funciona, cómo opera un poco esta relación entre estos tres sectores?, si pudiéramos llamarlo de alguna manera, digamos el Estado representado en un gobierno, en INDESOL, las OSC's, que son las que obviamente presentan las iniciativas y esta sociedad civil no organizada que es la ciudadanía, que entiendo es la que recibe en el fondo los beneficios de las iniciativas que postulan las OSC's.

E: Sí... efectivamente **es algo que cuesta mucho trabajo, porque no es frecuente que un programa del gobierno**

federal pueda tener como digamos sus beneficiarios directos, entre comillas, a organizaciones de la sociedad civil...

I: claro, y que no pase por otro intermediario...

E: exacto, y que no pase por otro intermediario, entonces, bueno yo creo que esto es un logro y es un **logro muy positivo y creo que se ha ido posicionando el tema de las OSC porque todavía de pronto te encuentras con estados que como que, como que les tienen cierto, pues las tienen calificadas que si son subversivas, que si le pegan al gobierno que si no, pero bueno...**

I: el concepto de democracia ahí es más, ¿precario?, quizás, porque hay estados digamos dentro de México, digamos hay que ver también los niveles de participación, los índices que se han generado y que son bajos respecto a la confianza o la corresponsabilidad...

E: exacto...

I: ... que existe entre los municipios por ejemplo y las OSC's...

E: si...

I: ... y, ¿no cree usted, qué debería ser al revés?, porque se supone que a nivel local se debería dar más estas sinergia...

E: ... si, pero hay gobiernos locales que son más autoritarios, y no, no lo permiten, y bueno, tuvimos buena experiencia en una convocatoria que es de espacios públicos, donde justamente lo que buscamos es que las organizaciones se, ahora sí que, se alíen con las instancias municipales para el rescate de estos espacios públicos y que estos espacios públicos no se queden en manos de los gobiernos municipales, **porque al cambio de administración pues todo cambia, ¿no?**, y lo que tú tenías ahora como el parque donde podían ir los jóvenes, o los niños, o las familias a disfrutar, pues al final del camino, resulta que si al siguiente ya no le interesó porque era la prioridad del anterior, desaparece.

I: Ahora bien, ¿considera que el PCS es una política pública intersectorial?, ¿sí?, ¿no? y ¿por qué?

E: **Yo considero que si es una política pública intersectorial y este, básicamente yo diría que es esta posibilidad de trabajar con los gobiernos de los estados, trabajar con los municipios y con las OSC's**, de tal manera que este círculo pudiéramos decir y quizás le podríamos agregar también otros programas del gobierno federal creo que fomentan esta **intersectorialidad**.

I: ¿Cuáles cree usted que han sido los mayores logros del PCS en términos generales?, desde sus inicios hasta digamos, ahora que usted también tiene un rol importante en el, ¿cuáles cree usted que han sido en términos generales los principales logros de este programa?

E: Mira, yo considero que de los principales logros del programa, **ha sido abrir un espacio, este, un espacio muy amplio para las OSC's, porque este es el objetivo, este es el objetivo del programa, ¿no?, trabajar con y para las OSC's, y creo que otro de los logros del PCS, este, radica en la transparencia en la asignación de los recursos, derivados del proceso que se lleva a cabo para la selección de los proyectos que se presentan aquí en el INDESOL**, y bueno finalmente creo que a través **de estos años se ha logrado visibilizar mayormente el trabajo de las OSC's en el país y son espacios que a veces localmente no se encuentran y que derivados de estos recursos pues se pueden, se pueden ampliar los proyectos que las organizaciones realizan**.

I: Ahora, en términos desde lo que me está planteando y desde una mirada más amplia, de las políticas públicas, ¿cuál cree usted que es el rol que le corresponde a la sociedad civil en las políticas públicas?

E: Yo creo que su papel es realmente trabajar, este, **conformar alianzas para que finalmente puedan estar incidiendo en las políticas públicas del gobierno, ¿no?, para que realmente el trabajo que las organizaciones desarrollan no se quede nada más, digamos como en un nivel asistencial, sino que vaya más allá. Que de fondo se cambien las**

cosas, y creo que hemos tenido convocatorias que han contribuido efectivamente para lograr una mayor incidencia y también a través de la profesionalización y el fomento al trabajo de las organizaciones, se han sacado convocatorias específicas que tienen que ver con incidencia en política pública, de tal manera que este tema, pues es muy, muy relevante para el programa, no quedarte nada más con un proyecto aislado sino que de verdad trascienda a ser una política pública...

I: ... esta incidencia que usted plantea, que es la relevancia en el fondo que tienen las OSC's en las políticas públicas desde el PCS, usted la ve esta incidencia, ¿desde el diseño?, o sólo desde la implementación de coinversión social y luego la evaluación, o ¿es una incidencia que usted visualiza desde el diseño del programa?

E: Desde el diseño del programa a lo mejor no está tan claramente establecido. Yo creo que esto tiene que ver con la implementación de las políticas, este, a través de un trabajo con las propias OSC's, quizás en el programa podríamos estar haciendo cosas diferentes para darle como más este enfoque de verdaderamente estar incidiendo, ¿no?, en las políticas públicas. Yo creo que abrimos el espacio, hay quien lo toma porque es a lo mejor su razón de ser, o hay quien lo toma porque tiene, este, redes, tiene alianzas y van trabajando en base a ellos, no soy la mayoría de las organizaciones que participan en el PCS, pero si es algo que a lo mejor podría tomar una dirección diferente para tener una mayor incidencia, ¿no?, desde el diseño pues, del propio programa.

I: Ok. O sea usted considera en el fondo que, por ejemplo desde la experiencia del PCS, pero en términos generales en las políticas públicas, o sea ¿cree que la incidencia está, más que nada en el nivel de la implementación?, ¿no tanto en el diseño?, ¿cree que falta quizás que exista una incidencia real en el diseño de la política pública, desde las OSC's?

E: Si, yo creo que hay organizaciones que tienen años de existir, hay organizaciones que a lo mejor ellos son de, este, segundo piso, ¿no?, que ya, o sea su razón de ser es de cómo estar trabajando para realmente poder estar incidiendo en políticas públicas, hay varias de ellas, pero la diferencia en que sigan trabajando o no, esto no lo hace el PCS pues, sino es porque ya las propias organizaciones o fundaciones, ya tienen como su visión puesta en la incidencia en políticas públicas, y a lo mejor la contribución nuestra como programa, pues es apoyarle en cada uno de estos pasos que van dando o como este, un proyecto para reforzar tal o cual trabajo que están haciendo que al final de cuentas venga a incidir en esto.

I: Ok.

E: Pero, si no es este, no es lo general que todas las organizaciones traigan este tema, su trabajo muchas veces esta muy, muy distante de pensar en incidir en políticas públicas.

I: Desde su visión en la administración pública y a través de la experiencia en el PCS, ¿cómo considera usted que se da la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno?, entre el federal, el estatal y el municipal.

E: Pues mira, desde mi experiencia, concretamente en el PCS, creo que se ha venido trabajando cada vez más en esta parte de sensibilizar, ¿no?, en su caso a los gobiernos de los estados, a los gobiernos municipales, de la importancia y la trascendencia del trabajo de las OSC's, y me parece pues que en este sentido, hemos hecho un trabajo, un trabajo que vale la pena mencionarlo como algo que ha contribuido más al fortalecimiento del propio programa, en el sentido que si bien no dependemos nosotros de poder apoyar o no apoyar a las organizaciones en los estados del gobierno, de los gobiernos estatales o municipales, creo que la fortaleza radica en que finalmente los gobiernos del estado puedan ver a las organizaciones como aliadas del trabajo, como la participación ciudadana digamos de las propias organizaciones digamos, y al final del camino haya esta parte como de coinversión. Y esto lo hemos venido alentando, lo hemos venido fomentando y creo que, este, tenemos que seguir como tendiendo hacia, hacia ello.

I: O sea, es decir, el programa es una política pública en el fondo que tiene alcance nacional, en términos federales.

E: Así es.

I: Y las organizaciones pueden participar con el beneplácito, entre comillas, del gobierno estatal o los gobiernos municipales, sin embargo, lo que usted me plantea es que el programa dentro de los objetivos que tiene, quizás como objetivo colateral es precisamente provocar esta **sinergia**.

E: Así es.

I: Entre lo federal, lo estatal y lo municipal, y que a su vez exista digamos un trabajo donde se apoye a las organizaciones...

E:... efectivamente, y pues hoy en día, llama la atención, porque yo no tengo conocimiento que hubiese anteriormente este, convocatorias municipales, y hoy te llama la atención que el municipio diga. "oye yo tengo aquí dos millones de pesos y **quiero coinvertir con ustedes**", y el tema que a nosotros nos interesa es el tema de prevención de la violencia hacia las mujeres, por ejemplo.

I: Y, ¿cómo ha sido, por ejemplo eso?, ¿la participación de los municipios?, en términos cuantitativos. ¿Cuánto han participado?.

E: No mira, cuantitativamente hablando no te puedo decir ¡wow!, ¡hay un interés enorme!. No, a mí me parece que aquí lo que es relevante es lo cualitativo, en el sentido del interés que esto ha provocado para los municipios, porque bueno pues tienen un presupuesto, en muchas ocasiones es un presupuesto bastante limitado en los municipios, vemos que no siempre tienen lo que necesitan y el sólo hecho de decir, oye pues aquí está este millón, aquí están estos dos millones de pesos y queremos coinvertir con ustedes, y queremos coinvertir porque nos interesa apoyar a OSC's. **Entonces cualitativamente hablando es positivo, ha existido la demanda suficiente para presentar proyectos, esto ha permitido fortalecer más a las organizaciones localmente, que luego están totalmente olvidadas, totalmente olvidadas.** Y te pongo un ejemplo con gobiernos del estado, primera vez que firmamos con el gobierno del estado de Colima este año y nos comentaba la Secretaria de Desarrollo Social y decía ahí el gobernador, ahí en este espacio, "es la primera vez, que el gobierno del estado va apoyar directamente a las OSC's", primera vez, es decir, para el propio gobierno, pues es algo interesante de poderlo hacer y que, sin embargo, pues es un tema que luego está como olvidado, no hay un presupuesto pues para ello.

I: Claro.

E: Entonces eso, me parece que, que es muy bueno.

I: Ahora, la intersectorialidad como la estamos entendiendo, como la hemos venido definiendo digamos durante el proceso de la entrevista, ¿usted considera qué es fundamental en las políticas públicas?, y si es así, ¿en qué nivel?, ¿desde el diseño, la implementación, la evaluación, de las políticas públicas?, y ¿por qué?.

E: **La intersectorialidad, ¿si es fundamental en las políticas públicas?...**

I:... sí...

E... (Silencio). **Yo creo que sí, yo considero que fortalece más el trabajo, tanto de las instituciones como de las propias OSC's para que al final del camino puedan, podamos realmente incidir en las políticas públicas del gobierno, y este, porque de otra manera, si no existen estos digamos vínculos, si no hay esta unión de esfuerzos, por parte de los diferentes sectores de la sociedad civil, creo que estaríamos pues trabajando de una manera, digamos como muy aislada y finalmente no habría manera de fomentar realmente políticas públicas que estuvieran incidiendo en, en el bienestar pues de la ciudadanía.**

I: Y por ejemplo, lo que hablábamos en el tema del diseño, ¿por qué usted considera que es tan complejo de pronto, que la sociedad civil y la ciudadanía, puedan incidir en el diseño de las políticas públicas?.

E: Mira, yo la verdad considero que nos falta, o faltaría para las OSC's, este, una parte importante que es como su profesionalización, ¿no?.

I: Ok.

E: Lo que podemos ver, es que de pronto surgen organizaciones con una o dos personas que las conforman, ¿no?, **que se convierten pues en organizaciones que más que otra cosa lo que está sucediendo es que realizan algunas acciones, ¿no?, realizan algunas actividades que pueden ser de su interés, pero vemos que a la vuelta de dos, tres años estas organizaciones desaparecen porque no tuvieron recursos suficientes, porque estaban débiles desde su, desde su nacimiento pues, ¿no?**. Entonces yo creo que sí, este falta mucho, mucho esta parte. Nosotros tenemos organizaciones que vienen participando con nosotros te puedo decir desde hace seis, siete u ochos años y sus proyectos pueden resultar elegibles durante todos esos años, no necesariamente, pero bueno, pueden resultar, pero, también tenemos otras que tienen cinco y seis y siete años queriendo que un proyecto resulte elegible y resulta que nunca ha pasado un proyecto de estas organizaciones, entonces de qué te habla eso, pues está faltando mucho esta otra parte del fortalecimiento a las organizaciones, ¿no?. Entonces vemos en el registro, **porque el registro te decía yo que tiene diecisiete mil y pico de organizaciones registradas, pero de estas organizaciones, esta área de fomento piden un informe anual para las organizaciones, hayan o no recibido recursos del gobierno federal, cuando ya, dos años consecutivos no presentaron un informe anual, esto te habla de que las organizaciones pues ya o se diluyeron o están muy incipientes, porque ya no están interesadas en ello, ¿no?**. Entonces si vemos que nacen muchas, pero no se quedan, no perseveran todo el tiempo, ¿no?, entonces esa es la parte que me parece que es fundamental para las organizaciones, de que no pueden, no puedes hacer así como, como, **“pues ahora vamos y nos registramos, y vamos viendo que podemos hacer”**. No, les falta mucho, mucho, mucho, esta parte de tener claridad de para qué se conforman, hacia dónde van, cuál es su visión, ¿no?. Y lo vez cada día, participan muchas organizaciones nuevas en el programa, no tenemos ninguna, que te digo, ningún impedimento para que si tú sacaste tu CLUNI (clave única de inscripción) y hay una convocatoria mañana tú puedas participar, o sea en este sentido estamos abiertos. Y ahora pues, se presenta un fenómeno adicional que son los que se dedican a elaborar proyectos para las OSC's, que se llaman gestores, que algo pues que nosotros no podemos impedir de ninguna manera. Entonces estos gestores pues lo que hacen es, pues sentarse, ¿no?, este, al mejor postor, “yo te cobro un porcentaje de tu proyecto, y yo te lo elaboré”, pero entonces ahí te das cuenta, dices, ¡hay no!, no puede ser, porque entonces a quien deja en un momento dado en el abandono absoluto y con un problema, es a la propia organización cuando no tiene esta fortaleza para, para desarrollar su trabajo como tal, ¿no?. Entonces mira, a la hora de la evaluación de los proyectos, te das cuenta de tantas, tantas, tantas situaciones que se presentan que dices, “es que no se valdría pues”, que las organizaciones presentaran los proyectos como si fueran realmente de ellas, porque están muy elaborados, están hechos por otras personas que ya no les dan el acompañamiento necesario y a la hora que se presenta un problema de un mal ejercicio del recurso, de X organización, a la representante, o a el representante legal es a la quien se le queda el problema y el otro pues, pues ya desapareció, ¿no?. Entonces es a lo que yo me refiero como que estamos en dos mundos de organizaciones.

I: Hay distintos tipos de organizaciones...

E: Sí.

I: Maestra, me gustaría preguntarle si usted considera que los proyectos que financia INDESOL, a través del PCS, ¿contribuyen realmente a lo que entendemos como superación de la pobreza?. Porque en el fondo la idea de coinversión social, es por una parte esta corresponsabilidad entre el Estado en el fondo, representado en INDESOL, y la sociedad civil, y esta intersectorialidad digamos, pero también uno de los objetivos que tienen los proyectos, las iniciativas que se realizan, es que hagan una contribución a los temas de superación de la pobreza, entendida la pobreza en términos integrales, por supuesto ya no solamente, desde la mirada de las carencias materiales. Digamos CONEVAL hace mucho ya que definió la pobreza en términos alimentarios, de capacidades y patrimonial, el PNUD también hace mucho tiempo dio esta visión de integralidad para entender también a la pobreza como un fenómeno multicausal y multifactorial, entonces a partir de esto, ¿usted cree que realmente estas iniciativas contribuyen a la superación de la pobreza?.

E: Yo creo sí. **Mira yo estoy convencida de que sí es así, en el sentido de que a través de este trabajo de las OSC's**

es que se llega a las poblaciones digamos más alejadas de los estados, a las poblaciones más olvidadas incluso por los propios gobiernos estatales o municipales y te asombras de ver como el trabajo de las organizaciones, en la sierra de donde me lo pongan, no me importa de que estado sea, este, como existen programas que tienen que ver no solamente con la cuestión de la alimentación, sino que tienen que ver con la nutrición, tienen que ver con, **cómo te diré, esta parte de integralidad en los proyectos.** Entonces yo no solamente voy y te llevo la despensa, sino qué más se puede hacer para que puedas tú sembrar aquí, para que tengas o ingresos propios, cómo fomentar en la localidad la generación de fuentes de ingreso. Yo creo que sí se hace, que sí se hace de una manera integral, y creo que llegamos a la población pues que está más abandonada ¿no? en el país, e incluso digo, si tu trabajas aquí mismo en la zona metropolitana, pues se llega con las comunidades indígenas que están viviendo aquí en esta misma ciudad, que a veces la pasan más mal que si se hubieran quedado en sus propias tierras. **Entonces hay un buen trabajo, desde luego yo creo que hay este, convocatorias que mayormente inciden en este tipo de, bueno no en este tipo de población, sino en la población más vulnerable digamos de aquí del país.**

I: O sea, usted lo plantea en términos cualitativos más que nada por ejemplo, en lo se refiere a la dispersión geográfica que tiene México, que genera que uno de los índices, o sea, uno de los indicadores y de la dimensiones del índice de marginación social, que en el fondo lo que plantea es que las políticas públicas no llegan a todos los sectores de, digamos de la población por un tema de los accesos y por un tema de la dispersión geográfica...

E:... efectivamente...

I:...entonces en el fondo lo que hacen las OSC, que pertenecen muchas veces a esos sectores...

E:...efectivamente...

I:... **es un puente** entre, y entonces contribuyen digamos, y benefician a su comunidad porque en el fondo es un puente entre el recurso que entrega el gobierno, a través del PCS, y las iniciativas que ejecutan las OSC's y que llegan entonces a la beneficiar a la, a la comunidad.

E: Si, y eso algo muy positivo, **y esto de alguna manera, a través de las convocatorias por ejemplo, se pone una mayor cantidad de recursos si tú estás incidiendo en municipios con menor índice de desarrollo humano**, para estimular justamente esta parte, ¿no?. Si tú llegas a cualquier municipio tendrías hasta trescientos mil pesos, pero cuatrocientos mil pesos si tu proyecto va a incidir en un municipio con menor índice de desarrollo humano, entonces yo creo que este factor es importante y pues sí, es mucho del trabajo de las organizaciones como de verdad poder llegar a este tipo de población. **De pronto te encuentras proyectos que son sorprendentes, ¿no?, a lo que se dedican, dices, "qué sería de estas personas, que están en esta situación de vulnerabilidad absoluta, si no hubiese llegado esta organización a trabajar ahí".**

I: Aja. Ahora eso desde, como planteaba yo, desde una lógica más bien cualitativa desde la perspectiva de la política pública y de la administración pública, ahora en términos cuantitativos, de las evaluaciones que se han hecho de coinversión social, ¿existe alguna medición cuantitativa de qué existe una superación de la pobreza de las comunidades que participan en el programa?, ¿o que son beneficiarias de las iniciativas de coinversión social?.

E: **Pues mira, como tal no.** Porque lo que te comentaba yo es un poco lo que estuvimos midiendo más bien en como, si a través del fortalecimiento de estos actores sociales que son las organizaciones, estamos nosotros este, realmente contribuyendo a que se genere el capital social en las comunidades, y entonces si tú lees la evaluación externa, que tiene que ver con capital social del año pasado, ahí tú te podrás dar cuenta que más nos fuimos hacia la medición de si realmente se generaba capital social gracias al trabajo de estas organizaciones, más que a la medición si realmente existe superación de la pobreza, ¿no?.

I: Claro, de la medición más cuantitativa...

E: Claro, que sería la parte cuantitativa.

I: Porque yo estuve, o bueno he revisado las evaluaciones que hay de coinversión social y hay una que hizo el COLMEX...

E: El COLMEX si...

I:... y hay otra, no recuerdo bien, también hecha por el...

E:... tenemos, ¿la del año pasado, o de este año?...

I:... las que están en la página de INDESOL...

E:... bueno...

I:... hay dos que yo encontré, que eran las más recientes...

E:...si, la del COLMEX es una que tiene que ver con lo de capital social...

I:...aja, si...

E: Si realmente el programa está **incidiendo** en el tema, y la otra que tiene que ver, que se me hace que ya se subió a la página, que es muy reciente, aunque inicio también en el año pasado pero, yo creo que estará, se habrá ya subido a la página hace unas semanas, y esta tuvo que ver con la evaluación de desempeño del programa, ¿no?...

I: Si.

E: ¿Será esa la que viste?, que es, no es la del COLMEX...

I:...puede ser...

E:... sino es otra...

I:... Si.

E: Si, seguramente que sí. Bueno a través de la convocatoria de investigación pues también, este, se han planteado diversos temas, ¿no?, pero, si yo te comentaré ahorita del, cómo te diré, **como una parte del logro del programa es haber tenido o el tener nosotros ahorita a las OSC's como los beneficiarios directos del programa, porque justamente esto es muy complejo por lo que tu mencionas ahorita de este tipo de población beneficiaria que normalmente pues existe el programa "Oportunidades", que llega a este tipo de población, donde existe el programa para adultos mayores que llega también con recursos para este tipo de población.**

I:...pero, estará de acuerdo, que siempre hay población que se queda afuera de "Oportunidades"...

E:...siempre...

I: Por ejemplo, del cumplimiento que hay que hacer de las citas médicas; etc.... una de las falencias que presentaba la gente que digamos, las promotoras del programa y las familias beneficiarias, mujeres en este caso, una de las distintas evaluaciones que se han hecho cuando era Progres Oportunidades, era precisamente que no habían centros de salud cerca.

E: Si, adonde ir.

I: Entonces era un tema de, cómo modificamos este programa, esta política que está establecida de esta manera, pero la infraestructura, la capacidad misma, no da para eso, entonces empezaron a habilitar como estas clínicas móviles, para que pudieran llegar a los sectores más alejados, pero realmente hay sectores, y además hay mucha comunidad indígena que tampoco tiene la lógica de...

E:...del médico...claro.

I: Y que entonces el tema por ejemplo de los controles a las mujeres, del *Papanicolaou*, que decían, por ejemplo, “yo no me lo puedo hacer, porque mi marido no me da permiso, segundo me pueden “esterilizar”, o sea había todo un cuento. Yo estuve revisando las evaluaciones y me sorprendían mucho él, el factor cultural también, o sea, impresionante, entonces con eso el implementar una política pública tan grande y de tanta magnitud como la que es “Oportunidades” en el fondo, se hace por supuesto mucho más complejo, o sea, hay una lógica digamos de poder trabajar en términos generales, pero hay tanta realidad tan particular, que por ejemplo lo que usted plantea como una característica del, PCS, es precisamente llegar a esas particularidades que de otra forma no se puede llegar...

E: No se puede, efectivamente.

I: Finalmente para terminar, me gustaría saber, ¿qué opinión le merece el proceso histórico de la participación ciudadana y de las OSC's en México?. Porque bueno, México es un país que tiene una tradición más bien presidencialista, en que en el fondo el Estado, a través de la figura del presidente y sus instituciones, como gobierno, eran quienes manejaban la mayoría de los temas, y eso también era en el fondo un arma de doble filo para la participación de las OSC's, pero a raíz de un proceso histórico también, y ahora con el traspaso digamos, cuando ya hay una transición, empieza también una apertura, y ahora también competitividad, mayor participación de los partidos políticos y eso también genera una mayor participación de la sociedad civil. En el fondo me interesaría saber, ¿qué opinión le merece a usted, este proceso histórico digamos del tema de la participación en México?.

E: Mira realmente, yo creo que ha venido evolucionando el tema. Yo creo, **pues que antes eran otra tipo de grupos, ¿no?, los que prevalecían y que estaban de alguna manera bajo el control de los gobiernos en turno, y creo que pues la propia democracia, el hecho de que se haya abierto la posibilidad a una mayor participación ciudadana, que desde luego todavía es insuficiente, creo que como ciudadanos o ciudadanas todavía nos falta realmente como saber que tenemos ese derecho, ¿no? a la participación, más sin embargo, el encontrarte ya en foros promovidos por los propios gobiernos en donde ya tienes a la ciudadanía participando, en donde ya emiten su opinión, donde ya tienen la posibilidad de ser críticos a lo que no se hace, o lo que se hace mal, al hecho de poder participar en estos consejos**, ahora pues está el consejo de desarrollo social, el consejo de seguridad pública; etc. Y no sólo eso, yo creo que otra parte muy importante es que ya también van evaluando, esto era nunca visto, o sea van evaluando este las medidas, o van evaluando los proyectos de los propios gobiernos, ¿no?, al menos al nivel federal, creo que el hecho de que haya organizaciones ciudadanas que están dando cuenta de que sucede con los programas que se que se implementan, que sucede con los compromisos que se establecen en las mesas de diálogo, por ejemplo en seguridad pública, yo creo que es un gran avance, que nos falta, nos falta muchísimo, pero de verdad digo, que bueno que se estén abriendo estos espacios y que haya no solamente la oportunidad de participar, sino ciudadanos comprometidos y decididos a participar en estos temas que incumben desde luego a la ciudadanía, que no deben de ser temas exclusivos de los gobiernos, este, federales o estatales, ¿no?. Yo en este caso, pues en este momento conozco mucho más, más de la participación a nivel federal, no sabría ahorita si te vas a los estados que tan abiertos estarán a esto ¿no?, pero yo creo que ha habido avances, y avances importantes.

I: Ok, bueno Maestra, agradecerle su tiempo, las respuestas y la posibilidad de haber podido conversar con usted.

E: No, muchísimas gracias Ceci, fue un gusto para mí.

Entrevistas a Actores Institucionales

Entrevista N° 2:

Profesional Entrevistado: Licenciada Sonia Quintana Martínez.

Cargo: Subdirectora de Coordinación y Concertación de Evaluación en Campo, Instituto Nacional de Desarrollo Social, INDESOL.

Número de Entrevistas: Una.

Tipo de Entrevista: Semiestructurada.

Fecha y Lugar de la Entrevista: Miércoles 19 de septiembre del 2012. Oficina de la profesional.

Simbología: E: Entrevistada, I: Investigadora. PCS: Programa de Coinversión Social.

Pauta de la Entrevista

Preguntas Introdutorias (conversación).

- Presentación general y su rol en PCS e INDESOL.
- Descripción específica de su función en el PCS y el tiempo que lleva desempeñándose en esto, (actividades específicas).
- Bajo su mirada de las políticas públicas, cómo definiría el PCS.
- Proceso histórico del PCS, cómo se convierte en una política pública desde INDESOL.
- Cómo opera PCS a nivel federal, estatal y municipal, (Reglas de Operación).

Guía de Preguntas

- 1) ¿Cómo comprende usted el concepto de Intersectorialidad en las Políticas Públicas?
- 2) ¿Cómo cree usted, que lo abarca el PCS?, ¿cómo lo trabaja?, ¿cómo lo desarrolla?
- 3) ¿Cómo asume el PCS el concepto de "corresponsabilidad"?, ¿por qué es tan importante?
- 4) Otro de los conceptos claves en las políticas públicas hoy en día y específicamente en la política social es la idea de "generar capital social", ¿cómo lo desarrolla INDESOL, y específicamente a través del PCS?
- 5) A través del PCS, ¿cómo están interactuando los diferentes "actores sociales" (así los define el mismo programa)?, (gobierno, sociedad civil y ciudadanía no organizada)?.
- 6) ¿Considera que el PCS es una política social intersectorial?, ¿por qué?
- 7) ¿Cuál cree usted que es el rol de la sociedad civil en las políticas públicas, hoy en México?
- 8) Desde su visión profesional y su experiencia en el PCS, ¿qué elementos cree usted que hacen falta para que las OSC's tengan una incidencia más decisiva en las políticas públicas?, es decir, en la toma de decisiones ...
- 9) A su vez, ¿qué crítica constructiva puede usted hacer desde su posición como funcionaria pública al gobierno y a sus instituciones, para que den más espacio en la toma de decisiones a la sociedad civil?
- 10) ¿Qué opinión le merecen las reglas de operación del PCS y su marco normativo?
- 11) Desde su visión en la administración pública y a través de la experiencia del PCS, ¿cómo considera usted que se

da la coordinación entre las tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal)?.

- 12) Desde su rol de evaluación y desde el análisis del trabajo desarrollado, ¿cuáles han sido a su juicio los mayores logros del PCS en términos generales?.
- 13) Considera usted que los proyectos que financia INDESOL, a través del PCS, ¿contribuyen a la superación de la pobreza?, ¿en qué medida?, ¿por qué?.
- 14) Desde su labor de evaluadora y seguimiento a las iniciativas favorecidas por el PCS, ¿cómo evalúa usted el trabajo de las OSC's?, ¿cómo describiría su funcionamiento?.
- 15) ¿Cómo es el trabajo de evaluación y seguimiento que usted realiza?, ¿bajo qué parámetros?, ¿cuenta con un equipo?, ¿cómo es el trabajo en terreno?.
- 16) ¿Cuáles cree usted que ha sido las mayores complejidades para las OSC's, en virtud del desarrollo de sus iniciativas?.
- 17) Desde su trabajo de evaluación y seguimiento, ¿se da la posibilidad de conversar con los beneficiarios (as) indirectos del programa?, es decir, con los que reciben los beneficios de las iniciativas desarrolladas por las OSC's, (ciudadanía no organizada, grupos vulnerables; etc.).
- 18) Considera que la intersectorialidad es fundamental en las políticas públicas, ¿en qué medida?, o ¿desde qué niveles del ciclo de las políticas públicas?.
- 19) ¿Qué opinión le merece el proceso histórico de la participación de la sociedad civil en las políticas públicas?, desde la experiencia del mismo PCS, por ejemplo, (cómo ha evolucionado, que comentarios puede hacer usted a estos cambios, cómo los visualiza).

I: (Previo saludo y presentación). Primero me gustaría que te presentaras, tu profesión y tu rol en el INDESOL, en el PCS, y hace cuánto tiempo estas acá.

E: Bueno yo soy Sonia Quintana Martínez, estudié una licenciatura en sociología, tengo una maestría en estudios urbanos y gané la plaza de Subdirectora de Coordinación y Concentración en Campo, en marzo de 2010 y este, las funciones para las que fui contratada están relacionadas con el seguimiento físico a los proyectos que apoya el PCS, entonces básicamente lo que hago es determinar cuáles son los proyectos que se van a visitar, determinar la muestra, luego realizar un esquema de notificaciones para que los proyectos que caigan en la muestra sepan que van a ser visitados, se gestionan con ellos fechas donde tienen, en las cuales tienen actividades que se puedan verificar, actividades sustantivas que le den cumplimiento a los acuerdos que fueron convenidos con nosotros. Se establece para optimización de los recursos una ruta de visitas, entonces se manda la gente a Oaxaca a visitar por lo menos tres proyectos y se están entre tres y cuatro días determinando, aproximadamente un día por proyecto, se regresan, bueno se aplican los instrumentos. Bueno son cuatro instrumentos, uno que se llama **Cuestionario para Personas Promotoras**, que es el que responden todos aquellos que intervienen en la realización de los objetivos, actividades y metas que están comprometidos, un cuestionario para conocer la percepción de las personas que están recibiendo los beneficios de ese proyecto, que nosotros determinamos con el nombre de **Cuestionario para Personas Participantes**, un cuestionario que llena la persona que realiza la visita, que se llama **Formato de Visita de Campo**, y ese se contesta con base en las observaciones que haya hecho la o él funcionario que fue hacer la visita por parte de INDESOL, este, y por último, tenemos un cuestionario que es un diagnóstico de cuáles son las características de las organizaciones que trabajan con el PCS, que les pregunta pues, desde su estructura, recursos humanos, recursos materiales, recursos financieros, si tienen capacitación, si tienen vínculos y ese se llama **Cuestionario de Diagnóstico de Fortalezas Institucionales**, y con eso, esa es la batería de instrumentos que aplicamos. Al término de la visita, las personas que realizan la actividad de ir a visitar los proyectos, regresan, capturan esa información en el

sistema, el que nosotros llamamos **SIGEBBS, que es el Sistema de Información y de Gestión de Proyectos del PCS**, y nosotros podemos realizar las visitas durante el período de ejecución de los proyectos, entonces esto nos permite visitar incluso hasta el 31 de diciembre, si el 31 de diciembre tienen actividades las organizaciones, cuando termina ese, digo, ese período de ejecución, entonces también nosotros cerramos, terminamos la captura de la información y empezamos a analizar los resultados de cada año.

I: Ahora me gustaría preguntarte en términos generales, bajo tú mirada y bajo tú experiencia respecto al tema de las políticas públicas, ¿cómo interpretas tú el PCS?, ¿qué es para ti el PCS?, ¿cómo lo definirías?.

E: Me parece que es una acción gubernamental, que tiene como finalidad el desarrollo de fortalezas en lo que llama actores sociales participantes. La población objetivo del PCS son OSC's, que bajo la forma que ellos hayan decidido, están agrupados y organizados y desarrollan tareas para, para la promoción social. **Entonces el programa está pensado para ser un instrumento que apunta a estos actores sociales y desarrolla ciudadanía. Yo creo que es un esquema de, que desarrolla ciudadanía, bajo el pretexto de la transferencia de recursos para la ejecución de un proyecto, esa es más o menos la forma en que yo percibo el programa.**

I: Y, en términos generales, ¿cómo está operando actualmente el PCS a nivel federal?.

E: Cómo está operando, está definido en las **Reglas de Operación**. Tiene dos ventanillas administrativas, que somos nosotros para las convocatorias que operan a nivel central aquí en el INDESOL y son los coordinadores del programa en las delegaciones. Hay un calendario, **este, hay requerimientos de participación, requerimientos también para la comprobación, y creo que son de estos pocos esquemas en donde todo está tan claro, que es así como, si cumples los requerimientos de entrada del procedimiento de ejecución y el de comprobación, no vas a tener ningún problema**, y para cada falla, dependiendo de la etapa de la falla, pues también hay una sanción, ¿no?, pues sí, te falta algo al inicio no puedes participar en la revisión, o sea nadie va a revisar tus proyectos, pero en términos generales pues es, **me da la impresión por el tiempo que tengo de estar ejecutando esto, que es un programa que tiene cierta capacidad de reacción, que es muy sensible a lo que le dicen sus, a lo que le dice su población objetivo, le dicen sus, sus organizaciones apoyadas, y de alguna forma siempre está tratando de hacer mejoras en donde se le permite, porque hay otras cosas que, siendo este un órgano descentralizado de la SEDESOL, pues hay muchas cosas que le vienen normadas así y lineamientos a nivel central y eso pasa por ejemplo con las convocatorias. Nosotros tenemos convocatorias tipo que, que nos encajonan como si fuéramos igual que "Oportunidades", igual que adultos, "Setenta y más" (nombre del programa), o cuando tenemos características distintas, por la población que atendemos. No atendemos directamente a la población vulnerable, sino atendemos a unos actores intermedios.**

I: Claro, que trabajan con la población vulnerable.

E: Si, entonces, nuestro fin último, si es, este, ayudar al mitigamiento de la pobreza, que la población vulnerable deje de tener esa condición de vulnerabilidad, pero no somos nosotros los que realizamos las acciones meramente, **sino que nuestro trabajo es apuntalar que las organizaciones tengan las mejores condiciones para hacer eso, que la mayoría de las cosas que está dejando de hacer el Estado, o sea hay un montón de proyectos que atienden casos de enfermedades, de poblaciones que están quedando al margen de la atención de las instituciones estatales, entonces en realidad estamos parchando, bueno las organizaciones están parchando con sus actividades esos espacios de vacío que está dejando el Estado.**

I: Y esta relación que tú mencionas, que me parece igual interesante, ¿es muy compleja esta relación entre INDESOL y la SEDESOL?. Porque bueno, la SEDESOL digamos que es como la institución "matriz" o base, y el INDESOL pertenece, pero a la vez es un organismo desconcentrado, entonces, ¿cómo ves tú esta relación?.

E: No, **nosotros siempre eso es nuestra materia de trabajo diario porque siempre estamos obligados a justificar cosas porque, de entrada no nos parecemos a otro programa**, sobre todo porque la población objetivo que atendemos,

no es la población vulnerable, de mayor marginación, y no lo hacemos directamente tampoco, entonces aunque nuestro propósito último, el fin último del programa y sus acciones están todas alineadas a la promoción del desarrollo, sí, pero no nuestro sujeto de acción es distinto, entonces esa parte siempre nos complica muchísimo. Y tú dices un órgano desconcentrado, pero perdón, descentralizado, **pero eso nos complica muchísimo porque es como si todos fuéramos parte de una casa y el INDESOL fuera uno de los cuartos, o sea no estamos fuera, estamos parte de la casa, entonces las decisiones que toma el dueño de la casa se acatan**, entonces, si se cambia el tamaño del cuarto, el color de la pintura, si van más o menos muebles...

I: ... también va a afectar.

E: Sí, **eso, la mayoría de las veces no lo decide el INDESOL sino lo decide el dueño de la casa, o sea lo decide SEDESOL a nivel central, e incluso nosotros estamos amarrados en términos administrativos**, nosotros no nos paga el INDESOL, la nómina la hacen en SEDESOL.

I: Y el financiamiento que tiene INDESOL para los distintos programas, el PAIMEF el PCS, ¿viene de SEDESOL también?.

E: No, **viene de la Tesorería de la Federación**.

I: Ok.

E: Lo curioso, es que por ejemplo antes, la tesorería nos hacía la transferencia, eso habrá quien te lo explique mejor, pero antes nos hacían la transferencia de los recursos y eran los de la gente de finanzas de aquí del instituto, quien expedía cheques primero a nombre de cada organización, cheques de una cuenta del INDESOL, y si había algún remanente en el ejercicio de ese recurso se tenía que hacer algún reintegro por alguna razón a las organizaciones, lo integraban a la cuenta del instituto, y el año pasado ya no era la cuenta del instituto, digo ya no se expedían cheques sino las organizaciones daba una cuenta y se les hacía transferencia y la transferencia era de SEDESOL, ahora la transferencia dice Tesorería de la Federación, primera administración PCS, entonces ellos tuvieron que darse de alta en un sistema de hacienda para que todo esto funcionará así.

I: Ahora, llevándote un poco a tu labor en PCS y un poco lo que yo te planteaba de la investigación, ¿cómo comprendes tú este concepto de la **intersectorialidad** en las políticas públicas?, ¿cómo lo visualizas?.

E: **Bueno, este es un clarísimo ejemplo de la intersectorialidad, no sólo por este asunto de tener a la gente Estado y al actor sociedad civil realizando acciones en materias específicas, sino porque a veces las temáticas** de las, de las convocatorias que maneja el programa terminan siendo así intersectoriales, por ejemplo, el que tengo más presente es una convocatoria que se llama acciones para la promoción de los derechos de las niños (as) y adolescentes, una cosa así, que salió en un último bloque, en donde se pedía dentro de la misma convocatoria que además de que la organización señalara cuales iba a ser sus acciones para la promoción y defensa de los derechos de este grupo poblacional, tuvieran al garante de ese derecho involucrado como parte de las acciones, entonces no solamente era darle talleres de sensibilización a los niños, padres, sino que estuviera presente el garante de derechos, que podía ser el director de la escuela para evitar que se hiciera bullying o abuso sexual, **o a la Comisión de Derechos Humanos de esa entidad federativa, o al, es decir, este, creo que también hay un involucramiento de la misma ejecución de las iniciativas que cada uno, que comprenden las distintas convocatorias por la temática que manejan, en la que terminan obligados a hacer una intersectorialidad** y también es muy claro en los ejemplos, digo en las acciones que tienen que ver con educación, que son como el 80% de los proyectos que apoya el programa, están atravesados por acciones de educación, ya sea capacitación para personas mayores, o capacitación para niños, o desarrollo de habilidades, pero hay muchas, muchas, muchas actividades que tienen que ver con **educación y ahí también pasa lo mismo, son varios sectores que terminan interactuando para el desarrollo de un proyecto**.

I: Entonces, así como tú lo planteas, diríamos un poco que el tema de la intersectorialidad en las políticas públicas, podríamos incluso poder definirlo a través del PCS, con todo lo que encierra. Y desde aquí, ¿cómo asume el PCS el

concepto de **corresponsabilidad**?, ¿por qué es tan importante?, por qué el programa es tan reiterativo de pronto en sus documentos, en todo, en este concepto.

E: **Pues yo creo que tiene que ver con la concepción del gobierno, de la forma de participación que está esperando de la sociedad...**

I: ... ¿del gobierno?, ¿tú te refieres como al período panista?, ¿cómo a ese período de gobierno?, o ¿desde antes?

E (Silencio). **Yo creo que sí, tiene que ver con estos doce años de, de panismo...**

I: Ok, ¿está idea de la corresponsabilidad?...

E: (silencio). Sí, de hecho nuestra página del buscador de organizaciones se llama corresponsabilidad. Todo el convenio este, hace mucho énfasis, como dices es muy reiterativo en el asunto de que es corresponsable, es coinversión, no se llama "transferencias solidarias". **Es un asunto que, en la concepción las hipótesis que subyacen en toda la planeación que por ejemplo aparece en la página de institucional de misión, visión, la hipótesis que subyace es que hay, bajo el pretexto de la transferencia de recursos, lo que nosotros estamos haciendo es desarrollar, fortalecer, o desarrollar habilidades y capacidades institucionales a las OSC's, que les permita ser actores con mayor capacidad de acción, de decisión de incidencia,** y pues obviamente bajo el principio de que con esas características fortalecidas, con esas habilidades y capacidades desarrolladas o fortalecidas, van a tener posibilidades de una mayor y mejor incidencia en las temáticas que ellos abordan. **Entonces creo que lo que subyace en el fondo es, la corresponsabilidad está atravesada por una concepción de sujetos activos y ciudadanos.**

I: Aja. Y otro de los conceptos claves también en las políticas públicas hoy en día y específicamente en la política social y también específicamente en el PCS, es la idea del capital social, de generar capital social, ¿cómo lo desarrolla?, cómo ves tú, que lo desarrollo el INDESOL?, por ejemplo a través del PCS.

E: Pues mira yo con lo de capital social no estoy muy digamos, que no es una materia en la que yo tenga gran especialidad. **Lo que percibo es que el capital social es un continente como que incluye muchas variables y este, en la que más hemos trabajado nosotros, o yo siento que se ha trabajado, es en el tema de desarrollo de la confianza, de la confianza tanto interpersonal como institucional.** Hay un componente dentro de todos los proyectos, por ejemplo para la comprobación del gasto, que si fuéramos empresas de solidaridad llamaríamos a fondo perdido, ¿no?, pero en realidad eso es lo que se llama comprobación por, con medios, comprobación no fiscal, o sea que no reúne los requisitos fiscales y que tiene que ver con los avales municipales, entonces, este, las organizaciones que trabajan en los lugares más alejados, donde no hay forma de conseguir comprobantes o donde tú estás utilizando como parte del, de los promotores locales que te van hacer la traducción o que van a ir de casa en casa para darle seguimiento a los talleres o al, al huertito de tras parque, o a las mismas personas de la comunidad, y ellos no tienen recibos de honorarios. Bueno entonces tú dices, puedes comprobar hasta el 15% del, de la cantidad que te dieron para este tipo de, de gastos, ¿no?, gastos no comprobables, pero ahí lo que subyace es que, el presidente municipal o el sindico, o el presidente, o el, ya no me acuerdo de la tercera figura, este, están respaldando que esa persona efectivamente, si está realizando el trabajo de promotor comunitario, de traductor, de maya, de lo que esté haciendo, entonces, **yo creo que esas son formas de que la gente le crea a la gente, de desarrollar confianza.**

I: Capital social, redes...

E: Sí, redes. Creo que es por ahí es donde más se abona, ¿no?, en el asunto de cómo de alguna forma la ejecución de un proyecto también se vuelve un pretexto para que una persona se vincule y llegue a un lugar y le crean. No le creen a los paracaidistas, por ejemplo, o no me creen cuando han tenido experiencias de muchos engaños previos, entonces solamente terminan siendo proyectos exitosos aquellos que conocen bien, hacen un buen diagnóstico, la gente los conoce, los conocen bien ellos, ese son, creo que es la parte en la que se abona el desarrollo de capital social, y una cosa que nos dijo hace dos años, **me parece el COLMEX, que hizo una evaluación de, pues era como evaluación de impacto...**

I: Si, del PCS, si la tengo...

E: **Era que, a pesar de que nosotros decíamos que fomentábamos el desarrollo de capital social, en realidad lo que pasaba, o sea de acuerdo a los estudios que ellos hicieron, basándose en las entrevistas y los cuestionarios que aplicaron, es que nosotros no hacíamos desarrollo de capital social, pero lo que nosotros sí hacíamos, era desarrollar habilidades y capacidades, que a las organizaciones les permitían el desarrollo de capital social en la población, o en el lugar donde estaban incidiendo con su proyecto, eso sí pasaba, pero lo que no pasaba es que nosotros hiciéramos, desarrolláramos capital social, desarrollamos fortalezas y habilidades, o sea desarrollamos una modalidad que les permite fortalecerse a los actores sociales y eso como derivado de esas fortalezas, ellos sí pueden hacer capital social.**

I: Y, a través del PCS, ¿cómo crees, cómo ves tú que están interactuando los diferentes actores?. Me refiero al gobierno, la sociedad civil y la ciudadanía también en el fondo que es la sociedad civil no organizada, que es como entre comillas, la que "recibe" un poco los beneficios, o lo que puede generar las iniciativas que desarrollan las OSC's. Entonces, ¿cómo ves tú está interacción, entre lo que sería el Estado, gobierno, a través del INDESOL, la sociedad civil y también la ciudadanía no organizada?.

E: Si, **yo creo que en general trabajan bien, pero, y que hay una relación como de respeto.** En los distintos momentos que nosotros tenemos para, para conocer las opiniones de las organizaciones sobre nuestro actuar, en general tenemos buenos comentarios. Como parte de la batería de instrumentos que yo aplico hay una sección que contestan las personas promotoras de los proyectos, que les pregunta así tal cual, **"¿qué opina usted de?, ¿usted recibió atención de alguna persona dentro del instituto?"**, y siempre hablan pues de calidez, de oportunidad en lo que se le dice, o sea en términos generales somos bien evaluados como funcionarios, yo creo que eso habla de una relación respetuosa, esa es como mi intuición. Haber, mira, (busca el documento o cuestionario del que habla y se lo muestra a la investigadora, lee), "percepción acerca del PCS", entonces la pregunta dieciséis, "¿ha recibido atención, o asesoría de la instancia ejecutora", pueden contestar si o no. **Y después, este, le preguntamos de manera diferenciada si en las oficinas centrales o en la delegación con el coordinador del programa, y entonces nos tiene que calificar la atención recibida, a veces nos dan explicaciones, a veces no y también les preguntas sobre las distintas etapas, o los distintos procesos en que pudieron a ver participado, y en general somos bien evaluados, lo cual me hace pensar lo que te digo, que es una relación de respeto y hasta cierto punto sana. Con respecto a las organizaciones en su actuar, con sus beneficiarios o con su población a la que destinan sus acciones, no lo tengo claro porque me parece que no tenemos instrumentos de medición que nos permitan hacer una evaluación de esas, y que además tiene en sí misma como cierta complicación hacer la evaluación, por qué, porque la gente que no tiene nada si le das aunque sea un poquito va a estar siempre agradecida, y si tú le preguntas, este, como evaluador externo, "¿fue oportuna la despensa que te dieron?", o sea que ellos tenían que darle hace seis meses, pero se la dieron la semana pasada, pero si la dieron, entonces ellos llenan, "sí, sí, fue muy oportuna", porque igual la necesitaban, entonces no hay forma de medir ese tipo de cosas, porque lo acabamos de ver con las elecciones, o sea si tú le das un servilletero, o unos lentes, o una despensa, o un par de tenis, por ejemplo, parece que les compraste el alma y entonces hay una especie como de lealtad que tú ya no puedes medir.**

I: Es que también, hay mucha pobreza, entonces...

E: Exacto, entonces es tanta la necesidad que hay en muchos lugares además, esta tan difundida, que la gente que se dedica a tenderle la mano a otra gente, pues se gana como el corazón hasta la eternidad, entonces esa relación me parece que es muy nebulosa, lo que yo he visto en los cuestionarios, es cuando les pregunto, ahí te va la siguiente (vuelve a buscar el cuestionario y nuevamente se lo muestra a la investigadora), **las personas que reciben los beneficios contestan el cuestionario, que se llama para personas que participan en los proyectos, entonces yo les pregunto: "¿ha sido de alguna utilidad tú participación con estas personas?", "sí", "¿qué tanto, mucho, poco o nada?", "muchisisisismo", y ahí es muy difícil medir, digo no, en realidad hay una especie de caja negra, el principio es**

cosa buena que haya ese tipo de acciones, qué pasa después, o qué pasa durante, no sabemos.

I: Te pregunto porque de hecho dentro del trabajo que yo estoy haciendo, es un actor esta ciudadanía, es un actor que me queda de alguna manera “fuera”, porque también sería interesante ver la visión, la opinión que ellos tienen, porque de pronto uno puede pensar claro, las OSC’s tienen por supuesto más capacitación, tienen más preparación; etc. Y entonces también podrían realizar una iniciativa que fuera un “rollo”, por decirlo de una manera simple, de ellos, y que desde su “rollo” piensan que van a apuntar, a intervenir una necesidad de una comunidad, pero puede ser que esa gente, de esa comunidad no lo vea desde esa perspectiva, pero las necesidades o las carencias que tienen no les permiten quizá, explicitarlo o llegar de manera directa como están llegando las organizaciones incidiendo de cierta manera en la política pública, entonces eso también considero lo describes, porque también creo que hay ese espacio que es muy difícil de medir o de evaluar.

E: **Además aquí también se da un asunto de definición de ciudadanía, porque estrictamente, nosotros somos ciudadanos después de los 18 años, antes no tenemos derechos ciudadanos en términos de políticos, ¿no?, entonces es como, los mexicanos, las mexicanas, pues las mujeres todo, pero ciudadanos y en términos de actores, que con capacidad de pensar, actuar y demandar, este, lo que la ley les garantiza, eso, es una cosa muy nebulosa,** entonces yo creo que si es una, no sé, como te digo en términos operativos el instituto, en sus visitas lo que hace es en estos cuestionarios preguntamos oye, si está comprometido un taller, yo le pregunto a la gente, “oye ¿qué te pareció el taller?”, entonces me dicen, “¿cuál taller?”, quién sabe, o sea me dijeron que si se había hecho, pero en realidad no se hizo, me pusieron fotos de hace tres años y en realidad no hubo tal taller, ¿no?, entonces simplemente es una especie de simulación, y quería ahondar un poquito en el asunto de eso, porque en esta relación clientelar, o sea yo creo que también está pasando que se están, o que se han desarrollado. El programa el año pasado cumplió diez años, no me acuerdo si en junio, o julio, cumplió diez años de haberse iniciado el PCS, y yo creo que es necesario hacer algunas revisiones, porque aunque el programa tiene, ha tenido esta capacidad de, como de adaptación, de reacción ante las dificultades que encuentra un año, aquí hay, ya son históricas las reuniones que se tienen para la generación de reglas de operación, por ejemplo. Se convoca a todas las áreas y se hace una lluvia de ideas para primero determinar cuales fueron los problemas que se presentaron y este **ver la posibilidad de que esas, esos errores se corrijan desde las reglas de operación, hay otras que se corrigen sobre la emisión de las convocatorias, entonces si el año pasado no hubo ningún proyecto que presentó tal temática, pues entonces mejor eliminamos esa temática y desagregamos otra donde estaban cayendo todos como caja negra, o sea lo que te digo que tiene, aunque tiene esta capacidad de reacción, también se han desarrollado cierto tipos de vicios, y un vicio que yo percibo es que también las organizaciones están generando una especie como de “clientelas”.**

I: ¿Las mismas organizaciones?.

E: **Las organizaciones terminan y luego esas organizaciones terminan siendo un botín muy jugoso para ser captadas por, por ejemplo para un período electoral, ¿no?, entonces, pasa lo mismo. La ley electoral preveía que tú no pudieras hacer ningún tipo de acción electoral a menos que fueras una agrupación dedicada a ese fin o que fueras un partido político y entonces tuvieras todo un esquema de campaña, proselitista para,** pero estas terminan siendo, “pues a mí me invitó el doctor tal, que el año pasado me dio unos lentes y sigue atendiendo a mi hijo de cataratas y no sé que”, entonces, el doctor tal ya no se acuerdan del nombre de la organización, pero si terminan desarrollando una especie como de lealtad al infinito por las siguientes diez generaciones, entonces sigue siendo un asunto muy delicado con todo y que diga, mira, todos nuestros instrumentos dicen “este programa es público y no será” utilizado, pero tú no eres policía de todas las agrupaciones, y este, a diferencia de nosotros que si podemos decir, bueno yo soy funcionaria de nueve a seis, de lunes a viernes, y después de las seis, y el sábado y el domingo, yo puedo realizar la actividad a favor o en contra del partido que a mí me dé la gana, en el libre uso de mi ejercicio derecho ciudadano, del derecho político, **pero las organizaciones no, las organizaciones este, no tienen un horario, no tienen, no están obligados con esta cosa de ley de responsabilidades y yo no les puedo decir, “pues es que es domingo”, porque el domingo es cuando**

entregan los lentes que fueron a tomarles los estudios una semana antes y aprovechan el domingo porque es cuando están en la casa, entonces te digo hay como los, límites de cuáles son las acciones. Si un funcionario hiciera ese tipo de cosas, sería sancionado por la ley, por estar utilizando sus actividades de trabajo para, a favor de un candidato, de un partido de una agrupación política, lo que sea, pero como son ciudadanos, actuando con otros ciudadanos, esas cosas se pierden.

I: Claro, el límite es muy delgado, porque la ley de fomento dice que no pueden tener actividades proselitistas, partidistas; etc., las OSC's.

E: Pero, a título personal, lo haces. Ese es todo un tema yo creo y no está fácil, y nosotros aquí hemos tratado de ver como comprobar, como acotar esas cosas que ya hemos visto que son vicios y es muy difícil desde la institucionalidad.

I: Claro. Y siguiendo con las preguntas de la entrevista, ¿cuál crees tú que es el rol de la sociedad civil en las políticas públicas, hoy en día en México?.

E: Bueno, yo tengo la percepción de que la sociedad civil como actor ha ido madurando. Hay incluso universidades, en algunas universidades privadas yo he visto que se fomentan carreras y a las que en las pláticas que les dan a los *chavos* de, bueno **“¿cuáles serían tus posibles ámbitos laborales?”**, entonces antes decían bueno en la academia, en las universidades, en el sector público o en el sector privado y ahora dice, **“es que también hay un campo laboral para profesionistas en la sociedad, en las agrupaciones de la sociedad civil registras”, ¿no?.** Y yo creo que hay, de eso da cuenta la proliferación de organizaciones que hay, que creo que las OSC's les pasa lo mismo que a los partidos les sucede en algún momento, que haber más partidos no necesariamente es tener mejores partidos, entonces que haya muchas organizaciones, pues habla de una inquietud por parte de la sociedad a organizarse y a dirigir sus acciones de manera coordinada hacia un objetivo, entonces eso está muy bien. Lo que está muy mal, es que no logran consolidarse y en lugar de, antes de dar el siguiente paso y fortalecerse, y consolidarse y afianzarse, de volverse actores con incidencia en políticas públicas, o sea interlocutores de los legisladores, de los secretarios de Estado, de los organismos internacionales, antes de llegar a ser amnistía internacional, hay una especie de implosión, se pelean en el interior y *truenan*, y entonces dicen **“ah, pero yo ya sé como le hago”,** entonces voy y hago otra organización, entonces hay una alta rotación de gente, a veces se salen de una organización, se vuelven escisiones de una organización y ellos hacen una nueva, o sea los disidentes hacen una nueva, a veces simplemente van *pinponeando* de una organización a otra. En los hechos el asunto de perder a la gente no es cosa menor, o sea lo que hace importante a cualquier ente organizado, es su gente, entonces se pierden talentos, se pierde experiencia, hay una gran tendencia a no sistematizar. Entonces las organizaciones ayer había un taller en donde decían, **“¿cuántos de ustedes hacen su proyecto y después lo pasan a la plantilla?”**, no, levantaron la mano en verdad dos de ochenta, este, en la mayoría de los casos abren la plantilla donde tienen que presentar el proyecto y sobre la marcha lo van tecleando, o sea se lo van inventando, entonces lo van inventando con lo que ellos saben, con la experiencia que traen y al momento de que esa persona se va, pues ya se quedo en blanco toda esa área de gestión de proyectos, de levantamiento de proyectos, porque lo hacía una persona y ya no está, y no hay ningún manual, no hay este lineamientos, no hay manuales de procedimiento, no hay nada que les permita irse consolidando, entonces en ese sentido yo creo que es cosa buena que haya mucho interés en desarrollar agrupaciones, yo creo que a veces los que terminan ganando de este asunto, ya hablando en plata son, son los notarios y uno que otro, que se vuelve medio asesor y entonces dicen, **“hay, este, yo he sido asesor en muchas de las organizaciones”,** o sea muchas personas se han este vuelto A.C, este, si, **“yo ya tengo el notario, yo ya te doy”,** casi, casi, como un formato tipo de cómo, como tiene que ser tu acta constitutiva y el objeto social tiene que ser todo, o sea tiene que haber todo, desde equidad de género, ecología, este profesionalización, todo, tiene que haber todo para que tú puedas concursar en todas las convocatorias, esas son las recomendaciones que les hacen a las organizaciones, entonces gana ese *cuate* o esa *chava* que termina pasándose por asesor, gana el notario que va a constituir muchísimas organizaciones y pues van a ganar experiencia uno que otro que logre trascender en el trabajo más de cinco años y que sí logre consolidar un equipo y una temática de especialización.

I: O sea en el fondo tú ves que a las organizaciones un poco les falta madurez, consolidación, quizás profesionalización, como para poder convertirse en una “masa”, por decirlo de alguna manera simple, ¿qué pueda incidir en la toma de decisiones de las políticas públicas?.

E: Así es. O sea, creo que hemos avanzado muchísimo en que ahora dejamos de ser súbditos, ya pensamos más como ciudadanos, pero no todos, pero de alguna forma este segmento que ya se volvió ciudadano, piensa como ciudadano y que está trabajando así en la defensa de sus derechos y que se está organizando en estas agrupaciones, como asociaciones civiles, o como IPAS (instituciones privadas de asistencia pública), o que se yo. Para mí sería mucho más significativo que próximamente, en lugar de ver esta pulverización de diecisiete mil, de las dieciocho mil organizaciones, hubiera mil ochocientas, pero con capacidad de incidir en sus gobiernos municipales, o sea que fueran interlocutores del cabildo y entonces antes de que, “vamos a hacer una carretera nueva... primero llámenle a la asociación de colonos de tan, tan, tan, que agrupa o la confederación de que quien sabe quién, que agrupa a tal, tal tal”, que son los vecinos que van a ser afectados, sino, no pasa; y lo mismo en los gobiernos, en los congresos estatales, y lo mismo este, con los legisladores federales. **Yo trabajé muchos años en la cámara de senadores, entonces las comisiones para los asuntos que no saben, que es la mayoría, o sea llega un legislador por Sonora y lo meten en la comisión de energía, pero pues él es licenciado en letras inglesas, ¿no?, entonces de técnica no sabe nada, entonces regularmente lo que hacen, el trabajo en comisiones, es llamar a los expertos en la materia, entonces llaman a los académicos, llaman a los funcionarios y siempre, también un poco para lavarse, el como para santificar que era una comisión intersectorial, llaman a OSC's, pero siempre llaman a las mismas y de hecho a mi honestamente aquí, me parece que está pasando lo mismo, que tú le das el mismo tratamiento a CEMEFI que a ADECO que tiene un año de constituida y que son dos personas que se están tronando los dedos así de “hay cómo voy a llenar el formato de presentación de proyectos”, y es así lo pasan a la computadora. Yo conozco a las *chavas* de ADECO son muy simpáticas, entonces te digo, creo que hay una especie como de, porque siempre hay dos, porque siempre llaman a CEMEFI a Fundación Merced, por qué siempre llaman a INCIDE o a Servicios a la Juventud (CEJUV) en este campo, pero yo se que por ejemplo en educación siempre llaman a “Mexicanos Primero”, a las organizaciones *grandototas* que son, cuando deberían de llamar pues otras organizaciones que representan los intereses de sociedad civil, pero de un segmento distinto a esta cúpula ya muy consolidada, entonces llaman a los mismos tres. Me gustaría que en estos llamados a la revisión de iniciativas de ley, de reglamentos, de dónde vamos a poner tal cosa, o cómo vamos a empezar a operar tal programa, pues estuviera presente como parte de los consejos consultivos, la ciudadanía, pero no el mismo que es el consejero ciudadano de todos los años de las OSC's. Hay algunos estados que tienen estos consejeros y siempre son los mismos, las mismo cinco personas se cambian, “bueno tú antes eras vocal ahora vas a ser este, presidente”, o sea los mismos cinco nada más se van rotando.**

I: Complementando lo que tú estás planteando, ¿qué crítica constructiva le sumarías que pueda haber desde el gobierno y sus instituciones para que den más espacio a la toma de decisiones a la sociedad civil?, desde por ejemplo, tú visión como funcionaria pública, como ciudadana también, sumando a lo que mencionaste, ¿qué crítica constructiva podrías tú hacer?. Considerando ya, lo que hablamos anteriormente, que la sociedad civil debía madurar, profesionalizarse más; etc.

E: Es que yo creo que ese tipo de cosas no van a pasar desde el gobierno, **ellos están obligados, o sea nosotros como gobierno estamos obligados a poner una silla para la sociedad civil, sino quieren una, sino tres, es la sociedad civil quien tiene que pelear por más sillas. Creo que no es un asunto del gobierno, o a estos gobiernos democráticos, no les conviene nunca dejar fuera al componente ciudadano, entonces lo saben por receta, pero sobre todo lo saben por práctica, pero el problema es que tiene que haber una mayor rotación, o una mayor o mejor representación de los interlocutores de la sociedad civil. Mi problema es más, como del tipo de este principio de justicia, que no le puedes dar igual a los que son diferentes, ni diferente a los que son iguales, entonces en este caso creo que hay una gran variedad de organizaciones de la sociedad civil y quienes están ocupando los espacios de representación desde la sociedad civil en la toma de decisiones, cuando son convocados, son muy pocos.**

I: ¿No representan a todos?.

E: No representan a todos. **Terminan siendo acotados por la falta de representatividad; etc. Yo no estoy muy segura que si esa tenga que ser una iniciativa del gobierno, me parece que como todos los espacios, es la demanda ciudadana quien tiene que solicitarlo, no me parece, no estoy segura pues, pero no me parece que sea un asunto de sesión del Estado, porque hasta cierto punto los espacios están dados.**

I: pero, ¿quizás no son aprovechados en su totalidad?.

E: No son aprovechados o no están siendo suficientemente representativos de la gran variedad de posturas, o de diferentes perspectivas que ofrecen las OSC's.

I: Y, desde tú visión de la administración pública y a través de la experiencia del PCS, ¿cómo consideras tú, que se está dando esta coordinación entre los diferentes niveles de gobierno?, entre lo federal, lo estatal y lo municipal.

E: **No, no hay coordinación.** Este, para mí es muy claro en. Se supone que en lo formal hay una comisión intersectorial, que viene un representante de todas las instituciones, las dependencias de gobierno que entregan recursos a las instituciones, digo a las OSC's, se reúnen y dicen "pues vamos a trabajar y nos vamos a intercambiar información, y vamos a ver que no nos estén prestando la misma facturación aquí, en el INDESOL, en "Oportunidades", en SAGARPA, en Estancias Infantiles, en Espacios Públicos". **En los hechos hay una comisión, en la práctica esa comisión se habla muy poco, siguen siendo como edificios separados y casi nadie va de visita al edificio de al lado,** pero todavía la tragedia es peor. La tragedia es peor porque nosotros, como un 75% de las organizaciones que son apoyadas aquí a nivel central tienen domicilio fiscal aquí en el Distrito Federal, entonces hemos sabido, pero no tenemos elementos de prueba que hay organizaciones que el mismo proyecto que comprometen con nosotros, lo comprometen con el gobierno del Distrito Federal (GDF), y como las formas de comprobación del gasto, son más o menos las mismas, ellos compran una computadora, pero presentan a nombre de la organización, dos computadoras, entonces tienen el dinero de dos y solamente comprueban una tanto allá como acá, vamos a dar talleres, entonces al grupo que le dan el taller, es el mismo y presentan la misma documentación con memorias fotográficas, o sea, ahí tú te das cuenta de que hay una, y nosotros solamente podemos preguntarle a los que son del gobierno federal, pero el gobierno federal, GDF, no hay comunicación, se manejan como islas los programas, este con SAGARPA, por el estilo, ¿no?, y también sucede con los programas de otras entidades federativas o con los programas propios de, cuando llegan a tener los DIF municipales, por ejemplo, les piden dinero a ellos y nos piden dinero a nosotros, les decimos a las organizaciones en una sección del convenio que pueden hacer complementos, pero no duplicarlos, y ellos firman bajo protesta de decir verdad que no es el mismo, pero en los hechos sabemos que sí está pasando, pero no tenemos los mecanismos para verificarlo. **Entonces no hay coordinación entre las secretarías del nivel federal, o es muy limitada y no hay, y menos todavía hay comunicación con los distintos órdenes de gobierno, o sea entre el gobierno federal, estatal y municipal.**

I: Ahora para cerrar, me quedan un par de preguntas nada más que son precisamente del tema de evaluación, en el que tú trabajas principalmente, dice, desde tú rol de evaluación y desde el análisis del trabajo desarrollado, ¿cuáles han sido los mayores logros del PCS en términos generales?, ¿cómo ves tú que han sido los mayores logros, en términos generales?.

E: Yo creo que aunque con limitaciones, el hecho de que haya una evaluación intermedia, una evaluación parcial, es una cosa que yo vería como un logro importante, y sobre todo por el tratamiento que se le ha dado a esa evaluación, que es más en términos de preventivo, de hacerle señalamientos a las organizaciones para que en un momento oportuno tengan capacidad de corregir, entonces la evaluación de término medio, la evaluación parcial que tienen que presentar las organizaciones, creo que es un acierto. Luego la otra, es que hemos estado empujando porque haya mucha consistencia, una buena alineación entre que las metas, los objetivos, las actividades, que sean correspondientes para que así puedan, igual de abajo hacia arriba se pueda, si cumpliste la meta, digo, si cumpliste con las actividades, se le dio cumplimiento a la meta y cumplidas las metas hay también correspondencia con los objetivos, entonces creo que esto de tratar es parte como de nuestra tarea de formación y de apuntalamiento de ciertas habilidades y capacidades, ¿no?, de el

diseño de los proyectos, la ejecución de los proyectos, **al final lo que les estamos transmitiendo es cómo darle lógica y que no sólo nosotros, sino que cualquier instancia de financiamiento les pueda apoyar un proyecto, entonces creo que están siendo como todas las acciones formativas en torno a como mejorar la ejecución de proyectos, y sobre todo como transparentar el gasto termina siendo un garante para nosotros y para otras instituciones de cómo esa organización pues tiene las, las características para ser apoyadas porque sus proyectos son consistentes.** Y en el caso de mi materia, de las visitas, creo que también ha sido muy bueno, pensándolo como una evaluación, durante la ejecución en el lugar donde se realizan las actividades, ¿no?, una evaluación insitu, con lo limitado que pueda ser, porque nosotros vemos una actividad de a lo mejor 100 que están dentro del cumplimiento de ese proyecto, y lo vemos en un municipio y no en los diez que están también comprometidos, los vemos un día y no los seis meses que duran, **te digo con todas estas limitantes de todas formas creo que ha sido como muy bueno el tener estos espacios y sobre todo que las visitas las hagan pues las personas adecuadas, porque esto de las visitas, creo que son de esos espacios que nosotros acotamos mucho porque también pueden ser ventanas de corrupción o desvíos de recursos, hay mucha gente que piensa que los visitantes, son como lo que van a poner o darle palomita, o van a ponerle una buena o mala nota y entonces en función de ellos depende de que la visita sea buena, les van a seguir dando recursos el siguiente año o no, entonces esa parte cuando la gente ve a personal capacitado, que le hace preguntas pertinentes, que como que cumple bien su trabajo, entonces es más difícil que piensen que son sujetos como corrompibles.**

I: Tú me mencionaste como los instrumentos que usan para evaluar, pero tú, ¿cuentas con un equipo?, ¿vas tú a terreno?.

E: Si. Como parte del fondo que nosotros, bueno que se llama gastos de operación del programa, que se ha autorizado, contratamos personal por honorarios que atienden muchas de las actividades, porque está área por ejemplo, tiene seis personas en estructura formal del organigrama, pero en realidad trabajan como veinte, veintidós, a honorarios es la forma en la que logramos, entonces en mi área está, Mariam que está ahí que tú conociste hace rato, Mariam Salazar, Rufino Vargas que es la persona que está a la entrada y este, Laura Paola Ramírez, son las tres personas que directamente están asignadas a mi área, pero para el caso de las visitas lo que hacemos es dar capacitación a otras áreas de la dirección general adjunta de vinculación y coinversión y entonces con eso nosotros les damos como los lineamientos, el prototipo de actuación de que debe de seguir un funcionario o una funcionaria cuando va a hacer la visita, entonces nosotros nos encargamos de hacer la concertación y en algunos casos no la hacemos directamente las personas del área de campo, sino que les pedimos a los compañeros de coinversión que ellos vayan y atiendan alguna ruta de visita y gracias a eso hemos podido darle cumplimiento a nuestras metas de visita.

I: Claro, porque me imagino que del 100% del universo de los proyectos, no se pueden visitar todos, no da la capacidad, física, de recursos para visitar las 100 por ejemplo iniciativas.

E: No, no. Creo que, a mi me parece desmedida esa proporción de proyectos a visitar, pero digamos creo, entiendo que se quedo como en 25%, porque yo pienso en términos estadísticos puedes hacer una muestra representativa con la mitad, de 10y 12% y, e incluso con menos haciendo una muestra así súper bien definidos los criterios, desde el 5 hasta el 12% te funcionaría y aquí te piden que visites el 25%, y creo que es, esa concepción se quedo cuando el PCS apoyaba 200 proyectos, entonces tenías que visitar cincuenta y este, pues en seis meses, es como utilizando, ya así diez personas pues seguro sacabas cincuenta visitas.

I: Pero, ahora, más o menos, ¿cuántas iniciativas son?.

E: Aquí en el nivel central han sido como 750 los últimos dos años, y este en las delegaciones es otra cantidad similar, pero ellos tienen menos complicada la parte de visita porque pues, aunque también les implica traslados, pues no son traslados ni tan caros, ni de tanto tiempo. **Aquí a mí se me ha complicado mucho los últimos dos años, también por el asunto de la seguridad, hay lugares en donde no podemos irlos a visitar y son decisiones que se tienen que tomar ya de último momento, porque las organizaciones mientras estamos gestionando, no vamos a ir por ejemplo a Tlapa, en**

Guerrero, pues resulta que en algún tramo entre Chilpancingo y Tlapa, hay retenes de zetas, de familias de no sé que, entonces nos llaman y nos dicen, “oye la visita que teníamos programada la semana que entra, acabamos de regresar y nos detuvieron durante cinco horas, primero los de la policía federal, que no sabíamos si eran de la policía o eran malos disfrazados, luego nos detuvieron los familiares de, otras dos horas y luego los de la misma familia, pero más adelante”, dicen entonces, yo creo que no hay condiciones para transitar, o tenemos que hacer visitas así de aumentarle un día, para viajar de día este, hasta el puntos más cercano, entonces la parte de seguridad nos ha complicado muchísimo a la gente de la visitas, entonces... ya se me olvidó porque estaba diciendo todo el asunto...

I:...No, era porque estábamos viendo un poco la evaluación del programa y un poco claro, cómo se trabajaba en campo. Ahora siguiendo un poco con esto de la evaluación, ¿consideras tú que los proyectos que financia INDESOL, a través de este PCS, contribuyen realmente a la superación de la pobreza?, entendida la pobreza digamos como la define CONEVAL, no solamente necesidades básicas, de alimentación; etc. sino que, multifactorial, multicausal, desde la integralidad un poco en que hay que entender la pobreza, educación, salud, promoción social; etc. entonces, ¿consideras tú que las iniciativas del coinversión social contribuyen realmente a la superación de la pobreza?, ¿sí?, ¿no?, ¿por qué? y ¿en qué medida?.

E: Si contribuyen a la pobreza, a mitigar algún aspecto de la pobreza multifactorial que define CONEVAL. Lo que hemos visto es que quienes terminan siendo los beneficiarios directos de estos proyectos, no necesariamente son los más pobres entre los pobres, son pobres pero, tienen por lo menos el recurso de saber a qué institución acudir para que les ayude a su problemática, entonces a veces creo que también hay ahí como un tropiezo en términos de cómo está planteada la comprobación del gasto, en lo que te decía hace un rato, hay lugares donde está la mayor necesidad, por su aislamiento, que no te permiten tener comprobación para ciertas compras o ciertos artículos, a veces alimentos, a veces transporte, son muy distintas las razones, pero entonces donde están los más pobres, este por lineamientos se quedan fuera, porque las organizaciones dicen, “si puedo atender un municipio en la sierra y uno en la mitad de la sierra, pues me voy a la mitad de la sierra porque ahí si alcanzó a ir y regresar y comer en el pueblo más cercano, dónde sí me van a dar una factura”, entonces hay una tendencia. Antes el porcentaje de comprobación del gasto sin requisitos fiscales, era del 25%, o sea una cuarta para del recursos podía comprobarse a través de los avales municipales y este, o con comprobantes que no cubrían los requisitos fiscales, pero “fui a la fonda de quien sabe quien, pero me dio una nota de revisión, va”, y ahora ese porcentaje se redujo, entonces en términos reales yo he escuchado organizaciones que dicen, “pues dejo de trabajar en los lugares más alejados, porque ahí no voy a conseguir comprobación, porque ahí no me alcanza la gasolina, porque ahí no voy a encontrar un lugar con alojamiento, donde alojarme para quedarme tres días haciendo lo que tenga que hacer”, sino mejor entonces pues dejo de estar tan alejado, sigo atendiendo lugares con necesidad. Pero creo que ha habido una serie de factores que han contribuido a que no necesariamente sean los más pobres entre los pobres los que estén recibiendo los beneficios de estos proyectos; y una cosa que también es muy cuestionable, es, yo puedo definir que si profesionalizo a una organización, pues aumento su capacidad de acción, o hago más eficiente el uso de sus recursos, este, pero en ese sentido tu, cuando revisas quien es la población objetivo de los proyectos de investigación, ni siquiera tiene, porque van a ser los productos, sus publicaciones, entonces tú dices “¿estamos mitigando con eso la pobreza?”, no, estamos contribuyendo a que haya una, un sector de la intelectualidad en México, que haga investigaciones, que piense en esas problemáticas, pero nosotros con ese tipo de proyectos, claro que no estamos contribuyendo a mitigar la pobreza, estamos contribuyendo a la discusión, al análisis de la problemática de la pobreza, pero no necesariamente la estamos mitigando. Y lo mismo pasa con el programa de profesionalización que es otra convocatoria fuerte o con el programa, con la convocatoria de acompañamiento y fortalecimiento, que es la de AF (sigla con la que se identifica la convocatoria, así como VI la de investigación, por ejemplo), o sea esas tres, tienen específicamente la intención de fortalecer, de apuntalar, de desarrollar habilidades y capacidades institucionales en las OSC's, pero por donde le busques y eso siempre va a ser un pleito con nuestras instancias de evaluación externa, pues de ninguna manera estamos contribuyendo a mitigar la pobreza.

Fortaleciendo a las organizaciones, te digo, por añadidura. O sea es una derivación, si se estaría contribuyendo, pero como impacto de las iniciativas.

I: ¿Cuantitativamente no?, ¿cualitativamente se podría decir que sí?

E: Pero, como consecuencia de eso. Pero de manera directa es muy difícil de sostener y bueno aquí tengo una compañera, que está aquí en el área de evaluación, encargada de hacer los reportes a las instancias que nos dan seguimiento al programa, y este, siempre se tarda tres días justificando como es esta relación, porque todos los demás programas pues sí reportan: "se atendieron tantos litros de leche, tantas despensas, tantas asistencias médicas", lo que sea, ¿no?, y estaban así de desnutridos y ahora están menos desnutridos, entonces, pues nosotros no podemos reportar eso, porque además tampoco tenemos un termómetro, de esta organización toma el programa de profesionalización este año, y este año entonces sus proyectos fueron mejores, no hay seguimiento porque como todo está la suerte de si la organización el año que entra vuelve a presentar proyecto, si la organización el año que entra, este, pasa la dictaminación y es apoyado, y bueno sale elegible y luego sí, por el rango en el que termina elegible alcanza apoyo económico o se queda afuera, entonces hay muchas condicionantes, que hacen que la población que trabajamos un año, puede no parecerse en nada el siguiente o puede ser igualita, pero no lo sabemos.

I: Desde tu labor de evaluación y seguimiento de las iniciativas favorecidas por el PCS, en términos generales, ¿cómo evalúas tú qué es el trabajo de las OSC's?, ¿cómo encuentras que funcionan?, en términos generales, porque me imagino que ves muchas.

E: Sí.

I: Pero tu apreciación general.

E: Mi apreciación general es que el 90% trabajan bien, hay como una especie de compromiso, este impulso generoso que en un primer momento pues, este motivo a un grupo de personas a generar una organización, entonces hay una especie de mística, de darse, de entregarle su tiempo a personas. Creo que hay mucho corazón, mucho compromiso de parte de la gente que trabaja en este tipo de iniciativas, y hay un grupo que ya está viendo este asunto más **como hay pocas posibilidades de *chamba* mucha gente pues está viendo que esto sea una *chamba* permanente para ellos**, o una fuente de ingresos, ya no, deja de ser, aunque sigue teniendo un componente generoso, también este ya se vuelve menos significativo la generosidad que tiene todo esta, este grupo de personas que atienden a personas más vulnerables, en situación más desvalida y se vuelve ya más bien un asunto de cómo le hago para cumplir aquí y este, pero también procurar fondos de otras organizaciones, entonces se hace duplicidad de recursos, o hay gente también que se aprovecha de la falta de conocimiento de las organizaciones más nuevas o las que están así como empezando. Por ejemplo en Oaxaca hemos encontrado casos donde una persona coordina doce proyectos y en realidad no coordina nada, el asunto fue que ellos les hicieron un proyecto, ya tenían un proyecto tipo y entonces eran huertos de traspatio, entonces unos le cambian de pollitos, a ovejas, a marranos, a pavos o, cambian el animal o porque diga huertos de traspatio a huertos, entonces unos son tomates, en otros son fresas, en otros amaranto, pero hacen exactamente lo mismo. Entonces ellos les cobran por elaborar el proyecto y por presentarlo, le dicen si sale apoyado tú programa, tu proyecto, entonces a mí me vas a dar el sueldo que está ahí marcado como coordinación, por la elaboración, entonces por eso son coordinadores de todos ellos, pero nosotros no tenemos forma de comprobarlo, aunque ya lo detectamos, nuestro único vínculo legal es con el representante legal y los representantes legales son de hecho las víctimas de esa situación, entonces "es que yo le di todo mi material probatorio al coordinador, yo le di la chequera al coordinador, yo le di", y el coordinador pues él es el coordinador de esos doce proyectos, ¿no?. Entonces tenemos ese tipo de situaciones, pero yo creo que estamos hablando de un margen de máximo 10% de los proyectos que están en esa situación, algunos a pesar de que hay este tipo como de *coyotaje*, figuras que se han aprendido cómo transitar por el PCS y lo usan pues, como a su favor. Entonces ese conocimiento de cómo son los procesos, cómo son los formatos, cual es el calendario, todo eso que ya van adquiriendo sobre la marcha, incluso sabemos que algunos son ex funcionarios, ya sea de aquí de INDESOL, o que trabajaban en la

delegación de SEDESOL en alguna entidad federativa, entonces lo que hacen es, se quedan sin *chamba* y ponen su conocimiento al servicio de las organizaciones, ya sea para la elaboración de proyectos o para la coordinación, o asesoría de proyectos durante la ejecución, algunos lo hacen bien y les procuran muchos recursos a las organizaciones, y algunos lo hacen muy mal, pero te digo yo no creo que rebasen el 10% de los proyectos que efectivamente se apoyan en este caso.

I: Y sobre lo mismo, ¿entonces cuál crees tú que son las mayores complejidades que enfrentan las OSC's, para desarrollar sus iniciativas?, ¿cómo ves tú, qué es lo que les falta?, las mayores complejidades que enfrentan.

E: Les falta un poco como definirse cuál es su vocación, porque te digo que como hay algunas o la mayoría nacen por esta recomendación de un objeto social tan amplio, que quepan las gallinas, la sensibilización sobre la violencia intrafamiliar, o sea cabe todo, todo hasta las nuevas tecnologías, este eólicas y entonces, eso, ¿para qué?, entonces cuando hay falta de vocación, de especialización, pues les cuesta mucho más trabajo presentar proyectos, porque llenan, por ejemplo nosotros, yo digo que es un incentivo perverso, en el formato ponen este, “¿usted tiene mecanismos de evaluación y seguimiento de su proyecto?, ¿usted elaboró el diagnóstico con la población?, usted este, ¿tiene mecanismos de transparencia y rendición de cuentas?, ¿usted hace contraloría social?”, y todos, o ¿su proyecto o tiene perspectiva de género?, son este, temas que nosotros creemos muy importantes y transversales. Y todos ponen que sí a todo, claro, pero luego les dices, este, en qué se basan tus acciones para introducir la perspectiva de género, “se van a dar cursos de tantos cursos a hombres como a mujeres”, entonces tú dices, a ver este *cuate* no ha entendido que la perspectiva de género, no es eso, entonces ellos están contando hombres y mujeres y creen que con eso, “¿tienen mecanismos de evaluación y seguimiento?, si, ¿cada cuánto va a informar a la población de sus acciones?, este, en el reporte parcial”, entonces tú dices, en el reporte parcial les vas a decir a mí, no a la población, entonces como que son esas cosas que de preguntas que están incentivando a la falsedad, este que lo ponen porque ellos entienden que con eso su proyecto va a ganar puntos, entonces a los ojos de los dictaminadores ellos van a decir, “hay sí, este proyecto está muy bueno”, y así lo dijeron ayer, a mi sorprendió mucho un muchacho así con toda la ingenuidad dijo, “hay que bueno que nos dicen porque nosotros la verdad queríamos poner las cosas así bien rimbombantes para que nos apoyaran, pero la verdad es que luego nos cuesta mucho trabajo traducir eso rimbombante en acciones como cumplidas”, entonces ahí la recomendación era pues, lo más sencillo este, pero, bien alineado, bien afianzado, bien hecho, bien coordinado es mejor, porque ponerse a ser *superman* en un proyecto de seis meses y medio, entonces creo que esas son de las como de los caiditos o debilidades que yo encuentro en las organizaciones, a veces por llenar un formato en realidad no se están pensando a sí mismo, que es lo que yo, sí puedo hacer, como sensatamente y en este tiempo y con los recursos que cuento, que es lo que sí puedo hacer y que es lo que puedo ofrecer, y entonces tienen a veces problemas para presentar el diagnóstico, tienen problemas para presentar en general el proyecto y creo que por ahí podríamos hacer más. Yo creo que sería bueno que hubieran convocatorias, o que hubiera, si, convocatorias diferenciadas por características de las organizaciones, o sea que habrá unas que, pues que estén bien que se haga una convocatoria de profesionalización, porque ellos ya están haciendo profesionalización, o porque sean centros de acompañamiento para dar asesorías este, o sea que no sea en lo oscurito y con, con el coyote que te cobra por una cosa que debería de ser gratuita. Sino, si hay una necesidad de esa asesoría, de que haya alguien que este así, hombro con hombro, diciéndole como llenar un formato, pues que haya centros que estén pagados para eso, personas que estén pagadas para eso y así garantizas que sean las personas más idóneas y no sea cualquier improvisado que vende cuentas de vidrio por diamantes, entonces este creo, que ya vimos que hay una necesidad de que haya ese tipo de asesoría, por eso se generó esa convocatoria de acompañamiento, hay una necesidad de profesionalización, por eso hay un programa que está operando desde hace mucho tiempo, el que no está tan claro es por qué tiene que haber investigación, creo que ahí, a lo mejor habría que sacarla y que las hagan las universidades, o las organizaciones, o las personas, pero en la convocatoria del CONACYT, en la de, en otros lugares, yo creo que aquí no cabe una investigación, a menos que entonces nosotros dejemos de hacer operación de programas, o sea lo que creo es que esta errática la visión de que es muy ambicioso querer ser centro de investigación sobre estudios del tercer sector o este, siendo instancia del gobierno que opera dos programas federales, entonces creo que investigación, que es muy loable, no cabe pero, en ese esquema de operación y también les hace falta un poco de capacidad como de gestión, al final quien aprende como

plantarse en una oficina, como elaborar un escrito, como llenar los requisitos de cualquier convocatoria, como que ya pasa a otro nivel de gestión. Entonces a veces eso es lo que saben mucho como atender un enfermo, de alguna enfermedad crónica degenerativa, de alguien trasplantado de médula ósea, saben mucho de su materia en la parte de la acción, pero necesitan desarrollar capacidades de gestión.

I: Para cerrar, nada más me quedan dos preguntas más generales y es primero preguntarte si, ¿consideras que la **intersectorialidad**, como la hemos definido conjuntamente, es fundamental en las políticas públicas?, y ¿en qué medida?, o ¿desde qué niveles, del ciclo de la política pública?.

E: **Yo digo que en todas, y más bien tiene que ver con, o sea desde la definición de las políticas públicas, o sea desde la definición, de cuál es el problema que vamos a abordar y sobre todo en qué orden, porque en México tendemos a hacer como las cosas, a veces ponemos los caballos en el lugar equivocado de la carreta, este a veces se hace una cosa sin tener el paso, el paso previo y se queda como en la ley, pero no hay reglamento operativo, o sea de ese tipo de cosas que no hay una persona encargada de, pero no hay estructura definida para que opere ese instituto, y opera la función.** Le pasa al IFE, le pasa al IFAI, le das nuevas atribuciones, pero no tienes personal con el cual operar, y un poco así, este veo también que le paso a a este instituto, ¿no?, logro pasar de un presupuesto muy acotado, lo duplicó y ahora por eso puede apoyar no 100, sino 750 bueno 1500 proyectos, ha logrado desarrollar coinversiones con estados, con federaciones de empresarios, con gobiernos municipales, entonces ha hecho bien su tarea, ¿no?, **pero lo que no ha hecho es ajustar la casa, entonces, este y hay que preguntarle en este caso, qué quieren las OSC's y para la definición de qué, cuál sería el, PCS, por ejemplo hablando de esta política pública en concreto. También habría que decirles cuáles son sus mecanismos. Nosotros inventamos estos mecanismos para seguimiento y transparencia del recurso federal, pero a lo mejor ellos tienen otras alternativas que en la práctica les resultarían más, más fáciles de conseguir o más contundentes para hacer el reporte en la ejecución de sus acciones o de sus recursos, y este obviamente una cosa en la que nunca son tomados en cuenta es en la evaluación de proyectos al final,** hay una cosa que tú no te puedes evaluar a ti mismo, porque termina siendo un poco, pues viciado, ser juez y parte, pero si puedes ser parte de un mecanismo así como, se supone que para eso está CONEVAL como representante de una ciudadanía especializada en la medición y las evaluaciones, pero ellos no forman parte, o sea yo creo que debería de haber así como hay contraloría social, debería de haber una especie de consejo consultivo para la parte de evaluación. Pero no de los expertos, sino de las organizaciones que operan la política social, ya que este aprobado, entonces yo creo que, **así concebida la intersectorialidad, más o menos ha estado funcionando, pero podría mejorarse con mayor participación de la ciudadanía en la forma de OSC's y en concreto para el programa.** Ha sido muy nuevo aquí al menos a nivel central, que haya comités de contraloría social, este año es la primera vez que a mí me piden que yo atienda un comité, porque está interesado en revisar los procesos del programa, entonces vinieron y me entrevistaron de qué es lo que hacía el área, cómo se determinaba la muestra, cómo, si había capacitación, qué perfil tenían las personas que iba a realizar visitas, cuáles eran sus lineamientos de actuación y además fueron a acompañar a Rufino a hacer una visita, entonces pero, esta es la primera vez en tres años, que yo veo que hay un comité interesado en hacer esta evaluación durante y así como hay ese podría haber más. Yo se que a las peticiones, por ejemplo que se hacen a la oficina de INFOMEX que son aquí mis vecinos, terminan siendo gente enojada, ¿no?; "quiero saber quiénes fueron los dictaminadores de mi proyecto, quiero saber, este cuales son las evaluaciones", entonces dices, bueno eso está bien para casos particulares, pero porque no hay un ente que se interesa en cuáles son los mecanismos de evaluación que se están teniendo, la toma de decisiones, de cómo, por qué una convocatoria del consumidor y no una, otra de otro tipo.

I: Aja. Y para cerrar la última pregunta es, ¿qué opinión te merece el proceso histórico de la participación de la sociedad civil en las políticas públicas en México?, ¿cómo ves tú que ha ido evolucionando?.

E: **Mi opinión es que, vamos bien, de hecho muy bien.** A mí me parece que **del 88' para acá, han pasado muchas cosas buenas que hablan de una mayor y mejor participación de la ciudadanía en México, de hecho de una**

construcción de ciudadanía porque antes, la gran tragedia es que no existía, y bueno, te podría hablar de todas las modificaciones que tuvo el proceso electoral, cómo se ciudadanizaron los órganos de la elección, pero también de otro tipo, del surgimiento de otro tipo de instituciones ciudadanas que velan digamos por los derechos ciudadanos como por ejemplo el IFAI. **A mí me gusta también mucho el transito que tuvo este instituto, del Instituto Nacional de Solidaridad a INDESOL, porque yo te comentaba, algún tiempo trabajé en el área de investigación de Solidaridad y este yo veía como venían aquí los presidentes municipales, los miembros de los comités de solidaridad, los grupos de promotores que había del mismo programa de solidaridad, tomaban una capacitación que duraba tres o cuatro días y producto de esos, de esas jornadas, se lo presentaban temprano los lunes al presidente de la república, Carlos Salinas, en Los Pinos, entonces la gente estaba, tenía como una especie de agradecimiento, además el presidente era sumamente carismático y a todos los saludaba, los hacía sentir cerca en ese momento, pero luego cuando llegaban a sus casas pues ya había una transferencia de recursos, que les permitía hacer banquetas, este, mejorar las escuelas, darle becas a los niños, las mujeres en Solidaridad que también se organizaban en especies de comedor, bueno todos los programas que tuvo el programa de Solidaridad, y eso fue muy bueno y tuvo ciertos impactos para la población más necesitada del país, pero también genero pues un tipo de esquema clientelar hacia esos grupos organizados, literal corporativos, hasta cierto punto, con una decisión presidencial que aterrizaba hasta la comunidad de quien sabe dónde, ¿no?, siempre que tuviera conformado su comité. Y ahora llegar y ver a esta ciudadanía organizada. A partir de que me incorpore aquí, me hace sentir que la sociedad está encaminada por buen rumbo, que faltan muchas cosas, pero que ya incluso en una generación, que se nota, en quienes somos los operadores de estos proyectos que nosotros apoyamos, es gente muy joven que combina sus impulsos juveniles o su motivación, su dinamismo, con gente que sabe de algunas materias, ya que tiene alguna experiencia y que también van haciendo cosas muy buenas y con impactos muy positivos para los grupos que atienden, entonces, yo creo que vamos bien, que hay muchas cosas que como siempre se tienen que corregir y que lo que sí, sería un desastre, sería que la sociedad no peleará o no defendiera estos espacios ya ganados. Por ejemplo, podrían cuestionarse la desaparición del mismo programa y entonces yo digo, “y entonces, ¿quién los va a financiar?, todavía quedan algunas otras instituciones...**

I: Sí, pero este es como el programa por excelencia que financia a las OSC's...

E: Entonces sí. Entonces yo creo que en la medida que sean conscientes de la importancia que tiene el INDESOL en la vida de estas organizaciones, si se ajusta lo que se tenga que ajustar, el gobierno que gano en la urnas, pues se gano el derecho de decidir que es lo que, cuáles van a ser sus lineamientos de operación para su relación con las organizaciones, pero creo que sería muy sano que también las organizaciones tuvieran una reflexión sobre qué es lo que quieren y cómo quieren participar en lo sucesivo en su relación con el gobierno, ¿no?, con este sector gubernamental. Creo que transitamos de ser unos infantes, en términos ciudadanos, y ahora creo que tenemos una ciudadanía adolescente que ya sabe algunas cosas, son jóvenes adultos, pero que todavía les falta este, ubicarse más. **Hay una cosa que yo he percibido, que hay una especie como de, es muy chistoso, son muy generosos para dar a otras personas, pero luego empiezan como esquemas de envidia de, “es que si yo te digo como trabajo, tú me vas a volar mi modelo de intervención”, en lugar de pensar que sí yo te digo como trabajo, vamos a poder generar sinergias para sumar esfuerzos, entonces siempre hay una especie de reserva, por una falta de confianza hacia otra organización, y bueno también, obviamente está basada en experiencias desagradables que han tenido, ¿no?, efectivamente hay en el mundo uno que otro *pillo* que hace eso, pero no es lo que prevalece en lo general en el grupo, creo que si hay una reflexión colectiva podría llegar ser mejor, o sea como mejorar el programa en función de cómo les puede beneficiar a ellos, una, una relación con el gobierno que sigue.**

I: Ok, bueno muchísimas gracias, te agradezco.

E: No, con mucho gusto.

Entrevistas a Actores Institucionales

Entrevista Nº 3:

Profesional Entrevistado: Licenciada Ileri Ablanado Terrazas.

Cargo: Directora General Adjunta de Fomento, Profesionalización e Investigación para las Organizaciones de la Sociedad Civil, Instituto Nacional de Desarrollo Social, INDESOL.

Número de Entrevistas: una.

Tipo de Entrevista: Semiestructurada.

Fecha y Lugar de las Entrevistas: lunes 26 de noviembre del 2012. Oficina de la profesional.

Simbología: E, Entrevistada. I, Investigadora. PCS, Programa de Coinversión Social.

Pauta Entrevista

- Saludo y preguntas introductorias.
- Presentación, profesión, Rol en la institución y tiempo que lleva en ella.
- Descripción general de su trabajo y objetivos de su área.

Guía de Preguntas

- 1) En relación con su trabajo con las OSC y su vinculación con INDESOL, ¿cómo definiría usted, al PCS?.
- 2) ¿Cómo definiría usted el concepto de intersectorialidad en las políticas públicas?.
- 3) Desde lo anterior, ¿considera usted que el PCS, es una política social intersectorial?.
- 4) Desde las acciones que lleva a cabo su dirección, ¿cómo visualiza usted la relación entre el gobierno y la sociedad civil (OSC)?.
- 5) ¿Cuál cree usted que es el rol de las OSC en las políticas públicas, hoy en día en México?.
- 6) ¿Qué opinión le merece el marco jurídico para las OSC en México?, es decir, la Ley Federal de Fomento a las Actividades que realizan las OSC, promulgada en el año 2004.
- 7) Desde su experiencia y su rol en la institución, ¿cómo definiría, caracterizaría al sector de las OSC en México, en la actualidad?.
- 8) ¿Qué elementos cree usted que hacen falta para que las OSC tengan una incidencia más decisiva en las políticas públicas?, (toma de decisiones).
- 9) A su vez, ¿qué crítica constructiva puede hacer usted para que el gobierno y sus instituciones, den más espacios en la toma de decisiones a las OSC?.
- 10) Asimismo, ¿cuáles cree usted que son las principales dificultades que enfrentan las OSC hoy en día, para lograr un mayor desarrollo de su trabajo?.
- 11) ¿Cómo es la relación que se da entre INDESOL y las OSC?, ¿cómo están interactuando?.

- 12) A partir de la labor que usted realiza y desde su vinculación permanente con las OSC, ¿considera que estas tienen un conocimiento acabado de cómo funciona la administración pública en sus tres niveles, federal, estatal y municipal?.
- 13) Considera que las iniciativas financiadas por INDESOL, a través del PCS, ¿contribuyen a la superación de la pobreza?, ¿en qué medida?.
- 14) Tal como definimos o planteamos el concepto de intersectorialidad, ¿considera que es fundamental en las políticas públicas?, ¿en todo el ciclo de estas?.
- 15) ¿Qué opinión le merece el proceso histórico de la participación de la sociedad civil en México?, ¿cómo ha evolucionado?, (procesos).

I: (Previo saludo y presentación). Bueno entonces primero, que te presentes, tu cargo en la institución, la labor que realizas y cuánto tiempo llevas acá en INDESOL.

E: Soy Ileri Ablanero Terrazas, Directora General Adjunta de Fomento, Profesionalización e Investigación para las OSC's. Mi área lleva básicamente el tema de investigación y profesionalización, el tema de Comisión de Fomento, con todo lo que esto implica, política pública, registro federal de OSC's, relación con el Consejo Técnico Consultivo; etc. y también esa área lleva la relación con responsables de coordinación de la administración pública federal, es decir, los funcionarios públicos designados para coordinarse con INDESOL en materia de fomento, actividades de OSC's, y la otra área, es el área de capacitación a distancia y atención relacional a tele aulas, que se articulan tanto profesionalización e investigación como atención, bueno como capacitación a distancia, se articula mucho con el PCS, en términos de que se manejan convocatorias específicas y en términos de registro, bueno, el registro se articula con todos los programas, ¿no?, porque somos finalmente el primer mundo de esta interacción que tienen las organizaciones cuando van a pedir apoyos al gobierno federal.

I: ¿Cuánto tiempo llevas acá en este cargo?.

E: Yo entre al INDESOL en el 2009, aunque había participado en tareas relacionadas previamente, yo estuve antes en la Secretaría de Gobernación, en la misma área que lleva precisamente el tema de organizaciones y el tema de la Comisión de Fomento.

I: Y, ¿cuál es el objetivo que tiene esta dirección?, y las principales actividades que se realizan.

E: Las principales actividades que se realizan, **yo te diría que el 80% del trabajo del área está muy focalizado en Comisión de Fomento, que implica, las sesiones de la comisión, las evaluaciones que se hacen anualmente sobre las políticas públicas, la relación con responsables de coordinación. El registro implica muchísima operación, porque es bueno**, como toda área de atención al público pues también siempre hay muchos imprevistos, el área de registro no sólo las inscribe, sino que lleva todas las modificaciones, recaba informes anuales de las organizaciones e informes anuales de las dependencias y entidades. En términos de investigación y profesionalización se focaliza muchísimo, **yo diría que el 90% de lo que se hace, se hace en términos de operación de las convocatorias del PCS, es decir, se tiene una convocatoria para apoyar investigaciones de instituciones de educación superior y otra para apoyar el programa de profesionalización, que tiene una dinámica un poco "sugeneris", es decir, no es el área que profesionaliza, tenemos los centros, no realizamos capacitación nosotros mismos, como área de profesionalización, sino lo que se hace, se articula un programa en el cual ciertas organizaciones se convierten en docentes y ciertas organizaciones se convierten en sedes alrededor de la república del programa de profesionalización.** Y desde aquí del área, digo además de lo que son las convocatorias, elaborar las convocatorias, dictaminar los proyectos, bueno organizar las dictaminaciones de los proyectos, se da seguimiento; en el caso de profesionalización implica mucho seguimiento, porque implica coordinar a dos entes con sedes, se hacen reuniones de articulación, de intercambio, para retroalimentar y en el caso de capacitación a distancia, además de emitir una convocatoria

para quienes quieren tener una tele aula, ahora son centros que están más bien focalizados como para la generación de capital social, es un poquito el giro que se le quiere dar. Se supervisan estas tele aulas y se generan contenidos para ellas, también hemos estado dos años intentando complementar con contenidos en internet, pero básicamente lo que se hace es que se producen treinta teleconferencias que se transmiten en las tele aulas, las produce el área con distintos temas de interés para funcionarios públicos municipales y OSC's.

I: O sea, el trabajo que realiza la dirección, ¿está vinculado igual directamente con el PCS?, y por ejemplo en la convocatoria de investigación, ¿cómo ustedes trabajan esa línea?

E: Si, se trabaja directamente con el PCS, **yo creo que de hecho me parece que han sido fortalezas y debilidades esta relación tan profunda con el PCS, creo que en algún momento de la historia del instituto, el programa se convirtió en el centro del instituto y se comió mucho las demás áreas, lo cual digo, es muy llamativo para las organizaciones, pero tiene otros problemas en términos de gestión del instituto. Yo lo veo, o sea particularmente el tema de profesionalización es complicado, porque se tiene un área de profesionalización en el instituto y sin embargo, no tenemos una oferta independiente, es decir, organizaciones que acuden a nosotros y nos piden que las profesionalicemos, que les demos talleres y no lo podemos hacer.**

I: O sea que ustedes coordinan como funciona esa profesionalización, pero ¿no es que de acá tengan una línea digamos de profesionalización así como tan específica?

E: Si, o sea nosotros elegimos, bueno se hace, conforme a comentarios que recibimos, hacemos como un diagnóstico y se determinan los contenidos del programa de profesionalización, es decir, es necesario que se impartan módulos, un módulo o una clase digamos específica sobre la cual se arma la "*curricula*" digamos de la convocatoria, por ejemplo, el módulo uno va a ser marco legal, el módulo dos, historia de OSC's, módulo tres, procuración de fondos; etc.; etc. se articulan cuales son las temáticas que queremos que incluyan. Antes le decían diplomado, pero realmente no lo es, el programa de profesionalización identifica cuales van a ser los temas, en algunas ocasiones lo dividimos entre nivel uno y nivel dos, **se lanza la convocatoria y después de eso perdemos mucho el control, es decir, estamos sujetos a los programas, a los proyectos que presentan las organizaciones, si no se presentan proyectos, no resultan elegibles en ciertos módulos, nos queda una "*curricula*" coja, es decir, quizás era muy importante hacer lo de procuración de fondos porque las organizaciones quieren tomar clases de procuración de fondos, sino tuviste un proyecto elegible, no se da.**

I: Y esta dirección de profesionalización, ¿cuándo surge más o menos acá en INDESOL?, porque como tú mencionabas, y un poco yo también he trabajado, como surgió el INDESOL, obviamente para armar todo el contexto digamos de la institución y bueno digamos que parte de la SEDESOL un área de vinculación de organizaciones y ya después cuando empieza el programa de Solidaridad, después el Instituto Nacional de Solidaridad ya surge digamos el PCS, el primer fondo digamos de co inversión social, como en el 93', y ya después se va consolidando, pero el área específica de esta dirección, más o menos, ¿cuándo surge?

E: *Híjole* ahí sí que no sabría decirte cuando se hizo la reestructuración del instituto, cuando adquirió esas funciones. Yo supongo que por esas épocas, del 2001, tengo por ahí un estudio que puedo prestarte sobre la historia del diplomado, cuando surgió como diplomado, no estoy muy segura de cómo fueron, ahora sí que los cambios en la estructura del instituto, sí sé que por esas fechas se reestructura mucho, o sea tanto convocatoria de investigación como convocatoria de profesionalización, o más bien como el área de profesionalización e investigación, el pasarlos directamente a una dinámica de PCS, creo yo que fue precisamente como en 2001, **y tuvo mucho que ver con la visión que trajeron, yo creo las personas que llegaron al instituto en esa época...**

I: ¿La corriente cívica?...

E: Si. **Digo, personas que venían de sociedad cívica, traían mucho esta perspectiva de que no se podían quitar**

recursos a la sociedad civil y que todo lo tenía que hacer sociedad civil. Creo que en parte fue un acierto, en parte fue un error, porque se debilitó mucho la estructura institucional del INDESOL como tal, es decir, el hecho de que no tenga autonomía para ofrecer contenidos de profesionalización, el hecho de que ya no realice investigación como tal, el instituto, es un instituto que no realiza investigación, entonces eso es realmente algo curioso, ¿no?, precisamente porque en ese momento con la corriente que se trajo, se decidió que todo tenía, no sé si decirle delegarlo, porque, o sea no delegar, sino que todo tenía que ser llevado a cabo por sociedad civil y los esfuerzos del instituto tenían que concentrarse en apoyar proyectos a sociedad civil y no tanto en realizar actividades nosotros mismos como instituto.

I: En relación con el trabajo que realizas con las OSC's y la vinculación que tú tienes digamos, ¿cómo definirías tú al PCS?.

E: ¿Cómo lo definiría?.

I: Claro, ¿cómo lo visualizas?, ¿cómo lo definirías?.

E: Yo creo que el programa, es un programa como estandarte digamos, en términos de la relación sociedad civil y gobierno. Fue un símbolo muy importante y lo es todavía, sobre como pueden articularse posibilidades de colaboración entre sociedad civil y gobierno, es, lo digo, después de haber trabajado en secretaría de gobernación, la manera en que se relacionan las organizaciones y que perciben las organizaciones al gobierno. Cuando estás en secretaría de gobernación, que tiene esta imagen de, pues es una posición como dura, por decirlo de alguna manera, aunque creo que en la práctica ya no lo es tanto, por lo menos ahorita, pero esa visión que tienen con tanta reticencia con sociedad y gobierno, no es lo mismo que se trata con el INDESOL y creo que ha sido gracias al PCS, primero porque abre posibilidades de una interacción muy ardua, es decir, no es solamente se le financia, sino que implica muchos puntos de intercambio, ¿no?, desde la invitación que se les hace a muchas organizaciones para que dictaminen y conozcan el proceso desde dentro, hasta las reuniones, bueno los procesos de ajuste, las reuniones de articulación, creo que es un proceso muy intenso y que abre las posibilidades, uno a que el personal del instituto ya se haya especializado y preparado mucho en tema de sociedad civil, en trato con sociedad civil, no es algo que se dé fácilmente en los funcionarios públicos, creo que sí es un aprendizaje. Yo creo que eso ha ayudado mucho, o sea la imagen que tienen, no voy a decir que todas, pero la imagen que tienen las organizaciones del instituto, yo creo que es positiva, o sea es crítica, pero en general positiva.

I: Las OSC's más antiguas, ¿son más críticas?.

E: Son muy críticas, y yo digo que en varias ocasiones tienen razón, en otras no. Yo también a veces soy muy crítica con algunos puntos del instituto y del programa, honestamente, sin embargo, **creo que en general la imagen que tiene el instituto entre las organizaciones es bastante positiva, lo cual es difícil. Es difícil primero por la historia de la relación con la sociedad civil en México y es difícil porque se está hablando de recurso público, y bueno pues cuando hay recurso de por medio, pues tiende a haber más fricciones, ¿por qué?, porque uno tiene una responsabilidad de supervisión, por un lado y bueno ellos también tienen, deben de rendir cuentas, en fin, o sea se abren muchísimas más posibilidades también para la fricción.**

I: Claro, por ejemplo, se valora mucho, desde la perspectiva de las organizaciones, los cambios que ha habido desde que hay reglas de operación en el coinversión social, por ejemplo, que hay más transparencia, que hay menos discrecionalidad, pero a su vez, me ha tocado en las entrevistas ver que son muy críticos de las mismas reglas de operación, entonces ¿hay como igual una contradicción?, dónde quizás la visión que ellos tienen, ¿no entienden tan claramente como funciona la administración pública?, por ejemplo, la necesidad de establecer ciertos criterios que a lo mejor para ellos son de, de forma y para la administración pública son de fondo, entonces, ¿se generan esas como contradicciones?.

E: Yo creo que sí. O sea, es una cosa que no creo que este focalizada al programa de coinversión social, aquí se ve más porque hay mucha más interacción con organizaciones, **que además digo por esencia son más críticas, ¿no?, pero, si**

veo esta contradicción. Me ha tocado en más de una ocasión, escuchar a organizaciones hablar de la necesidad de transparentar la asignación de fondos públicos en el gobierno, de reglas claras, de que falta que se elimine la discrecionalidad; etc; etc. y después, cuando un proyecto se les rechaza, piden inmediatamente hablar con la titular, que me parece contradictorio. Es decir, inmediatamente cuando esa regla no les favoreció, no estoy generalizando, pero me refiero a que lo veo de manera frecuente, y cuando ellos conocen cual es el proceso, la reacción inmediata, que me ha sorprendido en muchas de ellas, que yo creo que ni siquiera son conscientes de esto, de cómo están por un lado pugnando por la transparencia, por la equidad; etc.; etc. y por el otro lado cuando sus proyectos, no resultan apoyados, no existe esta cultura todavía de decir, "bueno, no me toco y el que sigue". Sino el primer instinto es llamar y pedir que intervenga la dirección general o la directora general adjunta. Creo que todavía, hay ciertas contradicciones en ese tipo de actitudes, igual que con las normas. Sé de **organizaciones que están mucho en el tema de transparencia, rendición de cuentas, eficiencia en el gasto público; etc.; etc.; etc. es entendible, pero están mucho en esos temas por un lado, pero son las primeras que se quejan del exceso de comprobantes o el exceso de supervisión que tienen que rendir al programa, que yo entiendo, es pesadísimo, sin embargo, yo se los he dicho muchas veces, que ustedes no se dan cuenta todo eso que ustedes se están quejando, no les estamos pidiendo más que lo mismo que nosotros pasamos, ¿no?, es decir, cada peso que se gasta, se comprueban a veces las normas, pues como son normas, a veces son inflexibles y son muy absurdas, pero bueno, son normas.**

I: Ok. Y un poco lo que yo te comentaba al principio, era esta idea de la intersectorialidad en las políticas públicas, un poco también similar o con algunas similitudes digo, a la gobernanza, en términos de los actores, de la integralidad de las políticas, entonces me gustaría saber ¿cómo tú entiendes este concepto de intersectorialidad?, ¿cómo lo definirías?, ¿cómo lo visualizas?, y si consideras que el PCS, a su vez, ¿sería una política social intersectorial?.

E: **Creo que podría, puede ser una política social intersectorial, pero que le falta un poco, es decir, tiene ahí la semilla, creo que para que cumpliera con un propósito de este tipo de manera más plena, tendría que incorporar a los actores sociales de una manera, vaya, ahora están incorporados desde por ejemplo el tema de la dictaminación, sin embargo, creo que esto no es suficiente, es decir, no se les está incorporando de una manera institucionalizada, por ejemplo en la discusión de los contenidos de las convocatorias.** Se busca, pero eso supone interés personal o por la sensibilidad de los propios funcionarios públicos del instituto, se busca consultar organizaciones, se busca recabar sus comentarios al final de las convocatorias, sin embargo, **no hay un proceso ya bien institucionalizado de cómo recabar su sentir al momento de identificar cuáles van a ser por ejemplo los contenidos, y las líneas estratégicas de las convocatorias y creo que bueno, si se trata de un programa que se rige por la corresponsabilidad, tendría que estarse incorporando su perspectiva de una manera mucho más institucional y desde el proceso de diseño y no solamente en, en el proceso de dictaminación.** Creo además también que por la manera en la que se hace, también tiene que ver con la operación del programa, esta participación se vuelve cada vez más operativa y menos estratégica, es decir, se invita a las organizaciones a que participen a dictaminar y de repente con los volúmenes de proyectos a dictaminar, eso es una cosa que se vuelve dictaminación ¡a destajo!, y realmente en lugar de estarse incorporando las organizaciones, que conocen mejor los temas y que tienen una visión más estratégica sobre ellos, se invita a las que tengan tiempo y a las que digan que sí, y no necesariamente a las que tienen más experiencia. Creo que inclusive hay un área de peligro para el programa, que toda la transparencia y todos los controles que pone para evitar la discrecionalidad en el otorgamiento de recursos, y que se ponen a partir del momento en que se dictamine el proyecto, lo estamos perdiendo al no tener un control efectivo de las personas que se invitan a dictaminar un proyecto, porque el proceso de selección de dictaminadores es realmente, es muy escaso, es decir, no hay un control realmente sobre el perfil, lo cual es lógico porque, pues estas con los tiempos que te ganan, tienes que dictaminar otros proyectos, pero no está viendo, una visión mucho más estratégica al momento de elegir a los dictaminadores y eso creo que te vicia, puede llegar a viciar el proceso que se sigue después. Ahora la otra parte, en términos del papel que funge el programa, **es que creo que los últimos años, sobre todo a partir de esta gestión, también se ha abierto, no sé como decirte, también ha abierto**

posibilidades de interlocución también con otras dependencias de gobierno. Desde la titular del instituto, se buscaron alianzas con otras instituciones de gobierno, más allá de lo que ya se tenía de toda la vida, bueno no de toda la vida, pero desde que se implementó el modelo de dictaminación del programa se invitaba a funcionarios públicos de otras instituciones a dictaminar. Esto yo creo que es muy positivo, porque las y los funcionarios vienen, conocen el programa, lo entienden y también les abre yo creo, la perspectiva en términos de lo que puede ser la relación con OSC's. Y se llevo esto, yo creo que todavía un paso más arriba en esta administración, ya se habían hecho convocatorias conjuntas con otras instituciones en el pasado, con la Comisión de Derechos Humanos del D.F, pero se impulso muchísimo más en esta administración y entonces se impulsaron convocatorias conjuntas, inclusive se tuvo con, bueno con el poder judicial, era una cosa sin precedentes, con la Suprema Corte de Justicia y con gobiernos estatales, es decir, se trato de tener relación con otras instancias de gobierno, y yo creo que el simple hecho de subirlas este al barco y vieran como funciona esto y como pueden obtener resultados positivos, fue una buena manera como de darle al programa más alcance.

I: Mayor intersectorialidad también. Y a su vez, a partir de lo mismo, porque si yo revise la memoria del programa y la verdad es que hay un cuadro que indica como la **relación intersectorial** que tiene el PCS con otros programas y con otras instituciones digamos de la administración pública, a su vez, desde lo mismo, ¿cómo es entonces la relación que se da entre la SEDESOL y el INDESOL?, (Se produce un silencio prolongado y luego risas conjuntas).

E: **¿Tengo que responder a eso?, (risas), no sé. ¿En qué sentido?.**

I: Quizás, yo lo digo en términos generales, porque el INDESOL es un órgano desconcentrado de la SEDESOL, pero a la vez no tiene tanta autonomía, entonces ¿es como contradictorio?. Me llama la atención un poco, por ejemplo supongamos en el programa Oportunidades, que es como la gran política social digamos y que ya lleva, digamos dos sexenios, que paso de Solidaridad a Progresá y luego a Oportunidades, por ejemplo el mismo PCS, de alguna forma se transforma como un banco de proyectos, en temas por ejemplo de pobreza, porque hay varias OSC's que tienen harta trayectoria en temas de pobreza y quizás de pronto la SEDESOL de pronto se podría alimentar más de la experiencia, el conocimiento o que ofrece por ejemplo el INDESOL, eso es un, una parte, por ejemplo.

E: (Silencio prolongado). *Hijole*, creo que aquí quien tendría que platicarte más es precisamente la Licenciada Schmal (se refiere a la directora del PCS), ellos son quien tienen la relación con SEDESOL en términos de evaluación, **en términos de, o sea de rendir cuentas de los resultados del programa**. Yo la verdad es que, o sea tenemos, la relación que tenemos con SEDESOL es desde otros puntos. Como responsable del programa quien en términos del PCS, quien lleva la relación es la directora.

I: Ok, pero ¿tú opinión?, ¿tú opinión en términos generales?.

E: **Creo que en esta administración, es que supongo que ha dependido mucho de cuestiones personales**, personales en el sentido de que...

I: ¿Personales?...

E: **Sí, del interés personal de quien este en SEDESOL, pues puede mover mucho las dinámicas, ¿no?. O sea tengo entendido que en algún momento la relación con coordinación de delegaciones de SEDESOL con, con ciertas áreas, era bastante más estrecha, había un conocimiento directo por parte de la titular de la SEDESOL en esa época, de cómo funcionaba el instituto y eso le daba mucho más realce. Yo tengo la impresión, pero esto es de verdad, pues ahora sí que no tenga yo quizás demasiado fundamento, pero tengo la impresión de que en esta administración, sobre todo en los últimos dos o tres años, se dejo mucho más autonomía al instituto, es decir, en términos operativos. Sí se mandan las convocatorias, para que las apruebe la unidad de laboral general o cuestiones administrativas para que den su visto bueno, pero ahora sí que como a forma de trámite, sin embargo, no ha habido tanta interacción. Ahora esta cuestión de que se retroalimente para su planeación estratégica,**

SEDESOL de INDESOL, yo no lo creo y puede ser quizás en parte por una falta de entendimiento de lo que es el INDESOL, pero creo que también el instituto tiene ahí una falla en términos de sistematizar mejor su información, es decir, yo creo que si ahorita tú le preguntas aquí a alguien del instituto, “elígeme los mejores proyectos, los que mayor impacto han tenido en este tema”, seríamos incapaces de decirte cuales. Es decir, bueno de manera intuitiva los conocen, pero que también es algo errático, ¿no?, es decir, porque creo que son los mejores proyectos, bueno pues yo no conozco todos, pero estos son los mejores porque la suerte quiso que esos fueran a los que fui a hacer una evaluación de campo, los conocí mejor, o me invitaron a un evento, los conocí por otra razón, es decir, son cuestiones que no están tan concretas. Es decir, ha sido como más este, más casuales que otra cosa. No creo que el instituto tenga ahorita una capacidad, con la cantidad de proyectos que maneja, de sistematizar y analizar lo suficiente la información, es decir, se evalúa el resultado de los proyectos, pero es con una cuestión numérica, no tan cualitativa creo yo, y que ahorita el instituto no tiene sistematizado cuales han sido los resultados, cuales son los mejores modelos, cuales se pueden replicar.

I: Y cuál crees tú, a partir de tu rol y de tu conocimiento digamos del sector de las OSC's, ¿cuál crees que es el rol de las OSC's en las políticas públicas, hoy en el contexto mexicano?.

E: Yo creo que, bueno las organizaciones están **teniendo incidencia en varios niveles. En primer término digamos, de colocar en la agenda pública ciertos temas que de otra manera, quizás no estarían en la agenda pública.** Lo que hablábamos hace un rato, de si existe o no, todavía un presidencialismo en México, yo creo que ha disminuido muchísimo, pero definitivamente desde el ejecutivo se tiene una capacidad de colocar temas en la agenda pública, ciertos medios de comunicación tienen otra posibilidad, **pero creo que hay otros temas que no estarían en la agenda si no fuera por el impulso que tienen las organizaciones, que bueno, también habría que ser selectivo, no todas las organizaciones tienen esa capacidad, creo que todavía el porcentaje de organizaciones que están metidos en temas de incidencia y que tienen esa capacidad de movilización y de visibilidad, son escasas, pero definitivamente las hay y yo creo que cada día más,** en colocar temas en la agenda pública. En menor medida y quizás de una forma más callada, creo que sí han incidido en diseño de política pública en ciertos elementos muy puntuales, no tanto como debería ser este, en estos momentos **y no necesariamente, bueno como en todo, no necesariamente son las mejores organizaciones en términos de impacto, de modelos, son las que están incidiendo más en política pública,** o sea, esa es otra cosa que habría que ver.

I: ¿Y qué elementos crees tú que harían falta como para que esta incidencia en políticas públicas desde las OSC's fuera más decisiva?, más concreta, por ejemplo en el diseño y también en toma de decisiones y que fuera quizá, no sé si la palabra correcta es, más masiva, pero porque si fuera más, no solamente dirigida a algunas organizaciones o a las que quizás tienen más experiencia, o las que quizás tienen más llegada política, ¿qué crees tú que le hace falta al sector de las OSC's, qué elementos como para poder tener este acercamiento más concreto?

E: **Yo no creo que todas las organizaciones forzosamente tengan que estar incidiendo en política pública. O sea eso ya es finalmente dependiendo del perfil de la organización, a veces algunas que creo que tarde o temprano a eso llegan.** Estas por ejemplo, trabajando en un problema muy puntual, recabando información; etc.; etc. y terminas queriendo incidir, pero no creo que cualquier organización en cualquier momento, en cualquier ciclo digamos de su vida institucional, tenga que estar haciendo trabajo de incidencia.

I: Claro, o que ese sea su único objetivo.

E: **Sin embargo, sí creo que hay muchísimas responsabilidades de incidencia que podrían tener las organizaciones. Creo que ha sido un proceso paulatino y me parece, no tengo muchos elementos para sustentar esto, que también se trata de una cuestión como de opinión pública, es decir, organizaciones, las OSC's como sector, no creo que estén en este momento suficientemente posicionadas en la opinión pública, como para lograr movilizar e incidir este, con mayor fuerza. Yo recuerdo mucho por ejemplo, en 2007, que digo entre muchas ocasiones de las cuales se estaba planteando una reforma fiscal que iba a perjudicar severamente al sector, era ahora sí que este tipo de**

causas que podrían haberte unido a todas las OSC's para oponerse a esta reforma, y ¿qué es lo que ocurría aquí? Si hubiéramos tenido la capacidad de articulación de las organizaciones, por un lado, pero la otra una imagen pública favorable con la cual todas las organizaciones hubieran podido acudir a medios y decir, "están proponiendo esto, que nos va a perjudicar", y que la opinión pública les hubiera dado la razón a ellas, eso les hubiera dado mucha fuerza, sin embargo, si tú hablas aquí en México de OSC's, digo, o sea yo explico mi trabajo a todo el mundo, tres veces porque es explicarle, "qué es una OSC's, etc., etc. La mayoría de la gente, no lo sabe y la segunda es, si más o menos lo saben, tienen una opinión, no muchas veces favorable. La opinión es primero, ubican las organizaciones sociales, no tanto OSC's, como organizaciones ciudadanas, no, como organizaciones sociales un poco de corte corporativo que bueno fue algo muy tradicional en México durante mucho tiempo, que en realidad estaban apoyando ciertos intereses políticos, vinculadas a sindicatos, y la imagen no es muy favorable, ¿no?. Luego, son organizaciones que están haciendo "grilla", pero para intereses propios, y por supuesto que sigue existiendo ese tipo de organización y sigue teniendo bastante peso, y por eso mismo tienen o están mucho más colocadas en el imaginario colectivo, no tanto las organizaciones. O sea yo a veces incluso, no me gusta para nada el término ONG, pero me veo obligada a utilizar el término ONG, para que la gente me identifique más de que perfil de organización me estoy refiriendo, ¿no?, a organizaciones de generaciones un poco más recientes, organizaciones que realmente se mueven con una dinámica ciudadana, apartidista y que están trabajando por una causa.

I: Lo que pasa es que de pronto ONG se entiende más fácil que OSC'S, es como el término está más patente.

E: Si, digo primero es realmente desconocimiento, pero después irse a lugares comunes, ¿no?. Entonces, dicen "las organizaciones, que estas corporativas, que nada más están buscando intereses políticos o sus intereses particulares", o las otras me dicen, "ah, las fundaciones", y eso te remite a otras cosas. Yo eso sí siento muchísimo este arraigado, esta percepción de claro, "las fundaciones que son creadas por las empresas capitalistas, y los ricos que quieren lavar su conciencia", o que, "quieren evadir impuestos", o todo eso. A mí la cantidad de veces que me han dicho, "no, no, no, a mi que no vengan", "por supuesto que nadie se va a poner a ayudar por interés personal, claro que están sacando partido ahí y están evadiendo impuestos", es muchísimo lo que yo escucho sobre eso.

I: Y ese discurso, ¿también está en las mismas OSC's?. Por ejemplo, en algunas de las entrevistas a OSC's que he realizado, he escuchado algunas críticas al perfil de CEMEFI, por ejemplo, que trabajan más el área de responsabilidad social empresarial, y ahí hay muchas fundaciones.

E: Sí, hay críticas, son prejuicios que yo creo que finalmente, es escupir al cielo, ¿no?, es decir, se critica mucho a las empresas y a las fundaciones, que "seguramente están evadiendo impuestos", cuando en realidad se debería estar fomentando muchísimo más, ahora sí que las donaciones.

I: ¿La filantropía es muy incipiente todavía?.

E: Si, la filantropía. Yo hasta he dejado de utilizar esa palabra, porque es como una mala palabra, es que la filantropía es como, "vienen las señoras de Polanco", ¿no?, "que están de ociosas" y, "solamente quieren hacer pura banalidad, para limpiar sus conciencias", cuando en realidad no es así, o sea es una cuestión que expresamente esta mala imagen, lo que yo creo que le resta mucha de poder incidir a las organizaciones, ¿por qué?, porque si tu sacas una nota en el periódico diciendo, "esta reforma va a afectar a las organizaciones", o uno el público en general no sabe de qué se está tratando, o dicen, "ah que bueno porque son una bola de abusivos", entonces en la medida en que tú no tengas una imagen, ahora sí que, más allá de los pequeños círculos en México que conocen lo que es sociedad civil, bueno lo que es, lo que es, lo que son las OSC's, porque la sociedad civil es algo mucho más amplio. A lo que me refiero es al tema de las OSC's y la credibilidad que ellos tengan ante la opinión pública en general, todavía le falta mucho.

I: Y sobre lo mismo, como dices sociedad civil es muy amplio, caben los distintos, sociedad civil en el fondo podemos ser todos de alguna manera y también existe la sociedad civil que no está organizada, y bueno la que está organizada, pero desde el trabajo que tú realizas, en tu dirección, y con la sociedad civil, con la que tú trabajas, ¿cómo la caracterizarías?,

¿cómo definirías este sector con el tú estás trabajando?

E: *Hijole*, ahí si me la pones muy difícil, porque es muy diverso y los perfiles de organizaciones, es decir, tú tienes organizaciones, que son más de corte asistencial, creo que todavía predomina mucho **las organizaciones pequeñas que están trabajando en la satisfacción de necesidades básicas que no están realizando demasiada incidencia y que además todavía piensan en su relación con el gobierno casi que en términos de dádiva, a mí eso, eso me preocupa.** Cuando voy a los eventos, quizás te haya tocado en alguno, los eventos de entregar recursos del programa, en el cual escucho, "gracias licenciada, por habernos dado esto", ¡oigan no!. (Risas). Esto es un tipo de relación que es todavía pues hasta paternalista; etc.; etc. y **luego tenemos un sector mucho más crítico, muy movido, con mayores posibilidades de incidencia, con perfil de organizaciones básicamente trabajando en temas de incidencia en política pública, cívicas, de derechos humanos, muy movidas y que tienen una relación con el gobierno, yo diría que más ambigua, ¿no?, por un lado de mucha crítica, a veces de mucha bronca (risas), pero por el otro lado de mucha interacción. Es decir, hay cierto sector de organizaciones, por ejemplo de derechos humanos, que no quieren tener nada que ver con el gobierno y lo tienen por principio y se alejan, sin embargo, hay un sector muy importante, que es muy crítico del gobierno, pero al mismo tiempo son de los que más interactúan y trabajan con él, ¿no?, que van a las reuniones, que presentan propuestas, que están incidiendo, lo cual me parece muy positivo. Ahora nosotros, o sea finalmente, nosotros estamos limitados a la interacción con un tipo de OSC's, es decir, ahorita yo parto de supuesto que cuando nosotros hablamos aquí en esta mesa de las OSC's, lo hacemos con OSC's según aquí tengo mi información, según lo que dice la Ley Federal de Fomento para OSC's.**

I: Exactamente.

E: Que es un perfil muy específico de organización.

I: Exactamente, y a propósito de eso, te iba a preguntar también, ¿qué opinión te merece este marco normativo?, es decir, la LFAOSC, se promulgó en el 2004, y según lo que he investigado, hubo un cabildeo donde influyó el INDESOL. ¿Qué opinión te merece ese marco jurídico?, y a su vez las críticas al respecto, desde las mismas OSC's.

E: **Bueno, creo que hay mucha crítica por varias razones. Una de ellas es precisamente lo que hablábamos, hay perfiles muy distintos de las OSC's, entonces bueno, pues esta ley fue impulsada por determinado grupo de OSC's, que seguramente están muchos más contentos y son menos críticos con la ley, y habrá otro sector que tiene un perfil distinto y el cual no le satisface, pero en términos generales, y bueno, yo también soy muy crítica con la propia ley, me parece que es un paso importante, en términos simbólicos más que nada. Es decir, yo creo que, así como política de Estado, si es importante el símbolo, ¿no?, es decir, tener una ley, en la cual tú estás reconociendo que las actividades que realiza la sociedad civil organizada, son importantes y tienen un valor público y que por eso debes de fomentarlo, o sea eso yo creo que en términos de significado, creo que es muy, muy importante, sin embargo, creo que las organizaciones que la impulsaron, sobrestimaron el impacto que podía tener, pensaron que con emitir una ley que decía, "se fomentará", bueno que en realidad en esa época, en realidad era solamente, "se podrá fomentar", ahorita ya es, "se fomentará", creo que pensaron que con eso ya lo hacían y no tomaron en cuenta, que finalmente la ley es una, bueno y aparte, no es una ley general, es una ley federal y tiene un alcance limitado finalmente, porque es una ley que está inserta en un entramado, en un marco legal muy complejo y donde hay muchas contradicciones, donde hay muchas lagunas, es decir, el hecho de que tú pongas en una ley federal de fomento a las actividades de las OSC's, una cosa que dice que las organizaciones tendrán derecho a acceder a estímulos fiscales, no quiere decir que accedan, porque tú tienes otras leyes fiscales que son más específicas y que matan a la ley federal de fomento. O sea en términos, ley federal específica, fiscal y esa es la que rige y no la otra, también al hablar de principios básicos o una exposición de motivos, finalmente eso ya cuando se baja a la operación es otra cosa, ¿no?. Tú puedes tener una ley federal que diga que se fomentará, pero también eso no te quita que tú tienes, las leyes fiscales, las hacendarias, las reglas presupuestales, reglas de operación; etc.; etc. que no desaparecen de la noche a la mañana, digo y sobre todo porque la ley de fomento, yo creo que muchas organizaciones que la**

impulsaron, la ven como la “¡la ley!”, y les es difícil entender que es una ley, que está a la par que muchas otras leyes, y a la par de muchas otras obligaciones que tienen el gobierno federal, que se deben de cumplir, por supuesto, pero pues no lo sé. Por ejemplo en términos de programas, ¿no?, el hecho que uno tenga una ley que pone como obligación general, “fomentar actividades de organizaciones”, no quiere decir que en cada institución del gobierno tenga como preocupación primordial, cumplir con objetivos, con la propia normativa que le rige, ¿no?, y entonces el fomentar actividades a organizaciones se convierte en un objetivo, sí, pero quizá en un objetivo secundario, entonces yo ahí sí creo que es bueno dimensionar cual es el alcance que tiene una ley de este tipo.

O sea, creo que si están establecidos ciertos elementos que son importantes, en términos simbólicos, en términos de información, creo que también fue importante y no solamente establecer el registro de organizaciones, sino establecer los informes anuales, de las dependencias y entidades, creo que también es importante, el contar con información parece, un detalle, parece un incentivo, pero no lo es, si no cuentas con información del sector, si no cuentas con información sobre los estímulos que se le dan, no puedes hacer política pública. Creo que esos elementos son pasos importantes, pero **que la ley no es suficiente para establecer una verdadera política de fomento, creo que se necesitan como homologar leyes, se necesita presión de las organizaciones**, no sólo aquí, ¿no?, (risas) para ir incorporando esas preocupaciones ya en normativa secundaria, en reglas de operación, en programas; etc.; etc.

I: Y desde la labor que tú realizas, desde la experiencia, el conocimiento que tú tienes, ¿cuál crees tú que es la principal problemática o las principales, digamos dificultades que enfrentan las OSC's hoy en día, para llevar a cabo sus iniciativas, su trabajo, sus objetivos?.

E: ¡Hijole!. O sea aquí también habría que diferenciar dependiendo del perfil de organización. Creo que en una parte de las organizaciones tienen que ver con capacidad institucional y profesionalización, ¿no?, son organizaciones y la mayoría son organizaciones pequeñas que quizás tengan en algunos casos, mucho conocimiento técnico sobre el tema en el que están trabajando, es decir, si están trabajando con derechos de los niños, bueno sabrán mucho sobre derechos de los niños, pero que no necesariamente por eso van a saber, pues de los mecanismos con los que trabaja la administración pública federal o este, de leyes, o etc.; etc. entonces este conocimiento también es importante para incidir. O sea tú puedes llegar con una propuesta que a ti te hace mucho sentido, o que es muy justa, o que es muy buena, pero también tienes que saber si es factible, ¿no?, es decir, si a nosotros por ejemplo, nos llegan unos señores diciendo, “es que tendría que haber más tiempo para que las organizaciones ejecuten sus proyectos, porque así tendrían más impacto, serían de más largo plazo”, bueno esa es una propuesta buenísima, todo el mundo la entendemos, les decimos, tienen toda la razón y qué pasa, no pasa nada, ¿por qué?, porque eso es algo que, no tienen que venir a hacer incidencia con nosotros, porque eso a nosotros nos vienen del presupuesto.

I: Claro, te refieres a que el presupuesto en la administración pública, tiene ciertos tiempos, ciertos meses, o les llega tarde el dinero, ¿no?.

E: Claro, cada año se acaba, entonces ahí no se trata de una cuestión que tengan que venir a incidir **con nosotros o convencernos como funcionarios públicos**, sino que tienes que buscar que esquemas serían como los que podríamos, con el que podría uno, respetando la normatividad que tiene, que te exige que tú cierres el presupuesto cada año, o hacer incidencia directamente con el legislativo para que se abrieran ese tipo de posibilidades. A lo que me refiero, ahora sí que no sólo importa el fondo, ahora sí que la relevancia de la propuesta, sino que en muchas ocasiones digo sé que no necesariamente ese es el trabajo de la organización, **probablemente es el trabajo del funcionario público encontrar los mecanismos técnicos para implementar esta propuesta, pero tiene mucha más fuerza su propuesta si ellos ya tienen como una idea de cómo podrían hacerla este factible, ¿no?, entonces en parte tiene que ver con un conocimiento de las dinámicas de gobierno, la normatividad;** etc.; etc. La otra tiene que ver, y por eso me refería a capacidad institucional, no solamente tenía que ver con conocimientos, sino con el hecho de que las organizaciones generalmente cuentan con muy escasos recursos, **están muy centradas en su operación y el hacer incidencia cuesta.**

Cuesta recursos, pero cuesta también mucho tiempo, ¿no?, implica en lugar de estar ahí, este viendo el proyecto en tú comunidad, irte a reuniones con funcionarios, a reuniones con legisladores, a estudiar de un tema, implica mucho esfuerzo y no cualquier organización se puede dar el lujo de invertir en lo que se requiere hacer esa incidencia.

I: O sea, un problema que enfrentan sería, ¿es un tema de recursos?, y luego también un tema como de capacidades, como de conocimientos, por ejemplo si hablamos de la administración pública, federal, estatal y municipal, tú, ¿cómo crees?, ¿qué las organizaciones tienen un conocimiento acabado de cómo funcionan estas lógicas, estas dinámicas?

E: Yo creo que ni siquiera los propios funcionarios tienen la capacidad (risas), un conocimiento acabado de cómo funciona.

I: Me refiero porque, para poder interactuar y ser actores digamos desde una visión más horizontal, tendrías que conocer al otro, sus lógicas, sus dinámicas.

E: Si y bueno, básicamente o sea, con quien tienes que ir a hacer la incidencia para un tema en particular, hasta donde pueden llegar ellos, se requiere también mucha paciencia, lo digo yo algunas veces bromeo con algunas organizaciones, con las que yo de repente me siento yo misma haciendo incidencia desde gobierno, ¿no?, (risas), en el sentido de que no siempre las propuestas que uno tiene van a salir a la primera, ni son factibles, y por supuesto que es muy desmotivante en algunas ocasiones, pero eso no necesariamente quiere decir que la persona con la que tú hablaste, no haya sido receptiva, pero probablemente lo que significa es que tú tienes que encontrar otra **manera de convertir esa propuesta en una prioridad o en algo llamativo y en hacerla factible, porque, ahora sí que cuando está en la operación y tienes veinte mil necesidades que satisfacer, quizás haya algo que te parece muy importante, pero si en ese momento no es factible y tienes otras tantas tareas que hacer, se deja de lado, entonces en la medida en que, pues las propuestas vengan muy amarradas en términos de que como será en la implementación, pues yo digo de que cambia la perspectiva. Ahora en un sector, que allí ya está más, es más reducido, también hay un sector, creo que también les ganan mucho las ideas preconcebidas que tienen acerca de cómo funciona el gobierno. Hay un sector que todavía tiene una visión muy negativa del gobierno, no digo que sea infundada, pero que le impide tener más posibilidades de incidencia.** Es decir, "son una bola de corruptos o son una bola de esto", y entonces ni siquiera, o sea, marcan su línea y ya no buscan un diálogo mucho más productivo y a veces yo diría que no funciona, más que la aptitud contestaría a veces es más productivo el diálogo.

I: Claro, si quieres incidir.

E: En otras no, no en otras necesitas así, de verdad una confrontación, porque además no todas las áreas de gobierno funcionan igual. O sea yo ahorita hablo igual y mi sesgo es de que yo creo que en el instituto ha habido mucha apertura con organizaciones, con las instituciones de gobierno con las que nos toca trabajar, en general esa es la postura, pero si estoy consciente de que hay muchos sectores todavía dentro de la administración pública federal y yo creo que también a nivel local, varía, ¿no?. Es decir, hay funcionarios públicos locales muy comprometidos con el tema, pero también en muchos la visión sigue siendo de, "si es una organización, seguro algo estas buscando o tienes alguna agenda oculta con un partido político", entonces si hay mucha desconfianza.

I: Ahora para ir cerrando, me gustaría plantearte un tema, que hay un poco un discusión entre si el INDESOL debería dedicarse plenamente al tema de profesionalización y al tema de trabajar directamente con las organizaciones como instituto, etc. con las características que este tendría, pero a su vez también el INDESOL a través del PCS, muchos de los financiamientos y los proyectos que y las iniciativas se dan en temas de superación de pobreza, como desde esta lógica de la política social, finalmente el PCS es una política social, entonces un poco hay este debate también en que bueno, nos dedicamos simplemente a la profesionalización, institucionalización y al trabajo directo con las OSC's, o compartimos entonces estos objetivos. Entonces en ese sentido me gustaría preguntarte, ¿tú crees que las iniciativas que financia el INDESOL, que tienen que ver con temas de pobreza, contribuyen a la superación de ésta?, realmente en términos cualitativos y cuantitativos.

E: Me es complicado porque creo que la gente, identifica como superación de la pobreza, o sea le da un alcance muy limitado, ¿no?, es decir, en términos de corto, de corto alcance, es decir, que tanto contribuyo el proyecto a satisfacer necesidades básicas. Creo que probablemente el programa, por supuesto que sí, sí hace una contribución, pero hace una contribución que no necesariamente es la más eficiente en términos de costo – beneficio, o sea, seguramente el programa “Oportunidades” podrá llegar a muchos más beneficiarios y darles de comer a todos, que lo que se hace a través de los proyectos de las organizaciones que fueron dictaminados, que llevaron seguimiento, que etc.; etc.; etc., pero creo que la contribución que tiene el programa a la reducción de la pobreza, va más allá de eso. Generalmente lo que el programa busca es no sólo satisfacción de necesidades básicas, **sino que está buscando también una visión creo que mucho más integral de lo que es desarrollo social. Si tú contribuyes a la organización de la población vulnerable para satisfacer sus propias necesidades y para mejorar sus condiciones de vida, ese es un legado mucho más verdadero, que les va a ayudar mucho más allá de ese proyecto. Es un poco esta cosa de construcción de capital social, ¿no?, los ayudes a organizarse, a identificar sus necesidades, a encontrar canales, etc. etc. Creo que la construcción del programa va en esos términos. Me preocupa, que en realidad eso creo que ha sido una visión que ha tenido el instituto, la vocación que adopto el instituto, gustosamente desde hace algunos años, pero que no necesariamente está plasmada en el acuerdo que constituye al INDESOL, el sector en el que está INDESOL, o sea finalmente, en papel, normativamente hablando en términos presupuestales, nuestro objetivo tendría que ser reducción de la pobreza. y todos estos otros elementos sobre construcción de capital social, sobre promover la participación organizada de la población, mejorarles sus condiciones de vida, todos esos otros elementos, realmente han sido una cuestión que ha sido más como la línea institucional de su momento y que ahorita, o sea, vaya, yo creo que se tendría que plantear un rediseño institucional para que ese objetivo quedará como realmente el objetivo que persigue en instituto, porque se persigue ahorita por reglas de operación, por la línea que se sigue, que sigue por visión del instituto etc.; etc., pero realmente creo que no estamos bien alineados con lo que tendrían que ser los objetivos sectoriales, tal cual esta ahorita. Quizás me parece que CONEVAL está trabajando mucho ahora el tema de cohesión social, como uno de los componentes de combate a la pobreza, que ese podría ser uno de los enfoques, pero creo que se tiene que repensar un poco lo es el diseño del instituto, y la normatividad que le da sustento a sus funciones para poder oficialmente canalizarlo.**

I: Si, porque a la vez INDESOL bueno, ¿tiene un trabajo, tiene una línea con SEDESOL también?, ¿no?.

E: O sea, y el asunto es muchas veces ese. Antes tú me preguntabas como ha sido la relación con SEDESOL, si bien, muchos, muchos de ellos cambia inclusive en parte por el hecho de que hayan sido dictaminadores, por interacciones mucho más, este casuísticas, muchos de ellos entienden el programa, sin embargo, para funcionarios públicos que están simplemente evaluando en términos de costo – beneficio, “tu objetivo tiene que ser, atender a beneficiarios, ¿cuántos atendiste?, tantos, ah ok, entonces estas siendo eficiente”, ¿no?, entonces, y creo que ese es un problema de cómo y el instituto tiene que justificar y fundamentar la labor que está realizando. Se han tenido inclusive, ni siquiera de funcionarios públicos... evaluaciones externas, ¿no sé si has visto?.

I: Si.

E: Por lo menos la de JESOX, la evaluación de JESOX es fatal con el PCS y no creo que lo haga, ahora sí que con dolo ni mucho menos, o sea simplemente lo hace en términos de ver, tú objetivo tiene que ser beneficiarios, tiene que ser esto, tiene que ser lo otro, no estás cumpliendo eficientemente, ¿por qué?, porque creo que los objetivos, **la naturaleza del instituto ha evolucionado mucho más rápido, de lo que evolucionó, como el diseño institucional y los fundamentos legales que le daban razón de ser.**

I: Para cerrar, como última pregunta, me gustaría que me dieras, como tú opinión, respecto del proceso histórico de la participación de la sociedad civil en México?, ¿Cómo ves tú que ha evolucionado?, ¿que opinión te merece este proceso histórico y político?.

E: Bueno, ¡híjole!, es que esa es una pregunta muy, muy amplia, (risas). Creo que las organizaciones han estado encontrando un nuevo lugar en, digamos en el espacio público. Finalmente una causa que unió mucho a las organizaciones durante un buen tiempo, organizaciones de distintos perfiles, fue la causa de la democratización en México, ¿no?, y creo que después de la alternancia perdieron mucho este punto de encuentro que las unía como actor y que les daba bastante fuerza, y en algunos casos ciertas organizaciones se alejaron digamos de la esfera pública, otras organizaciones se quedaron todavía con un discurso que me parece que ya no, bueno ya no puede seguir siendo el mismo, este discurso muy contestatario, creo que ha sido un reacomodo de un proceso natural de volver a encontrar cual tiene que ser su papel en términos de su relación con el gobierno y su relación pues con la esfera pública, no solamente con el gobierno, ¿no?, que va mucho más allá, pero creo que sí, la sociedad civil en México definitivamente ha ido creciendo, se ha ido fortaleciendo. Hable hace rato de una necesidad de profesionalización o de fortalecer capacidades institucionales, creo que hay mucha, pero creo que también ha habido avances en esa materia, y que si ha habido avances en términos, inclusive en la construcción de una relación mucho más institucional entre gobierno y organizaciones, por ambos lados, creo que también inclusive en varios sectores de gobierno, ha habido mucho aprendizaje sobre lo que es trabajar con sociedad civil y por parte de muchas organizaciones ha habido un aprendizaje sobre lo que es trabajar con gobierno, entonces, digo, en general creo que ha sido una evolución favorable. Es muy difícil contestar este tipo de preguntas, porque hablar de sociedad civil es como con mayúsculas, en realidad lo que esconde son muchas diferencias y mucha pluralidad, pero bueno, eso sería en general.

I: Ok. Bueno te agradezco mucho el tiempo, la disposición y el espacio para poder realizar esta entrevista.

E: No pues, al contrario.

Entrevistas a Organizaciones de la Sociedad Civil

Pauta de las Entrevistas

Preguntas Introdutorias (conversación).

- Presentación del profesional (rol en la organización, cuánto tiempo lleva en ella).
- Pequeña reseña de la organización (cuándo se creó, cómo partió, cómo ha evolucionado, su objetivo principal en la actualidad, cómo se financian, principales actividades que realizan).
- Comentarios generales a su participación actual en el PCS, desde el proyecto que están ejecutando, a que convocatoria obedece).

Guía de Preguntas.

- 1) Desde la experiencia de su organización y a partir del conocimiento generado, ¿cómo definiría al PCS?, ¿cómo lo interpreta?.
- 2) ¿Cómo ha sido la relación con INDESOL?, Esto a partir de su vinculación por el proyecto con el PCS, ¿cómo visualiza en general esta relación del INDESOL con las OSC's?.
- 3) Desde los planteamientos de su propia organización, y a partir del trabajo que realizan con otras OSC's y sus redes, ¿cómo cree que están asumiendo y desarrollando conceptos tales como: corresponsabilidad y capital social?. (Les son propios, los manejan, o más bien propios del discurso institucional...).

- 4) ¿Cuál cree usted que es el rol de la sociedad civil en las políticas públicas, hoy en México?.
- 5) ¿Cómo y en qué medida, cree usted que las OSC's inciden en el debate público?, (desde el análisis de las políticas públicas).
- 6) Desde su visión profesional y a través de la experiencia de su organización; y el conocimiento de las OSC's; ¿qué elementos cree usted que hacen falta para que las OSC's tengan una incidencia más decisiva en las políticas públicas? (toma de decisiones, poder).
- 7) ¿Cómo visualiza la situación de las OSC'S hoy en día en México?, cuáles serían sus principales características, fortalezas, falencias... ¿cree usted que existe una red de apoyo y trabajo de las OSC's?,... ¿un discurso "único" y compartido?.
- 8) Desde la experiencia con el PCS y el trabajo con otras OSC's, ¿considera que estas tienen un conocimiento acabado de cómo funciona la administración pública?, (en términos de los tres órdenes de gobierno, federal, estatal y municipal).
- 9) ¿Cómo definiría la idea de intersectorialidad en las políticas públicas?, ¿cómo la visualiza?.
- 10) ¿Considera que el PCS, es una política social intersectorial?, (sí, no), ¿por qué?.
- 11) A través del PCS, ¿cómo están interactuando los diferentes actores?, (gobierno, sociedad civil y ciudadanía no organizada).
- 12) ¿Considera que la intersectorialidad es fundamental en las políticas públicas?, ¿en qué medida?, ¿desde qué niveles?, (ciclo de las políticas públicas).
- 13) ¿Qué opinión le merecen las reglas de operación y el marco normativo del PCS?.
- 14) A su vez, ¿qué opinión tiene respecto del marco jurídico para las OSC's principalmente desde la Ley Federal de Fortalecimiento a las Actividades Realizadas por las OSC'?
- 15) Mencione las principales fortalezas y debilidades del PCS ...
- 16) Tanto desde su mirada de la pobreza y la política social (la de su organización), así como las definiciones y mediciones que rigen desde los parámetros nacionales e internacionales, ¿considera que las iniciativas financiadas por el PCS, contribuyen a la superación de la pobreza?, ¿en qué medida?, ¿cómo?, ¿por qué?.
- 17) ¿Qué opinión le merece la evolución de la política social en México?, desde los años 80' en adelante y el rol de la sociedad civil en esto, (comentarios).
- 18) Finalmente ... como actor social, como parte de una OSC's, ¿cuáles cree usted, qué son las principales problemáticas de México hoy en día?.

Entrevista N° 1

Categoría: OSC nuevas o "jóvenes".

Nombre de la Organización: ADECO A.C "Acciones para el Desarrollo Comunitario".

Entrevistado: Alejandro López.

Cargo o Rol en la Organización: Encargo de vinculación con el Programa de Coinversión Social.

Tipo de Entrevista: Semiestructurada.

Fecha y Lugar de la Entrevista: lunes 08 de octubre del 2012, café del Centro de Coyoacán.

Iniciativa Actual con el PCS: Módulo de Sistematización de Experiencias de las OSC's en el Nivel II del Programa de Profesionalización y Fortalecimiento Institucional.

Convocatoria PCS: Profesionalización (PF).

Objetivo Principal de la Iniciativa: contribuir al fortalecimiento institucional de las OSC's, mediante un módulo temático de sistematización de experiencias, en el que los (as) participantes adquieran herramientas teóricas y metodológicas que les permitan analizar el quehacer de su organización y hacer modificaciones en sus prácticas a fin de lograr un mayor impacto, tanto en las comunidades con las que trabajan como en políticas públicas.

I: (Previo saludo y presentación). Entonces lo primero que voy a pedir, es que te presentes un poco, cuál es tú nombre, tú actividad profesional y cuál es el rol que tú tienes en la organización, en ADECO y cuánto tiempo llevas en ella.

E: Bueno soy Alejandro López, trabajo en ADECO desde el 2006, cuando formamos la organización, soy parte de los que iniciaron con el proyecto de ADECO y actualmente no tengo un cargo, por decirlo de alguna manera, no tengo un puesto en ADECO, si trabajo mucho en los proyectos que desarrolla la organización, desde haciendo algunas cosas, como asesorando compañeros que trabajan algunos temas, participo también en la parte de gestión de recursos, trabajo mucho la parte de convocatorias y de relaciones públicas y específicamente estoy trabajando en el **Programa de Profesionalización de las OSC's, con un módulo en el programa de INDESOL.**

I: ¿Es el Módulo de Sistematización de Experiencias de las OSC's?.

E: Si.

I: ¿Ese es el proyecto que tienen con INDESOL actualmente?.

E: Si, ese es el proyecto que actualmente tenemos con INDESOL.

I: Y me gustaría que me hicieras una muy breve, pequeña reseña de la organización, por qué le pusieron ADECO, cuándo se creo, cómo partió y cómo más o menos ha ido evolucionando hasta como el objetivo que tienen hoy en día.

E: Nosotros, casi todos los que estamos en ADECO como asociados, es decir, como que estamos formalmente o legalmente formamos parte de la organización, nos conocemos desde hace muchos años, más de diez años y trabajábamos un proyecto de educación de adultos en comunidades rurales, y a partir de ahí, de ese proyecto que era, que está todavía, sigue funcionando y es parte de ADECO, y está muy enfocado a la parte como de formación de los jóvenes. Jóvenes de secundaria y preparatoria, es decir, la idea de ir a trabajar a la comunidad y que a partir de esto, pues tú te traes muchas cosas, una visión distinta, como más conciencia sobre algunas problemáticas sociales, sobre la vida en el campo, sobre la participación de la sociedad civil, sobre el trabajo comunitario. Entonces, digamos no es un proyecto que sea nuestro fin último o que es donde nos podamos desarrollar más, entonces a partir de eso, después de unos años de participar ahí, planteamos la posibilidad de formar ADECO y, la idea era pues seguir un poco desde esa perspectiva, ¿no?, mucho desde la idea de la educación popular, donde lo primordial es la participación de la gente con la que trabajas, donde se procura facilitar, como la organización dentro de la comunidad, **como también una postura crítica, frente a la situación que se está viviendo, y pues intentamos que eso sea como algo que atraviesa todos nuestros proyectos.**

I: Ok. ¿Y cuándo empezaron a trabajar?, ¿en qué año?. Me dices en el 2006, o sea de antes, pero ¿cómo organización?.

E: Como organización, se constituye en diciembre del 2005, digo fue un proceso largo, desde el 2004 estamos en la construcción de la organización, y pues es eso, vemos así el desarrollo comunitario, y es por eso que se llama de esa forma, Adeco, acciones para el desarrollo comunitario.

I: Y actualmente ustedes, están trabajando en este módulo de sistematización de experiencias de las OSC's en el nivel dos del programa de profesionalización y fortalecimiento de la institución, ese es el proyecto que tienen actualmente con PCS.

E: Si.

I: Y, ¿anteriormente?.

E: Este mismo proyecto de alfabetización de adultos, que entramos en el coinvertimiento social.

I: ¿En qué año?.

E: Debe haber sido como el 2008.

I: Ok, 2008. ¿Cuántas personas son en la organización?, que trabajan en ADECO actualmente.

E: Mira, nosotros somos catorce asociados, pero aquí trabaja mucha más gente, desde la gente que hace la administración y la contabilidad, que no son asociados, pero tienen mucho tiempo trabajando en ADECO, conocen la organización, hasta los voluntarios, o sea tan sólo en el proyecto este de alfabetización habrá sesenta o setenta voluntarios al año. No sé, la cuenta es rara, ahí de base trabajando de gente que somos asociados y no, o sea si tu vas a la oficina un día, podrás encontrar diez, doce personas.

I: Ok. Mira, las preguntas que te voy a hacer ahora, tienen relación con la investigación que yo estoy realizando, pero también tienen relación con el trabajo que ustedes como organización realizan, a través del PCS. También me interesa a mí recoger como la mirada particular que tiene tú organización, que un poco tú vas a ser el portavoz de tú organización y también la visión tuya, como profesional y como digamos, participante de esta organización. Entonces primero me gustaría preguntarte, ¿cómo definirías tú a la sociedad civil?.

E: ¿Yo, Alejandro?.

I: Si, pero como te explicaba, supongo que eres igual el portavoz de ADECO, entonces como la visión que desde ahí manejan.

E: Mira, en ADECO entendemos que estamos insertos en un concepto de sociedad civil, que ha tendido mucho hacia la formalización de muchas cosas. Nosotros trabajamos más desde este lado de la sociedad civil, por decir, yo entiendo y entendemos que, y lo hemos platicado muchas veces, que la sociedad civil es muchas cosas. Son movimientos sociales, son sociedades de producción en el campo, son comités que de pronto han tenido una coyuntura política y se forman para la participación, es eso. **Ponemos énfasis en la clasificación que se hace ahora en México, es decir, debe de tener un elemento de organización, formal o informal, pero donde la participación tenga un fin y donde haya una cierta integración de las personas que participan, entonces te digo para nosotros eso es sociedad civil. En ADECO trabajamos mucho más en este sector de la sociedad civil, como mucho más formalizado, como muy institucionalizado, con muchas relaciones con el sector privado como con el gobierno. Eso, muy institucionalizado creo yo.** Sí, y te digo, es decir, como individuos, cada uno tenemos nuestra participación de muchas otras formas en la sociedad civil y hemos platicado mucho y bueno, como organización, **como ADECO no vamos a entrarle por lo personal,** pero como te digo, pues cada quien tiene su propia forma de pensar de la sociedad civil.

I: Y desde la experiencia de tú organización y a partir del conocimiento que han generado, ¿cómo definirías tú?, ¿cómo interpretarías?, ¿cómo definirías al PCS?, ¿qué es para ustedes el PCS?.

E: Voy a hablar como ADECO.

I: Ok.

E: Para nosotros es, **en primer lugar, primero es una forma del gobierno federal de estar en relación con la OSC's.** Eso implica una relación desde el conocimiento y el registro, **hasta de alguna manera dar cierta posibilidad de**

participación y propuesta. Creo que principalmente el PCS lo que hace es financiar algunas veces, algunas actividades de las OSC's que son parte de su registro, entonces pues no sé, el programa es principalmente eso para nosotros, una forma de financiamiento y en ocasiones una posibilidad de vincularse con, ya sea con otras organizaciones o con el propio INDESOL. Creo que varía mucho de convocatoria a convocatoria las posibilidades que te da y lo que acaba significando el programa. Por ejemplo en este de profesionalización tenemos una mucho mayor cercanía con otras organizaciones y con el propio INDESOL, con el área de profesionalización y bueno en parte porque el programa se trata de eso, es un programa hecho por organizaciones civiles para organizaciones civiles, administrado desde el INDESOL y financiado desde el INDESOL, pero que plantea justamente esto, entonces eso nos da muchas mayores posibilidades, nos permite ver el programa de otra forma, pero si tú entras al un proyecto de promoción, tú entras a la convocatoria a un proyecto de promoción general, pues igual no sabes quién eres, ni nada, entonces la relación se convierte mucho en una donde tú me das financiamiento y yo te entrego un número de beneficiarios, muy así, muy técnica pues de alguna manera, como de asistencia hacia las organizaciones.

I: Y a propósito de esto que tú señalas, ¿cómo ha sido la relación que han tenido ustedes con el INDESOL?, y ¿cuál crees tú, un poco en términos generales, que es la relación que establece INDESOL con las OSC's?.

E: Ahorita que te estaba diciendo esto que, si tú entras en promoción general es mucho más lejano, por ejemplo en los estados no pasa así. En los estados normalmente son organizaciones que se conocen, que muchas veces se conocen a través del INDESOL y que asisten a muchos talleres, a reuniones regionales o sea permite muchas otras cosas, pero ¿cuál ha sido nuestra relación con el INDESOL actualmente?, es, no sé, nuestra relación ahora es mucho más cercana. También nos ha permitido como entender otra parte, justamente por el módulo que estamos trabajando de sistematización, nos hemos metido como a conocer experiencias interiores del INDESOL, con grupos de investigadores, con **OSC's que hacen investigación, que son más grandes y que promueven otras cosas, sobre todo como incidencia en las leyes de la sociedad civil en México y en la profesionalización de las organizaciones, entonces eso a nosotros nos da como incluso desde nuestra percepción, como mayor cercanía, no sólo en la relación, sino en la concepción del trabajo que hacemos entre ellos y nosotros, y es, yo podría decir que es buena, y que, que específicamente la gente que trabaja ahí tiene interés, es decir, siempre es distinto trabajar con un funcionario que está trabajando por requisitos, y a uno como que se interesa en el proyecto que nos han venido a visitar y no es como una visita de fiscalización, o de estas visitas de supervisión, sino que vienen y se toman los tres día de curso, no sé, es muy distinto, entonces creo que la relación es buena, es más o menos cercana y creo que en determinados momentos hay ciertos espacios que a nosotros nos hacen sentir que tenemos opinión sobre como se lleva a cabo el propio proyecto de profesionalización.**

I: Ok. Y desde los planteamientos de su propia organización y a partir también del trabajo que realizan con las OSC's, ¿cómo crees que están asumiendo ustedes los conceptos como **corresponsabilidad y capital social**?, que son parte digamos del discurso de la misma política pública hoy en día, de la política social sobre todo, pero también son muy parte de la visión de INDESOL y del PCS,

E: **Nunca hemos entrado muy conscientemente a la parte de la corresponsabilidad, o sea no tenemos esa visión integrada a nuestros proyectos, ahora quizás sea como la primera vez donde es más, incluso en tema de coinversión, tampoco es que ni nosotros, ni muchas organizaciones con las que convivimos, es más un discurso institucional. Se ve mucho como que estas recibiendo el financiamiento de INDESOL más que como una coinversión y la parte de corresponsabilidad, pues es mucho sentimiento y ahora yo creo que viene de muchos años atrás, no quiero decir que sea de los programas actuales del INDESOL, pero se ve mucho como que nosotros estamos haciendo una *chamba* que ellos están dejando de hacer. Incluso, por ejemplo en el tema de alfabetización, nosotros tenemos muchos problemas con la instancia gubernamental de educación de adultos, con el INEA, o sea no hay posibilidad de diálogo, tienen ellos su programa, se hace de esa forma y nosotros no cabemos desde nuestro modelo educativo, desde nuestra forma de trabajo en las comunidades, no tenemos posibilidades de colaborar.**

Entonces sí, creo que es lejana la idea de la corresponsabilidad, de la coinversión y te digo, ahora nuestra relación es mucho mejor, creo que aquí sí es una parte de corresponsabilidad en la profesionalización de las OSC's, pero en muchos otros casos no hemos tenido esa experiencia, ni creo que dé para tanto el programa del tamaño del PCS que recibe, no sé cuantas organizaciones, y en ese sentido no hay mayores posibilidades de colaborar ni de relacionar el trabajo de las organizaciones con otros programas públicos.

I: Ok. Y en el proyecto puntualmente que ustedes tienen ahora con INDESOL con PCS, y más o menos a grandes rasgos, ¿cuál es el objetivo y qué es lo que ustedes buscan con esta iniciativa?.

E: Mira, creo que tuvo mucho que ver con los intereses personales más que con, bueno no como institución. Tenemos sí un objetivo claro, de intercambiar con otras organizaciones de formar parte de estos programas de profesionalización, sea por medio del INDESOL, de una fundación o de una invitación personal y tiene mucho que ver con, por decirlo de alguna manera, **con la profesionalización de nosotros mismos, entonces entrar a este programa de sistematización nos implicó mucha investigación, mucho trabajo de como integrar también esta visión, específicamente la sistematización a nuestro trabajo, y poder participar dentro de un espacio más grande de la sociedad civil que no muchas veces uno tiene acceso así tan espontáneamente, es decir, uno tiene una relación mucho más con las organizaciones afines, con las de conocidos, pero no en un espacio más formal no es tan común.**

I: O sea, ¿ustedes están capacitando a otras organizaciones?.

E: Sí, tal cual.

I: Y, ¿en qué las están capacitando?.

E: Bueno, ¿te explico que es el tema de sistematización de experiencias?.

I: Sí.

E: La capacitación consiste en el desarrollo de herramientas, en una metodología específica de sistematización, para que las organizaciones, es un proceso muy difícil, nosotros tenemos si después del programa de profesionalización, ellos lo van a ir a hacer con sus organizaciones o no, o si los asistentes, pero la idea es que a partir de esto ellos puedan, si quieren, ir a revisar el quehacer de su organización desde una perspectiva no cuantitativa y no con una objetividad como de una evaluación, sino desde la experiencia de los actores. La experiencia de los actores son quienes llevan a cabo los proyectos, quienes participan en ellos en las comunidades, quienes asesoran y rescatando como los valores y los conocimientos de la organización cuando está trabajando en este momento, es mucho una visión crítica de lo que se ha hecho, para partir de cero y no sé, aprender de la propia experiencia y hacer modificaciones en la organización, compartir saberes, llevar un registro de la historia e identificar nuevos rumbos.

I: Ok. Ahora, siguiendo con las preguntas de la entrevistas, me gustaría preguntarte, ¿cuál crees tú que es el rol de la sociedad civil hoy en día en las políticas públicas, desde el contexto mexicano?.

E: ¿El qué tiene?.

I: Sí, ¿cuál crees tú que es el rol que tiene?.

E: **Mira, yo creo que hay un poco una separación, no formal ni mucho menos, entre las organizaciones que trabajan más en la incidencia, como un tema concreto y las que trabajan, bueno hay muchas divisiones, ¿verdad?, entre asistencia y organizaciones que hacen trabajo comunitario, pero creo que sí es muy marcado, quienes se enfocan más hacia la incidencia en políticas públicas. No hay muchos canales de intercambio entre la sociedad civil y el poder ejecutivo, por ejemplo, mucha incidencia muchas veces se hace a través de congresos focales o directamente cosas judiciales, muchas cosas de derechos humanos se inciden como, sentar jurisprudencia, ¿me explico?, como más una cuestión de un litigio específico o una causa específica, y creo que ese podría ser, o que debería ser el papel del INDESOL como que hay intentos, pero son muy focalizados. O sea organizaciones muy**

consolidadas que tienen mucho tiempo, pero creo que justamente es un espacio de oportunidad que el INDESOL no toma, como rescatar experiencias de la sociedad civil para incorporarlas a programas de la política social, de la política económica. Yo creo que la sociedad civil en México, la sociedad civil organizada y esta sociedad civil organizada institucionalizada que está en ascenso creo yo, no tiene mucho la mirada en la parte de incidencia en las políticas públicas y tampoco tiene un papel muy primordial. Creo que sigue siendo la incidencia siendo mucho a través de eso, de congresos focales, del poder judicial y de movimientos sociales, definitivamente creo que es donde más impacto hay.

I: Y desde tu visión como profesional, como parte de una organización y a partir también del conocimiento que tienen de las otras organizaciones de la sociedad civil, ¿qué elementos crees tú que hacen falta para que las OSC's, tengan entonces una incidencia más decisiva en las políticas públicas, en la toma de decisiones?.

E: Bueno, primero yo creo que si es un tema de profesionalización, de capacitación de la gente que trabaja en las organizaciones civiles. Digo, es difícil hablar de la sociedad civil porque es un campo súper heterogéneo y diverso.

I: Pero estamos hablando desde las OSC's. Claro, entiendo que es un contexto muy amplio, pero tratamos de focalizarlo a la idea de las organizaciones que participan por ejemplo en el mismo PCS.

E: Exacto, yo creo que sí muchas nuevas tienen **algo que es muy común es que nadie tiene personal especializado, entonces sí, hace la administración de la organización alguien que bueno, viene de los mismos proyectos, tiene su experiencia, pero que claramente alguien dedicado a la administración, mucho más fácil podría hacer esa chamba, la haría mucho más eficiente y se desgastaría menos y deja que esta otra persona pueda trabajar más en su campo. Entonces creo que no hay personal dedicado a ese tema que este especializado en las organizaciones y eso las desgasta mucho.** En los proyectos productivos, por ejemplo, nadie sabe de comercialización, entonces la gente que trabaja en los mismos talleres con las artesanas quiere meterse a vender otros productos y pues no sabes y te desgastas mucho en eso. **Por otro lado, creo que si hay un problema de financiamiento serio, sobre todo en los últimos años y a partir de la crisis del 2008 muchos fondos internacionales se cerraron y eso hace que la competencia por lo recursos del INDESOL sea mucho mayor y luego quien se está llevando muchos fondos, no se están llevando, pero acaparan muchos fondos estas fundaciones empresariales que reciben dinero de su propia empresa, que reciben incluso dinero del gobierno federal, a través de "Iniciativa México". No sé, ese es un tema difícil el del financiamiento y muchos esfuerzos de las organizaciones, se destinan a conseguir dinero y a trabajar con poco dinero, entonces eso pues te quita muchas posibilidades de ver mucho más allá de tu trabajo inmediato y luego en algunos temas de incidencia en políticas públicas, pues son, de alguna manera contrarias a algunas posturas del gobierno, entonces pues es difícil que tú metas tu propuesta al INDESOL y recibas financiamiento, entonces hay poco financiamiento y está de alguna manera condicionado. Otra cosa, te digo, no sólo personal especializado sino la capacitación, es decir, que las organizaciones puedan entender donde están paradas, cuál es el contexto nacional, cuál es el contexto del tema que trabajan. Muchas trabajan, no sé, las que trabajan derechos humanos son mucho más conscientes de la situación y tienen incluso de la situación internacional y de la legislación, pero muchas otras no tenemos esa formación, creo que es un tema importante de formación, no sé, desde una capacitación formal hasta una formación permanente quizás más política que te permita trabajar con eso y para eso sería muy importante el tema de las redes. Y creo que un faltante también es la relación con la academia, de los dos lados, la academia está muy metida en sus cubículos de investigación y las organizaciones estamos muy lejanas del tema de la investigación, y de esta formación también más académica de la cual trabajamos ahí.**

I: Ok. Y un poco en la misma línea, te iba a preguntar, ¿cómo visualizas la situación de las OSC's hoy en día en México?, ¿cuáles dirías tú que son sus principales características, positivas digamos, y sus principales falencias?, y si tú consideras que existe una red de trabajo, un discurso "único", compartido, ¿cómo ves tú la situación de las OSC's?.

E: Mira, yo lo que creo que en este campo específico de la sociedad civil que estamos hablando, tiene una

tendencia a institucionalizarse que yo no sé que tan buena sea, es decir, la gente se está concentrando mucho en manejar términos, manejar metodologías, manejar esquemas de trabajo que les permitan insertarse en una lógica institucional que les de acceso al financiamiento muchas veces.

I: ¿Cómo lo hicieron ustedes?.

E: No, no creo que tanto. No creo que sea tanto nuestro caso. A ver si me logro explicar. **Las organizaciones están muy preocupadas por ejemplo, por manejar una metodología de planeación de marco lógico, porque eso te permite entrar a las convocatorias, porque eso te permite entregar resultados y se dirigen muchos esfuerzos hacia allá, se preocupan mucho por entender conceptos, por definir que es una misión, o sea totalmente, todas las OSC's tienen una misión definida, una visión y cuando tú estás en un ejercicio de capacitación y pones algún ejemplo y alguien te levanta la mano y te dice, "pero, que no la misión debe comenzar con un verbo tal", pues no sé, o sea están preocupados de pronto por ciertos formalismos, yo digo que es una característica que crecientemente está teniendo la sociedad civil, se está institucionalizando de una forma rara.**

I: Tú crees, ¿para poder competir?, ¿para obtener financiamiento?.

E: Para poder competir, pero yo no sé si eso sea tan saludable, es que yo creo que es una tendencia de la sociedad civil, de este sector.

I: Ok, pero tú, ¿crees que es "bueno" o es "malo"?

E: Pues yo creo que depende de cada organización. O sea en ocasiones es malo creo, en otras, es decir, es malo en la medida en que de pronto le demanda mucho tiempo, más esfuerzo a algunas organizaciones, por eso te decía que creo que no es tanto nuestro caso, nosotros de pronto muchas veces lo estamos entendiendo como un trámite, pero no lo incorporamos como a la lógica del funcionamiento de nuestra organización, o sea no es nuestro objetivo institucional tener una misión, visión, tener una visión estratégica. **Es más una herramienta, no un fin, entonces creo que de pronto la sociedad civil está muy concentrada en eso y en tener una CLUNI y formar parte de la junta local de no sé que y entonces, bueno creo que por eso, esa es una de las características. Lo otro es eso, falta capacitación, falta relación y vinculación con la academia.**

I: ¿Y, tú crees que hay un discurso "común" entre las OSC's en México?, hablando desde la experiencia que tú tienes.

E: **No, creo que lo que hay en común es eso, o sea todos se encuentran comúnmente en este por ejemplo en el INDESOL, sí y eso sí es un punto de encuentro pero, creo que está desaprovechado, o sea si se encuentran en los trámites, si se encuentran en las reuniones regionales del coinversión social y entonces si tienen un discurso similar que creo que muchas veces no tiene contenido, es decir, que cada organización debe meterle su postura social al tema de lo que es hacer sociedad civil, y hacer trabajo comunitario.**

I: Y desde la experiencia con el PCS que han tenido ustedes, y el trabajo que están realizando con las organizaciones, ¿consideras que las organizaciones tienen un conocimiento de cómo funciona la administración pública?, en términos generales, puede ser la administración pública federal, a nivel estatal y municipal.

E: **No, creo que no. A nivel municipal muchas veces sí. Pero no, yo creo que no, yo creo que ese es parte del problema por el que uno muchas veces no se mete a hacer incidencia, porque uno desconoce que pasa del otro lado totalmente, en tu propio tema. O sea nosotros en educación de adultos, tenemos de inicio si nos metimos un poco a ver cómo funcionaba, pero tiene seis años que eso lo dejamos y los programas han cambiado, y los financiamientos han cambiado, y no conocemos lo que está pasando, entonces claramente no vamos a poder incidir de ninguna manera en los específicos y mucho más difícil si te metes a temas de leyes, entonces creo que lo que hay es un conocimiento un poco operativo de algunas instituciones, te conoces como funciona el INDESOL, te conoces como funciona el cabildo de tú municipio, y mucho enfocado a la gestión de recursos, cuáles son los programas de SEDESOL y hasta ahí, y**

sobre todo creo que son muy pocas las organizaciones que tienen como una perspectiva más de conjunto nacional. Han brotado en el últimos años, muchísimas organizaciones que trabajan temas estrictamente locales.

I: Ok. Entonces continuando con la entrevista, te preguntó, ¿cómo definirías o visualizas la idea de la intersectorialidad en las políticas públicas?, ¿cómo lo ves tú eso?.

E: Yo no lo veo de ninguna forma. O sea entiendo que hay temas transversales que son muy importantes, el tema de la pobreza es uno, el tema del medio ambiente, el tema de género, este forzosamente esos temas se tienen que abordar desde distintos puntos, desde distintos enfoques, desde distintas disciplinas, desde distintas instancias, ¿no? y no sólo gubernamentales, sino precisamente desde la sociedad civil, de la academia, del sector privado pero, yo sin saber tengo la impresión de que muchas veces en los programas de gobierno mexicanos son temas que entran muy a fuerza, que no se ven realmente de manera intersectorial. Incluso desde las mismas dependencias de gobierno, hay cuotas de género para algunas cosas en el congreso, pero pues es eso, es una cuota, no es que se esté asumiendo una postura frente al tema de género, una participación de las mujeres. Entonces creo que sí, cuando se llega a hacer así de manera más transversal es un poco a fuerza, que no está mal tampoco, porque por algo se tiene que empezar pero, no creo que haya muchos temas que se trabajen así. Incluso hay muchas contradicciones entre los distintos programas de gobierno, o sea uno empuja para un lado y el otro *pal' otro*.

I: Ok, y a propósito de eso tú, ¿consideras, así como tú entiendes la intersectorialidad, cómo tú la estas definiendo, consideras que el PCS es una política social, que es intersectorial?.

E: No, en realidad creo que no. Que la sociedad civil tendría que tener vínculos con distintos organismos de gobierno y te digo con la academia y con el sector privado, o sea que está justamente haciendo lo contrario, está focalizando el vínculo del gobierno federal con la sociedad civil a una dependencia específica, que es necesaria, es necesario ese vínculo, es necesario canalizar, es necesario que alguien opere todo y que uno no ande saltando de oficina en oficina, para poder hacer un trámite, pero creo que al mismo tiempo eso lo que hace de alguna manera es alejar a estas organizaciones, que te digo muchas son nuevas y muchas están incluyéndose en esta lógica institucional, a que su primer y muchas veces única referencia de trabajo con el gobierno federal sea el PCS, el INDESOL digo, en el campo es muy común que se acerquen a SAGARPA y a SEDESOL, pero tampoco pues que eso signifique que el gobierno federal tenga una política de darle cabida a la sociedad civil en los programas.

I: Ok, y, a través del PCS, ¿cómo ves tú que están interactuando los diferentes actores?, me refiero al gobierno por un lado, a la sociedad civil organizada, pero también esa sociedad civil que no está organizada.

E: La sociedad civil que no está organizada no tiene entrada pues, o sea si tú no tienes CLUNI no tienes mucho que hacer acá.

I: Pero, por ejemplo la sociedad civil no organizada o la ciudadanía que de pronto recibe algún beneficio que es parte de una iniciativa del coinversión social.

E: Ah, ya. Ya te entendí tú pregunta.

I: Sí. ¿Cómo crees tú que interactúan estos tres actores?, por un lado esta INDESOL, que es el gobierno digamos, representando un Estado en el fondo, las OSC's que sí están organizadas, que sí le "entraron" a la CLUNI; etc.; etc. y la sociedad civil que no está organizada, que es una ciudadanía que de pronto está ahí, que va a recibir un "beneficio", que es objeto, que es beneficiaria de una iniciativa digamos, de un proyecto, ¿cómo crees tú que están interactuando un poco estos tres actores?.

E: Pues creo que así, de manera un poco vertical. O sea es una gente que está recibiendo un beneficio de las organizaciones, en muchos casos es así, en muchos otros casos no, si participan ellos incluso en la propuesta que

se va a hacer al INDESOL, pero son pocos creo, entonces sí, de manera un poco vertical. INDESOL financia la actividad de la organización, que además muchas veces con trabas, o sea digamos, no hay de otra pues. **Programas del gobierno federal es inmenso y tiene que tener reglas muy claras, pero esas reglas hacen muy rígida de pronto la operación de los programas y las organizaciones sí reciben dinero, pero por otro lado tienen que hacer una serie de cosas para poderlo operar ¿no?**. O sea tú no puedes operar un proyecto sólo con el dinero del coinversión social, siempre necesitas sacar de otro lado, para cosas que este no te cubre, entonces bueno, creo que es un poco así, nosotros estamos recibiendo el dinero del INDESOL sin mayor interlocución y lo estamos, incluso desde la visión del programa, o sea está la parte de coinversión que viene por parte del gobierno federal y tú a cambio reportas como un número de beneficiarios, es decir, cómo tú aplicaste esos recursos directamente en la población beneficiaria, entonces yo creo que sí, desde ese planteamiento es bastante vertical de arriba hacia abajo, por más que la propuesta muchas veces pueda venir de la comunidad, en la manera de conceptualizarlo si es un poco así.

I: Ok. Y desde como tú me estabas definiendo, o como tú estabas entendiendo **la intersectorialidad, ¿tú crees que es un elemento importante, fundamental para las políticas públicas?**, que se pensarán, que se diseñarán intersectorialmente.

E: **No, yo creo que sí, que algunas sí, o sea sí que tendrían que ser desde su concepción planteadas así, otras, otras no, claramente.**

I: Ok. **A ver, ¿cómo cuáles sí?, y ¿cuáles no?**, por ejemplo.

E: **O sea cuales sí, te decía hace rato medio ambiente, género, derechos humanos, desarrollo local o pobreza, son como los temas que yo más conozco.** Cuáles no, pues no sé. Hay tantos temas mucho más puntuales, no sé, cuáles no, pero también creo desde la estructura operativa del gobierno sería muy complicado que todos fueran intersectoriales, ¿no?, o sea, desde la operación.

I: Ahora, **¿qué opinión te merece, o qué comentarios puedes hacerle a las reglas de operación que tiene el PCS?**

E: **Creo que se hace muy rígido. Tiene muchas posibilidades, desde el hecho que tú puedas definir tú presupuesto que no vengán etiquetados, pero es muy estricto.**

I: ¿Por qué?, ¿en qué sentido?.

E: **Creo que la operación del programa hace necesario, no digo que de pronto sea especialista en el programa, o sea creo que difícilmente una organización que así de primera meta una propuesta, es financiada, porque tienes que saber muchas cosas que no están escritas, o bueno sí están escritas, pero tienes que meterte a revisar muy cuidadosamente las reglas de operación, no sé desde la forma de presentar el proyecto hay ciertas, incluso hay una capacitación del INDESOL que te da unos días antes para que sepas llenar la convocatoria, cosa que a mí me parece muy complicado. Muchas veces dejan fuera a muchos proyectos, esto lleva a que las organizaciones muchos se preocupen por temas más de forma que de fondo. Entonces son complicadas, por otro lado pues son muy claras, entonces uno sabe a que atenerse todo el tiempo. No sé, pero te digo requieren de experiencia, o sea la primera vez que uno va a presentar un informe siempre le faltan cosas, “ah sí, pero no sabías que cuando presentas una fotografía tienes que poner un pie de página, porque viene así en el anexo número” no sé que, o sea una siempre se va con falta, o sea tienes que ser un poco mañoso para poder trabajar bien con el programa de INDESOL.**

I: Y también a su vez, ¿qué opinión te merece el marco jurídico para las OSC's en México?, me refiero puntualmente a LFAOSC.

E: **Creo que es un avance bueno, pero que incluso fue impulsado desde la sociedad civil. Es necesario y que pues no sé, los últimos años ha habido propuestas de modificación que creo, yo digo que son buenas, el tema de la deducibilidad es uno en específico, que creo que es un poco opaco por decirlo de alguna manera, no sé, creo que**

es un buen principio. La verdad yo siento que tiene sus dos partes, ¿no?, si fomenta las actividades de las sociedad civil, pero por otro lado las caracteriza de una forma muy específica, muy en esta relación con el gobierno que digo, desde un esquema donde esta, gobierno, sociedad civil y la iniciativa privada trabajando una problemática específica, es muy buena, por otro lado deja afuera a muchos otros actores que no forzosamente quieren vincularse con el gobierno o pueden. Pero bueno, creo que la legislación a avanzado, creo que seguirá, creo que cada vez hay mucho más espacio en el congreso para hacer modificaciones a esta ley.

I: Ok, y siguiendo con el PCS. ¿Cuál sería para ti la principal fortaleza del PCS y la principal debilidad?.

E: Pues la principal debilidad, creo que tiene que ver con su naturaleza de la magnitud tan grande que tiene, que te decía que no logra hacer un vínculo más fuerte entre las organizaciones y los programas de gobierno, o sea no sé, un instituto así debería tener un área que permita una vinculación mayor, permita extraer lecciones de trabajo de la sociedad civil, permita generar mayores espacios. O sea tienes un banco de proyectos impresionante, ¿no?, que en ningún otro lado se concentra, o sea ese es un capital desde, desde la cantidad de conocimientos que hay ahí, la cantidad de trabajo que hay o sea, es decir, es grandísimo y daría para mucho, y las organizaciones creo que están dispuestas a trabajar más, pero no como una regla de operación, “entonces ustedes organizaciones, como reciben este financiamiento, tienen que ir ahora a una reunión de vinculación”, ¿no?, sino como explorar las posibilidades que hay de colaboración, de eso, mucho de extraer lecciones, mucho de consulta, o sea si le quiere consultar a la sociedad civil para algo, bueno ese es un canal.

I: Y ¿cuál sería una principal fortaleza?.

E: Yo creo que una buena fortaleza, creo es el personal que trabaja en INDESOL. Yo lo percibo muy distinto al de otras dependencias, es muchas veces es gente que ha trabajado en la sociedad civil, sobre todo en puestos más altos, están interesado realmente en el trabajo, creo que ha habido modificaciones en muchos casos a cosas pequeñas pero, que le dan esa legitimidad, si uno quisiera decir, hay cercanía. Igual, depende mucho de quien seas y en qué convocatoria entras, pero en general yo creo que están abiertos.

I: Ok. Ahora, como para ir cerrando un poco, me gustaría preguntarte, respecto de la mirada que ustedes como ADECO tienen de la pobreza y de la política social, por algo son acciones para el desarrollo comunitario, así como también desde la visión más “institucional” de la pobreza, cómo se mide; etc. cómo se define, que la define el CONEVAL, ¿consideras que las iniciativas que se financian a través del PCS, en su conjunto digamos, desde una visión más general, contribuyen realmente a la superación de la pobreza?.

E: No podría decir como en general. O sea, por ejemplo, por ejemplo, el tema indígena siempre aparece en las convocatorias, ¿no?, “ah ustedes han considerado que algunos de sus beneficiarios, ¿pueden ser indígenas?”... y es un poco lo que te decía hace rato que platicábamos de la intersectorialidad, que de pronto son cosas que meten un poco a fuerza y que no implican que en el fondo sea así, o como la equidad de género también. Si tú agarras la base de datos, todos tenemos contempladas las diferencias de género en nuestros proyectos y no es así, o sea no, no el planteamiento del trabajo no es, la visión de género no está metida realmente, entonces bueno desde la visión de que se trabaje por ejemplo, ciertos proyectos, en ciertas áreas reciben más dinero, o sea el tope de lo que puedes recibir es mayor en un área donde trabajas, bueno pues si estas más encaminado a trabajar con la población más pobre, con mayor marginación, no sé pero, tampoco creo que en conjunto exista como un trabajo como que contribuya de manera articulada a la superación de la pobreza, y eso es muy difícil de saber y de lograr.

I: Entonces crees que a lo mejor las iniciativas que postula cada organización, ¿son más aisladas?.

E: Si, si yo creo que más el impacto del propio INDESOL es sobre el trabajo de las organizaciones, que sobre el impacto que tiene en las comunidades. Es muy difícil, o sea uno como organización, es muy difícil evaluar el impacto de su trabajo es más una dependencia que viene de arriba, ¿no?, el INDESOL con no se que cantidad de proyectos con un

programa para un año, que además no es un año, te entregan el financiamiento a mitad del año, y o sea no puedes saber eso, entonces, yo la verdad no sabría decir. Además creo que pobreza no debería ser el único punto, o sea si planteas esta pregunta creo que deberías de haber otras, ¿no?, muchas veces es en cuestión de derechos, hay muchas organizaciones que entran en la coconversión social y trabajan temas de salud, por ejemplo, y no forzosamente son relacionados con la pobreza, sino salud de personas con VIH, que es una condición social indistinta de muchas veces a la pobreza. Incluso hay trabajo en cuestiones con animales y pues tampoco es un tema de pobreza, entonces creo que hay además del de pobreza, el de derechos y ahí un tema obligado a preguntar es si contribuye el PCS a una mayor exigibilidad de los derechos.

I: Por eso te preguntaba, porque coconversión social se define como una política pública, una política social específicamente y la política social, su objetivo por excelencia es, tiene que ver con la superación de la pobreza, claro está comprendida, desde la multicausalidad. Por ello también planteaba la postura de CONEVAL, porque de hecho que la define como alimentaria, de capacidades y de patrimonio, un poco es como la visión que se maneja a nivel internacional.

(Pausa de unos minutos).

I: Bueno, para ir cerrando, finalmente me gustaría preguntarte, ¿qué opinión te merece la evolución de la política social en México, desde los años 80' más o menos en adelante?. ¿Cuál es tu opinión general, tu visión, digamos de cómo ha ido evolucionando la política social en México desde por ejemplo el Programa Nacional de Solidaridad, el Progreso y Oportunidades?.

E: No lo sé. Creo que desde el Pronasol ya es una política social rodeada desde una concepción bien distinta, o sea podríamos llamarla neoliberal. Es muy focalizada. O sea, yo la verdad desconozco las diferencias del Pronasol, al Progreso y al Oportunidades. Te digo, que no sé como ha evolucionado, o sea no sé cuáles han sido los cambios, las grandes transformaciones, incluso los resultados tampoco. Yo creo que es una política muy focalizada, mucho basado en un tema, por más que en la definición de pobreza se ha dado más amplia, muy basada en el tema de ingresos a base de subsidios, subsidios para la educación, subsidios para la habitación, subsidios para las cuotas eléctricas, entonces creo que es una visión sesgada, por eso te decía que este es uno de los temas que mayor importancia tiene para tratarse desde distintos ámbitos. Creo que eso, debería tener una visión mucho más universal, o sea, creo que eso sí tiene una visión totalmente contraria a una donde se veía desde la seguridad social. La superación de la pobreza tiene mucho que ver con la inclusión de la gente a un sistema de salud, a un sistema educativo, a un trabajo formal, ¿no?. La tendencia ahora es un poco hacia un trabajo informal, hablando de la flexibilidad laboral, el acceso a la salud o, no sé. O sea por más que se plantee como universal, de alguna manera el sistema hoy es mucho más individual donde el financiamiento deja de ser del conjunto de trabajadores para que lo reciba una familia específica.

I: Ok. Y la última pregunta es como actor de la sociedad civil, como parte de una organización, como profesional, como persona, ¿cuáles crees tú que son las principales problemáticas de México hoy en día?.

E: *Hijole*, mira yo creo que existe un tema de corrupción muy fuerte que permea todos los programas de gobierno, muchos proyectos de la iniciativa privada este, no lo sé, es algo difícil de explicar.

I: O sea, ese es un tema para ti, la corrupción.

E: Sí. Bueno también el tema laboral, o sea no, no hay muchas fuentes de trabajo, o sea tiende mucho a la informalidad, al autoempleo, al empleo informal. No es que yo quiera regresar a un esquema donde se institucionalice todo, pero que los trabajadores tengan fomento, como el fomento, no hay fomento a las actividades productivas. Entonces no sé, son grandes empresas o digo, se da mucho énfasis en el discurso de las pequeñas y medianas empresas y a las micro, pero los esquemas realmente no les permiten competir, ni arrancar pues. Entonces eso, lo laboral, lo diría más ampliamente productivo. Bueno, otro tema sin duda, es el tema de drogas, ¿no? y de violencia, creo que tiene que ver también con los otros dos.

I: Pero, ¿cuál es tu visión ahí?.

E: Creo que tiene que ver eso con la falta de oportunidades productivas, con el tema de la corrupción y con una estrategia de combate al narcotráfico por parte del gobierno federal muy encaminada a eso, al enfrentamiento frontal, no sé, creo que sí es un elemento que genera violencia también, la estrategia misma. Pues quizás esos sean los temas más urgentes. Digo el tema puntual es, y creo que es lo básico, es el tema de derechos, pero creo que esos son los tres como problemas estructurales así grandes.

I: Ok Alejandro, muchas gracias.

Entrevista N° 2

Categoría: OSC's nuevas o "jóvenes".

Nombre de la Organización: Fundación Internacional Para el Desarrollo de Gobiernos Confiables A.C (FIDEGOC).

Entrevistado (s): Ana Laura Cortés Gaitán, Mariana Vélez y Alma Laura Magaña.

Cargo o Rol en la Organización: Equipo encargo de la vinculación con el PCS.

Número de Entrevistas: Una.

Tipo de Entrevista: Semiestructurada, (grupal).

Fecha y Lugar de la Entrevista: miércoles 10 de octubre del 2012, en dependencias de la fundación.

Simbología: E1, corresponde a la profesional Ana Laura Cortés Gaitán. E2, corresponde a la profesional, Mariana Vélez. E3, corresponde a la profesional, Alma Laura Magaña.

Iniciativa Actual con el PCS: Observatorio Ciudadano para el Desarrollo en Municipio Rurales.

Convocatoria PCS: Fortalecimiento a Organizaciones Comunitarias e Indígenas, (FS).

Objetivo Principal de la Iniciativa: crear el Observatorio Ciudadano para el desarrollo de municipios rurales, a través de la aplicación de la metodología IWA 4 (International Work Shop Agreement), de esta forma vincular al gobierno municipal con su población representada para garantizar la medición, seguimiento e injerencia sobre el avance de las acciones de gobierno, además promoverá el desarrollo integral de 2,715 Indígenas de municipios marginados.

I: (Previo saludo y presentación). Bueno, me gustaría una presentación de ustedes, su profesión, su rol en la organización y cuanto tiempo llevan más o menos trabajando en ella.

Entrevistada1, (Ana Laura Cortés Gaitán): Este, bueno mi nombre es Ana Laura Cortés Gaitán, estudie ciencias políticas y administración pública en la UNAM, dentro de la Fundación, mi rol es como parte de consultora y administración general de la misma.

Entrevistada 2, (Mariana Vélez): Yo soy Mariana Vélez, estudie administración pública también, tengo una maestría en gobierno y asuntos públicos, llevo aproximadamente diez meses trabajando en la Fundación, y bueno mi rol básicamente, de entrada era trabajar con el secretario ejecutivo, como su asistente particular, entonces veo con él temas diversos, pero también bueno estoy muy volcada a lo que son los proyectos, en participar en algunos como apoyos, en otros ya más como líder, pero básicamente esa es mi función.

Entrevistada 3, (Alma Laura Magaña): Yo soy Alma Laura Magaña, llevo alrededor de cuatro meses en la fundación y yo estoy justo en el proyecto de observatorio ciudadano, estoy yendo a campo para la realización de las capacitaciones.

I: Ok, me gustaría que me contaran un poco, brevemente cómo surge esta organización, esta fundación, cómo partió, cómo

ha evolucionado, cómo es su financiamiento y su principal objetivo digamos en el contexto mexicano.

E2: Bueno la fundación nace en noviembre del 2007, realmente es nueva y nace más como una iniciativa del Dr. Carlos Gadsden que es el secretario ejecutivo, bueno él es el creador de lo que es el modelo IWA, de lo que es la metodología, y necesitaba como una plataforma para darla a conocer digamos de una forma más masiva, más grande. Entonces es cuando se ideó crear una fundación que permitiera poder reproducir esta metodología en municipios, no sólo en México sino en el mundo. Digo actualmente estamos trabajando mucho con Colombia por ejemplo, tenemos varios proyectos ahí y se está buscando en muchísimas otras partes, en Argentina ha habido acercamientos, este, en Europa inclusive, España, en fin. Entonces básicamente por eso surgió la fundación, como una plataforma para el IWA, y que el IWA ya está a punto de convertirse en una norma internacional.

I: Cómo una norma ISO?.

E2: Claro ISO exactamente, que sería la primera norma para gobiernos, entonces eso ya está en meses, en noviembre es la votación, diciembre y ya se define si es una norma internacional, entonces básicamente es por eso que surge la fundación.

I: Y, ¿cuál sería como el objetivo hoy en día principal que tiene entonces la fundación acá en México?.

E2: Bueno que a partir del IWA, difundir lo que serían los gobiernos confiables, que bueno es parte de nuestro nombre, y ese es uno, este crear gobiernos confiables, ese básicamente sería así como el objetivo principal.

I: Ok. Y, ¿cuál es el financiamiento que tiene la fundación?.

E2: Bueno, como te comentaba, es por los proyectos, hay también aportaciones de los miembros del consejo, pero realmente la gran mayoría es financiamiento público. El recurso sale de los proyectos que generamos, ahí está algunas convocatorias que participamos, como en este caso con INDESOL, también tuvimos una participación en "Iniciativa México" que se dio reconocimiento al proyecto de observatorio ciudadano, entonces ahí fue otro recurso, o sea básicamente es como se va financiando.

I: Y, ¿está es la primera vez que trabajan con el PCS?, o ¿habían postulado otras veces al fondo de co inversión social, al PCS del INDESOL?.

E1: Esta es la primera vez.

I: Ok. Me gustaría que me comentaran un poco de este proyecto del observatorio ciudadano, más o menos de qué se trata y que es, lo que están desarrollando.

E2: Bueno, nosotros tenemos un antecedente, que es el "Observatorio Ciudadano de León". Ese observatorio está desde 2010 y ese es un observatorio que se hace con base en el enfoque IWA precisamente, a través de toda la metodología del IWA se lleva a cabo el observatorio ciudadano, donde es netamente ciudadano, participan los ciudadanos. Ya se han hecho como cuatro o cinco verificaciones en León, en el cual está evaluando al gobierno, pero no solamente se trata de evaluar al gobierno o de vigilar al gobierno, sino también de participar, de generar esa participación con la ciudadanía que realmente se vuelvan activos, en ese sentido de proponer.

I: Y, ¿cómo funciona?, ¿con una plataforma virtual o través de qué?.

E1: La metodología IWA es una serie de indicadores.

E2: De 39 indicadores.

E1: Sí, 39 indicadores y tienen sus sub indicadores, cada indicador tiene su sub indicador, de esta forma es como se evalúa el gobierno. Se revisa la matriz de los indicadores y sub indicadores conforme a las necesidades del municipio, o sea cuales son como los puntos que tienen más flaqueza conforme a un semáforo, se revisa de esta forma y ahí es como se

trata de ir evaluando de tal forma, para que el municipio ya se evaluara.

E2: Sí, y la idea de estos indicadores, o sea son cuatro cuadrantes y son digamos son los temas básicos que cualquier municipio debe tener, o sea la parte de desarrollo económico, la parte de buen gobierno, la parte de desarrollo ambiental, la parte de desarrollo social. O sea son como los cuatro grandes temas y de esos cuatro grandes temas es se desprenden los 39 indicadores. En el caso de León hay 274 sub indicadores, que se desprenden de esos 39, obviamente el IWA, una de las grandes ventajas que tiene es que se puede, es decir, es muy flexible en el sentido que los sub indicadores los pueden acomodar de acuerdo al municipio, por ejemplo en un municipio como Coyomeapan, ¿no?, o de una comunidad así, que son mucho más pequeñas, que son rurales, muy diferente de lo que es León, por ejemplo, lo puedes acotar a las necesidades, a las prioridades. Entonces la idea del IWA es cubrir los mínimos, los mínimos indispensables que cualquier gobierno debe de tener.

I: Ok. Y, ¿en cuántos gobiernos locales actualmente están trabajando con esta iniciativa?.

E2: Ahorita realmente León. O sea León así como que ha sido más concreto. De hecho la semana pasada tuvimos un evento donde se dio una publicación, se presentó una publicación de la experiencia que se ha tenido con León, y ahorita precisamente estamos trabajando con Colombia, a punto de firmar un contrato con Bogotá, con el distrito de Bogotá para trabajar con ellos en la implementación del IWA.

I: Según lo que he revisado, en este proyecto del observatorio ciudadano, ustedes plantean dentro de los objetivos que va a promover además el desarrollo integral de 2715 indígenas de municipios marginados, eso, ¿cómo lo están abarcando?, ¿cómo lo están trabajando a través del observatorio?.

E3: El municipio en el que se está trabajando, se llama Coyomeapan que está en el sur de Puebla, entonces lo que se está haciendo es en las diferentes comunidades del municipio, se crearon comités de contraloría social, que de hecho es una de las exigencias que pide el PCS, con esos mismos comités se está trabajando, se están dando capacitaciones para que puedan realizar las verificaciones al gobierno municipal, entonces esa es la manera en la que se está trabajando, o sea con los comités de contraloría social más con las personas que se quisieron sumar al observatorio ciudadano y pues así es como se está buscando una mejora y detonar el desarrollo en este municipio.

I: Ok. Y, ¿cuál sería, brevemente, o en términos más generales la característica de los gobiernos confiables según la visión que tiene digamos la fundación?.

E2: Bueno, hablar de gobiernos confiables en el caso de la fundación, implica hablar del cumplimiento de estos 39 indicadores, que como te decía son básicamente los temas social, económico, este ambiental, y de gobierno, ¿no?. Que estos temas están tomados de la Agenda Local 21 de las Naciones Unidas, los tres temas, que es ambiental, social y económico y el Dr. Gadsden incluyó lo que era la parte de gobierno, porque obviamente para que detones los otros tres, necesitas tener un gobierno que este bien desarrollado, entonces es básicamente como nosotros promovemos a los gobiernos confiables, al cumplimiento de esta metodología, que la idea es que cubras lo mínimo indispensable, que estés en verde todos tus indicadores, desde la idea del semáforo, que te mencionamos, para que puedas llegar a lo largo, a un plazo más largo, a lo que serían las mejores prácticas. Entonces es básicamente en ese sentido que lo vemos.

I: Aja. Ahora voy entrar un poco a las preguntas que tienen que ver netamente más bien con la investigación, así que la idea es que podamos irnos como “turnando”, o sea como decía, a lo mejor quien maneje más el tema, o bueno dar las distintas opiniones. Cómo definirían ustedes un poco, a través de la experiencia del trabajo que hacen, y desde su visión también, ¿cómo definirían a la sociedad civil?. (Se produce un silencio prolongado).

E1: **Bueno cómo estamos trabajando nosotros, sería la sociedad civil, como es grupo organizado de personas que están interesados como en los temas sociales y se involucran en ellos, y que tratan de hacer una reciprocidad con el gobierno y con su realidad.** O sea de qué forma yo como ciudadano este puedo, este aportar o apoyar para que las necesidades que tenemos se cumplan, con este intercambio de este, de trabajo entre el gobierno y la sociedad.

I: Ok, y desde la experiencia de la organización, de la fundación en la que ustedes trabajan y a partir del conocimiento que han generado, ¿cómo definirían al PCS?, ¿cómo lo interpretan?, ¿cómo lo visualizan?.

E1: Bueno, **es una buena forma de incentivar la participación de la sociedad. Tiene reglas muy claras y específicas, metas, tiempos maneja como esta parte que es muy, sin embargo, a lo mejor y tiene como muchas áreas de oportunidad en la parte donde podría ser a lo mejor un poco de más tiempo, ¿no?**. A lo mejor ahorita es esta premura por el cambio de administración, que a nosotros nos toco en este proyecto específico, pero a lo mejor si tuviéramos un poquito más de tiempo se podrían desarrollar más cosas todavía, o sea **es bueno, en cuanto a iniciativa de la administración pública para incentivar la participación ciudadana, es una muy buena iniciativa.**

I: Y, ¿cómo ha sido la relación con el INDESOL, a partir por ejemplo específicamente de esta iniciativa que ustedes tienen con el PCS, y ¿cómo visualizan también que es la relación de INDESOL para con las OSC's?.

E1: ¿En qué sentido?.

I: O sea, cómo ha sido la experiencia por ejemplo de ustedes, de trabajar con el INDESOL a través de este PCS y cómo ven ustedes que es la relación que establecen con las distintas organizaciones.

E1: Pues realmente con nosotros a sido buena la relación que hemos tenido con las personas de INDESOL. Ellos han sido muy accesibles en cuanto a nuestras dudas y demás, nos han apoyado bastante.

E3: Sí, se nota en el interés en el desarrollo de los proyectos, o sea porque como mencionan han sido muy accesibles justo en dudas y preguntas que surjan, porque de pronto ellos trabajan con formatos un poco "cuadrados", entonces se entiende que pues a lo mejor las otras organizaciones no están acostumbradas a ese tipo de trabajo y son accesibles en ese sentido.

I: Y desde los planteamientos de su propia organización, de la fundación y a partir del trabajo que ustedes realizan, ¿cómo ustedes asumen los conceptos de **corresponsabilidad** y **capital social**?, que son conceptos muy propios digamos de la política pública hoy en día y que son conceptos también muy propios del INDESOL y del PCS, ¿cómo ustedes manejan o entienden estos conceptos desde el trabajo que tiene la fundación?.

E1: **Bueno en cuanto a la corresponsabilidad, pues creo que está muy apegado a lo que es una política pública, de qué forma es la aportación por parte de las OSC's y en qué parte apoya por ejemplo el INDESOL. O sea esa corresponsabilidad tanto de responsabilidades, como de resultados, o sea si yo aporoto de esta parte pero, tú me das resultados. Nosotros aportamos esta parte, pero tú nos das espacio y es esa parte de la interrelación entre la institución y nosotros como sociedad civil, para desarrollar un proyecto para mejorar por ejemplo en este caso a un pueblo indígena de alta marginalidad.**

I: Ok. Y por ejemplo dentro de la metodología, o de la estructura que ustedes trabajan como IWA 4, ¿está por ejemplo, esta idea de corresponsabilidad y capital social?, ¿son elementos que van dentro, por ejemplo en estos 39 indicadores?.

E2: Si, si, de hecho tenemos, por ejemplo, hablaron, un indicador, un indicador de equidad de género, hay otro indicador por ejemplo de etnias.

E3: Es que justo no me acuerdo cuál es.

E1: ¿El 3.3?.

E2: (Risas). Es que ella se los sabe. Precisamente para el observatorio rural, o sea si hay varios puntos que se abarcan la parte social, te digo que hay un cuadrante que específicamente es de desarrollo social, entonces te abarca pobreza, te abarca marginalidad.

E3: Si y sobre todo en el caso del que se trata el proyecto, pues es uno de los más importantes, porque se busca precisamente el desarrollo integral de la sociedad, entonces en ese sentido también la herramienta se ha trabajado mucho para que cubra en mayor medida esos asuntos, y principalmente que Coyomeapan es un municipio indígena, entonces son

en temas a los que se les tiene que dar prioridad.

E2: En nuestro caso, y te digo sobre todo hablando en la parte del observatorio ciudadano, que es una parte fundamental en lo que hacemos, porque el observatorio ciudadano ya involucra totalmente a la ciudadanía, entonces ya es como de te estoy apoyando a ti, el gobierno, pero está contemplado la sociedad también está participando. Entonces, capital social, en nuestro caso si va en los indicadores, allí está reflejado.

I: Ok. Y siguiendo con el tema de la sociedad civil, ¿cuál creen ustedes que es el rol de la sociedad civil en las políticas públicas hoy en día, en el contexto mexicano?, ¿cuál creen ustedes que es el rol que le corresponde a esta sociedad civil en las políticas públicas?.

E1: **Yo creo que está muy acotada la participación de la sociedad civil en las políticas públicas. Aún tenemos una administración pública demasiado central que no permite y no abre tantos espacios por ejemplo para la participación de la sociedad civil. En este caso, en el tema de desarrollo social, sí hay mucha participación, o al menos con el gobierno panista hubo mucha, o sea hubo mucha apertura para la participación, sin embargo, en otros temas como que estamos todavía muy rezagados, o sea no hay todavía esa apertura de la participación de la sociedad civil, entonces yo podría decir que estamos todavía en una primera fase de lo que es la apertura.**

E3: Sí, o sea, hay intentos pero, de facto, no, como dice Ana **es una primera fase.**

E2: Falta bastante.

I: O sea, ¿qué falta?, ¿falta que la sociedad civil participe más como concretamente?, ¿o qué?.

E3: Sí, de hecho es un poco, porque sí existen mecanismos para fomentar digamos la participación civil o se están planteando, **pero también tiene que ver mucho con educación propia de la sociedad, o sea que no plantea, bueno no se inculca digamos el interés en la participación en temas de gobierno, entonces ese es otro problema con el que también se tiene que lidiar.**

I: Ok, y ¿cómo y en qué medida, creen ustedes que la sociedad civil digamos, hoy en México, incide en el debate público?, ¿cómo en qué creen ustedes que la sociedad civil está presente en el debate público?.

E1: **Actualmente este, hay muchos temas en los que ha estado participando, pero pues bueno se debe a algo de los temas electorales, ¿no?, pre electoral, pos electoral. La sociedad civil sale de repente de la nada y empieza a participar en todos los temas.**

E2: Sí, pero luego pasa el tiempo y otra vez decae la participación.

E1: Sí, en todos los temas, ahorita ya está yendo en declive, de baja un poco la participación **de la sociedad en general, pero los temas más que son como siempre principales pues son los que están en la agenda, los temas que están en la agenda siempre son los temas de los que más participa la sociedad civil. O sea no hay como un tema constante o haya temas que sean de no sé, que haya un tema del que haya participación siempre, yo más bien lo veo como que son temas de agenda, sobre agenda.**

I: Y desde su visión profesional, y también a través de la experiencia que ustedes tienen con el proyecto que están realizando, ¿qué elementos creen ustedes que hacen falta para que las OSC's tengan una **incidencia** más decisiva en las políticas públicas?.

E1: Pues por ejemplo, entre las propuestas que nosotros hacemos como fundación y el principal que podríamos manejar ahorita que es el **observatorio ciudadano. Creemos que por ejemplo esa es una forma muy clara, sería cuestión de ver su efectividad, pero es clara de la participación de la ciudadanía, porque sólo no se aboca a un tema, o sea son todos los temas que debe de manejar un gobierno local, a lo que me refiero con gobierno local es que es el más cercano a la sociedad. Entonces nosotros con nuestra propuesta del observatorio ciudadano, lo que queremos**

hacer es eso, que la ciudadanía se involucre en los temas que le incumben, como lo que tiene que ejercer el gobierno local como mínimos indispensables para ser un buen gobierno local, entonces de esta forma pues se crea y se incentiva la participación. Nosotros podríamos decir que nuestra herramienta o nuestra propuesta de los observatorios ciudadanos, en cuanto a la metodología del IWA 4, pues es una excelente propuesta para incentivar la participación.

E2: Sí y también para aperturar más esa participación y que no sea nada más como dice, un momento electoral ¿no?, “ya vote y entonces no estoy de acuerdo”, y entonces es cuando participas y ya después no, y de exigir, o sea crear. Por ahí, últimamente el doctor menciona mucho lo de gobiernos confiables, pero también ciudadanos confiables, ¿no?, y este es verdad, o sea si tú no puedes exigir al gobierno como ciudadano, si tú como ciudadano tampoco estas aportando nada, entonces creo que va muy de la mano estos dos conceptos, este para poder lograr digamos un desarrollo.

I: Ok, y entonces, a partir un poco de lo mismo, ¿cómo visualizan ustedes la situación de las OSC's hoy en día en México?. Porque me imagino que también tienen relación con otras organizaciones, entonces ¿cómo visualizan ustedes la situación de las OSC's, en el contexto mexicano?, ¿cuáles dirían que son sus características, sus falencias?, y ¿creen ustedes que existe como un discurso común, como compartido?.

E2: Má bien “desparramada”, pienso yo. Yo creo que se ha abierto bastante, ¿no?, y digo hay de todo, o sea si bien hay organizaciones de todos los temas y se ha ido como que un poco más, este unificando en el sentido como de vamos a colaborar juntos, vamos a apoyarnos, y sobre todo yo creo que uno de los problemas que tenemos todas las organizaciones, en este sentido, es el recurso, te digo porque todos estamos con proyectos, sacando así para financiarte porque no, así como que tenemos todo el dinero. O sea yo creo que es una de las dolencias de todas las organizaciones civiles, porque tenemos que estar así buscando el recurso, tenemos que estar buscando que proyecto, que concurso, que la convocatoria que esto y que aquello, y que a lo mejor no ha permitido un mayor involucramiento, una mayor participación, como desde la agenda y aparte del centralismo también del gobierno, que el gobierno sí te deja participar, pero en ciertos temas, en ciertos momentos, no así como tanto, entonces yo creo que esa sería una característica. Y por ejemplo proyectos como de “Iniciativa México”, que pudiera ser criticado, yo creo que ha ayudado en el sentido de integrarse un poco más a las organizaciones. Conoces a las organizaciones que antes no conocías, tú como organización, y entonces como que ya se empiezan a involucrar un poco más y de repente podemos colaborar juntos en este proyecto o podemos hacer tal cosa o mira “salió tal convocatoria que es referente a tú tema”, entonces ha habido como más colaboración en eso yo creo.

I: Y, ¿qué características les ven ustedes a las organizaciones?, como en general, ¿cómo las visualizan?, dentro de esta diversidad también, cómo quizás elementos comunes que pudieran haber dentro de esta diversidad, porque claro hay un montón y digamos hay una apertura de trabajar distintos temas.

E1: Pues quizás oyéndome un poco romántica, idealista (risas), creo que todas las organizaciones tenemos algo en común y que es el interés por cambiar la realidad. Tenemos un problema y no queremos quedarnos con los brazos cruzados esperando que el gobierno nos solucione el problema, sino que, esa iniciativa de poder cambiarlo y pues mejorar y mejorar finalmente nuestra realidad.

I: Y desde la experiencia con el PCS y del conocimiento del trabajo que ustedes tienen de otras organizaciones, de otras fundaciones o de otras A.C, etc., ¿consideran que las OSC's, tienen un conocimiento de cómo funcional la administración pública?, en los tres niveles de gobierno, como ustedes están lo local, puede ser desde lo federal, desde lo estatal o desde lo municipal.

E2: No, yo creo que no. Yo creo que en términos generales la población, o sea en general, no conoce bien el funcionamiento de la administración pública, no se han involucrado y digo es muy fácil decir, “es que el gobierno esto y lo otro”, sí, pero, la cuestión y digo, la conoces como opera el gobierno mexicano, hay mucha normatividad, o sea lo que no está en la norma no lo puedes hacer, lo que no está en la ley no lo puedes hacer, así y son cosas que luego no se

comprenden, o sea cuando estas afuera y lo ves así de afuera, pues oye “porque no sueltan el recuso más rápido”, porque tiene que pasar por una serie de pasos impresionantes, que muchas veces no son culpa de la misma, no sé, en este caso INDESOL, porque INDESOL depende de SEDESOL y entonces, o sea son meras situaciones así. Yo sí no creo que conozcan de cerca, o sea bien el funcionamiento de la administración pública. En general te digo y hablando de las organizaciones, creo que falta mucho conocimiento, falta involucrarse más en cómo funciona, cómo opera, cuál es el sentido de por qué está así, desde lo básico, desde como se distribuye la administración pública centralizada, no saben diferenciar entre un órgano desconcentrado, un órgano descentralizado este, no sé, conceptos que son básicos y que a lo mejor nosotros los que estudiamos administración pública, bueno los conocemos, los tenemos que conocer, y bueno he trabajado muchas veces en la administración pública, en la práctica ya conoces un poco, pero la gente que no, que no se ha involucrado, este no ha estudiado, no ha trabajado mucho en eso, no tiene el conocimiento.

I: O sea hace falta un poco esa profesionalización en esa área para las organizaciones porque de todas maneras, si quieres ser también un actor participante de este de este juego de la sociedad, tienes que conocer cómo funciona, así como la administración pública también tiene que conocer a las OSC's.

E2: Exactamente.

I: Ok. Y, puntualmente desde el proyecto que ustedes realizan, que es a nivel local y que ustedes por ejemplo hablan de un municipio que es de alta marginación, un municipio que es indígena, por ejemplo las organizaciones **indígenas que pueden existir en este municipio, o la ciudadanía organizada digamos, ¿tienen conocimiento de cómo funciona la administración municipal?**

E3: **No. O sea, se tiene conocimiento que hay un presidente y regidores, y bueno quizás dirección de obras pública y ya, o sea como las nociones más básicas, pero que son más visibles, porque quien soluciona los problemas directamente, pues es el presidente, entonces es como la figura más importante y efectivamente, o sea no existe un conocimiento sobre el funcionamiento.**

I: Pero entonces, bueno le da mucho sentido a la iniciativa que ustedes tienen, porque si yo quiero generar que la gente participe y que tenga un concepto, o idea de gobierno confiable y en un municipio indígena, de alta marginación, seguramente los días pasan, pasan y pasan y la gente la verdad no tiene idea de cómo está funcionando la administración de su municipio, los fondos, los beneficios, como acceder.

E2: Sí, ellos nada más y piden su despena. Pero, ahí nosotros también necesitamos **capacitarnos, porque es también, hay que entender, digo a lo mejor entendemos o conocemos la estructura que tiene el municipio en general, pero ya cuando te vas, así específicamente a un lugar que tiene ciertas características, entonces tienes que conocer su funcionamiento, desde la estructura de cómo funciona y entenderlos.** Digo, yo hace poco fui a dar un curso, entonces si de repente bajar el lenguaje que a lo mejor tú dices la metodología y lo dices así como si fuera todos lo entendieran, entonces te tienes que bajar, te tienes que aterrizar, y es difícil, es muy difícil hacerlo, entonces sí te tienes que involucrar y es como conocerse tanto ellos, aprender un poco a entender lo que estamos haciendo, como nosotros entender como funcionan y como podemos hacer, o sea de qué forma lo podemos hacer para que funcione realmente el proyecto, y que funcione de la mejor manera para todos.

I: Siguiendo entonces con la entrevista y a partir también de lo que yo les comentaba en un principio, del tema de la **intersectorialidad, ¿cómo ustedes definirían o visualizan este concepto, esta idea de la intersectorialidad en las políticas públicas?** (Se produce un silencio prolongado).

E2: **Que se ha involucrado, ¿no?, se involucra con todos. A lo mejor que se involucren los tres órdenes de gobierno, pero sí que tiene que ver a lo mejor, no sé, el estatal, municipal o federal digo, que normalmente esta desde el federal que se tienen que involucrar y que va mucho de la mano con las relaciones intergubernamentales, ¿no?, que este muchas veces es así como que el federal dice y hacen los demás, y a veces no está realmente está**

relación digamos de trabajar juntos políticas públicas, de ver que es lo mejor para cada quién, sobre todo del gobierno en el nivel local, que es donde menos incumbencia tiene, o sea hay incumbencia en todo, pero la parte de competencia están más limitados que los otros dos órdenes de gobierno, entonces yo lo vería en ese sentido.

E1: Si y vemos también está relacionado con lo que son los objetivos y metas y demás desde, por ejemplo, el plan nacional de desarrollo, entonces como se va bajando poco a poco hasta el último orden de gobierno, ¿no?, que vendría siendo como el que ejecuta, la acción, yo lo vería de esa forma.

I: Y, a partir de más o menos, como ustedes entienden o conceptualizan la intersectorialidad, digamos la relación por ejemplo entre los distintos niveles de gobierno, la relación que desde el plan nacional de desarrollo se define que tiene que ser un trabajo integral, coordinado; etc., **¿consideran ustedes entonces que el PCS, es una política social intersectorial?**

E1: Si, porque además en su mismo estatuto define, habla sobre eso, que está enfocada en cuanto al plan nacional de desarrollo, en cuanto al desarrollo de las comunidades, o sea si esta como relacionado.

I: Pero en lo que ustedes ven en la práctica, en el trabajo que realizan por ejemplo en esta coordinación con INDESOL y también en el proyecto específico que realizan, **¿ven que hay un trabajo que se dé una intersectorialidad?, ¿una integración, una integralidad?**. (Se produce nuevamente un silencio prolongado).

E1: Pues al menos nuestra participación.

E3: Si exacto, o sea en la experiencia de este proyecto sí, porque o sea en efecto se está ejecutando y si existe el reflejo de ese trabajo intersectorial.

I: Y a través de este PCS y de lo que ustedes están realizando, **¿cómo, cómo dirían ustedes que están interactuando los diferentes actores?**, por un lado digamos el gobierno, representado en el INDESOL, por otro lado está, digamos sociedad civil que serían ustedes como fundación y por otro lado está la ciudadanía no organizada, que es la que está recibiendo este beneficio desde el financiamiento que trae el coinversión social, entonces ¿cómo ven ustedes que es la relación que hay entre esos tres actores?.

E2: Es que yo creo que ahí sería también el municipio. El municipio, porque el municipio también ha sido facilitador en muchos sentidos, en poder este ir con ese proyecto, ese ha sido el enlace, ha sido entonces esa parte, es también como muy importante, entonces es un actor que también yo creo que hay que considerarlo.

I: Sí, pero por ejemplo en el desarrollo de la iniciativa que ustedes tienen, cuando ustedes trabajan con la comunidad, o trabajan con el municipio, es más de ustedes como fundación o siempre pensando también, "a través del financiamiento de INDESOL".

E2: No, como fundación.

I: Entonces la gente los visualiza, los reconoce en el municipio, por ejemplo la gente de las comunidades indígenas dice, ¿viene INDESOL o viene la fundación?.

E3: Bueno, de hecho cuando se les presentó, cuando se presentó el proyecto, tanto en las comunidades, como con los servidores públicos, se planteo así, o sea como un programa de coinversión social, entonces sí se tiene la idea que es, o sea de dos partes, pero efectivamente se ubica más como fundación.

I: Y, a partir de lo que estábamos hablando del tema de la intersectorialidad en las políticas públicas, **¿creen ustedes que es un elemento importante para las políticas públicas?, es decir, plantearlas desde una manera intersectorial.**

E3: Y sí, porque así te puedes apoyar más, porque bueno hablando un poco del orden estatal y local, por ejemplo nosotros nos ha ayudado el hecho de que el gobierno local, ubique que nosotros venimos por parte de INDESOL, Puebla en este caso, entonces ese pues digamos ha sido un apoyo para llevar a cabo pues este proyecto, entonces

sí sería importante la intersectorialidad.

I: Ok. Ahora me gustaría preguntarles, **¿qué opinión les merecen las reglas de operación que tiene el PCS?**.

E1: (Se producen risas). Es que lo que pasa, es que tuvimos ahí varios detalles. **Es que a veces no son muy claras o quizás ellos dan por entendido que nosotros entendemos ciertas cosas que ellos piden.** Cuando fuimos a entregar nuestro primer reporte parcial, nos hacían falta algunas cosillas, mínimas, que eran por ejemplo los logos que no habíamos puesto, entonces en las reglas de operación, pues no decía claramente que pongan los logos, entonces nosotros así de, “bueno, pero eso qué”, entonces son como puntos muy específicos, donde ellos no clarifican esa parte y como son reglas de operación muy técnicas a veces nosotros a pesar de haber estudiado administración pública y demás, vienen como ciertas que no son claras. Si y también para nosotros por ejemplo lo de los logos era totalmente intrascendente.

I: Pero estas reglas, qué creen ustedes en general, que estas reglas de operación, ¿facilitan, ordenan el trabajo?, o, ¿lo entorpecen?.

E1: A mí me parece que sí tienen una parte muy positiva, que es cuando estábamos llenando el reporte parcial o las reglas, las mismas convocatorias decía, “ok, esto está en las reglas de operación”, y de ahí te ibas a las reglas de operación y como que, “ah ok”, entonces si tienen su parte positiva.

E2: A lo mejor lo que les hace falta, es a algunos puntos aclararlos, no sé, precisar algunas cosas como para que fueran más claras.

I: Ok. También me gustaría preguntarles respecto del marco jurídico con el que se relacionan las distintas fundaciones u organizaciones acá, en el contexto México, **¿qué opinión tienen ustedes, en términos generales, de la LFAOSC?. (Se produce un silencio muy prolongado). ¿Sí la conocen?, ¿la ley?, la ley federal de fomento a las actividades que realizan las OSC's.**

E2: **La verdad no. Quizás cuando se constituyó la fundación, yo creo que quienes la hicieron cuando se constituyó, que era Francisco que es el coordinador general ellos pueden saber de eso.**

I: Ok. Entonces pasando a otros temas vinculados con el PCS, ¿cuál sería para ustedes la principal fortaleza del PCS y su principal debilidad?, por supuesto desde la experiencia que ustedes están realizando.

E1: Quizás la principal fortaleza es esa apertura que se tiene para las OSC's, para proponer, o sea tienen mucha apertura y nos dejan proponer y hacer, o sea no es este, no es como rígida, ni dice, “tienen que hacer esto”, o sea nos deja a nosotros abierta la carta para ejecutar y tener acciones.

E3: En cuanto a la debilidad, *híjole*, bueno en este caso sería un poco la comprobación de los gastos, que volviendo al caso de Coyomeapan a veces es complicado, o sea conseguir comprobantes fiscales de la fonda donde tuviste que comer, entonces yo podría ver ahí un poco la dificultad en eso. Efectivamente en las reglas de operación, sí se plantea, hay un apartado en el que dice, “bueno, si tienes gastos que no puedes comprobar con los comprobantes fiscales, puedes ver que el presidente municipal o alguna autoridad los avale”, pero pues eso también digo en nuestro caso ha sido no relativamente fácil, pero un poco más accesible por la relación que se tiene con el gobierno municipal, pero en otros casos donde quizás no sea la misma relación sería difícil, claro o sea yo creo que sería un tanto complicado tener que ir al municipio y oye, “ve con no sé donde”; etc. entonces sí, quizás para mí sea, esa sería una de las debilidades, la flexibilidad en cuanto a esa cuestión, o sea de la comprobación del ejercicio de los recursos.

I: Ok. Y **tanto desde su mirada del tema de la pobreza y la política social, y como un poco la mirada que también tiene la fundación** que en lo que ustedes están realizando, que tiene que ver con la pobreza en términos generales, porque obviamente entendemos que la pobreza ya no sólo se define como la carencia material, sino que también un tema de oportunidades, de patrimonio, de participación, como todo este concepto más integral de cómo se define hoy en día la pobreza y las mediciones que también se utilizan, por ejemplo para, no sé municipios de alta marginalidad, toda esta

medición, todo este concepto que existe más amplio también de la pobreza con conceptos como exclusión, marginación; etc. Desde ahí entonces, **¿consideran ustedes que las iniciativas que se financian a través del PCS, por ejemplo, la que ustedes realizan u otra que ustedes puedan conocer de otros compañeros, de otras organizaciones que están trabajando en temas por ejemplo rurales; etc. ¿consideran ustedes que las iniciativas contribuyen a la superación de la pobreza?**, ¿en términos cuantitativos?, ¿en términos cualitativos?, ¿sí?, ¿no?, ¿por qué?.

E3: Digo, finalmente sí, porque por ejemplo de las otras organizaciones que están, con las que bueno, se tiene alguna relación, están buscando que los proyectos que ellos llevan a cabo sean sustentables, o sea que no cuando termine el proyecto pues se deje de hacer, entonces se busca un poco también la capacitación de las personas en el tema, en el que se esté llevando, y sin embargo, y no es como por alagarnos (se producen risas), pero creo justo en este punto que planteas, o sea de lo que implica la pobreza, las otras organizaciones la siguen planteando de esta manera que van a buscar que en la casa siempre tengan comida, mientras que no se busca como la superación de las personas en otro sentido, como es en el que nosotros sí lo buscamos. O sea la capacitación de las personas no para que tengan otras formas u otros mecanismos para sembrar la tierra o, que puedan, no sé, tener un piso firme siempre, no sino lo que aquí se busca es precisamente la participación ciudadana en pro' de que las personas sepan como el gobierno tiene que responder y así pues tener una mejora constante, porque a partir del conocimiento, que se está, *híjole*, no me gusta la palabra, pero, no bueno socializando, es lo que se busca. Entonces en ese sentido se podría buscar la superación de la pobreza en todos los sentidos y no solamente en los ámbitos tan materiales.

I: Ok, porque de hecho el PCS tiene líneas donde hacen proyectos en que las organizaciones lo que hacen es, claro temas que son súper materiales, porque es pobreza dura, extrema, entonces la verdad la gente necesita una despensa; etc. pero también hay otras iniciativas, como la que ustedes realizan que apuntan a otras áreas de la pobreza que tienen por ejemplo que ver con las capacidades, con los conocimientos, con educación.

E3: O con la cultura misma.

E2: Si.

I: Y en vinculación con lo que estamos conversando, **¿qué opinión les merece la evolución que ha tenido la política social en México?**, digamos desde como ustedes la conocen, de los años ochenta más o menos hacia adelante.

E2: Bueno, es que yo creo que ha sido más cambio de nombre.

E3: Sí.

E2: Cambio de nombre de programa, pero no que haya evolucionado, o sea, básicamente el cambio de nombre, pero como tal creo que falta mucho, digo que haya 14 millones de pobres, es como que bueno, o sea la cantidad de pobreza es impresionante.

E3: Sí, sí, exacto. O sea es que a mí parecer este tipo de política, siguen siendo súper paternalistas.

E2: Claro, es te doy de comer, ten la despensa, pero no es así de apoyarte para que tú puedas generar, tú propio patrimonio, tú propio desarrollo, o sea es como de ten, te doy.

E3: Si, y que de hecho es un poco también la variedad del PCS, porque justamente vinculándose con las OSC's, que tienen otra perspectiva, no tanto paternalista sino que sea eso, sustentable, que es algo que el gobierno no tiene, bueno digamos la administración pública. Digo, desde la perspectiva que yo lo puedo ver, o sea, es eso, las políticas del gobierno son paternalistas y de ahí la valía del PCS, que busca vincularse para quizá ponerlo en otra perspectiva.

I: Y, por qué creen ustedes, por ejemplo, como lo que plantean, que quizás la política social no ha evolucionado, sino que sólo cambio de nombre, ¿por qué?, y ¿por qué creen que sigue siendo paternalista?.

E2: Yo creo que es mucho de lo que comentamos, el discurso, o sea se queda mucho en el discurso político de que “sí, como gobierno yo prometí, entonces”, pero más allá no se han involucrado. Realmente son programas que a lo mejor en algún momento sí, como también lo del seguro popular, por ejemplo, entonces sí, a lo mejor puede ayudar de alguna manera a la gente que no tiene, ni se viste, pero yo lo veo más como que el discurso, como de, “ya prometimos, bueno hay que hacer, hay que crear programas”, que de alguna manera también reflejen la erogación del gasto, pero como que no ha habido realmente ese interés por combatir este problema, que es un problema gravísimo y más cuando dices, tienes al hombre más rico del mundo en México, o sea son contrastes realmente. No, y cuando vas a municipios como Coyomeapan, digo es un contraste.

E3: Y eso que Coyomeapan tiene infraestructura.

E2: Sí, tiene agua potable, y que para llegar simplemente es toda una odisea.

E3: Pero puedes llegar, porque luego hay lugares donde no puedes ni llegar.

E2: Exactamente.

E3: Digo, te rompes el cuello llegando, pero puedes llegar, si o sea no tienes que caminar tres horas para llegar.

I: Ok. Y bueno para ir cerrando la entrevista, la pregunta final para ustedes, es una pregunta que a mí me interesa desde su visión como profesionales, como parte de esta fundación, pero también como ciudadanas, como parte digamos de la ciudadanía y parte digamos de México, ¿cuáles creen ustedes que serían las principales problemáticas de México en el contexto actual?.

E3: Yo creo que la educación. O sea, yo siempre plantearía la educación como así desde arriba y que de hecho ha sido muy claro. O sea ¿quienes ganan menos en México?, pues los maestros, ese es un tema que a mí me parece prioritario, que o sea necesitaría de un fomento brutal, o sea no, para mí sería la principal problemática. Y porque además de ahí derivan todas las demás, o sea a mí parecer, yo ahí lo plantearía como educación.

I: Y, ¿qué otro problema ven ustedes?.

E3: Salud también, o sea, educación, salud este.

E2: Bueno, todo lo básico.

E3: Pues todo lo básico, sí, agua, o sea hay un problema tremendo con el agua, no se está buscando la manera más, sí insisto, sustentable, de que, no sé, en cuanto a los reciclajes, reutilización; etc. pero que insisto, o sea todo va ligado con educación. Entonces te digo, para mí serían los tres principales problemas en México, educación, salud y agua, en ese orden.

E2: Bueno, o sea también la seguridad. Seguridad, digo antes decían que el D.F era el más inseguro y ahora resulta que es donde hay más seguridad. La inseguridad digo, obviamente por el narcotráfico, por todas estas situaciones, yo creo que es un problema bastante fuerte, y otro en el gobierno. Yo creo que en el gobierno, de ese sentido de, “el gobierno tiene la culpa de todo”, no, el gobierno de que ha perdido mucha legitimidad, de hecho el gobierno que va a entrar no tiene nada de legitimidad, o sea realmente la mayoría está en desacuerdo que salga el PRI y aún así, ya regresa, entonces yo siento que ese es un problema también, no hay legitimidad. El PAN perdió legitimidad, o no la tuvo tampoco, como que se veía que a lo mejor podía hacer un cambio, pudo ser una opción, no paso nada y este ahora con el regreso del PRI, bueno yo creo que la legitimidad, pero eso puede que es, o vaya a incentivar un poco más la participación, digo sobre todo de jóvenes.

E3: Que bueno ha sido como participación informal.

E2: Sí, no nada organizada, nada. Y es que lo que tenemos, o sea es una participación momentánea.

I: Ok. Bueno chicas, millón de gracias por su tiempo y por la entrevista.

E2: Pues, de nada.

E1: Si, de nada.

Entrevista N° 3

Categoría: OSC Antigua.

Nombre de la Organización: Centro Mexicano Para la Filantropía, CEMEFI A.C.

Entrevistado: Jorge Villalobos Grzybowicz.

Cargo o Rol en la Organización: Representante Legal.

Número de Entrevistas: Una.

Tipo de Entrevista: Semiestructurada.

Fecha y Lugar de la Entrevista: viernes 21 de septiembre del 2012, dependencias de CEMEFI.

Iniciativa Actual con el PCS: "La Acción Solidaria de los Mexicanos: Una Aproximación".

Convocatoria PCS: Investigación (VI)

Objetivo Principal de la Iniciativa: Conocer el perfil y dimensionar las motivaciones de las personas que aportan tiempo y dinero a terceros a través de acciones cotidianas, a fin de que las OSC cuenten con información estratégica que les permita posicionar su causa entre la población mexicana y motivar a una mayor participación ciudadana.

I: (Previo saludo y presentación). Bueno, lo primero es pedirle que se presente usted digamos como profesional, su rol en la organización y cuánto tiempo lleva en ella.

E: Bueno mi nombre es Jorge Villalobos, soy el Director Ejecutivo del Centro Mexicano para la Filantropía, y esta asociación, es una asociación de miembros, dentro de los que se cuentan fundaciones, asociaciones, empresas y personas. Tenemos mil trescientos cincuenta miembros ya, de todo el país, la mayoría son OSC's que trabajan una gran variedad de temas, aunque con un componente importante de instituciones que tienen corte asistencial y de atención para poblaciones vulnerables, pero por otro lado nosotros también tenemos alianzas con otras OSC's con las cuales hemos llevado adelante diversos tipos de proyectos que implican el tener un conjunto mayor para poder hacer gestión justamente y la institución, pues bueno tiene diez programas, pero como divididos en dos grandes conjuntos, unos que se refieren al fortalecimiento de las OSC's, y el otro a la promoción de la responsabilidad social empresarial, en las empresas que operan en México, y pues, los demás programas son complementarios de estas dos columnas. Esta el programa de marcos legales y orden jurídico, programa de comunicación, programa de promoción de filantropía, programa de comunicación; etc. entonces ese es el perfil institucional. Yo llevo en la organización, pues más de veinte años, llevo prácticamente desde que nació en 1988.

I: Eso le iba a preguntar, ¿cuándo se fundó CEMEFI?.

E: Cumplimos 25 años el año que entra.

I: Ok. Y, ¿cómo surge esta organización?.

E: Pues es la iniciativa de un empresario mexicano, el señor Manuel Arango. O sea, él va a crear muchas instituciones, una de las cuales fue el CEMEFI, que nace en el 1988 con otro nombre y justamente para darle un carácter mucho más institucional, en el año 1992, hay una asamblea de re fundación que cambia el nombre por el de Centro Mexicano para la Filantropía y en la cual ya no nada más es un fundador sino es un convocante de un grupo de fundadores que son 36, y

entre los fundadores pues se cuentan líderes de fundaciones, de OSC's y también de algunas empresas, entonces la iniciativa fue de este señor y hasta la fecha sigue siendo presidente honorario de la organización y miembro del consejo directivo.

I: Ok, y ¿cómo es el financiamiento que tiene la organización?, ¿cómo se financia principalmente CEMEFI?

E: La organización, al ser una organización de miembros, ya hemos alcanzado una cosa bastante difícil de encontrar en América Latina, que es el que el principal financiamiento proviene de las cuotas y los servicios, cuotas de los miembros y los servicios que ofrecemos a los miembros y a los que no son miembros. Hoy en día alrededor del 90% proviene de las cuotas y los servicios y solamente un 10% viene de donaciones.

I: Y, ¿de fondos concursables?

E: De transferencias gubernamentales, son, es decir, nunca llegan ni siquiera al 4%.

I: Entonces un tanto diferente digamos, de la realidad de otras organizaciones y en otros países, que sí se financian principalmente por fondos estatales, o sea digamos de gobierno.

E: Si, pues aquí realmente la participación de los gobiernos en los recursos de la sociedad civil, son muy bajos, muy bajos.

I: ¿Comparado con otros países?

E: En un estudio que hicimos comparativo, en el que también participaron otros cuatro países de América Latina estuvo Chile, estuvo Argentina, es un estudio comparativo que organizó el profesor Lester Salomon con la universidad de Jhon Hopkins, justamente para cuantificar y comparar el sector en diferentes países, Brasil, Colombia, Argentina, México y Perú, no Chile, Chile no estaba en esos cinco, y bueno ahí es donde comenzamos a ver pues la dimensión que tiene este sector en los países y de donde provienen los fondos con los que operan, y en general en América Latina, contra el promedio general de 34 países que, más o menos el promedio es que 40% de los recursos provienen de cuotas y servicios, 40% de transferencias gubernamentales y más o menos un 20% de donativos de empresas o de fundaciones, y aquí en México el esquema en ese estudio, yo creo que se ha modificado en los últimos años, el 80% provenía de cuotas y servicios, un escaso 10% de la filantropía y un escaso 10% las transferencias gubernamentales.

I: O sea por servicios que prestan las mismas organizaciones.

E: Si claro.

I: Y también por las cuotas de los mismos miembros.

E: Si, si exacto. La filantropía es baja, ha ido creciendo mucho y hoy en día tenemos el dato de que anualmente se movilizan más de treinta mil millones de pesos, por informes del portal de transparencia del SAT, más o menos 25 mil en efectivo y 7 mil en especies, lo cual ya es una cifra que ya insta, si la comparamos con el producto interno bruto, con el PIB de México. Y bueno, es que las transferencias del gobierno ocurren por dos vías, una a través de programas que están sujetos a reglas de operación.

I: Como el coinversión social.

E: Si, como coinversión social, que tiene una convocatoria pública y que tienen un proceso más o menos transparente en el otorgamiento de los fondos, que son los menos. Si probablemente según el último dato que yo tenía en total, eran alrededor de tres mil millones de pesos, de transferencias gubernamentales, pero el problema está en que gran parte de los recursos que se transfieren, lo hacen los gobiernos estatales con las dependencias del ejecutivo federal, sin estar sujetos a reglas de operación y con discrecionalidad de los titulares, entonces de esos fondos que no tenemos, noticia, ¿no?, no se sabe, pero pensamos que en realidad es un...una cantidad importante. Pero no sujeta a reglas de operación y esa nos parece que es una de las áreas de oportunidad que tenemos hacia el futuro.

I: De hecho la primeras Reglas de Operación concretas del PCS, salieron en el año 1999, antes era con invitación.

E: Si bueno, cuando nace el PCS, que nació estando el Licenciado Colosio, era él, el titular de la secretaría de desarrollo y la que comenzó con una organización de vinculación con sociedad civil fue, María Angélica Luna Parra, y el primer monto que se abrió para hacer donaciones, pues creo que eran cinco millones de pesos, eran casi nada. Y con esos cinco millones de pesos, de esos se recibieron más de setecientos proyectos de todo el país, solicitando fondos, entonces poco a poco empezaron a crecer los fondos de coinversión, se institucionalizaron, se regionalizaron también por estados; etc., pero los montos siguen siendo muy bajos, es decir, yo creo que el PCS no llegan ni a quinientos millones de pesos. **Entonces realmente como conclusión, es que este sector en México, fundamentalmente se financia con cuotas y servicios en primer lugar, en segundo lugar con filantropía, pero ya como muy segundo lugar y en tercer lugar por transferencias gubernamentales, entonces creo que ahí es donde hay un área de oportunidad, tanto para hacer que crezca la filantropía por un lado, y por el otro para hacer que se hagan más transparentes los recursos gubernamentales que se transfieren al sector.**

I: Ok. Ahora me gustaría preguntarle algunos como comentarios generales del proyecto que tienen actualmente con el PCS, específicamente el que están trabajando ahora de investigación, así a grandes rasgos cual es el objetivo, qué es lo que están haciendo, cual es un poco la idea.

E: Bueno nosotros como una agrupación de miembros, el CEMEFI, en la que tenemos como mencioné anteriormente, mil trescientos cincuenta miembros, la mayoría, poquito más de mil son fundaciones y asociaciones, son fundaciones donantes que las dividimos o asociaciones operativas, **y hay de todos los temas, hay tema de educación, hay tema de salud, el tema de adultos mayores, el tema de desarrollo comunitario, el tema de medio ambiente, y entonces nosotros hemos identificado que un servicio valioso para nuestros miembros es justamente el que está organización sea como un paraguas institucional, que permita la articulación de las instituciones sobre las personas de instituciones con objetos sociales similares, para lograr en primer lugar, el fortalecimiento de esa causa y también el fortalecimiento de cada una de las instituciones que están en ese sector, entonces nosotros le llamamos un proyecto de redes, comenzamos llamándoles grupos de afinidad y hoy día les llamamos redes. Estas redes lo que pretenden es justamente identificar la causa definirla, cuales son los problemas que la provoca, y cuáles serían los caminos conjuntos de solución para superarlas. Todo lo identificamos como mencionaba la red de educación, la red de salud, la red de infancia y de adolescencia, la red de medio ambiente, la red de desarrollo comunitario, la red de arte y cultura, tenemos seis redes. Ahora, ¿por qué queremos redes?. Bueno porque fundamentalmente nosotros, hemos reflexionado que es lo más valioso que aporta a la sociedad una fundación o una organización sin fines de lucro, entonces bueno, obviamente que hay una serie de aportes conceptualmente hablando, proveedores de servicios, de generación de liderazgos, de generación de empleos, de preservación de los valores humanos pero, **también cambio social**, entonces bueno, si nos ponemos conceptualmente a ver y medir cual es el aporte de una fundación a la sociedad, pues podría medirse desde el punto de vista cuantitativo o cualitativo, es decir, cuantitativo podríamos decir, pues estamos trabajando para apoyar la elevación de la calidad del sistema educativo mexicano y tenemos contacto con algunas organizaciones, entonces podemos contar que este año llegamos a treinta o a cien o a los que sean, escuelas **y nosotros pensamos que por más recursos privados que se apoyen a una causa específica nunca, ni lo pretendemos queremos sustituir la acción de los gobiernos, ¿por qué?, porque los recursos que aporta la sociedad siempre son recursos privados adicionales a los impuestos, por lo tanto el aporte cuantitativo pues nunca va a poder ser tan relevante como las acciones que llevan los gobiernos, entonces que es lo que sí podemos hacer, como aporte, la parte cualitativa, en que sentido, en ser un laboratorio social que identifique causas, o problemas, o áreas de oportunidad social, o grupos de población vulnerables, o situaciones humanas vulnerables y que se conozca esa problemática tanto a través de la acción de la organización y se busquen nuevas soluciones a viejos problemas, entonces quiere decir que el mejor aporte que podría dar una OSC en alianzas con gobiernos, en alianzas con empresas, como sea, es el de la innovación en procesos sociales, aunque resulte paradójico, si hay innovación en la atención de problemas a nosotros nos parece que entonces lo que se tiene que lograr es, llevar esa solución al****

plano de lo público, es decir, hacer un aporte cualitativo para que entonces los gobiernos municipales, estatales o el federal mismo, adopte esa nueva visión o soluciones y las lleve como programas gubernamentales ya, pero eso implica sin duda alguna, la alianza que puedan tener entre varias organizaciones, la visión que les permite el laborar o trabajar en proyectos comunes que sea un laboratorio social. Una vez que se identifiquen áreas de oportunidad para convertirlas en políticas públicas, es para llevarlas incluso a convertirse en leyes en los congresos, entonces nosotros pensamos que cuando utilizamos ese concepto de incidir en política pública, pues quiere decir incidir aportando un nuevo conocimiento sobre un tema específico a lo público. Digo, y ahí yo veo muchos casos que me parece que son ejemplares, por ejemplo el de la Fundación Mexicana de Reintegración Social, que nació hace alrededor de veinte años, poco más. Nace con la idea de ayudar a las personas que caen por primera vez en algún error, la justicia los detiene y como no tienen una defensa jurídica razonable, pues se quedan en las cárceles, entonces muchas veces en lugar de ayudarlos pues los estorban porque los meten a la escuela del crimen. Entonces está institución que se llama re integra, es reintegrar a la sociedad a personas que por razones de pobreza están en la cárcel. Y entonces está fundación pues se empezó a encontrar con que habían muchos primeros delincuentes, con delitos muy menores que quedaban en las cárceles, entonces lo primero que empezó a hacer fue conseguir dinero para pagar fianzas que pudieran salir y hacer una defensa digna de su situación. El problema lo empezó a identificar con que era mucho más generalizado y entonces se dedicaron a proponer una reforma del sistema judicial, entonces con esta reforma del sistema judicial, incluso esta organización Reintegra Renace, ha logrado una modernización del sistema judicial para las cárceles y para los procesos en los juicios orales. **Entonces uno ve, que evidentemente no es nada despreciable el poder ayudarle a una persona en situación desfavorable, pero es mucho más importante el que uno pueda atacar la causa de un problema y convertirlo en políticas públicas.** Otro caso que a mí me parece ejemplar también, es el de los bancos de alimentos. Por ejemplo, los bancos de alimentos pues una idea que nació en Estados Unidos, pero aquí en México un empresario verdulero, que vendía verduras en la central de abastos de Guadalajara, Jalisco, veía que enormes tráiler se llevaban la comida que se echaba a perder, las verduras y todo, a las barrancas. Entonces pues bueno empezó hacer todo un programa de logística, crea un banco de alimentos con la colaboración de todos los demás verduleros pues con sus transportes mismos; etc. y empiezan a llevarle alimentos a no sé, comenzaron con cien, pero luego ya eran quinientas OSC's en el área de Jalisco, a las que les llevaban alimento que antes se desperdiciaba. Bueno, no contentos con eso, empezaron a identificar que en todo el país se desperdiciaba muchísimos alimentos cuando había muchísima gente que pasaba hambre, **y entonces lo que empezaron a lograr, fue llevarlo al plano de las leyes hasta convertir a una ley que obliga que antes de destruir un producto alimenticio, tiene que ofrecerse a poblaciones vulnerables, sean instituciones, sea en comunidad. Entonces bueno, me parece que son ejemplos que muestran muy claramente que el mayor impacto que puede lograr una OSC es a través de la incidencia en políticas públicas o hasta en leyes en nuestro país.**

I: Ok. Me gustaría preguntarle, desde la experiencia de su organización, también desde el conocimiento que usted tiene y desde el rol que usted ejerce, ¿cómo definiría usted al PCS?, ¿cómo lo interpreta?.

E: Bueno yo lo entiendo perfectamente, porque lo conozco desde que nació y le llamaron de corresponsabilidad, porque es un programa que de alguna manera está siendo corresponsable con fondos privados que se ponen para lo público, por eso le llaman corresponsabilidad. **O sea hay un grupo de ciudadanos que en forma privada gestiona una organización, está llevando a cabo ciertos programas y el programa de corresponsabilidad los apoya con algunos recursos. Cómo lo entiendo yo, pues lo entiendo que en primer lugar parten de la misma sociedad, es decir, los recursos que manejan los gobiernos son recursos provenientes del pago que hacemos de impuestos, ¿para qué?, para destinarse al bien público, entonces quienes los administran son los gobiernos, pero si otras organizaciones de sociedad civil sin fines de lucro trabajan por causas de lo público, pues obviamente que tienen derecho a recibir recursos gubernamentales por estar aportando su tiempo, su talento, sus recursos para una causa, entonces la justificación me parece que es tal cual, por ser un grupo de ciudadanos que después de pagar impuestos, participa en lo público. Ahora en México estos fondos de coinversión, pues para mí no son los suficientes, es decir, tendrían**

que multiplicarse por lo menos por diez de los que actualmente que hay disponibles, particularmente los del INDESOL, quinientos millones digo, si ya estamos hablando de cinco mil millones bueno ya pinta un poco más, ¿no?, y desde mi punto de vista sí tienen que ser complementarios, es decir, **yo no creo que convenga que haya organizaciones que solamente disponen de recursos gubernamentales, porque entonces se convierte en un sistema clientelar de quien ejerce en ese momento el gobierno y si en se momento el gobierno retira esas fondos se cae la organización, entonces las organizaciones son instituciones las que nosotros tenemos sin fines de lucro, pero sin ánimo de pérdida, es decir, tendríamos que diseñarlas de manera que por los ingresos de las cuotas y servicios que tenemos más las aportaciones de los miembros de la misma organización, más los recursos gubernamentales, hicieran viable su operación y su permanencia en el tiempo. Cuando un fondo del gobierno se convierte en único fondo, me parece que la vulnerabilidad de la institución es enorme y además la tentación del control es enorme.**

I: Ok. Y, ¿cómo ha sido la relación que ha tenido CEMEFI, digamos a través del tiempo con INDESOL?, y también ¿cómo ve usted está relación del INDESOL con las distintas organizaciones?.

E: Bueno, la relación de la institución ha sido en primer lugar como parte del grupo promotor de la nueva ley de fomento, de la ley federal de fomento a las OSC's. Nosotros formamos un grupo en la universidad Iberoamericana con otras tres organizaciones que eran organizaciones paraguas, o sombrilla, que eran el Foro de Apoyo Mutuo, la Fundación Miguel Alemán que no es una fundación sombrilla, pero también le interesaba mucho el tema y con la organización que se llama Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia y nosotros como CEMEFI. Nos reunimos en la universidad Iberoamericana justamente para plantear una nueva ley que reconociera a todas las organizaciones sin fines de lucro, les ofreciera prerrogativas, no pagar impuestos, poder dar recibos deducibles, poder participar en el diseño, ejecución y seguimiento de la política pública, a cambio de una obligación importantísima, ser transparentes en la operación, de dónde vienen los recursos, en qué se aplican y qué se logra para el bien público. Bueno la ley, no fue lo que nosotros propusimos porque nunca se convirtió en una ley que era de fomento pero, era potestativa, ya ahora ya se le quito eso, pero está ley lo que creo fue un sistema para regular los fondos gubernamentales que van a la sociedad civil. Entonces, ¿qué es lo que ha pasado?, que continúa la plataforma que lleva la Secretaría de Hacienda y Crédito Pública a través del SAT, que es el otorgamiento del permiso para emitir recibos deducibles de impuestos, que se llaman donatarias autorizadas y que según el último dato son siete mil trescientas, más o menos en México, y por otro lado, la CLUNI, la clave única de registro de las OSC's que la otorga la SEDESOL a través del INDESOL. Entonces bueno como CEMEFI nos tocó ver la creación del INDESOL, no existía y como CEMEFI vimos como se asignó la Comisión de Fomento, la responsabilidad sobre el registro a la SEDESOL, en la titular del INDESOL y es donde está actualmente el registro que por cierto, la semana que entra se va a presentar el nuevo diseño de este registro del CLUNI. Bueno, ¿qué ha pasado?, **que en la CLUNI hay más de dieciocho mil organizaciones registradas, cuando las donatarias son siete mil trescientas, de las cuales alrededor de tres mil tienen los dos registros, entonces quiere decir que si a dieciocho mil le quitamos tres mil van a quedar como quince mil organizaciones que podríamos pensar que tienen como único recurso disponible los fondos gubernamentales, y entonces ahí tenemos un segmento muy débil. Entonces la ley de fomento me parece a mí que no está cumpliendo suficientemente con su objetivo de fomentar y proponer y estimular la participación organizada de los ciudadanos en el bien público, esa es una visión así como a groso modo. Actualmente nosotros estamos planteando, a través de un conjunto de organizaciones que le hemos llamado "La Cumbre de la Sociedad Civil", estamos planteando una serie de reformas tanto a ley de fomento como a toda esta matriz, ¿no?, porque nos parece en una agenda mínima elaborada, que hay que trabajar para que hayan más recursos de donativos privados disponibles para el sector y cuando hablo de recursos me refiero al tiempo, a las relaciones de la participación de las personas, segundo, que haya más transparencia en los fondos gubernamentales y que sean efectivamente complementarios a los recursos privados y tercero, que dispongamos de un marco legal y fiscal que estimule el crecimiento del sector, es decir, hablar de un sector en el mejor de los casos de veintidós mil instituciones en todo el país, que tiene ciento doce o ciento catorce millones de habitantes, es nada, es decir, quiere decir que no ha**

habido una acción sustantiva y contundente por parte de los gobiernos para estimular el asociacionismo ciudadano en causas de bien público.

I: Y, ¿por qué cree usted, que no ha existido esa tendencia a estimular el asociacionismo?.

E: Yo creo que es una tendencia generalizada en América Latina. O sea, no hay en América Latina una corriente que promueva la participación ciudadana organizada en el bien público, a diferencia del mundo sajón, el mundo sajón sí estimula el asociacionismo ciudadano.

I: Y, ¿cree usted que es por el tipo de política que se hace en América Latina?.

E: Yo creo que por raíces culturales, es decir, el mundo sajón le teme al tirano y entonces distribuye el poder en la sociedad, el gobierno está dividido en diferentes poderes. En América Latina, que somos fruto de una conquista, de una conquista cultural, económica, social y todo, aunque le llamamos mestizaje, el hecho fue que los países nos independizamos hasta el siglo XIX y con un proceso muy largo, o sea que tenemos una mentalidad de trescientos años donde prevaleció que para regir la vida pública estaba la corona y para regir la vida espiritual, estaba la iglesia, es decir, el ciudadano no tenía ni voz ni voto en las decisiones de lo público, no era ciudadano, ciudadano es el que participa en las decisiones de lo público. Es decir, nosotros hemos tenido ya a través de las redes de las que formamos parte de América Latina, análisis del número de fundaciones y la verdad es que no somos tan distintos, de la realidad de los otros países, contamos de distinta manera, entonces de repente algunos cuentan, "no que en Chile, no sé cuantas organizaciones hay", lo que pasa es que no están contando con el mismo patrón, de que sean privadas, no lucrativas y de servicio a terceros. Entonces la matriz que hemos visto, es que no hay estímulos de los gobiernos, por ejemplo para crear fundaciones con patrimonios privados enajenados para lo público, son contadas las excepciones en América Latina, en todos los países, es decir, recursos privados enajenados con un objeto social para lo público y protegidos por las leyes, ¿no?. Como en Estados Unidos, en Estados Unidos tienen más de un millón y medio de organizaciones y más de ochenta mil fundaciones donantes. En México tenemos trescientas cincuenta fundaciones donantes y siete mil donatarias, entonces realmente esta cifra es, me parece que corresponde a una cultura y a una falta de decisión política de los gobiernos para estimular la acción ciudadana y me parece que es un tema con muchas consecuencias porque **ninguna sociedad moderna se sostiene suficientemente sin una sociedad civil bien organizada y aquí en México sí podemos decir que el sector empresarial está muy bien organizado, eso no se puede negar, pero el sector sin fines de lucro, no acabamos de estar bien organizados y somos todavía muy chiquitos.**

I: Ok. Ahora bien, conceptos como el de **corresponsabilidad y capital social**, que están muy presentes desde las políticas públicas hoy en día, y específicamente en el discurso de la política social y son parte de los objetivos que tiene INDESOL específicamente en su trabajo con las organizaciones, ¿cómo los define, o entiende CEMEFI?, y ¿cómo los trabaja?.

E: **Bueno en cuanto a definiciones, yo creo que la entendemos exactamente, es decir, son palabras bastante unívocas. Corresponsabilidad nosotros la entendemos como la alianza que establece un grupo de ciudadanos con el gobierno respectivo para alguna acción de bien público, somos corresponsables del bien público, ¿por qué?, porque pues yo si pienso que el derecho primigenio sobre lo público está en el ciudadano, el gobierno forma parte de lo público, no es el dueño de lo público, como a veces se entiende, que el Estado se le identifica con el gobierno y entonces el Estado es el dueño de lo público y en primer lugar el Estado es la suma de gobierno y sociedad y en segundo lugar lo público es de todos.** Entonces bueno, esos conceptos me parece que hay que recuperarlos porque en general yo escucho estas malas definiciones que identifican Estado con gobierno y que no le dan el papel que tiene la ciudadanía organizada en la construcción de lo público. Ahora la construcción de **capital social**, pues bueno la definición fundamental que hace Putnam me parece que es muy aceptada, por un lado la hemos tenido en los seminarios de investigación y en los congresos que tenemos, **como la construcción de todo ese capital que es de todos, que es de nadie, que incluye por supuesto todo el capital simbólico, relacional y también el económico, es decir, cuando un**

habla de un sector fundacional norteamericano que maneja activos por ochocientos millones de dólares y nosotros lo comparamos con nuestro sector fundacional tan exiguo, tan chiquito, pues vemos que incluso el capital social del que disponemos no es muy fuerte que digamos, entendiendo que no nada más es el dinero, pero es una medición. Si lo contamos por el número de asociaciones, por el número de voluntarios trabajando en lo público; etc. sigue siendo un sector muy pequeño, entonces creo yo, que si tenemos un gran reto y el primer reto es convencer a los gobernantes de que a ellos, al gobierno mismo le conviene que haya una sociedad civil fuerte y que no le teman a la sociedad civil, yo creo que en general los marcos legales de América Latina no estimulan suficientemente el asociacionismo.

I: Y sobre lo mismo que usted está planteando, entonces ¿cuál cree usted? y ¿cuál es el discurso un poco que tiene CEMEFI respecto del rol que le correspondería entonces a las OSC's en las políticas públicas, hoy en día en México?.

E: Pues la de ser un laboratorio social que identifique causas, áreas de oportunidad y mejora para el conjunto de la sociedad y promoverlas por los canales institucionales.

I: Y esa incidencia, como usted la define como un laboratorio social, con esas acciones, ¿estaría también incidiendo en la toma de decisiones, del ciclo de la política pública?.

E: Yo creo que todo el ciclo. Es decir, lo que pasa es que los procesos son más lentos de lo que uno quisiera. Sin duda alguna, por ejemplo, con el nacimiento de la LFAOSC, en el año 2004 con su proclamación, después de más de diez años de gestiones tres gobiernos, cuatro legislaturas, para convencer a las personas del rol importantísimo que juega el sector ciudadano, logramos la ley de fomento. Con la ley de fomento se crea una comisión de fomento, con la comisión de fomento se creó prácticamente en todas las dependencias del ejecutivo federal alguna persona responsable de la relación con sociedad civil, también crecieron en un primer momento, se hicieron transparentes más bien algunos de los programas sujetos a reglas de operación con convocatorias públicas, pero si hacemos un resumen, realmente no han crecido en los últimos años y más bien si han decrecido los recursos gubernamentales destinados a sociedad civil, entonces tenemos luces y sombras. Por un lado gobiernos que sí entienden la necesidad de la participación de los ciudadanos en consejo consultivos, en programas públicos; etc. pero no hemos encontrado todavía las formas jurídicas que hagan vinculatorias las decisiones y ni siquiera tenemos claro como sería, porque hay un problema de fondo que en el momento en el que algún consejo se tiene fuerza vinculatoria, pues entonces también tendría que tener recursos públicos y si tienen recursos públicos, pues entonces están convirtiendo en funcionarios públicos, entonces cómo conciliar la acción ciudadana voluntaria responsable de lo público en su diálogo con los gobiernos, es una de las preguntas que me parece que tenemos que trabajar más.

I: Y, ¿Cómo visualiza usted la situación que tienen hoy en día las OSC's en México?, ¿cuáles serían sus características?, y ¿cómo ve su incidencia en el tema de las políticas públicas?.

E: Yo sí creo, veo que tienen que haber modificaciones legales, es decir, que hayan normas regidas por el espíritu del estímulo para que la gente que pueda crecer el número de instituciones, en segundo lugar que haya suficientes estímulos para la donación privada y las transferencias gubernamentales de manera que sea un sector sustentable y que debe de estar organizado institucionalmente para que sea fuerte desde el punto de vista institucional, en tercer lugar que las organizaciones se agrupen en redes y que como redes encuentren interlocutores en los gobiernos, tanto en el legislativo, como judicial y ejecutivo para ir llevando sus aportes como laboratorio social. Yo la verdad que si veo con optimismo lo que ha pasado en los últimos quince años, es decir, sin duda alguna que hay mucho más visibilidad del sector, sin duda alguna que tienen una mayor presencia en la vida pública. Es un sector muy diverso, pero yo lo que digo es que no hemos tenido la experiencia de la agrupación en redes, apenas lo estamos haciendo de cinco años para acá, salvo las tradicionales que sí vienen organizándose como son las de medio ambiente, o las derechos humanos que tienen una trayectoria bastante más larga de organización en redes y que sí han incidido en

muchas políticas públicas sin duda alguna, me parece que todavía tenemos el reto en otras, por ejemplo la educación ahorita está teniendo un impacto espectacular, a través de la red ciudadana de educación, en todo lo que es la calidad educativa; etc.

I: Ok, pero por ejemplo las organizaciones que trabajan en México temas que tienen que ver con pobreza, de acuerdo al contexto que tenemos en términos de pobreza y desigualdad, entonces por ejemplo ahí, ¿qué piensa usted, ¿Qué no se ha logrado una red?, ¿no se ha logrado construir un discurso más que pueda ser un interlocutor claro, por ejemplo con los gobiernos?.

E: Se está construyendo, dentro de las organizaciones del sector. **En desarrollo comunitario yo creo que es importantísimo porque así lo veo. Sí me parece que es uno de los problemas fundamentales del país, el de la pobreza y la desigualdad y me parece que tendría que haber mucha más colaboración privada en los programas gubernamentales, es decir, si los programas gubernamentales como “Oportunidades”, que es un programa de corte asistencial complementario con recursos económicos, me parece que si no van acompañados de la acción de la misma sociedad organizada que vincule a procesos productivos, que permita la generación de ingresos propios a las personas, no estamos haciendo una transformación realmente de fondo y entonces la veo como condición de posibilidad que haya organizaciones.** Un dato, en México hay más de ciento ochenta mil comunidades con menos de quinientos habitantes, entonces bueno, ahí es donde está la extrema pobreza, cómo vamos a llegar allí, imposible que se llegue nada más con recursos públicos, cuando el gobierno es uno de los que recauda menos en el continente, solamente después de Haití y de Honduras, la recaudación nuestra, creo que la última, el último dato que vi es algo como del 13, 14% del PIB, cuando el promedio de los países de América Latina es del 18%, entonces uno ve que la recaudación es muy exigua, entonces tendría que haber una mejor recaudación fiscal, más alianzas con sociedad civil y estímulos desde las leyes para que crezca el asociacionismo, focalizado en temas como el desarrollo comunitario.

I: Y en esta misma línea, por ejemplo, muchas de las iniciativas, y de hecho parte de los objetivos del PCS tienen que ver por un lado, con el fortalecer al sector digamos de las OSC's, pero también hay un objetivo fundacional de este programa que tiene que ver con superación de la pobreza. Muchos de los proyectos que financia el PCS tienen que ver precisamente con temas de pobreza, por ejemplo con estas localidades que tienen menos habitantes o que están consideradas por el Índice de Marginación Social, cree usted que estas iniciativas, **¿contribuyen a la superación de la pobreza?**.

E: **Pues hay que hacer una evaluación. Mi percepción personal es que no suficientemente, es decir, que si hubiera realmente una convicción en los gobiernos, en primer lugar se multiplicarían los recursos y se focalizarían a proyectos dirigidos realmente a desarrollo comunitario o a la superación de la pobreza vía generación del ingreso; etc. Es decir, yo creo que no hay todavía una buena alianza para estos temas, tanto por debilidades de las OSC's, como por la falta de visión de los gobiernos, es decir, me parece que eso tenemos que construirlo.** Hemos avanzado, ya existe una red de desarrollo comunitario, pero me parece que tiene que crecer mucho más.

I: Y, en este sentido, ¿usted cree que las OSC's en términos generales tienen un conocimiento de cómo funciona también la administración pública?, en sus distintos niveles de gobierno, desde el federal, estatal y municipal.

E: **Es decir, a mi me parece que, ni los funcionarios entienden bien, que es ser una organización de sociedad civil, ni las OSC's entienden bien como se mueven los gobiernos, entonces sí tenemos que trabajar en un dialogo, en un dialogo intersectorial, por así decirlo, para entender las lógicas de cada sector y enriquecernos mutuamente. Ahora, yo creo que lo que sí es bien importante, es que los gobiernos deben de preservar a como dé lugar, la independencia y autonomía de la gestión de las OSC's, es decir, los recursos no deben ser para controlar, deben ser para complementar causas de bien público y una causa de bien público puede ser la observación electoral, puede ser trabajo en proyectos de desarrollo o de educación, de salud; etc.**

I: Y desde ahí, ¿cómo visualiza o definiría usted precisamente este concepto de la **intersectorialidad en temas de política pública?**.

E: Bueno, a mí me parece que la configuración de los congresos vía representantes populares, tenemos que activarla muchísimo más, es decir, tiene que haber una conexión. Hace diez, doce años se creó en el congreso la comisión de participación ciudadana, ahora ya hay, hasta cambios o voces que hablan de que la van a desaparecer, entonces a mí me parece que tiene que haber ventanillas o canales de acercamiento con los diputados o los senadores que entiendan la lógica y el rol que juega este sector, en relación con lo público, para estimularlo con otras leyes, entonces esa parte a mí me parece que hay que trabajarla.

I: Ok. Y usted considera por ejemplo, **¿qué el PCS sería una política pública con características de intersectorialidad?**.

E: Pues a mí me parece que es lo deseable, que es lo que mencioné antes, es decir, que los fondos gubernamentales sean complementarios de fondos privados, sin duda alguna, pero tiene que haber muchos más y ahí sí yo creo que no se pueden todos focalizar a un solo tema a la pobreza, es decir, se tienen que focalizar a la amplísima gama de las instituciones.

I: Y también desde el PCS, ¿qué opinión le merecen las reglas de operación de este programa?.

E: **Bien, o sea creo que se han mejorado mucho desde los primeros grupos e intentos de ser más objetivos en la selección de proyectos, yo creo que se ha llegado a un buen proceso, sin duda alguna. Últimamente yo no he participado en los comités de selección, otras personas de la organización sí han estado participando y creo que el procedimiento es suficientemente bueno, yo por ahí no le veo el problema, el problema que le veo, es en la excesiva limitación de recursos, yo lo ampliaría mucho más y lo ampliaría a muchas más causas para que realmente sea estimulante de acciones ciudadanas y además de alguna manera lo condicionaría a una claridad de aportes privados a estas organizaciones, para cuidar que no dependan solamente de recursos gubernamentales.**

I: Y en esta **idea de la intersectorialidad en las políticas públicas**, que usted dice, “es deseable”, usted piensa que es deseable, esta intersectorialidad, es decir, que todos los sectores participen y que además sean política integrales desde todo el ciclo de la política pública, ¿cree que es posible?.

E: Yo creo que lo deseable es que se participe en todo el ciclo, pero que al menos se participe teniendo la claridad de que **el mejor aporte que podemos dar la sociedad civil es de carácter cualitativo** como lo mencione antes, ser un laboratorio social que ofrece soluciones y complementario de la acción de los gobiernos, sea en forma crítica o sea en forma de colaboración. El ciclo completo en el que también participan empresas y en la que participan gobiernos locales y organizaciones, me parece ideal, no siempre es posible, y no en todos los temas tampoco.

I: Y, ¿cómo visualiza usted que se da esta relación entre los gobiernos, entre el gobierno federal, los gobiernos estatales y los gobiernos municipales?, por ejemplo desde la acción que también involucra a las OSC's.

E: **Pues yo creo que si faltan, faltan procesos de armonización, es decir, a veces parecen como que son vías paralelas para todo, una la que llevan las donatarias autorizadas, otra la que lleva los programas federales de coinversión social, otra la que llevan los gobiernos locales con el Distrito Federal o en los estados; etc. en lugar de tener políticas armonizadas que permitan soluciones mucho más armónicas.**

I: Ok. Ahora para ir cerrando la entrevista, finalmente me gustaría preguntarle, desde su rol como un actor de la sociedad civil organizada, como parte de una organización, ¿cuáles cree usted que son las principales problemáticas de México en el contexto actual?.

E: Bueno sin duda alguna que el principal problema del país sigue siendo el de la pobreza y la desigualdad. En los últimos años sin duda alguna que el problema de la seguridad, no del último sexenio, de los últimos tres, o sea es un tema que a veces se nos olvida, pero que ya ha ido creciendo. Yo espero que, y han nacido muchas organizaciones focalizadas en el tema de la seguridad, que ha crecido. En tercer lugar, yo creo que la corrupción y la impunidad, me parece que el no valorar la legalidad es algo grave. O sea a mí me parece que la legalidad no importa si es muy buena, o no es muy buena,

lo que importa es que se cumpla y si se cumple se va a mejorar permanentemente y creo que tenemos el problema de que no se aplican, existen las leyes pero, no se aplican lo suficiente, y no se aplican porque no se valoran socialmente, no hay una valoración de la importancia que tiene el cumplimiento de las leyes en todos sus niveles. Y por último, yo creo que el gran problema que tenemos todavía son los niveles educativos en la calidad que tenemos educacional.

I: Bueno, eso era lo que yo más o menos quería preguntarle y conversar con usted. Le agradezco mucho su tiempo y la entrevista.

E: No hombre, con mucho gusto.

Entrevista N° 4

Categoría: OSC Antigua.

Nombre de la Organización: Centro Juvenil Promoción Integral, CEJUV A.C.

Entrevistado: Miguel Ángel Hernández.

Cargo o Rol en la Organización: Director.

Número de Entrevistas: Una.

Tipo de Entrevista: Semiestructurada.

Fecha y Lugar de la Entrevista: martes 15 de enero del 2013, en dependencias de la organización, oficina del Director.

Iniciativa Actual con el PCS: No tiene.

I: (Previo presentación y saludo). Bueno, lo primero es que tú te presentes digamos como profesional, cuál es tu rol en la organización y cuánto tiempo llevas en ella.

E: Ok. Mi nombre es Miguel Ángel Hernández, mi primera formación es en periodismo y desde adolescente, joven he participado como voluntario en proyectos comunitarios. Uno de mis primeros acercamientos precisamente fue con el CEJUV, hace ya, varios años, en 1998, no perdón en 1990. Fue mi primer acercamiento como voluntario. En este rango de tiempo he participado en diferentes organizaciones, en iniciativa privada también, en algunas instancias del gobierno, sobre todo de cultura, y hace cinco años regrese a la institución. Mi rol en la institución actualmente es la dirección, que es como una especie de articulador o de promotor de la organización interna del CEJUV, funcionamos con coordinaciones por área, que son de salud, empleo, cultura, educación, prevención de adicciones y voluntariado, y somos parte de varias redes de organizaciones a nivel nacional y a nivel Latinoamericano.

I: Claro, ¿por qué "Caritas", es a nivel Latinoamericano?.

E: Bueno es una de las redes, de hecho estamos con la REMOINS, que es una red que trabaja cuestiones de prevención y está desde, pues desde México hasta Punta Arenas en Chile. (Se producen risas). Entonces, es una red latinoamericana muy grande, hay también incidencia en Europa y en Asia. Somos parte de una de las redes de "Caritas", entonces también desde ahí se trabajan diferentes instancias, estamos en la RIE que es de especialistas en juventud, en "Adopt Your Voices", que es a nivel internacional en cuestiones de medios, son diferentes redes y pues mi rol es un poco esa parte, básicamente la dirección de la organización, la parte de la gestión, la procuración de fondos, lo que tiene que ver con articular los proyectos que tenemos, **la incidencia en políticas públicas**, la parte de redes y bueno como esa parte en general.

I: Y, ¿cómo parte CEJUV?, qué es centro, ¿qué?.

E: Centro Juvenil Promoción Integral A.C.

I: Ok, si, ¿cómo parte?, más o menos, ¿cómo se funda?, y ¿cuál sería como el objetivo, la misión principal por la cual se crea?.

E: Mira, desde el inicio de la fundación de CEJUV, ha sido como la promoción juvenil, comunitaria, es decir, se incide con los jóvenes básicamente que están en condiciones difíciles, en situaciones críticas. En el origen, hablamos de 1982 en México estaba la situación de los “jóvenes banda”, los “*chavos banda*”, muy fuerte, entonces eran personas que eran excluidas, que recibían pues la agresión de la sociedad, la policía constantemente los estaba molestando, o sea no tenían espacios de participación, no les daban acceso a empleos por su forma de vestir y todo eso, entonces era una parte como de jóvenes, pues que no tenían la posibilidad de exigir sus derechos, en ese proceso surge, en una parte donde estamos que es Marcial Gómez, donde había una fuerte población de jóvenes que además eran de bandas de muy bajos recursos incluso; se genera un proyecto que surgió en ese momento en una parroquia que estaba por aquí cerca y se empieza a generar un cambio de representación, desde los “jóvenes banda”, con la gente de la iglesia, con los *chavos* de las otras comunidades y se hacen proyectos pequeños donde inician talleres de panadería, peletería, este mecánica, y empieza a generar un acercamiento de los jóvenes de las bandas hacia los señores o las personas que tenían esos locales de zapatería de oficios y empiezan a tener un primer acceso para una formación para en empleo y posteriormente algunos tienen chance de hacer cuestiones de trabajo. La misma comunidad, en el caso de la parroquia, empieza a becar a algunos para que puedan estudiar en la universidad o cosas por el estilo y se va generando algo que se llamo el **Modelo de Centros Juveniles de Barrio**, era un vínculo entre una parte de la pastoral social, entre las ideas de Freire, entre la parte de desarrollo comunitario, que buscaba tomar del contexto social, como las necesidades la realidad, ubicar en este caso con los jóvenes sus ideas de cómo cambiar esas situaciones negativas de su comunidad o hacia ellos mismos y construir brigadas. Las brigadas implicaban un cambio, un mejoramiento, si había basura, pues la basura, si había inseguridad, pues las brigadas de cuidado en la noche, si había cuestiones de niños, este, que no tenían espacios para poder jugar, buen pues armar torneos de fútbol o actividades para niños, desde los propios *chavos* que antes habían sido los *chavos banda* que eran mal vistos. O sea, entonces generar un cambio de representación, se mejoraban las condiciones de la comunidad y se consolidaban, bueno en ese tiempo no existía el término redes sociales, pero se consolidaban las relaciones humanas entre las personas que antes habían sido como de conflicto, entonces así inicia el proceso. Este modelo se replica en catorce comunidades de la Ciudad de México y se empiezan a construir modelos similares en otros espacios de la república mexicana, en Ciudad Juárez, en Veracruz; etc. se tiene intercambio con algunos países, con algunas instancias, como la Casa de la Cultura en Colombia, con algunos espacios de España y el modelo empieza como a crecer y hay mucho posicionamiento sobre todo en Centroamérica en Colombia, un poco en Brasil.

I: Ok, entonces ustedes fueron un poco como “pioneros” en el modelos como de atención a jóvenes, por lo menos aquí en la Ciudad de México, ¿no?.

E: Sí, hablamos de que el fenómeno de juventud, este no es tan viejo. Hablamos de que prácticamente cuando se hace la revolución industrial y después se empieza a regenerar las ciudades y toda esa parte, cuando empieza a haber como esta estabilidad de alguna manera, de algunos modelos, se empieza a generar este proceso donde se empieza a formar. En el caso de México creo fue más o menos entre los años 50' a los 70' más o menos, cuando se empieza a generar como esa identidad de lo juvenil, de hecho los “*chavos banda*” tienen que ver con eso. Los jóvenes antes tenían que ser universitarios, o participar en algún partido, o estar en la iglesia y si no, no tenían espacio, y entonces en ese momento se genera como eso, pero no solamente es en México, pasa también en Latinoamérica, entonces es pionero porque le toca históricamente estar en el espacio, igual la Casa de la Juventud en Colombia hizo exactamente lo mismo, organizaciones en Brasil, en España, se estaba dando como el movimiento en general bastante fuerte. En ese tiempo había tres espacios de participación para los jóvenes que eran permitidos, que eran, o en los partidos políticos, que en ese caso sólo había uno y era el PRI, en las iglesias, que no a todos los *chavos* les interesaba la parte de estar metido en las iglesias, o en las escuelas, en las universidades, y el acceso a las universidades era poco, entonces se generaba como esa vacío y ahí es donde CEJUV empieza a trabajar. Ahora sí tienes en cuenta el contexto de la Ciudad de México, que se va generando a partir de los centros, este donde había pueblos más o menos de comercio, estructuras y eso, y empieza a generarse la

ciudad alrededor del centro económico, hablamos de que casi todas las barrancas o periferia de la ciudad, tenía este tipo de población juvenil, entonces con eso se empieza a trabajar, se genera este modelo y se empieza a fortalecer el trabajo que había iniciado en una parroquia, en la pastoral juvenil. **Y de pronto empieza a tener incidencia a nivel de políticas públicas.** Por ejemplo, en el caso de la Ciudad de México, recuerdo un caso muy concreto, Manuel Camacho Solís, que en ese tiempo era Regente de la Ciudad de México, y algunos otros políticos se empiezan a interesar precisamente por abrir espacios de formación, capacitación o de considerar a los jóvenes en otra lógica, y nos piden a nosotros generar como algunas propuestas o modelos para poder trabajar con jóvenes, después se empieza a dar como el crecimiento de la izquierda, de la derecha y bueno en ese manejo el CEJUV empieza a fortalecerse no como organización de la pastoral sino como una organización de sociedad civil, y a partir de ese momento se empiezan a generar modelos articulados a otras iniciativas, porque entonces ya no solamente era el joven de la banda que tenía *broncas* en la parroquia, hablábamos de derechos humanos, hablábamos de que él joven no tenía acceso a empleo, hablábamos de que los modelos de educación, no estaban permitiendo que ciertos segmentos de la población pudieran acceder, hablábamos que a nivel de salud empezaba en ese momento la parte de las enfermedades de transmisión sexual, por ejemplo, ya empezábamos en esa época con las cuestiones de obesidad, con las cuestiones de enfermedades vinculadas a cuestiones de nutrición, la parte de la salud mental también, por ejemplo el VIH, en ese momento estaba apenas empezando como a darse el trabajo con jóvenes.

I: Ok. Y respecto de la relación que ustedes han tenido con el Programa de Coinversión Social, con el PCS, me gustaría que me comentaras un poco, ¿cómo ha sido esta relación?, ¿cómo ustedes han participado en este programa?, ¿cómo han sido las experiencias?, ¿cuándo participaron en este programa?, la experiencia con INDESOL y si actualmente tienen alguna iniciativa, o cuando fue la última.

E: Mira, desde antes de que empezara el PCS, hubo muchos acercamientos y una construcción. Como que de repente hay mucha crítica a los diferentes gobiernos que hay, también ha habido momentos en los cuales se han abierto como estos espacios de articulación. La propuesta de coinversión, de hecho se genera a partir del trabajo de muchas OSC's y el gobierno federal, con personas que estratégicamente fueron como abriendo la cancha y el camino. Entonces CEJUV a participado desde los inicios cuando se empezaba a formar las propuestas de coinversión, desde que empiezan las convocatorias a proyectos sociales.

I: Claro, sería como desde el 1993, ¿no?, que abre el primer fondo de coinversión social.

E: Claro, exactamente, y se empieza a trabajar desde la parte de cómo elaborar las convocatorias, los perfiles de las organizaciones, hay mesas de trabajo y diferentes personas de CEJUV empiezan a participar en ese proceso, como institución y también como redes en las que se participaba, entonces hubo la posibilidad de poder participar desde esa instancia, como en todo. Obviamente hay cosas que funcionan y hay cosas que no funcionan, hay cosas que van evolucionando y hemos tenido la posibilidad de participar en la mayoría de los ejercicios que ha habido de coinversión, en las diferentes etapas, porque también ha ido cambiando desde la estrategia. Primero era, o sea ha habido como modas de repente, ¿no?. Cuestiones de migrantes, cuestiones de género, de violencia; etc. y más o menos CEJUV y otros han mantenido como la línea de trabajo que tienen.

I: Y, ¿cuándo fue como la última vez o la última convocatoria en la que ustedes participaron?.

E: Con la que hemos tenido proyecto, fue en 2010, sino es que 2011, la última que tuvimos un proyecto. (Se produce un silencio). ¡Ah!, ya me acuerdo por qué. El proyecto de hecho concluyó en 2011, pero la convocatoria fue aprobada en 2010, es la última que hemos participado, y tuvo que ver con cuestiones de educación, con cuestiones de desarrollo, prevención de adicciones y cosas así, vinculado a jóvenes. Creo que hemos participado, generalmente hemos tenido buen nivel de evaluación en las convocatorias. En el 2011, la última que te digo que colaboramos, de hecho tuvimos, en las dos experiencias que presentamos, pues las dos fueron evaluadas entre las primeras diez. Digo a nivel de evaluación, ya en la que continuo, que fue la del año pasado, volvimos a presentar y de hecho nos quedamos a un, o sea hay un parámetro de

evaluación y entonces tienes como puntaje y nos quedamos a uno de los evaluados, y bueno generalmente en los otros años, hay ajustes de presupuesto y pueden entrar algunas de las que quedaron fuera, pero este año con la parte de las elecciones hubo menos presupuesto.

I: Ok. Ahora me gustaría preguntarte ya temas que bueno, van a ir como conjugándose entre lo que tiene que ver con la política pública, la sociedad civil y un poco, digamos tomando como unidad de análisis, el coinversión social, me gustaría preguntarte, ¿cómo definirías tú a la sociedad civil?.

E: Mira en la actualidad, bueno yo creo que ha habido como diferentes etapas. Es obvio que cuando inicio la participación de sociedad civil, es porque habían muchas cosas que no estaban cubiertas y no sólo no estaban cubiertas, sino que no había una visión por parte del propio gobierno de que se tenían que cubrir, o sea sí la política decía, “tenemos que esterilizar a las personas, no sé, los Tarahumaras y no haya más Tarahumaras y no sufran, y no haya pobreza”, o en Chiapas, que eran cosas bastante poco éticas y poco recomendables, o en el sismo del 1985, donde se preocupan de las cuestiones estructurales, pero no se preocupan de las personas, y de la reconstrucción, y de la parte social, y todo eso. **La sociedad civil surge, no porque quiera, sino porque se requiere y porque hay necesidades que tienen que ser cubiertas, y hasta 1985 el papel del gobierno había sido muy de protector y muy de contralar. Y años antes, pero mucho más a partir del sismo, se empieza a generar como esa necesidad y además hay una visión también internacional de que se requiere que haya alguien que evalúe, que haya contrapeso a eso que el gobierno está designando. Entonces pasamos del Estado protector a donde tiene que abrir la cancha para que sociedad civil, no de a gratis, sino peleando los espacios, ganándolos y construyendo iniciativas, pues genera como un primer posicionamiento. De ahí vamos pasando a donde se empiezan a establecer algunos vínculos entre gobierno y sociedad civil. En los orígenes la sociedad civil siempre fue como muy contestaría, muy este, siempre peleando contra el gobierno, siempre exigiendo, porque si no luchaba y no posicionaba y sino amarraba las cosas que ganaba, pues seguramente y regresábamos a lo de antes. .Con el paso del tiempo me parece que se fue construyendo una serie de estrategias y vínculos, que a la fecha, que actualmente, nos ayudan a entender como en otros países, lo que es el gobierno con lo que le toca hacer al gobierno, las organizaciones que están interviniendo directamente a lo mejor en espacios comunitarios o en lo que le toca incidir a cada quien y que toca espacios que el gobierno no podría tocar, porque además si lo hiciera el gobierno podría entenderse como algo de proselitismo o algo que tendría que ver con controlar o; etc. con las personas o los espacios comunitarios o los contextos. **Una parte importante que me parece con la academia y ubico como en esta relación estos cuatro actores que son importantes para lograr lo que yo vería como un desarrollo de nuestro país de una manera más articulada, es decir, se necesita un gobierno que sirva como de estructura o de columna vertebral, para que haya una política, y para que haya un seguimiento, para que los recursos se estructuren, se organicen y bueno se llegue desde la punta de Baja California, hasta la punta de Chiapas. Se requiere de una sociedad civil que mantenga como esa visión crítica, pero que proponga también, que construya, que estructure, que haga buen manejo de los recursos, que sea profesional. Se requiere que las personas en sus propios contextos, trabajen en sus propios espacios. De nada sirve que llegue el gobierno y de recursos, o que llegue sociedad civil y haga proyectos si la gente de los espacios locales, no asume sus propios procesos y desarrolla lo que necesita. Lo sabe mejor que una OSC o que el gobierno, y una parte que hemos dejado muy descuidada que es importantísima para este proceso de desarrollo, es la parte de la academia. Puede haber personas muy capaces en el gobierno o en sociedad civil, pero si una persona que está operando directamente en una comunidad se dedica a hacer investigación, deja de hacer la parte que está haciendo en comunidad. Si hay un investigador de carrera que tiene la formación, las herramientas, las condiciones, está actualizándose de modelos, de propuestas de evaluación, de todo eso, puede mejorar las condiciones de desarrollo. En mi forma de ver las cosas, esa tendría que ser la estructura de desarrollo que tendríamos que tener en este país. Y luego viene la parte de las redes, para poder hacer esto y para no hacerlo arreglado, preferimos que haya una vinculación con otras instancias que hagan cosas similares, primero en lo local, en mi propia comunidad o en mi propio estado, o en el país, y después comparativamente si lo que estamos haciendo en México, por ejemplo en el caso de drogas, tiene que ver con la parte de si****

se legaliza o no y de cómo afecta o no, a la parte de los intereses políticos, a las tabacaleras a las empresas que generan alcohol y todo eso. ¿Qué está pasando en Chile?, y en Chile por ejemplo, hay todo un movimiento donde se está generando cuestiones de prevención, pero donde no es un problema a lo mejor el consumo, porque el consumo a fin de cuentas lo controlas, si es adicción, es ya el problema. Y resulta que en Perú y en otros lugares están trabajando lo mismo y bueno, como nos tiran línea por ejemplo, siempre la parte de, no sé, el zar antidroga y una perspectiva económica, una perspectiva de venta de ciertos materiales, una perspectiva; etc. la única forma de poder hacer equipo y trabajar mejoras para nosotros y nuestros países, es articularnos a nivel más global. **Entonces yo ahí considero que el papel de sociedad civil es, como una instancia que puede implementar y llegar donde no llega el gobierno, como un espacio que puede ayudar a la investigación a generar espacios de conocimientos, o de modelos, o de metodologías, que a la larga puedan llegar a ser políticas públicas y un espacio donde por naturaleza, y por necesidad y por historia, la articulación se va dando de inmediato con todas las personas que estén trabajando el tema que estás trabajando, ya sea en lo local o a nivel internacional.**

I: Ok. Ahora continuando con la entrevista, me gustaría preguntarte, según la experiencia de tu organización, y según también tu propia perspectiva, ¿cómo tú definirías al PCS?, ¿cómo lo visualizas?, ¿cómo lo interpretas?.

E: Yo pienso que el programa es y debería ser, o sea continuar en esa lógica, como una instancia del gobierno que impulsa, promueve y desarrolla, la construcción de iniciativas de desarrollo en espacios locales, en espacios este a nivel federal incluso y que es como ese su papel, es un promotor, es alguien que tiene que impulsar, que tiene que construir y creo que en los últimos años, sí lo ha entendido como en esa lógica.

I: ¿En los últimos años?, tú te refieres, ¿desde cuándo?.

E: En los últimos nueve años. **Obviamente no ha sido perfecto porque es complicado, además los tiempos políticos los mueven, la gente cambia; etc. pero, puedo citar como un momento clave o muy importante, por ejemplo cuando Cecilia Loría está en esa instancia.** Hubo mucha gente antes, o sea yo tendría que reconocer como mucha gente antes, que fue abriendo como las puertas que fue construyendo las posibilidades, pero cuando llega ella (se refiere a Cecilia Loría), se marca como un hito y **sí, además hay una apertura por parte del gobierno, que no sólo llega al INDESOL, estuvo Rogelio Gómez Trujillo.**

I: Sí, en "Oportunidades".

E: Y bueno, además hay una apertura por parte del gobierno. Entonces se empieza a trabajar algunas cosas en equipo y este, **hay muchas situaciones buenas y también malas que se dan, pero al menos se dan cuenta todos que es posible hacerlo**, entonces los financiamientos, las cuestiones de gobierno empiezan a ser, más allá de punitivas o controladoras, a tener una apertura, y entonces **por eso digo que el papel de esa instancia tiene que ser de un promotor de las propuestas de desarrollo, porque además ahí se pueden construir iniciativas o propuestas de política pública, como por ejemplo ha sido el caso de "Todos Somos Juárez", como está siendo el caso de todo lo que tiene que ver con la cuestión de género, por ejemplo. O sea si tú te vas a la historia y a los grandes planes en México que están funcionando a nivel de política pública federal y local, y te vas siguiendo esos en la historia, generalmente iniciaron en algún proyecto, por ejemplo como de INDESOL, que se convirtió en política pública.** Pocas pueden ser las políticas si tú quieres, pero eso pasó, Juárez, todo el norte, Tijuana por ejemplo, la cuestión de las universidades, actualmente las universidades en línea abiertas, todas iniciaron en ese tipo de iniciativa. Entonces yo creo que es un papel importante que tiene que no debe de perder, o sea hay algo ahí que yo vi por ejemplo, con esto de Oportunidades, ¿no?. Sí le toca hacer una parte de desarrollo al gobierno, y sí tiene que estar obviamente asumiendo las cosas que ya sabe que están pasando. La cuestión de los migrantes, la cuestión por ejemplo de la violencia, o sea todo eso que tiene hacer y es parte de sus programas, de sus prevenciones, **lo que estamos logrando hacer algunas organizaciones en el caso de sociedad civil es, o empezar a generar modelos que piloteas y que después se pueden implementar como política, o la otra como en el caso de Juárez, estructurar redes de organizaciones que**

aunadas con el gobierno pueden realmente lograr impactos impresionantes. Por ejemplo Juárez logro en todo este marco de la violencia y lo que paso tener momentos y períodos del semestre importantísimos, con disminuciones de violencia que pudieras este comparar con el mes anterior y era impresionante como bajo la parte de los feminicidios por ejemplo, o sea son cosas que fueron políticas públicas, que está implementando el INDESOL o en este caso a partir del proyecto de coinversión que iniciaron ese tipo de iniciativas, para mí ese es el papel que tendría que tener.

I: Y cómo, a partir de la experiencia que ustedes han tenido, pero también desde la relación con INDESOL, pero también ustedes en la experiencia que han tenido de ser una asociación civil que tiene años, que me imagino que también apoya a otras organizaciones que vienen recién surgiendo o movimientos de jóvenes que recién se están organizando, **¿cómo ves tú la relación de INDESOL con las OSC's?**

E: **Mira yo creo que no es fácil. Tiene que ver con los propios tiempos, las dinámicas de las organizaciones, los propios tiempos políticos de los institutos federales. Todavía no logramos tener una planeación digamos en conjunto que pueda llevarnos a tener visiones a largo plazo. O sea, ya logramos pasar de ser el Estado protector o benefactor y la sociedad civil que solamente pugna y está peleando, pero ahora tenemos que poder construir planes que trasciendan incluso los sexenios.** Quisiera pensar y espero no equivocarme, que tampoco es una dádiva del gobierno, en el sentido de que nos van como permitiendo hacer las cosas, tal vez ha bajado la forma en la cual se impugna, **pero la sociedad civil tiene que tener siempre ese papel, nunca puede dejar de ser como esa voz, o ese lente que ve las situaciones que no se alcanzan a ver de otra lógica.** Por ejemplo hace años, nadie volteaba a ver lo que pasaba en Chiapas, hace años nadie se enteraba de los feminicidios y los feminicidios tienen mucho tiempo más allá de que salieran en la tele, entonces ahí está el papel de sociedad civil, en ese sentido cómo veo la relación y lo que pasa con INDESOL. **Yo creo que puede cambiar la política, incluso podrían bajar los recursos, pueden pasar miles de cosas, pero la relación la tiene que marcar en mucho también sociedad civil, cómo lo tiene que hacer, haciendo exigencias, tal vez no, solamente una marcha, sino también a partir de cuestiones, como lo hace la academia, con hechos.** O sea, si por ejemplo el gobierno va a iniciar una política pública, debería ser una relación complementaria y de equilibrio, es decir, sociedad civil, como sociedad civil, tiene que permanecer en ese espacio que ayuda como a tener una visión de equilibrio, una postura crítica y además tiene que ser constructiva. **Sociedad civil como está no va a ser el gobierno, ni puede ser el gobierno.** Puede haber personas que de repente, son o eran de sociedad civil y pasen a ser gobierno, y eso está muy bien, pero no puede ser el gobierno.

I: Ok. Me gustaría también plantearte un poco, respecto de los conceptos con los que está trabajando fuertemente INDESOL y el PCS, desde las políticas públicas y especialmente la política social, como por ejemplo, **corresponsabilidad** y **capital social**, ¿cómo los trabaja CEJUV?, o ¿cómo ves tú que los canalizan un poco las organizaciones?.

E: Bueno mira, corresponsabilidad lo entiendo como, efectivamente como este espacio donde diferentes actores se integran, tienen objetivos donde coinciden y a partir de eso impulsan procesos. Entonces yo en ese sentido lo entendería, lo entendería en esa lógica y capital social, pues también es como lo que vas construyendo, lo que vas generando desde herramientas, metodologías, formación, profesionalización de las personas, fortalecimiento del trabajo en redes y comunidades, todo eso. Entonces yo entiendo que el papel de coinversión si ha sido en mucho, brindar herramientas para que esto pase, y también en cuanto a capital social, de parte de la sociedad civil se han generado modelos que están en estos momentos siendo utilizados para diferentes instancias, para hacer investigaciones, para hacer intervenciones. Hay personas por ejemplo de sociedad civil que se han capacitado que tienen la formación, se han profesionalizado en ciertos temas y están trabajando actualmente en el gobierno, entonces creo que como fluir de alguna manera, como las experiencias, la formación, los recursos. Y considero el capital social, con la historia que hemos tenido, que hay desde la formación de nuevas organizaciones, que van surgiendo de proyectos, de propuestas, personas que se profesionalizan y van creciendo y van ocupando de repente nuevas instancias. Un poco en broma de repente decimos que tú volteas hacia cualquier lado y te encuentras a alguien del CEJUV, ¿por qué?, bueno porque hace 30 años había pocas OSC's y entonces nos encontramos hoy gente de CEJUV en otras organizaciones de sociedad civil, en proyectos o en gobiernos

locales, en las delegaciones como delegados, o en instancias de adicciones o de desarrollo social, y entonces, yo creo que en ese sentido el capital social ha ido creciendo, se ha ido construyendo.

I: Ok. Y desde la experiencia que tú tienes y desde la perspectiva de tu organización y desde una visión más crítica, **¿qué elementos crees tú que hacen falta para que las OSC's tengan incidencia en la toma de decisiones de políticas públicas?**

E: Mira, no es algo que nos van a regalar, es algo que tenemos que construir. Cada año y cada período se revisan los presupuestos en las cámaras, y en ese espacio, algunos con dolo, otros, porque no hay donde más hacerlo, generan los presupuestos a partir de cosas que se imaginan. La sociedad civil tiene poco tiempo de empezar como a incidir en ese espacio, de acercarse a los diputados, a los senadores, de acercarse a exponer, “esto es lo que se necesita y deberíamos a lo mejor construir programas en esta lógica”, como a romper eso que te decía de, “el gobierno de aquí para acá, y nosotros de aquí para allá”, y empezar a trabajar en equipo. Mira, por ejemplo, un político, del partido que sea, ¿qué le convendrá más?, tener una iniciativa que en su localidad, o en su distrito, o en su estado le cueste poco y tenga éxito a largo plazo y que puedan además difundirlo por todos lados, o lo que se da en un momento, que funcione tres semanas y al rato la gente otra vez lo esté molestando. La mayoría de los diputados y senadores tienen y empiezan a tener también esa visión, a largo plazo, si tú ves los delegados por ejemplo en la Ciudad de México, están empezando a trabajar en esa estructura y en esa lógica. **Una primer cosa que tendrían que formarse las OSC's y que creo que es un papel que podría tener la parte de coinversión, que lo ha hecho a larga distancia, es cómo formar a las organizaciones en este tipo de espacios de incidencia en política, de gestión, porque a fin de cuentas por muy buena onda que sea un diputado tiene lineamientos y tiene estructura. Hay convocatorias que tienen cosas muy claras que hay que completar y por mucho que gire un diputado, sacar un recurso de otra forma, no hay otra forma más que esa y entonces sociedad civil tiene que saber cómo está funcionando ese marco jurídico de las cámaras, cómo están funcionando los tiempos, y esa es una formación que tiene que ser permanente y que a fin de cuentas, quién la tiene que dar, pues quien está construyendo los marcos, o quien está teniendo seguimiento de la estructura que en este caso es el gobierno.**

I: Ok, Y a propósito de eso, siguiendo un poco en esa línea de cómo están las OSC's desde la incidencia, **¿cómo visualizas en términos generales la situación de las OSC's en el contexto mexicano?, ¿cómo ves tú a este sector?, ¿cómo lo caracterizas?**

E: Mira yo veo tres cosas. Una, **en relación a recursos. Hubo un bum en el sismo del 1985 y después de eso la situación de África, la situación de algunos países de Asia, de algunos países de Centroamérica por ejemplo, han generado que los recursos que antes llegaban por ejemplo a nivel internacional a México, ya no estén llegando con la misma posibilidad**, si hay fondos del interior del país, pero también están siendo muy segmentado, entonces **ha habido muchas organizaciones que han ido cerrando, históricas, muy buenas con modelos muy buenos, que no han podido pasar como esta situación de control a partir de políticas en la parte de hacienda, en la parte de los lineamientos, de las actualizaciones**, ahora que planteaba esto del CEMEFI, hay una política de certificaciones de organizaciones, pero si tú vas al colegio de arquitectos, quien da los lineamientos, pues son los arquitectos, ¿no?. Si tú vas a sociedad civil, obviamente quien tiene que construir los lineamientos es el colegio, **o los diferentes organismos de sociedad civil. Una instancia como el gobierno que además, en el origen fue criticada y cuestionada, y por eso fue que emerge sociedad civil, no puede dar los lineamientos para construir los indicadores de la sociedad civil, entonces eso ha limitado y ha disminuido en mucho la participación de sociedad civil. Por otra lado, si tú te vas al registro de los últimos cinco años de organizaciones, bueno seis años, ha habido un montón de organizaciones que han emergido de la nada y que en lo inmediato acceden a recursos, qué partidos, y si es a nivel federal, local, o esa ya es otra cuestión que podríamos revisar, pero muchas de esas organizaciones llegan y toman modelos o proyectos incluso, que organizaciones históricas han desarrollado, y están muy vinculados a algunos partidos políticos, ¿qué diferencia hay?, pues bueno que ellos no tienen que hacer la convocatoria, no tienen como esa**

necesidad de hacer el cabildeo, y bueno lo de menos sería que hicieran lo que les toca hacer, pero en realidad no hacen lo que les toca hacer, sino que es como evolución de lo que antes era dar camisetas, tortas y cubetas, cuando había una campaña política y ahora lo hacen a partir de acciones sociales, pero que no tienen una cuestión de ética estructurada. Entonces eso ha generado que si haya un cuestionamiento fuerte hacia la sociedad civil, **esto ha generado que disminuyan mucho las organizaciones, esto ha generado también que entre organizaciones se hayan generado una pelea bastante dura por el uso de los recursos. Pocas son las organizaciones que pueden trabajar en red y que no se pelean por esos recursos, en una situación complicada.** CEJUV tiene alrededor de 100 publicaciones a lo largo de la historia, pero también eso implica que no hay recursos para sistematizarlos, las propuestas, todas las financiadoras y todos los proyectos, en su lógica o en sus convocatorias te piden que los proyectos sean de procesos, que no sean proyectos de etapas muy pequeñas, que tengan continuidad, pero los financiamientos son a corto plazo, **entonces eso es complicado. Te dan dinero para recursos, este para trabajar en las comunidades, pero no te dan recursos para las personas que trabajan en eso, y entonces las personas que trabajan en sociedad civil, pues también tienen familias, también tienen derechos, y esa es como una situación, o sea es complicado.** Pero incluso era más complicado hace 30 años que ni siquiera existía sociedad civil.

I: Bueno, yo te puedo comentar que dentro del proceso de la investigación, las organizaciones hacen análisis de su situación como sector, cómo se visualizan y la verdad es que lo que tú estás planteando, es una de las cosas que permanentemente plantean, sobre todo el tema de los financiamientos, que las organizaciones no pueden subsistir porque no tienen los medios para hacerlo, ni tampoco por ejemplo para mantener profesionales de alta capacidad técnica y académica, porque obviamente eso tiene un costo. Desde aquí entonces, y desde la experiencia con otras organizaciones y con el mismo PCS, ¿consideras que las OSC's tienen un conocimiento de cómo funciona la administración pública?, desde lo federal, desde lo estatal y lo municipal.

E: Es un poco a lo que me refería hace rato. Mira, creo que le hace falta a la sociedad civil conocer esos lineamientos, porque además tú con esos lineamientos puedes exigir o puedes trabajar cuestiones en equipo de manera más a la par, no una relación desigual, a diferencia de con una financiadora, una empresa de iniciativa privada, abren una convocatoria y te dan un recurso y ellos deciden lo que hacen. **En el caso del gobierno, si lo vemos en esa lógica, sociedad civil recibe fondos del gobierno, pero al mismo tiempo, sociedad civil es quien debe exigirle al gobierno que cumpla lo que está por ley estipulado, entonces hace falta conocer esas formas de hacer esa exigencia y esa incidencia en política pública. Creo que coinversión ha generado algunos espacios, no los suficientes porque también vamos cambiando sexenio a sexenio cosas y esa es una parte que deberíamos estar construyendo,** en el caso de nosotros por ejemplo, de CEJUV, ha habido momentos muy críticos, de esta etapa en la que estamos como volviendo a retomar fuerza, llevamos cinco años más o menos, pasamos por esa crisis incluso de tener solamente un proyecto y estar a punto de cerrar también, entonces en estos cinco años, también nos hemos dado a la tarea de buscar todos los espacios, los lineamientos o las formas de ubicar cómo hacerlo, entonces hemos tenido que meternos y construirlos, en las diferentes áreas en que cada quien trabaja, entonces lo que hace falta es esa formación, **más profesionalización, es conocer con quién estas trabajando y conocer las oportunidades, es decir, ser pares te convierte en un colaborador y no alguien que está en una situación desigual exigiendo a ver que le regalan, tenemos que ser pares, tenemos que estar a un mismo nivel discutiendo porque además eso es lo que está estipulado en la ley, la transparencia, el seguimiento, este ubicar los recursos cómo se distribuyen, pero no solamente ubicar cómo se distribuyen si llegan, sino también construir las condiciones, acercarnos a los diputados, acercarnos a los espacios políticos para decirles mira, “esto de aquí te va a costar tanto, si lo haces como lo estás haciendo, si lo haces más inteligente y si utilizas los mismos recursos de las comunidades, implementas iniciativas de desarrollo para tal, tal y tal”, van a mejorar las condiciones y te vas a posicionar más políticamente.**

I: Ok. Ahora como pasando a un tercer momento de la entrevista, como a la última parte, un poco yo te mencioné al principio este concepto de **intersectorialidad**, es que movilizador de la investigación que estoy realizando. Me gustaría saber, **¿cómo tú lo visualizas, o cómo definirías el tema de la intersectorialidad en las políticas públicas?**

E: A ver, yo lo veo de dos formas, o lo entiendo desde dos perspectivas. Uno, es entiendo sectores como las diferentes vertientes con las que te vas a articular y eso tiene que ver desde sociedad civil como, gobiernos, con empresas, con comunidades, con universidades, pero también tiene que ver, con como una OSC puede estar trabajando en un ámbito local, en un barrio, como en el que estamos o estar incidiendo, de esos mismos sectores que te dije, a nivel tú municipio, o de tú estado, o a nivel como de país, y en otro espacio yo lo puedo entender también como sectores de población, que trabajar con jóvenes no significa, que no incidas con adultos mayores, que trabajes prevención con niños y con otras instancias.

I: Ok. Y desde el PCS, ¿cómo una política intersectorial?

E: Sí, yo creo, te digo no es perfecto y ha ido evolucionando, y si nos vamos por ejemplo al tipo de convocatorias que tienen, ya maneja convocatorias que tienen que ver con cuestiones académicas, sino hacemos investigación de lo que hacemos, lo que hacemos como sociedad civil se convierte en una buena experiencia y en una buena anécdota y no trasciende, al mismo si no hay proyectos de investigación, no tenemos la forma de que el gobierno evalúe si una instancia que está apoyando está funcionando o no, entonces esa parte la está cubriendo, o sea, no la está cubriendo, pero está abriendo la puerta para que pasen. En la parte de desarrollo local, muchos de los proyectos que impulsan en las convocatorias, están enfocados a esto y a desarrollo local además con los sectores más marginados o que están viviendo en situaciones críticas más fuertes, desde los mal llamados "ninis" hasta cuestiones de mujeres en situaciones de violencia, lo migrantes, en esa lógica y en el papel, se está trabajando, están abriendo la posibilidad de que antes, antes no se podía, hoy día un proyecto puede tener fondos del gobierno y puede tener fondos de iniciativa privada incluso. Es una regla incluso de coinversión. Antes no podías tener, sólo tenía que ser una instancia del gobierno y lo que aportaras como organización tú. Otro elemento importante, es que ya no estás solamente haciendo la coinversión "solito", sino que se está tratando de vincular con otras instancias de gobierno, que eso antes era como, "no, esto es coinversión y los demás que hagan las cosas como se les ocurra". Entonces en el papel estaba pasando, me parece que va evolucionando y también pues las experiencias. Hay un área de, dos áreas que recuerdo que están permanentemente actualizando la información de cuáles son las condiciones de sociedad civil, y por otro lado, que permanentemente también están haciendo como revisiones, visitas y viendo, de los programas como están evolucionando y que se requiere para los diferentes espacios, y está evaluación que hacen de las organizaciones, un poco analizando el impacto, o sí está incidiendo con los beneficiarios directamente también son muy buenas, entonces me parece que lo está haciendo, sigue estando todavía muy acotado por la línea política o la manera que tenga en ese momento, pero bueno va a ser así y las OSC's tenemos que articularnos para poder seguir siendo como ese contrapeso.

I: Y a propósito de eso, un poco la relación que se da entre las organizaciones y el INDESOL, pero hay un tercer sector o un tercer actor, que es la ciudadanía no organizada, que son como los "beneficiarios" de las iniciativas financiadas por el PCS, ¿cómo ves esa relación que se da entre estos tres actores?.

E: Mira, de parte de lo que hacemos en CEJUV, tenemos trabajo directo en comunidades, es un poco más fácil, relativamente, generar diagnósticos. En la mayoría de los proyectos tenemos personas o promotores de las mismas comunidades que incluso son los que van haciendo los diagnósticos participativos. No en todos los casos pueden hacer eso las organizaciones, también es una realidad, yo creo que hay diferentes ejercicios que están empezando a abrirse, por ejemplo, algo que podría generarse y que pasa en otros países, es que no solamente una OSC pueda incidir o generar, o solicitar un presupuesto para hacer una iniciativa. Si nos vamos por ejemplo a lugares como Estados Unidos o a países de Europa, o incluso en Latinoamérica, hay iniciativas donde una persona, un ciudadano puede implementar una idea, justificar lo que está haciendo como desde su propio contexto y generar un proyecto, creo que eso sí nos falta. **Por otra lado pues es mucho esta parte de la ética y como se regulan las OSC's, yo creo que el gobierno no es la instancia, o no es la única instancia que debe dar como las certificaciones de sí eres buena o no organización, porque sí eres crítico con el gobierno, obviamente no te van a dar una certificación.** Y eso se vincula con la subsistencia y el factor de ingresos de las organizaciones también es una realidad. Creo que tiene que haber un equilibrio en ese sentido y algo

importante, hay otros modelos alternativos, del CEMEFI, no voy a hablar, porque bueno ubico algunas organizaciones de CEMEFI y hay como una lógica también, pero hay otras instancias. Yo te decía por ejemplo si hay organizaciones que trabajan adicciones y saben y están viviendo de primera instancia lo que está pasando y en muchos casos tienen trabajo directo de base con la gente y la gente les está diciendo que se necesita, que está haciendo falta; etc. esos son los que tienen que regular y ayudar a construir las políticas y las estrategias de financiamiento para eso, si hay cuestiones de educación, es similar, o sea hay como sectores y si es muy complicado a lo mejor que un ciudadano pueda ver y que te diga, no deberíamos quitar esa posibilidad, pero también la realidad es que la gente se articula o se junta cuando hay necesidades por cubrir, ha habido momentos en los que CEJUV no ha tenido recursos y ha habido organización por parte de la gente de las comunidades, se han implementando proyectos sin recursos, porque son las necesidades que las comunidades plantean. O sea es sí tiene que ver con un seguimiento a esa ética de las organizaciones, algunos los tenemos por default que son las auditorías, si tú dices que este dinero es para este proyecto en estas instancias, bueno entonces tenemos revisiones, en el caso de CEJUV tenemos por ejemplo como tres por año, viene la parte de cómo tú haces las evaluaciones con la población con la que estás trabajando, y entonces las personas de la comunidad, evalúan tu trabajo, lo que estás haciendo y si estas en esta lógica o no de lo que se requiere. Creo que esa parte es, así como nosotros tenemos que evaluar al gobierno, con quienes trabajamos, con las comunidades, tienen que estarnos diciendo constantemente si estamos cubriendo esas necesidades o no, y también hay organizaciones que están por tiempos o por límites. Por ejemplo existió “Imaginación Joven”, o existió algunas organizaciones que funcionaron para cuestiones de políticas públicas para cuestiones electorales y duraron el tiempo que duro el período hasta impulsar iniciativas, y ahí mueren, hay iniciativas que por ejemplo van a estar evolucionando constantemente y entonces las organizaciones tienen que evolucionar, jóvenes es un caso, el joven de hoy en día no es el mismo joven de hace cinco años, y entonces hay organizaciones que pueden ir evolucionando en ese sentido, pero también tiene que ser en base a las necesidades concretas, no podemos hablar de especialistas de juventud que tengan discursos de hace veinte años y estén trabajando con jóvenes que se imaginan que hace veinte años no existieran. Te planteó el caso de CEJUV por ejemplo, nuestro consejo es de personas que tienen en promedio de edad 45 a 60 años en la parte digamos del consejo de viejos del CEJUV, (se producen risas), que iniciaron el proceso de trabajo con jóvenes, pero el equipo actual del CEJUV, son personas en un rango de edad que va fluctuando permanentemente entre los veintidós, veinte años y veintiocho años más o menos. Hemos dos o tres que estamos fuera de ese rango, (nuevamente se producen risas), pero los demás son en ese rango de edad, personas que están trabajando en las instancias, entonces hay una actualización muy permanente de lo que estamos haciendo y los proyectos también van cambiando. Ubico uno que seguramente habrás escuchado por ahí, el de “cámara”.

I: Si, se cual es.

E: Cámara no es lo mismo que tuvo que ser hace diez, doce años, ¿por qué?, porque hace diez, doce años tampoco pocos tenían acceso a una cámara de video, ahora con un celular puedes hacer un video, sin embargo, hoy tenemos redes que no teníamos hace diez, quince años, y puedes hacer un canal, y en ese canal puedes tener una postura y puedes tener desarrollar, criticar y construir de manera diferente.

I: Ok. Y hasta lo que tú recuerdas del trabajo que han tenido con PCS, ¿qué opinión te merecen las **reglas de operación, que tiene el programa?**

E: **Mira, yo creo que todas las organizaciones coincidiremos que hay elementos en las reglas de operación que no favorecen por ejemplo, ciertas cosas, y que han ido cambiando, qué puede ser por ejemplo, tú trabajas en comunidades donde ni siquiera tiene la comunidad registros fiscales, y tienes que comprobar fiscalmente ciertas cosas o porcentajes, tú tienes por ejemplo en las reglas de operación los tiempos, te otorgan un recurso cuando ya tienes que estar operando durante tiempo antes sí tienes que cerrar, cuando y entregar, cuando los recursos te llegan en un lapsos de un mes o dos meses.** Hemos tenido nosotros situaciones en las cuales había evaluado el proyecto y había habido algunas cuestiones de inconsistencia pero, pedimos la revisión y nos **entregaron los recursos en**

noviembre, diciembre, diciembre para completar el informe, en diciembre. La organización, por suerte, teníamos como, o sea tenemos aportes de personas solidarias, tenemos estas otras formas de procuración también y el proyecto a fin de cuentas lo teníamos que operar, no era algo que si nos daba el recurso INDESOL, funcionaba a o no, lo operamos, sacamos las facturas, tuvimos como todo en línea, lo teníamos adecuado y pudimos entregar esas comprobaciones, pero si eso le pasa a otra organización que no hubiera tenido esa estabilidad económica, ¿qué pasa?, pues que no va a entregar ningún reporte, que en la siguiente convocatoria va a estar mal evaluado. La parte del seguimiento creo que es importante, una forma de que coinversión pueda revisar y pueda darse cuenta de que estamos haciendo el trabajo que decimos, es no solamente en los papeles, sino que haya una visita de campo y además eso me parece que sensibiliza muchísimo a las personas que están en las instancias. Yo sí he visto una apertura por parte de las personas que están como acompañando los procesos de coinversión, de unos años a la fecha, y también a ellos les afecta de pronto pues como se autorizan los presupuestos en cada planeación, entonces yo creo que principalmente la parte de las reglas de operación tienen que a ver relación en los tiempos, tiene que ser más coherente con esto que nos piden, si piden procesos hay que fortalecer o apoyar procesos, si piden, este, trabajar con los que tienen situaciones más extremas, no nos pueden pedir que le pidamos a una persona de la sierra, de x lugar, pues que tenga o que nos dé comprobantes fiscales cuando no, ni siquiera ellos tienen esa posibilidad, no nos pueden pedir de pronto que trabajemos con jóvenes procesos, cuando no nos están aprobando procesos, no nos pueden pedir que nos estemos abocando a políticas públicas en ciertos temas cuando ni siquiera en el gobierno, en las políticas públicas o en las otras instancias, por ejemplo en el caso de juventud, el Instituto Mexicano de la Juventud, en la Secretaría del Trabajo; etc. están generando las condiciones, desde esas secretarías, para que se pueda hacer equipo con los proyectos que están trabajando esas problemáticas, ¿no?. Básicamente creo que es eso.

I: Y siguiendo en la línea de las normativas, una pregunta importante igual para las organizaciones es, ¿qué opinión te merece el marco jurídico, que rige un poco al sector, que es la LFAOSC?.

E: Mira, yo creo que depende como lo que quieras promover. Es un hecho que fiscalmente y en cuanto a estímulos a afectado a las organizaciones, entonces eso es real, hay justificaciones para eso, justificaciones como de repente lo que decía, que los recursos se iban para otras cosas y no había transparencia o cosas por el estilo, yo creo que eso es importante que se mantenga, pero no puedes limitar, o no puedes estar condicionando, o no puedes estar, por ejemplo con la parte fiscal, para que contratemos a una persona tienes que cumplir con ciertas cuestiones de la Secretaría del Trabajo, pero no te dan los recursos para que eso se cubra, para que tengas anualmente ciertas condiciones y puedas acceder a financiamientos tienes que tener tú como organización un recurso que sirva como de aval para que te puedan otorgar ciertos financiamientos, pero resulta que si tú no puedes generar recursos de tus proyectos porque tienes que cerrar fiscalmente, y tiene que estar tú cuenta en ceros, entonces creo que la ley no está, no está funcionando el marco, no está fortaleciendo al sector. Ahora, yo no diría que es algo que no sirva, o sea hay que retomar que hay muchas cosas que tienen que estar en regla, transparencia, el buen uso de los recursos, que haya una profesionalización, y en eso no digo que todos tengan doctorado honoris causa, o sea, hablo de que tienen que ser organizaciones, instituciones que manejen el tema de lo que están haciendo, si nos regresamos a la educación popular y hay muchos casos en Latinoamérica, tú puedes ir a comunidades en Chiapas, en Guerrero, en Oaxaca, que a lo mejor hay gente que no tiene una certificación profesional, pero que es un líder comunitario que está impulsando el desarrollo de jornaleros, que está impulsando desde cuestiones artesanales, micro empresas, y a eso me refiero con profesionalización. Entonces en los marcos debería haber estímulos fiscales, debería haber un conocimiento de la política y de los marcos políticos para poder hacer ese trabajo, debería promoverse, aunque seguramente va a generar críticas para el gobierno, espacios de articulación, que se convierta no en pasar lista y ver quienes no están y están a favor mío, sino espacios donde se construyan, y se revisen porque si bien no podemos llegar a cada una de las personas de toda la república, para preguntar qué hace falta, una tarea que sí pueden hacer las OSC's, articuladas con el gobierno, es generar ese conocimiento y ese diagnóstico, de las

necesidades que hay que resolver.

I: Ok, y por ejemplo, el Consejo Consultivo, que es parte digamos de este marco normativo, la gente que representa a las organizaciones, ¿cómo crees que está funcionando eso?.

E: Mira, yo creo que no es tan representativo, pero no es una bronca del Consejo, sino, ¿cómo se elige?, ¿quién está?, ¿quién lo elige?, hablemos del CEMEFI, por ejemplo. Hablemos del CEMEFI, ¿quién valida al CEMEFI?. Yo tengo un grupo de amigos y con mis amigos me voy de repente a comer, o me voy a tomar, o a bailar en la noche, un día; etc. y con mis amigos decido cambiar el mundo en la cantina y entonces resuelvo que va a pasar, y que tenemos que hacer las calles azules para que el cielo se vea más bonito, ok, y es mi visión con mi red, pero es mi visión con mi red. Si yo necesito realmente tener una visión de lo que pasa con todos, entonces debo de considerar a todas las redes y todos los espacios que existen y hablamos de una diversidad en cuanto a temáticas, en cuanto a realidades, incluso cuando es lo mismo, la cuestión de la homofobia en el norte de México, en los estados de Aguas Calientes, San Luis Potosí, Guadalajara, por ejemplo, en la Ciudad de México, Guerrero y en Cancún, por ejemplo. O sea se **representa una parte y seguramente en sus lineamientos son muy éticos, o sea, no lo critico cómo se eligen y cómo forman parte de esto, o sea entonces, tiene que haber en ese sentido una transparencia.**

I: Ok. Mira finalmente, nosotros hablamos de que el PCS es una política pública, pero específicamente es una política social, porque trabaja también temas que tienen que ver con pobreza. Pobreza entendida en el sentido amplio de la palabra y como lo define CONEVAL, no solamente pasar hambre, sino que con oportunidades y capacidades, desde esa perspectiva. Las iniciativas que a lo mejor ustedes han trabajado o que tú conoces de otras organizaciones, **¿crees que realmente están contribuyendo a la superación de la pobreza?, ¿tanto desde una perspectiva cuantitativa como cualitativa?.**

E: Ok, mira. Si nos fuéramos a las gráficas, si nos vamos a empleo, si nos vamos a la cuestión de la pobreza de nivel ingreso per cápita, podría parecer que no, o sea si nos vamos a los números **cuantitativamente podría parecer que no, pero si ya analizas las cosas en concreto y te vas a cuestiones específicas tiene que ver con historia también, o sea teníamos un gobierno que decidía que era lo correcto en relación al desarrollo, después ante situaciones muy emergentes surge un grupo de personas que constituyen la sociedad civil organizada y en lo inmediato como en los primeros auxilios, no hablar de empoderamiento y todo eso, sino resolver lo inmediato que es que la gente no tiene comida, que la gente no tiene esto; etc. y hay un proceso de asistencia muy fuerte, de asistencialismo muy fuerte, además el asistencialismo pues tiene cosas donde no promueve el desarrollo de las personas, sino que mantiene la relación de poder y del dinero, se va transfiriendo eso a la parte de la promoción, donde entonces se empieza a empoderar a las personas, hoy día vamos teniendo todavía esa parte, pero considero que también, tanto en el gobierno como en sociedad civil, se sigue haciendo como esta transición, tendríamos que llegar a eso, a donde el ciudadano tenga más peso y donde el ciudadano pueda estar más empoderado y entonces hagamos más promoción, hagamos más construcción de ciudadanía, hagamos más, este, incidencia en políticas públicas como ciudadanos y como grupos organizados, entonces creo que si va para allá y creo que es un proceso que tiene que ver más bien con la sociedad mexicana.**

I: Y en ese sentido, la evolución que ha tenido la política social en México, digamos desde los 1980 en adelante, **¿cómo ves tú digamos la evolución que ha tenido la política social en México?.**

E: Lo que te digo, porque si vemos los números puede ser como muy engañoso, si nos vamos a la Ciudad de México, pues el nivel de vida no es tan malo, pero estamos hablando en términos generales porque las cifras nos dicen que un 52%, hasta antes que terminara el sexenio, vivía en pobreza, dividida en alimentaria, de oportunidades y patrimonial. Bueno también tienes que irte a las cifras y ver entonces cómo se modificó, cómo se cambiaron esos indicadores, si nos vamos a los indicadores federales, se supone que hemos avanzado muchísimo, no conozco exactamente la cifra, pero hay un avance en ese sentido, hay un mejor nivel de vida a nivel global, a nivel de México, este, todos están estudiando o hay un

porcentaje muy alto de estudios, entonces ver si todo eso está pasando realmente, claro hay que revisar cómo están puestos los indicadores, sigue habiendo pobreza en muchos de los estados de la república, pobreza extrema además, .tienes que llegar a esas comunidades y entender su contexto para poder promover desde su cultura su desarrollo, es como por ejemplo en Chile lo que pasa con los mapuches, o sea, tienes que ir con ellos y construir con ellos y hacer una política de inclusión, no como cuando fue y se hizo la ley para, para Chiapas y todo eso, y entonces la ley desunió más allá de integrar. **Tenemos una realidad en México, México son muchos méxicos, y no todos los méxicos van a ser la ciudad, entonces si está incidiendo, sí está incidiendo, ¿a qué ritmo?, tal vez no al de la gente que está en pobreza extrema, no todas las OSC's, trabajan con esos sectores.** Hay un grupo fuerte, así como pasa con las agrupaciones de personas, en las ciudades está, la mayoría del trabajo de las OSC's, está en las ciudades. **A mí me parece que ha sido un acierto, un acierto de coinversión, que hayan buscado distribuir los recursos y los proyectos territorialmente, y llegar de repente a lugares que no se llegaban. Mira, coinversión tiene la posibilidad dentro del gobierno de ayudar no solamente con recursos, creo que con la parte que hacían de formación era importante, en una comunidad va a haber personas que sin recursos van a tratar de hacer cosas por mejorar su propio contexto, coinversión puede ser un impulso para eso,** pero a fin de cuentas la propia comunidad puede construir y generar las propias condiciones para mejorar su vida y sociedad civil puede aportar algo de conocimientos, herramientas, metodologías; etc. pero la misma gente en los espacios tiene que construir esto. **Yo creo que el mayor aporte que puede tener coinversión, y lo está empezando a tener, es sociedad civil en equipo, ahí si es eso. Que la gente en las comunidades, pues entiendan que ellos son los actores y los promotores de su propio cambio, el gobierno hace lo que le toca, sociedad civil puede aportar algunas herramientas, pero la gente en los contextos locales es la que tiene que lograr que eso trascienda.**

I: Ok, eso sería como una fortaleza del PCS, según tú la describes.

E: Sí.

I: Y entonces, **¿cuál podría ser una debilidad que tiene el PCS?**

E: **La parte de los tiempos políticos. La estructura no evoluciona, no evoluciona en el tiempo, se ha generado una competencia más allá de una colaboración. En el inicio de coinversión social, había una colaboración de OSC's, hoy día están compitiendo por los recursos.** Otra cosa que es importante y que a lo mejor no está funcionando es, si tú ves la evaluación como algo punitivo y como algo que te va a cortar la cabeza, eso no funciona, si tú ves la evaluación como una oportunidad de fortalecer tú trabajo y de estrechar lazos, por ejemplo con coinversión, es una oportunidad, eso creo que no está terminando de ser, ¿por qué?, porque la gente que está trabajando en coinversión tampoco tiene claro y tampoco tiene seguro sus procesos. **Nos ha tocado trabajar con gente muy comprometida que está iniciando un proceso y de repente pum se corta ese proceso, llega otra persona que puede ser igual de comprometida, pero tiene que empezar de cero nuevamente, no hay continuidad.** Yo creo que la mayor bronca que está habiendo en este momento en coinversión, porque si tú agarras coinversión y lo ves a la luz de lo que se tenía que hacer en el momento, creo que han sido iniciativas buenas, con cosas políticas, pero el no tener un seguimiento, el no tener una continuidad es lo que más ha hecho que también nosotros como sociedad civil estemos fragmentando nuestros proyectos.

I: Ok. Para ir cerrando la entrevista, la última pregunta que me gustaría hacerte, es desde tú perspectiva como actor social, como parte de la sociedad civil y también como profesional, **¿cuáles crees tú que son las principales problemáticas de México en el contexto actual, hoy en día?**

E: Mira, obviamente yo ubico un poco más de las que trabajamos desde CEJUV. El problema de la educación es importante, ¿por qué?, porque no se está cubriendo ni siquiera el sentido básico de la educación, que es formar cuadros para fortalecer a la sociedad, ni siquiera está cubriendo como esa necesidad. La educación no está logrando formar gente para que tenga empleo, para fortalecerse, no lo está haciendo. Hay investigadores, espero no citarlos de mala manera, como un par de citas que dicen de repente, "pues de plano cerremos las *prepas*' y mejor hagamos otra cosa", porque no

están cubriendo, lo que se requiere a nivel de educación, son guarderías de jóvenes. En la parte del empleo hemos hablado durante años del bono poblacional en México, de jóvenes, el bono poblacional.

I: El bono demográfico.

E: Si eso, el bono demográfico, ya estamos en la generación que tendría que estar en las universidades y en las *prepas* formándose para ser ese, esa potencia y ese bono demográfico y estamos en una crisis educativa que ya no nos dio para que ese bono demográfico este en el futuro siendo un impulsor de México, o sea hay una *bronca* en empleo, una *bronca* en educación, que nos ha pegado bastante fuerte, imagínate ahora 25% de la población, 30% de la población sosteniendo al 70%, entonces es una situación complicada. En la parte de la cultura, yo no sé si viste el documental, película que salió que se llamo, "Hecho en México"...

I: Sí, si lo vi.

E: Ok, tenemos un país en esas condiciones, que si algo puede explotar hasta económicamente es la cultura. Tenemos un país que ante problemas increíbles ha resuelto con cuestiones culturales *brincas* que ni los gobiernos pueden resolver, y no estamos utilizando la mayor, el mayor recurso renovable que tenemos, que es la cultura. Entonces la pérdida, o sea si nos vamos a la cuestión de la violencia, ¿por qué hay violencia en México?, pues porque resulta ser que los *chavos* que antes salían a la calle a jugar con los demás, convivían, construían relaciones sanas, se apoyaban, colaboraban, aprendían valores; etc. viven, desde que la inseguridad y la cuestión laboral de los papas los ha hecho salir a la calle, viven insertos en sus casas, sin salir matando gente con el *wi* o con el *ex box*, entonces no hay esos valores. Los *chavos* del norte por ejemplo, los van a matar en algún momento, ellos deciden si los matan escondiéndose o si los matan trabajando para el narco y teniendo recursos. Entonces, empleo, educación, la parte de la cultura como identidad, dentro de lo que nosotros vemos, por ejemplo en la parte de salud, así como hay un bono poblacional que no estamos aprovechando, tenemos obesidad, problemas que además son enfermedades degenerativas, que nos van a tener una población en veinte, veinticinco años , con situaciones como diabetes, situaciones fuertísimas que van a costar un montón de dinero y que podríamos resolver en este momento si tuviéramos campañas de promoción de la salud, es en la salud nutricional, en la parte de las adicciones, por ejemplo, entender que la adicción es un problema y el problema se atiende con prevención, sale más barato prevenir que invertir después en la guerra contra el *narco*. De los ámbitos que nosotros trabajamos creo que, considero que son cosas importantes. Uno más importante tiene que ver con la parte en general de los derechos humanos y dentro de los derechos humanos, la parte que tiene que ver con la ciudadanía. Cuando entendamos que somos ciudadanos y que no somos hijos que nos tiene que controlar el gobierno, tendremos un país que exige. Eso me gusta mucho por ejemplo de países como Chile. En Chile la gente después de todo lo que ha vivido, y hay *brincas* y lo demás, son ciudadanos que exigen lo que tiene que ver.

I: Mucho diría yo, (se producen risas).

E: Mucho, pero funciona.

I: Bueno, si, somos súper "*alegones*" (se producen risas).

E: Si, por ejemplo acaban de sacar a la luz algunas cosas y fue a partir de que la gente hablo, de sociedad civil, la gente hizo que esos políticos corruptos salieran. Entonces a eso tenemos que llegar, me parece, y Latinoamérica tiene como esa posibilidad, México tiene esa posibilidad y creo que eso es lo que nos toca hacer, ese es el reto.

I: Ok, muchas gracias, un millón de gracias Miguel, te agradezco mucho tú tiempo y la entrevista.

E: No al contrario, con mucho gusto.

Entrevista Nº 5

Categoría: OSC Antigua.

Nombre de la Organización: Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, INCIDE SOCIAL A.C.

Entrevistado: Licenciada Guadalupe Ordaz Beltrán.

Cargo o Rol en la Organización: Profesional a cargo del Eje de Incidencia en Familias y Políticas Públicas.

Número de Entrevistas: Una.

Tipo de Entrevista: Semiestructurada.

Fecha y Lugar de la Entrevista: martes 12 de febrero del 2013, en oficina de la profesional.

Iniciativa Actual con el PCS: No tiene.

I: (Previo saludo y presentación). Bueno lo primero que me gustaría, es que te pudieras presentar y me contarás de tú profesión, de tú trabajo, de tú rol en esta organización, en INCIDE SOCIAL y un poco qué es lo que hace INCIDE.

E: Bueno yo soy Guadalupe Ordaz Beltrán. Yo de origen en términos profesionales, empecé estudiando la carrera de geografía, después hice una maestría en estudios urbanos en el COLMEX, geografía lo estudié en la UNAM, después hice desarrollo urbano en el COLMEX y esas dos experiencias de estudio, me llevaron a la administración pública, trabajé muchos años para la administración pública, ahí conocí a Clara Jusidman en la Secretaría de Desarrollo Social en el Gobierno del Distrito Federal, (GDF), y un grupo de compañeros que trabajábamos justo en ese equipo, que para mí era como un laboratorio social todo lo que hicimos en el gobierno del ingeniero Cárdenas, al terminar la administración cardenista y que después más bien fue de Rosario Robles, al terminar ese período de gobierno, decidimos, y yo diría que frente al advenimiento del gobierno panista a nivel federal y frente al desencanto del gobierno panista, lo que pensamos es que en esta lógica de seguir impulsando una mirada del desarrollo social con perspectiva de derechos humanos y género, era necesario hacerlo de manera autónoma. No encontrábamos como espacios dentro de la administración pública donde pudiéramos seguir impulsando está idea y entonces frente a eso decidimos constituimos en una asociación civil y que la asociación civil nos permitiera, seguir trabajando los temas del desarrollo social desde está mirada, desde esta perspectiva, con ciertos niveles de autonomía y que sabíamos que eso iba a implicar pues buscar recursos, pero dijimos, “bueno va, esa es la apuesta” y pensando que esa no sería nuestra única fuente de empleo, ni de ingreso, que esa era una parte como de militancia social. Entonces a la par de eso, de la constitución de la organización, yo me formo como terapeuta familiar, yo hago un giro, yo le llamo “un giro vocacional”. Yo estaba por cumplir cuarenta años en ese entonces y decía, “bueno me puedo seguir por un doctorado en política pública, que era un poco lo que mi trayectoria marcaba, o puedo hacer un giro y hacer cosas que yo quiero hacer, que no están tan articuladas a lo que he hecho, pero que me interesa hacer”, que tenía que ver más con un proyecto de vida personal, que era hacer un giro hacia lo que le pasa a las familias y a las personas, porque yo sentía que con las herramientas teóricas que tenía, desde la geografía y desde el desarrollo urbano, no podía entender las dinámicas relacionales de los fenómenos sociales que trabajábamos en desarrollo social. Y entonces ahí viene la idea de, para entender las, pautas vinculares, había la opción de formarse como terapeuta, y como terapeuta familiar. Yo decido hacer ese viraje y porque yo sentía que tenía una buena edad para aventurarme a algo nuevo y que si no me complacía o sentía que no me iba bien, pues me regresaba, y sí tenía también la edad suficiente como para desarrollar como una línea de trabajo. Entonces me formo como terapeuta, casi al mismo tiempo que INCIDE se funda. **Entonces lo primero que hicimos en INCIDE fueron proyectos mucho más articulados al desarrollo social, en términos de capacitación, decíamos, “bueno lo que hace falta es formar, formar equipos”, entonces nosotros desarrollamos como toda una currícula de esta mirada del desarrollo social, poniendo al centro a las personas, entonces si la gente necesita agua, luz, teléfono, alumbrado, pero necesita mucho más que eso, el desarrollo social no puede ser sólo el abasto de bienes materiales, tiene que ver con los asuntos del tejido social, de cómo se constituye la**

comunidad, de cómo se forma a los niños, que preocupación hay sobre los jóvenes, tiene que ver si tú quieres en términos muy coloquiales incluso con que la gente pueda ser feliz y plena. Decíamos y eso “si pasa por los servicios, pero pasa por otras cosas que tienen que ver con la construcción de identidades”, con procesos subjetivos de la personalidad, que se entretajan sí, con estos otros insumos absolutamente con bienes materiales, **y entonces en INCIDE, se empiezan a desarrollar proyectos básicamente de capacitación en materia de desarrollo social y lo que pretendemos es como difundir esta mirada.** Y es así como entramos a nuestro primer contacto desde sociedad civil con proyectos de coinversión.

I: Y esto, ¿de qué año estamos hablando?.

E: INCIDE se constituye en el 2003, nos constituimos legalmente en el 2003 y estos primeros proyectos han de haber sido 2005, 2006.

I: Y ustedes, ¿han trabajado en PCS, tanto con el gobierno federal como con el del GDF?.

E: Si con ambos fondos de coinversión. Esto que te digo es INDESOL, es gobierno federal, **en ese entonces además INDESOL estaba a cargo de Cecilia Loría. En ese momento, está también muy preocupada por formar capital social y que las organizaciones se profesionalicen y dice, “es importante que el trabajo que hagan todas las OSC’s, este inserto en una mirada de lo que es el desarrollo social”, es muy loable que cada quien haga desde su parcela lo que tenga que hacer y lo haga bien, pero es importante que entiendan que eso, que están haciendo desde su parcela, dónde se inscribe en el contexto, en el marco de las políticas públicas y en el marco de un posicionamiento acerca de que noción del desarrollo social tiene la sociedad civil.** Y entonces crean una convocatoria, que le llaman de profesionalización de las OSC’s y acaban armando un diplomado. Un diplomado para que en todo el país las OSC’s puedan capacitarse, profesionalizarse. Y ese diplomado lo hacen por módulos, y entonces INCIDE participa y vamos a decirlo así, gana, el módulo que tiene que ver con introducción al desarrollo social y política pública. Eso a nosotros también nos obligó como a sistematizar todos nuestros hallazgos, todas nuestras apuestas, y a armar un diplomado, que si bien obedecía a la lógica del sector público, en el sentido de salud, educación, vivienda, después también lo hacíamos por grupos de población, qué pasa con la mujeres, con los jóvenes, con los niños, **y cuáles deben ser los ejes transversales para cualquier política pública, entonces había una parte donde mostrábamos cómo estaba organizada la política social en este país, pero había otra parte en la que introducíamos cómo creíamos que tendría que ser.** Entonces lográbamos, yo creo que dos objetivos, uno que las organizaciones conocieran el entramado de la política social real de cómo operaba este país, y a la vez una mirada crítica de esa misma organización de las políticas públicas y como nuevos ejes que podían ser como apuestas, y ahí, surge esta idea de trabajar con las familias. Decíamos, las familias son vistas más bien en primera, las familias no son vistas, son vistas en términos de la relación madre, hijo y porque se interesan con el hijo (a), porque la forma de entrar con el hijo, es a través de la madre, entonces interesa la diada, o el binomio, madre e hijo, pero la madre no como una sujeta de derechos, o la mujer como sujeta de derechos, sino porque a través de ella es el mejor conducto para llegar a un niño, y dices, “pero, quien está”, ese niño vive en un contexto familiar y esa familia vive en un contexto social, entonces quién está pensando desde esta lógica de las familias, más allá de la iglesia católica y más allá de los grupos conservadores, decíamos, “pues no vemos, no vemos en el panorama quién lo esté haciendo”, y quienes lo hacían lo hacían desde el sector salud.

I: O el DIF también, un poco.

E: Si, o el DIF, pero desde una mirada como patologizante, o sólo las familias “desintegradas” y entendiendo como “desintegradas” a aquellos que se habían divorciado. Entonces esa es una mirada, nosotros le llamábamos una mirada muy conservadora y totalmente asistencia, aunque creemos que la asistencia es necesaria, debe de haber una política de asistencia social, **pero el problema es que creemos que nuestro país la política de asistencia social se confunde, o se asimila, o se hace equivalente a la política de desarrollo social.** En fin, entonces sentíamos que el tener trabajo con las familias, y el **introducir a la política pública una mirada progresista** de lo que son las familias y sus nuevas

dinámicas y los nuevos roles, era importantísimo, y eso digamos ya se venía trabajando desde que trabajábamos en el sector público, pero ahora desde este espacio, independiente, autónomo, que es una asociación civil, pretendíamos como continuarlo y la forma en que se hizo fue a través del “Observatorio de Familias y Políticas Públicas”, que era más que un observatorio en términos de generar estadísticas, ser un visor o un mirador, de que hace el sector público, no daba para eso. Se forma un grupo, donde participaba Mario Luis Fuentes, la misma Cecilia Loría, Clara Jusidman, académicas del COLMEX, gente de sociedad civil, y sí se empieza a discutir el tema de familia, se vuelve más como un seminario de discusión, y yo sigo formándome en términos personales como terapeuta y entonces expreso al interior de INCIDE mi interés por incorporarme al observatorio, y no solamente incorporarme, sino empezar a liderarlo. **INCIDE lo que hace con el observatorio era una tarea de animación, no es que lo coordináramos, realmente animábamos las reuniones, sistematizábamos algunas de sus conclusiones, llevábamos las minutas, pero no era que fuéramos un ente coordinador y nunca tuvo un peso (en el sentido monetario) el observatorio, porque y eso tiene que ver con los fondos de INDESOL, no son proyectos “financiables”, tendríamos que inventarnos un producto final para que nos dieran el financiamiento y nunca se pretendió eso.** Entonces bueno, yo me incorporo así al observatorio, que lo lideraba Clara Jusidman. Clara entonces al ver que yo me incorporo, ella decide entonces como empezarse a dedicar a otras cosas, y digamos es así como yo por ahí del 2007 me incorporo a ese espacio ya con una lógica de trabajo en la **que INCIDE decide, vamos a decirlo así, sí hacer del tema de familia y políticas públicas un eje de trabajo, y no como una actividad colateral, es decir, bueno, ahí está el observatorio, sigámoslo animando, sino cuando yo me incorporo decimos bueno, “si avalamos una línea de trabajo específica, concreta, que sea la de familias y políticas públicas”, con la idea de incidir en el sector público, en las políticas públicas,** en relación a como es vista la familia. Y entonces me incorporo yo, invitamos a otra colega, y entonces en el eje de trabajo somos dos, somos dos personas y desde ahí seguimos en INCIDE trabajando. Bueno y además esta otra compañera y yo, tenemos la formación como terapeutas familiares, y entonces entendemos, desde esta formación terapéutica, entendemos la lógica de lo que les sucede a las familias en su interior y que es visto entre comillas, como “vida privada”. Para nosotros no existe eso de la vida privada, eso de lo “privado” es absolutamente público, y eso que las personas viven como privado tiene un marco que está delimitado por el sistema de creencias y las ideas, y las ideas que sobre la familia hay en términos hegemónicos. Entonces decíamos, “bueno, la gente cree que tiene márgenes de libertad enormes”, pero en realidad sus márgenes de libertad tienen que ver con el sistema de cultura, con la cultura del género, con la cultura de derechos humanos, con todo un conjunto de restricciones, entonces para nosotros eso que es la vida privada, en realidad está totalmente articulado a la vida pública, pero tenemos forma de entrar a ese microsistema, a esa organización social, a través de nuestro ejercicio de terapia familiar. Y por el otro lado, tenemos toda la experiencia, bueno no sé si toda, pero tenemos algo de experiencia de trabajo en el sector público y entendemos como el sector público, las limitaciones también del sector público, o sus propias restricciones internas, también sus alcances y creemos entender cómo desde ahí se mira a las familias. Entonces sentíamos que teníamos como las dos patas de una pinza, ¿no?. Entonces conocíamos como opera el sector público y conocíamos las dinámicas familiares, entonces decíamos, **“lo que nos interesa desde INCIDE, no es ver a las familias desde su microsistema, no vamos a hacer ahí terapia familiar, pero sí vamos articular toda nuestra expertis y conocimiento sobre qué pasa al interior de las familias, para ver que de eso puede ser sistematizado, articulado para ir incidiendo en política pública”.** (La respuesta ejemplifica, además de casi todo el relato, como una organización decide realizar incidencia en política pública y lo que esto implica).

E: ¿No sé si te logro transmitir la idea?.

I: Sí, totalmente.

E: Bueno entonces la intención era **cómo hacer de esas experiencias micro, cómo poderlas elaborar para que puedan ser incorporadas en el marco de la política pública sobre familia.**

I: Y a partir de esta experiencia de trabajo que tú me relatas, **¿cómo tú definirías o visualizas la relación que existe entre INDESOL y las OSC’s en general?**, como tomando por ejemplo la relación que ustedes tuvieron como INCIDE,

¿cómo la ves tú?

E: Mira, por ejemplo, creo que en el tema de desarrollo social INCIDE tuvo una buena acogida en INDESOL. Nuestros proyectos fueron como muy favorecidos, los proyectos fueron muy bien evaluados, digamos logramos posicionarlos al interior de INDESOL por esta forma de mirar el desarrollo social desde el eje de familias y políticas públicas, que ha sido como otro intento que hemos estado haciendo permanentemente por colocar el tema. El INDESOL ha sido muy complicado, porque si no lo metemos en el eje de género, por ejemplo, tendría que entrar en el eje de derechos humanos y en cualquiera de los dos se queda cojo, porque no es solamente un tema de género, ni es un tema de mujeres, y a veces en el INDESOL el tema de género se considera más bien como un tema de los derechos que tienen las mujeres, y está bien, y cuando hablas de familias entonces muchos creen, ¿no sé si estoy respondiendo a tú pregunta de cómo nos articulamos?.

I: Sí.

E: Bueno de cómo nos articulamos con INDESOL desde este eje, desde este eje ha sido muy complicado, no salimos bien evaluadas, en relación a como presentamos los proyectos, siempre nos dicen que entran “muy forzados”, entonces bueno, no hemos encontrado en INDESOL como el mejor aliado para este tema y creemos que eso tiene que ver con la forma en que se mira, creemos que INDESOL no ha logrado salirse como de esta lógica en la que se elabora la política pública, que es por sectores o por grupos de población. Educación, salud, vivienda, o mujer, jóvenes, niños, asistencia social, grupos vulnerables y cuando hablas de familia, y cuando nosotros hablamos de familia no estamos hablando sólo de familias pobres, sino del conjunto de las familias y cómo son miradas desde la política pública, ¿sí?, y eso va más allá de la clase social.

I: Y desde ahí por ejemplo, cómo definirías o través de la experiencia también de INCIDE, ¿cómo definirían al programa de coinversión social?.

E: Bueno, déjame decirte que además yo trabaje para INDESOL, entonces también tengo como un poquito desde dentro la mirada, al menos de la época, (se producen risas), que a mí me toco el fondo de coinversión, que a mí me parece una maravilla, en el sentido de que a muchas organizaciones les permite como tú decías al inicio, tener un capital semilla que les va a permitir como despegar y me parece que, inclusive organizaciones como INCIDE, si no hubiera sido por su participación en algunos de estos fondos, o en algunas de estas convocatorias, tampoco hubiéramos tenido como el basamento, diría yo, para después hacer otras cosas, inclusive criticarlo. (Mirada crítica, pero sin embargo, el reconocimiento del PCS, como un “capital semilla”, como un fondo y movilizador inicial importante para las organizaciones).

E: Pero que en ese sentido si, este primer soporte o holdings que necesitas para ir como consolidando hasta tus ideas, y hasta por donde quieres caminar, sí requiere como de un soporte básico, yo creo que ese soporte básico, sí lo representan estos fondos de coinversión. Creo que después te da para criticarlos y para decir, “quisiéramos que fueran mucho más, una concesión mucho más completa”, pero de inicio a mí me parece que el fondo de coinversión a muchos niveles permite una, que cierto sector de organizaciones pueda seguir operando y esas organizaciones si no estuvieran, estoy pensando en las de asistencia, sería realmente una catástrofe para la población de esos lugares. Si esa señora que trabaja con los niños que tienen un padecimiento x, porque su hijo nació con ese padecimiento, y a partir de ahí se organizó y tiene su pequeña organización, que seguramente llena el formato con todas las dificultades del mundo, seguramente hasta le paga a alguien de organizaciones de nivel medio para que se lo llene, bueno para ellas es fundamental, si no existiera, no podrían vivir, y si no existiera esa organización la vida en esa comunidad, para mí, sí tendría realmente un impacto y un deterioro, entonces a ese nivel me parece que es fundamental. Luego en términos del impulso que ciertas administraciones, no diría INDESOL, diría ciertas administraciones, y ahí yo sí creo que sí hace un punto y aparte Cecilia Loría, que sí vio a las organizaciones como sujetas de derechos y no sólo como beneficiarias, entonces “yo soy INDESOL y tú eres organización, eres mí

beneficiario”, y entonces tengo 500 beneficiarios en esta institución. **No, ustedes son un actor social, hablemos de igual a igual, cada uno con sus responsabilidades diferenciadas. Entonces creo que en algunas administraciones ha habido esa posibilidad de que la sociedad civil sea vista como un actor social, no sólo como una peticionaria de recursos y creo que ahí hay administraciones que lo han hecho de manera más atinada y otro de manera menos atinada. Creo que para nosotros el ejemplo paradigmático fue Cecilia Loría, quien sí nos vio como actores sociales,** entremos al diálogo, entrémosle a la discusión, comprendan las limitaciones que yo tengo desde este marco de actuación, yo comprendo los alcances y limitaciones de ustedes.

I: Ok. Te comenté que sí en otras entrevistas, también se ha mencionado como este período de INDESOL, con la llamada “corriente cívica”. Pero también hay algunas críticas a esa administración digamos, desde la segunda administración panista, digamos la del presidente Calderón. Cuando yo tuve entrevistas con la gente de INDESOL sí le hacían algunas críticas, a la mirada que tenía de la sociedad civil. Y desde aquí digamos, me gustaría preguntarte, **¿cómo INCIDE entiende, comprende, visualiza a la sociedad civil?**

E: Mira en primera la sociedad civil es una gama heterogénea de organizaciones y entonces yo diría, que hay un grupo de organizaciones tipo INCIDE, que estamos como pugnando, diría yo, por una sociedad donde sí creemos que debe de haber como un piso básico a cargo del Estado y entonces pugnamos por el derecho al Estado, entonces yo creo que hay un grupo de organizaciones que creemos que debe existir el Estado. No creemos que las organizaciones tenemos que entrar a hacer las cosas que le corresponden al Estado, pero creemos que tiene que ser un Estado democrático, incluyente con una mirada progresista de la población y de la sociedad, y no conservadora, los gobiernos panistas son altamente conservadores, en su mirada hacia las mujeres, hacia los niños, hacia los jóvenes, y aún así fue en ese contexto que entra Cecilia Loría entró. *(Confirma de cierta manera hipótesis del “proyecto político”)*. Entonces creemos que la sociedad civil es un actor político, un actor político que aún con todo lo heterogéneo que es la sociedad civil, tendría que tener como un papel activo en la construcción y diseño de la política pública, es decir, en todas la fases del proceso de construcción de una política pública, o sea desde que se diseña, se implementa, se opera, se presupuesta, después se evalúa, para nosotros la sociedad civil tendría que ser un actor importante a ser considerado en cualquiera de esas fases. No quiero decir que la mirada de la organización, de las organizaciones sociales, es la que tiene que prevalecer, el Estado está más allá de los intereses de las organizaciones, finalmente una mirada muy arriba, es decir tiene que tener una mirada en conjunto que abarque a todos los grupos, actores. En fin, **a veces yo creo que la mirada de la sociedad civil además tiene un sesgo, por el grupo de población con la que tú trabajas, por el tema con el que tú desarrollas y por la escala a la que trabajas. A mí el tema de la escala me parece importante, nosotros trabajamos mucho a escala micro**, ahora esos proyectos a micro escalarlos a nivel federal, estatal, bueno es otra cosa, entonces creo que esa es una ventaja que tenemos las personas que formamos INCIDE, que al formar parte de la administración pública, en algún momento, conocemos que ahí hay un cambio de escala, que entonces va a haber cosas que desde la sociedad civil proponemos que pueden ser operativizables muy rápidamente y otras que no, pero entonces decimos, ahí la lógica es, que podamos ser escuchadas pues, a ese nivel, pero por el otro lado que a nivel micro puedan ver a las organizaciones como aliadas para ese trabajo, más a nivel de piso de comunidad, **en INCIDE no hacemos trabajo comunitario, esa no es nuestra apuesta, nuestra apuesta es hacer incidencia en política pública**, pero conocemos a muchas organizaciones de “base”, que nosotros le llamamos que hacen trabajo extraordinario, que decimos, “porque no articular el trabajo de esas organizaciones a lo que hace el sector público”, entonces no sé si responda a tú pregunta. Para nosotros somos un actor, un actor político, que creemos que debería estar siendo como otros actores, como los sindicatos, como las universidades, **que tendríamos que estar sentados en los procesos de definición de política pública, sabiendo que finalmente esa es una responsabilidad última del Estado** y también creo que apoyando estas articulaciones en algunos temas de cómo hacer política pública, y de cómo retomar la experiencia de organizaciones que han sido como muy exitosas en el trabajo con opugnación, o haciendo presupuestos participativos, o presupuestos con perspectiva de género, que claro lo han hecho a una escala micro, pero creo que se pueden retomar algunas lecciones de estas organizaciones.

I: ¿Qué le haría falta?, desde tú perspectiva y desde la perspectiva de INCIDE, ¿qué falta, para decirlo en palabras simples, como para que la sociedad civil o las OSC's más puntualmente, pudieran estar presentes en este como por ejemplo ciclo, como tu defines, de la política pública, o su incidencia fuera mayor?.

E: **Yo lo veo como de dos, desde el lado de las organizaciones y desde el lado de la política pública. Voy a empezar desde el lado de la política pública. Uno es que a veces se equipara a INDESOL como la institución encargada de las organizaciones, INDESOL para muchas organizaciones es el fondo de coinversión, por lo tanto, yo tengo la impresión de que INDESOL, a lo mejor no le corresponde, pero no hace un trabajo de transversalización de lo que implica la participación de las organizaciones de la sociedad civil en todos los ámbitos, de tal forma que medio ambiente, que la Secretaría de Medio Ambiente diga, “a ver, yo me voy a articular con las OSC's que trabajan medio ambiente”. Voy a hacer un parangón, que a lo mejor es excesivo, así como el DIF dice que trabaja la familia, pero en realidad lo que hace es asistencia social con las familias, y no se encarga de transversalidad, transversalizar la mirada de familias a todo el sector público, a diferencia de los institutos de las mujeres, el Instituto de la Mujer sí, más que operar programas, se dedica a transversalizar la mirada de género, a toda la esfera de la administración pública desde el presupuesto; yo creo que INDESOL, se ha quedado.** A lo mejor no le corresponde a INDESOL, creo que lo hace, creo por ejemplo en los temas de violencia y género, ahí ha habido esfuerzos importantes, no es todo el INDESOL, hay claroscuros, en temas de género yo creo que ha hecho mucho más que dar recursos, **entonces yo creo que más allá del fondo de coinversión, creo que está parte de, no sé si le corresponda yo esperarí que sí, esta idea de que INDESOL fuera dentro de la administración pública quien promoviera, a nivel de todas las secretarías, como una política pública para que las OSC's sean vistas como un actor y no sólo como un peticionario de recursos, me parece fundamental y me parece que no se hace. Ahora desde la sociedad civil yo te diría, que seguro se los vas a escuchar reiteradamente, que algo que siempre es muy complicado al interior de las organizaciones es el que sean sostenibles y sustentables económicamente en el tiempo,** que es más allá de que tengas un proyecto. Si de hecho el registro indica que, así como nacen, mueren, van a la par, o sea surgen un montón, pero a la vez también decaen muchas, y muchas que llevan tiempo, que se yo, y decaen por falta de recursos, hay otras que tienen mucho tiempo y van sus líneas de trabajo, se van diversificando o van haciendo cosas que en el fondo no fueron el objetivo por el cual nacieron, pero la necesidad digamos las hace trabajar en distintas cosas; etc. entonces sí yo creo que las organizaciones, como todo grupo social, cuando te hacen falta recursos lo que haces es dedicarle una parte de tú energía a conseguir los recursos, entonces esta posibilidad de que entonces las OSC's podamos entrar en una metareflexión de qué nos pasa, cómo nos pasa, en fin, no siempre es tan fácil porque no hay tiempo a veces no hay quien la anime, para eso no hay financiamiento, **y eso se hace, INCIDE lo hace. INCIDE entre otras cosas, nosotros le llamamos a eso, una línea de trabajo que le llamamos, “diálogo social”, INCIDE anima mucho ese diálogo social, pero creo que lo puede hacer porque hay integrantes dentro de INCIDE, lo voy a decir así, que tienen como muy consolidada su vida económica, y por lo tanto, pueden entrarle desde ahí a la militancia social.**

I: ...y a partir de eso, ¿cómo caracterizarías tú al sector de las OSC's ahora digamos en este contexto en México?, aparte de los conceptos que me diste como la diversidad, que es muy heterogénea; etc. ¿cómo la visualizas?.

E: Mira, a mí me queda muy claro que el sector de las organizaciones que hace asistencia social, y que a mí me parece valiosísimo, y que ahí hay poco profesionalización, hay muy buenas intenciones y poca profesionalización, no sólo desde la lógica de lo que es la sociedad civil, sino desde el trabajo específico que están haciendo, es decir, **que para trabajar con niños autistas hace falta algo más que buena voluntad y algo más que cariño,** entonces que ahí hace falta profesionalización a muchos niveles, y hay muchas otras que lo hacen estupendamente desde la parte de la asistencia, entonces yo veo ahí, a un sector muy fuerte muy sólido, que en general yo diría que va a ser siempre apoyado porque va a encontrar siempre alguien que se solidarice con esas causas. **Y después yo veo a un conjunto de organizaciones que surgen animadas por el momento político y son animadas desde el sector público, por políticos en turno para tener un brazo civil y recibir fondos, pero seguir haciendo proselitismo político, pero ahora desde ese sector y esa, digo yo es la competencia desleal, pero ahí está y es muy fuerte. A veces es impulsada por los**

mismos políticos que impulsan los programas de coinversión, los programas o las convocatorias y tienen a su hermana, a su tío, a su cuñado, al familiar o al de la colonia y animan la proliferación de organizaciones que van a recibir fondos, pero básicamente para después hacer proselitismo político, me parece que ese es un sector que está ahí y que es nefasto y creo que desprestigia a todo el sector. Es muy poderoso, mucho muy poderoso. Entonces digamos esa para mí no es sociedad civil, sé que son sociedad civil en el sentido de que son una A.C. o sea que legalmente están constituidas y que por lo tanto participan en todo eso. **Y bueno hay otro sector, que creo que es el que más conozco porque es donde se inscribe INCIDE, que somos yo diría organizaciones autónomas en términos de nuestra línea de pensamiento, quizá no autónomas en el sentido de que siempre tenemos todos los recursos para hacer todo lo que queremos, así que finalmente tenemos que bajar recursos de algún lado, pero que son organizaciones que yo diría, cómo decirlo, así como hay en el sector público a quienes decimos que son estadistas porque tienen una visión que va más allá de su propio quehacer, yo creo que hay un conjunto de organizaciones que serían como “estadistas”, o no sé como llamarlas, que tienen una mirada estratégica en relación al país y al proyecto de país que queremos, y yo creo que ahí hay un sector fuerte de organizaciones, donde están algunas de las que mencionaste, a lo mejor donde está FUNDAR la de Mónica Tapia, si, “Alternativas y Capacidades”, donde estaría INCIDE, estaría “Sin Fronteras”, un conjunto de organizaciones que además de trabajar una temática muy específica, creo que sí tienen una visión de hacia dónde queremos que vaya el país, o lo que no queremos que suceda, y entonces desde tú campo muy específico haces una militancia social y política. Yo diría que son organizaciones que son militantes sociales y políticas, y creo que ahí el reto es construir redes de confianza, porque creo que hay como mucha desconfianza entre las organizaciones, mucho recelo, porque los recursos siempre son pocos, son limitados, a veces te sientes como competidor, porque resulta que hay un solo espacio para ocupar en un consejo, porque el esfuerzo que ha hecho el sector público para incorporar a la sociedad civil, es que en todos los consejos, que en su interior haya alguna organización, entonces el saber quién va a ir a ese consejo, qué persona, de qué organización, a veces genera un conjunto de pugnas internas y desgastes que debilitan a las organizaciones.** Entonces esa mirada de conjunto, esa mirada de proyecto de Estado, de proyecto de nación, y de apuesta de qué queremos que sea la sociedad civil en términos como de colectivos formados, **con opinión propia, una mirada crítica y progresista acerca de la política pública en cualquiera de sus ámbitos** que parte de su autonomía tenga que ver, en poder ejercer una mirada crítica, de las cosas que creemos que desde dónde vemos las cosas, no funcionan en el sector público, entonces yo creo que ahí hay un conjunto de organizaciones. Entonces cuando tú me preguntas cómo cual es el concepto que tengo de sociedad civil, creo que, insisto es muy heterogénea, y quizás la que a mí me gustaría, con la que yo más me quedo es con esta última, pero sin demerito de las otras, con excepción de estas que surgen más para articularse a grupos políticos y a partidos y hacer más bien proselitismo político vía partidos.

I: Ok. Y considerando toda este panorama digamos, tan diverso del sector de las OSC's, y a la vez digamos del sector público, ¿tú cómo ves un poco el conocimiento, o la relación que hay entre ambos?, por ejemplo, ¿crees que las OSC's en este panorama tan diverso, conocen a cabalidad como su actor, o “contraparte” en la administración pública, desde lo federal, lo estatal, lo municipal; y a su vez la misma administración pública conoce o entiende la lógica de este actor, que son las OSC's?

E: No, no, yo creo que hay como incomprendiones mutuas. Yo te diría que a veces al menos desde la sociedad civil, cuando nos toca dialogar con ciertos funcionarios, ya sea del ejecutivo, del legislativo o judicial, nos genera una gran impaciencia, una gran impotencia. A veces nos sorprende su ignorancia con respecto a los temas, porque fíjate, yo creo que ahí sí la sociedad civil, o al menos, este sector del que yo te hablo, si son organizaciones altamente especializadas en sus temas y que han creado como un, no creado, han diseñado, bueno sí han creado, todo un saber acerca de ese tema en específico, entonces son organizaciones altamente especializadas en ciertos temas. Muchas veces son las que han propuesto líneas de trabajo de punta que han abierto camino en sus áreas de competencia específicas, y cuando platicas con los funcionarios, nos ha pasado a veces cuando hablamos con la gente del DIF, cuando te das cuenta el nivel, más allá de las personas, son buenas personas, **el nivel de capacitación de los funcionarios públicos en temas a veces tan**

específicos, tú lo que quieres es salir corriendo, ¡salir corriendo!, te da muchísima desesperación y entonces te desanima mucho las convocatorias que estas personas hacen para “dizque” incorporarte a sus planes, programas, diseños de políticas, revisión de cómo marchan los programas, porque entonces hay la sensación de que lo que quieren es que valides las barbaridades que están haciendo y que sí te piden que opines, pero nunca van a tomar en cuenta, nunca sabes tú opinión para qué va a ser usada, porque uno si va a ir a opinar, es porque crees que lo que tú opines va a ser tomado en cuenta para modificar, para tomar una decisión, porque si es para un dialogo, para eso hacemos un seminario o un congreso. Entonces esa parte es muy desanimante te diría yo desde las organizaciones es muy desesperante, a veces decimos, “hay, otra reunión más a la que me van a invitar”, y eso es muy desesperanzador, diría yo, y yo creo que desde el sector público como cada equipo de trabajo tiene una curva de aprendizaje, creo que también se desesperan de que uno llega, queriendo que ellos hagan cosas muy rápido y a veces ellos no pueden hacer esas cosas tan rápido, porque el sector público no se mueve a esas velocidades, pero a veces porque ellos entre que consolidan su equipo, aprenden de lo que se trata, entienden lo que les dejaron los anteriores, más la grilla interna, en fin, entonces yo creo que hay como muchos desencuentros, ¿no?.

I: Ok. Y siguiendo con el proceso de la entrevista, al principio yo te planteaba un poco este concepto, esta idea de la intersectorialidad en las políticas públicas, ¿cómo definirías tú el concepto de intersectorialidad en las políticas públicas?, y si crees que, a partir de lo que estamos platicando, ¿el PCS sería una política social intersectorial?.

E: Para mí, dada la complejidad de los fenómenos sociales y dada la escases de recursos, no hay otra forma más que entrarle de manera intersectorial, cualquier cosa que esto sea. No hay forma, o sea los problemas sociales son tan complejos, no me, no me refiero a complicados, complejos desde la teoría de la complejidad pues, que necesitas un conjunto de actores y voces diversas que te ayuden a entender el problema en su complejidad y a diseñar una política pública que en un sentido sea muy homogénea y en otro sentido sea muy diversa. Y eso yo creo que solamente lo puedes hacer con la intersectorialidad, es decir, con la participación de actores muy diversos, pero pertinentes. Creo que ahí tiene que ver con la pertinencia. Yo sé que frente a un fenómeno puede haber distintos actores, pero cuáles son los más pertinentes, entonces creo que ahí es una labor de decir, bueno de este mundo de actores, los estratégicos son estos, porque a partir de ahí este desencadena todos estos procesos, este otro no, voy a juntar a todos estos, pero sí a los estratégicos, entonces yo creo que no hay otra forma hoy día en este país de hacer política social.

I: Y, ¿cómo crees tú que se da esta intersectorialidad?, ¿cómo crees que se da, por ejemplo en este trabajo que hace el PCS, el INDESOL con estos distintos sectores?, o más bien actores.

E: Mira, ahí yo creo que ha habido como esfuerzos mucho más atinados y otros no. El PCS a mí no me parece un programa intersectorial, bajo ninguna circunstancia, o sea si intersectorial es que atiende a muchos sectores y a muchos grupos, bueno en ese sentido sí, *(aquí la hipótesis que define al PCS como una política social intersectorial, se prueba desde el discurso de ahora si es exitosa desde cómo estamos definiendo la intersectorialidad, cómo la definimos como concepto y categoría de análisis y además como la definen las OSC's, es parte de los hallazgos del estudio de caso)*, pero en realidad respeta como parcelas. Digamos, visto así, desde ahí, yo diría sí, pero en realidad yo creo que ahí no sea hace una coordinación integral, sino se apuesta a que si yo le hago convocatoria 1, convocatoria 2, convocatoria 3, convocatoria 18, y la uno atiende, es la convocatoria general y atiende a grupos vulnerables, la segunda atiende derechos humanos, la tercera género, la cuarta municipios, la no se que salud, la otra los afectados en Katrina, la otra Juárez; etc. creen que en automático la suma de las partes va a dar un todo, pero no, o sea para mí no es así, eso tendría que estar articulado desde el inicio. Ahora me parece que puede ser muy complicado, no sé si realmente lo conozco el modelo donde eso ocurra, así que yo te diga, “el modelo que usan en Canadá o en Tucpuctu, o en Noruega, o en Colombia”, no lo conozco, entonces me parece que desde ahí es complicado. Yo creo que ellos lo que hacen es diversificar los fondos, para ayudar o apoyar como a un ámbito de organizaciones y temáticas diversas, y creo que ellos consideran que esas

temáticas son pertinentes, pertinentes y acordes a su política, a la política en turno, a la política social en turno o el programa de desarrollo social en turno, y pueden ir privilegiando más una que otra. Eso me queda claro y me parece que eso es una prerrogativa del Estado, o sea más allá de que me guste como lo hagan, me parece que es una prerrogativa que tiene todo Estado y todo grupo que llega al poder.

I: Ok. Bueno INDESOL es instituto, pero depende de la SEDESOL, por tanto se vincula con la política social, por ejemplo desde el PCS y las iniciativas que financia que se dirigen a esta área, pero además otro objetivo de la institución y del programa es, el fortalecimiento de las OSC's. Ahora, desde la perspectiva de INCIDE, desde tú experiencia, **¿crees que estas iniciativas están contribuyendo a la superación de la pobreza?**. (Se produce un silencio prolongado).

E: **Yo creo que sí, aunque eso no está medido, ni tan estudiado, porque a veces son apoyos tan focalizados, que a veces es difícil saber cuál es su nivel de impacto**, pero si es un poco lo que yo te digo, si no estuvieran esas organizaciones, con esos apoyos, yo sí creo que habría un deterioro en algunas comunidades. Ahora a mí, me parece que este anclaje que hacen siempre desde desarrollo social a la pobreza, a mí me parece que es una pobreza de esos programas, porque sí efectivamente casi cualquier situación que tú vivas y si la vives en condiciones de pobreza, pues se vuelve todavía mucho más aguda, pero me parece que hoy día hay situaciones a nivel nacional que no necesariamente tienen que ver con la ausencia de recursos, de alimentos, por ejemplo, lo que pasa en Juárez. Eso tiene que ver con ruptura de tejidos, con falta de interés de los jóvenes no ven futuro, y creo que ahí INDESOL se ha quedado, no sólo INDESOL, las políticas de desarrollo social y por lo tanto INDESOL, porque está anclado ahí, y tienen una mirada muy limitada, una mirada muy lineal de lo que son los problemas sociales. Entonces por ejemplo esto que hizo INDESOL de "Todos Somos Juárez", hubo un derroche de recursos, la gente de Juárez no se siente escuchada, nosotros tenemos trabajo en Juárez, las organizaciones que hacen trabajo de punta, era imposible que participaran, las metieron en una dinámica de convocatoria, **entonces esta idea de que apoyar a una organización social, civil, pasa por una convocatoria, esa es una restricción de INDESOL, y no se dan cuenta que eso es un corsé que ellos tienen, porque la única forma que ellos tienen de apoyar a una organización es bueno te pueden prestar sus salones, todo lo que quieras, pero mucho es a través de, es decir, no han encontrado otras formas de articularse con la sociedad civil más que el fondo, no sé si únicamente, sino el fondo de coinversión como un programa estrella, vamos a ponerlo así, no han explorado otras formas de articulación con sociedad civil, y claro, también tiene que ver de este lado con que decimos, "a ver INDESOL, si me convocas, sí, pero, ¿también va a haber recursos?", entonces es como de ambas partes.**

I: Y entonces esta idea, este concepto de la **corresponsabilidad**, que está presente, sería sólo una corresponsabilidad vista, ¿cómo?, con lo que me estas planteando.

E: **Yo digo que la corresponsabilidad en el PCS, pasa por el financiamiento, pero por ejemplo, las organizaciones que trabajan en Juárez, pues reciben fondos del PCS, pero hacen su trabajo solas, ¡solas!, desarticuladas de la política pública y a las personas del sector, del municipio tampoco les interesa articularse con ellos, entonces no es asunto sólo de INDESOL, ¿no?**. Lo que quiero decir, es que creo que INDESOL en algunos casos ha hecho esfuerzos espectaculares. Yo creo que fue lo que hizo Cecilia Loría. Lo que hizo está última directora de INDESOL, la que recién salió.

I: Ana María León Miravalles.

E: Sí, ella, me parece que pese a todo y pese a tener todo esto en contra, hicieron esfuerzos. Hubo una en medio de Cecilia y de ella, de esta chica de apellido León, que hizo cosas brutales, o sea ni le interesaba lo que hacía sociedad civil, no le importaba, pensaba que éramos unas peticionarias. Entonces como te digo, rebasar esta lógica de los fondos me parece que es un reto para todos, para el sector público y para el sector de la sociedad civil, porque también yo reconozco que a veces cuando nos sientan, o nos sentamos en mesas de discusión del sector público decimos, "y cómo quieren que nosotros nos sigamos sosteniendo, haciendo todo esto, si no hay fondos", entonces bueno, es de ambas partes, de ambos lados. Pero sí me parece que las organizaciones están o

estamos muy solas, a veces no vemos interlocutores, interlocutores sensibles, siempre va a haber el presidente municipal que diga, "platicame", pero no pasa de ahí.

I: Ok. Y a propósito de eso, y para cerrar un poco; este marco jurídico que digamos regula, al sector de las OSC's, la ley de fomento, **¿qué opinión te merece esa ley?**

E: **Mira, yo creo que en la política pública todo es por acercamientos sucesivos, entonces por supuesto se logra este acercamiento que es la ley, en el sentido que yo creo que sí hay ahí, yo creo que los marcos legales son fundamentales, y este es un marco legal que reconoce a las organizaciones como actores que favorecen el desarrollo social, como entes públicos que tienen la facultad, la potestad para hacer trabajo por el bien común del país, y eso generalmente se piensa que solamente lo puede hacer el Estado, es decir, reconocer que hay un actor que también lo va a hacer y que no es Estado, me parece importante.** Y que es un marco limitado, que generó por supuesto pugnas internas, divisiones, a veces al interior de las organizaciones, del sector de la sociedad civil, se dice que hay como también feudos, y entonces si tú trabajas un tema nadie más lo puede trabajar, eso también es un hecho. Nosotros en INCIDE intentamos hacer con la Secretaría de Finanzas con el GDF un trabajo sobre perspectiva de género, en la forma en que se organizan los presupuestos de las instituciones públicas y ahí hay organizaciones líderes. Bueno a nosotros nos invito el secretario de finanzas, dijimos va y tuvimos una fricción muy fuerte con estas organizaciones, porque según nos estábamos metiendo a un tema que no era el nuestro.

I: O sea, ¿también es competitivo el sector?.

E: Sí, por supuesto que sí, y por supuesto también hay relaciones de poder, o sea tampoco podemos ser ingenuos. **Hay relaciones de poder, hay liderazgos, hay poderes fácticos, o sea todo eso también existe en este sector.** Por eso yo te decía que esta parte como del tejido de confianza, no es tan fácil, porque lo logras como con tus cercanos, entonces por ejemplo INCIDE que anima una cosa que se llama espacio de diálogo, donde hay organizaciones muy afines, bueno ahí se van creando ciertos lazos de confianza. El observatorio de familias y políticas públicas que era academia, sector público y organizaciones, cerca de trece a quince agentes, actores, pues nos teníamos confianza, y entonces la misma gente del sector público nos podía decir, "esto sí, esto no, aquí nosotros no entramos, aquí nos retiramos, ahí no podemos, ahí no puede aparecer nuestro nombre". Hay otras cosas donde nosotros decíamos, "ahí no queremos que aparezca tú nombre", más allá de que tú quieras, (se producen risas). Entonces bueno nos teníamos esa confianza, no sin fricciones, pero había ese, ese tejido de confianza. Yo creo que ese tejido de confianza, hace falta, no es tan fácil ni hay los tiempos.

I: Sí, y bueno, puede ser que el panorama político también influya, ¿no?.

E: **Si, mira sabes que yo creo, que a Calderón no le importo la sociedad civil. Entonces cuando a ese nivel no importa, todo lo demás se va desmantelando, entonces nosotros creemos que con el gobierno panista, a diferencia de Fox, no me voy a poner a defender a Fox ni muchos menos, pero fíjate Fox, desde su desconocimiento puso ahí a una persona que sí sabía, y eso hace que parezca que la administración foxista, pues sí tomo en cuenta a la sociedad civil, pero por lo menos puso a alguien que supiera. Esperamos ahora, quizá, con Angélica Luna Parra, que es una persona que conoce del tema, que pueda ella ir más allá de lo que todos pensamos a veces del partido que está ahí.** O sea yo creo que así como no somos ingenuos de lo que pasa en el sector público, el sector público no puede ser ingenuo de lo que pasa con la sociedad civil, **y por supuesto que hay grupos, sin embargo, y a pesar de eso, yo diría que la mayoría de los liderazgos son de gente honesta, de gente que ha ido construyendo una trayectoria a base de mucho trabajo, mucho esfuerzo, podrá uno no estar del todo de acuerdo con ciertas de sus ideas, sus planteamientos, a veces uno cree que puede buscar más protagonismos que otra cosa, pero dices, más allá de eso muchos, muchos y muchas de ellas son personas con mucha autoridad moral, diría yo, ahora eso no quiere decir que esté totalmente de acuerdo en lo que proponen, y yo creo que a veces se piensa en una sociedad civil de élite, es decir, el riesgo para mí es que a veces, vía esta gente de tipo "notable", vamos a decirlo así, se vaya configurando como una sociedad civil de élite que no ve que ese es sólo un sector, que hay otro sector de**

sociedad civil que hace un trabajo extraordinario con las niñas, que ni le interesa hacer esa reflexión, ni ser un actor político, lo son, pero no le interesa insertarse desde ahí y a veces creo que hay un desprecio hacia ellos.

I: Para cerrar y como última pregunta, me gustaría que me dijeras cuáles crees tú, desde tú perspectiva profesional, desde tú perspectiva digamos también como parte de esta sociedad civil, ¿cuáles crees tú que son las mayores problemáticas que enfrenta México en el contexto actual?.

E: Yo creo que pasa por condiciones de pobreza, yo sí creo que se han agudizado las condiciones de pobreza en el país, yo diría como tres cosas. Una, las condiciones de trabajo en las que vive la gente, o sea la parte que tiene que ver como con lo laboral, a mí me parece que es brutal lo que le ha pasado a este país, o sea **el desmantelamiento del Estado de protección al trabajo**, que hoy día se hace sin prestaciones, me parece fundamental, la precariedad laboral, me parece que es un problema básico. **La otra es como este desprecio por la dignidad humana que se tiene, a veces en el sector público y en sus programas**, me parece que ese desprecio hacia la gente, hacia los niños, hacia los jóvenes, hacia el diferente. Y por supuesto este problema que no es sólo de inseguridad o de grupos organizados, sino de falta de Estado en Juárez. Cuando tú vas, o sea pasan cosas que el Estado no hace nada, **esta ausencia de Estado**, me llamó la atención, cuando dijiste, “bueno, es que en México comparado con Chile, hay un Estado que interviene”, **yo digo que hace, parece que interviene, pero en realidad deja que la gente se pueda matar, y se pueda matar a los niños**. Entonces hay una ausencia de Estado. Para mí, quizás hay un montón de programas y *programitis* y todo esto que entonces lo que me preocupa, y me parece que toda esta parte de **ruptura de tejido social para mí es el problema más grave de este país** y que yo lo veo a nivel de las familias, quizás mi espejo desde donde yo lo miro, es desde las familias. Están profundamente solas, no encuentran opciones de vida digna, ni para ellas, ni para sus hijos, los *chavos* no ven futuro, ni ven como se van a poder insertar en el futuro, ni hay espacios para insertarse y participar y frente a la ausencia de Estado y de actores, por supuesto los grupos fácticos organizados, desde el crimen organizado, pero cualquier otro, se instala y hace con ellos lo que quiere, y ¿el Estado?, ni las narices mete, ni le interesa, eso no es tema, eso no es tema de coinversión por ejemplo, eso no está en el desarrollo social. Entonces bueno, para mí eso sería.

I: Bueno te agradezco, muchas gracias por tu tiempo y por la entrevista.

E: No, con mucho gusto.

Entrevista N° 6

Categoría: OSC Antigua.

Nombre de la Organización: Alternativas y Capacidades A.C.

Entrevistado: Maestra María Isabel Verduzco.

Cargo o Rol en la Organización: Profesional

Número de Entrevistas: Una.

Tipo de Entrevista: Semiestructurada.

Fecha y Lugar de la Entrevista: martes 19 de febrero del 2013, cafetería Museo de Arte Contemporáneo UNAM.

Iniciativa Actual con el PCS: No tiene.

I: (Previo saludo y presentación). Entonces lo primero es que te presentes y me digas, tú profesión y tu rol en la organización, y un poco como surgió “Alternativas y Capacidades”, cuando llegaste tú, y más o menos cuál es el objetivo de la organización.

E: Bueno, mi nombre es María Isabel Verduzco, soy socióloga. Trabajé cuatro años en “Alternativas y Capacidades”, del 2008 al 2012. A finales del 2012 lo deje y estoy ahorita trabajando como consultora independiente. Y Alternativas surgió sino no estoy mal en el 2002, por iniciativa de Mónica Tapia y Patricia Carrillo. Las dos tenían la inquietud de fortalecer sociedad civil y sobre todo a los actores del desarrollo social en México, hacer vinculación entre diversos actores. Entonces desde que se formo se plantearon tres áreas de trabajo, una de ellas es lo que en un principio se llamo filantropía corporativa, que ahora se llama inversión social, y lo que se busca allí es fortalecer a los donantes, como actores claves del desarrollo social, y otra área es la parte de políticas de fomento de OSC's. Está fundamentalmente se creó a partir de que se promulgó la ley de fomento en 2004 en México, y busca sobre todo analizar el marco regulatorio, el marco legal y fiscal para el sector de organizaciones independientes en México e incidir en sus mejoras, y el otro tema que les importa mucho en Alternativas es la incidencia en Políticas Públicas, fortalecer actores, entonces ahí los programas del área de incidencia van dirigidos a organizaciones, se crearon talleres de incidencia en políticas públicas, se hizo un manual de incidencia en políticas públicas, y se dirige básicamente a OSC's que en algún momento quisieran incidir en el área de trabajo en la que están, pasar digamos de la prestación de servicios a la incidencia. Entonces ahorita incluso se acaba de fortalecer esa área en este año 2013 creando una **academia de incidencia en política pública** y se le va a dar muchísimo mayor peso a hacer talleres para fortalecer organizaciones, en este tema porque vemos que es un tema que digamos empezamos también, ¿si recuerdas?.

I: Si, claro.

E: El manual, el manual de construir tú organización. **En un principio por ahí nos estábamos enfocando a dar talleres de cómo construir una organización porque creíamos que era lo que estaba faltando, que había que plantear la iniciativa de crear organizaciones de la civil, pero había muchos impedimentos legales, era muy difícil, entonces creamos este manual que fueron 16 pasos, que hasta la fecha siguen siendo 16 pasos porque no se ha facilitado el proceso.** Bueno en algunos pasos sí, pero en general el proceso sigue siendo difícil. Pero después vimos que hay muchas organizaciones que ya están buscando, capacitando a otras organizaciones sobre como constituirse, este, como procurar fondos, entonces fuimos dejando lo que ya estaban haciendo otras organizaciones y vimos que cómo incidir, que era un tema que no estaban tomando las organizaciones, entonces por eso se decidió focalizar ese tema. Ahorita, bueno yo deje hace algún tiempo esto, pero te digo ahorita el tema fuerte es la incidencia, la inversión social, el fortalecimiento de organizaciones en términos también de su estructura, de cómo consolidar un buen consejo, que se perdurable, que no sea nada más honorífico, todas estas capacidades de planeación; etc. que debe tener una organización para tener como más supervivencia, porque acá también si ves en los datos sobre OSC's, vemos que hay, crecen, crecen y crecen, pero al mismo tiempo hay muchas que están inactivas. No sabemos cuál es la explicación, probablemente dejan de hacer caso al registro de organizaciones, pero también creemos que tiene mucho que ver con de repente no tienen fondos, la gente se cansa, no pueden pasar digamos estos primeros años y sobrevivir..

I: Ok. Y, **¿cuál es la experiencia de “Alternativas y Capacidades” con el Programa de Coinversión Social, PCS, a nivel federal?**

E: **Bueno el PCS para Alternativas fue muy importante. Te estoy hablando más o menos, antes de que yo llegara, como 2006, no estoy muy clara en las fechas. Cuando se creó el diplomado de fortalecimiento a OSC's, no perdón, fue mucho antes de 2006, porque fue en el sexenio de Fox. Fue muy importante porque estuvo dirigido por personajes que venían de sociedad civil, entonces conocían muy bien el trabajo que había que hacer con las organizaciones, entonces crearon este diplomado de fortalecimiento y ahí es donde Alternativas vio un campo para **empezar a hacer estos diplomados, estos talleres de incidencia en política pública.** (Respuesta muy similar a la de INCIDE).**

E: Fue un trabajo muy intenso, se hicieron, se capacitaron más de dos mil personas, a través de estos talleres, probablemente más, y bueno yo estuve trabajando, yo creo de 2005 a 2007. En 2008 se volvió a concursar, porque sabes que hay que presentar un proyecto **y nosotros tuvimos un problema, un poco absurdo, de burocracia, por el cual nos**

rechazaron este proyecto, un proyecto que metimos en 2008 y empezamos a investigar cuales eran las razones de este rechazo, y bueno descubrimos que era una cosa muy boba en términos de burocracia por la cual se estaba rechazando un programa que creíamos que estaba trabajando muy bien, y a partir de ahí pusimos una demanda legal, se hizo todo un juicio contra INDESOL.

I: Y esto fue, ¿qué año más o menos?.

E: Esto fue todo 2008. Y justamente con este proceso legal contra INDESOL, empezamos a hacer el análisis del PCS en términos de imparcialidad, transparencia, debido proceso para las organizaciones. Y bueno vimos algo más, vimos realmente en qué está incidiendo, cuál es la accesibilidad del programa, si está cumpliendo sus objetivos, revisamos todas las evaluaciones externas que se han hecho al programa, hicimos una serie de recomendaciones, y a partir de ahí dejamos de solicitar recursos al INDESOL hasta este año en el que otra vez fue posible, además hay otro problema con INDESOL que vemos que cada vez tiene muchísima más demanda y no tiene, apenas tiene la capacidad para revisar proyectos, para crear estos comités de dictaminación, darles seguimiento, mucho menos para evaluar los proyectos que está financiando. Entonces bueno cada vez quedan mucho más proyectos que pueden ser elegidos van quedando afuera.

I: Y ¿cómo definirías tú, desde tú perspectiva, desde el trabajo con Alternativas y Capacidades, cómo definirías al PCS?, ¿cómo lo visualizas?.

E: Definitivamente es un programa de combate a la pobreza, que busca trabajar con apoyos económicos a OSC'S, pero que tiene el objetivo de fortalecer a la sociedad civil, pero creo que tiene una visión que la sociedad civil es la que va a hacer las tareas complementarias del gobierno, y como las tareas complementarias en la agenda de gobierno ahorita se rebasan, también todo lo que tiene que ver con prestación de servicios especialmente a grupos vulnerables, pues se está enfocando digamos a datos económicos para que las organizaciones hagan esas tareas que el gobierno no está teniendo la capacidad de hacer y descuidando por términos presupuestales, porque no es prioritario en la agenda de gobierno; etc. el fortalecimiento de la sociedad civil como un actor que puede combatir más las causas de la pobreza que estar atendiendo las necesidades inmediatas, así es como yo lo veo ahora.

I: Y cómo ves la relación entre las OSC's en general y el INDESOL, ¿cómo crees que visualiza el INDESOL a las OSC's?.

E: Sí, yo creo que el INDESOL ha tenido una buena disposición. Es un programa que paso de ser un fondo meramente con intenciones corporativas, políticas y tuvo una transformación muy importante que tenemos que cuidar mucho que resulto entre 2001 y 2005, en donde realmente se visualizó la posibilidad de que se hicieran alianzas con la sociedad civil, incluso se empezaron a hacer, convocatorias para las que las OSC's estuvieran en política pública, para temas de trabajo con mujeres que era un tema que estaba muy descuidado en la agenda de gobierno, para temas que realmente sí interesaban a las organizaciones, temas por ejemplo de economía solidaria, pero se empezaron a descuidar a partir de 2007 yo creo, con el sexenio de Calderón y la salida de estas personas que tenían como esa visión. Se empezó como a descuidar esas convocatorias que tenían poco presupuesto, dejaron incluso algunas de existir, yo creo que salvo las convocatorias que están enfocadas a apoyo a grupos de mujeres, los demás temas se han quedado rezagados, entonces ahora, en el sexenio de Calderón, los primeros años yo creo que sí hubo esa visión de buscar como recuperar la relación con el sector de sociedad civil como para en términos de control y de acallar a algunas voces disidentes, y quizá con el otro cambio de la titular que creo que fue en el 2009, otra vez hubo esa intención. Pero finalmente yo creo que el problema con el INDESOL, es que está rezagado en la agenda de gobierno, en términos presupuestarios, el PCS no tiene presupuesto, el registro de organizaciones apenas le dieron creo que durante un año nada más ha tenido presupuesto, entonces las personas dentro del INDESOL tienen como que estar batallando demasiado para tener la atención que deberían tener de parte de la SEDESOL y de la Secretaría de Hacienda, no tienen tampoco la capacidad para incidir al interior del gobierno sobre los temas de

sociedad civil, ni siquiera se sienten con la estatura dentro de la jerarquía gubernamental para sentarse con el secretario de hacienda, sentarse con la secretaria de la SEDESOL, para plantear que los problemas del marco regulatorio. Y bueno ahora no sé con los cambios, no conozco, he estado un poco alejada de esto, pero si uno analiza el presupuesto de INDESOL, no se han abierto nuevas convocatorias, pensado para incidencia, para temas migratorios, no sé para temas nuevos. Temas por ejemplo de medio ambiente, que hay tanta preocupación en la sociedad civil, no se han hecho muchos vínculos con. **Esa parte yo no la estudie, pero con Ana María León, si busco como hacer muchas sinergias, incluso con la Suprema Corte de Justicia, con Derechos Humanos del D.F que también existía, pero la fortaleció.** Creo que esa fue una parte muy interesante del trabajo que hizo contracorriente Ana María, no sé ahora como este, también creo que hizo con algunas organizaciones en Guadalajara, en Jalisco, **pero yo creo que sigue faltando mucho en términos intersecretariales.** Por ejemplo con instancias de la, con instancias de la SAGARPA, ¿sí?, pero yo creo que es una **debilidad institucional muy, muy grande, el principal problema de INDESOL, y segundo pues tiene mucho que ver con las personalidades que llegan a dirigirlo, los cambios que se realizan, entonces las luchas que venían haciendo, de repente hay unos retrocesos muy, muy grandes.**

I: Ok. Ahora bien, me gustaría preguntarte, **¿cómo Alternativas y Capacidades está definiendo o visualizando a la sociedad civil?**

E: **Bueno nosotros la vemos como un actor muy importante en el desarrollo social, que a partir de, sobre todo en el contexto de mexicano lo vemos a partir de los 80', 90', en que se empieza a mover. Existía una sociedad civil fuerte, pero pequeña y a partir del proceso democratizador ha impulsado cambios muy, muy importantes y sobre todo se ha independizado del gobierno, se ha vuelto ya un actor digamos.** Yo creo que ya existía un movimiento disidente, pero no como de esta manera tan estructurada, como OSC's, sino como más en términos de movimientos sociales o sindicatos; etc. y a partir de los 90' se empieza a formar o a estructurar digamos de esta manera un sector de organizaciones que tiene ya como disposición de hacer sinergias con gobierno, ya no está en este tono de estarse enfrentando, o sea criticando, cuestionando, evaluando, este, haciendo recomendaciones y llegando también a la protesta, **.y también está dispuesto, y aquí con muchas diferencias hacer sinergias con actores del sector privado, siempre que no existan compromisos de otro tipo.** Aquí algunas veces esas sinergias pueden comprometer proyectos, pero bueno en Alternativas nosotros vemos, o sea la visión institucional es que **sí se pueden hacer sinergias con el sector privado, con el sector gubernamental, y que el fortalecimiento de las organizaciones debe ser básicamente para que incidan en políticas públicas, porque no nada más van a estar para estar llevando a cabo programas de prestación de servicios, complementando tareas gubernamentales.**

I: Ok, y sobre esa misma idea, **¿cómo vez la incidencia de las OSC's en políticas públicas?...**

E: **Bueno yo creo que es otra vez volver un poco a una política gubernamental, pero sí hay una limitante grande que es el marco regulatorio, es muy difícil constituirse, es muy difícil convertirse en una donataria autorizada, para poder tener donativos, es muy difícil sobrevivir económicamente, tener esa sustentabilidad, una vez que se logra, la agenda de los problemas sociales siempre rebasa, las organizaciones se forman generalmente con un objetivo que es atender una población que no está siendo atendida.** Pero está pasando afortunadamente que organizaciones que se crean por ejemplo para atender a personas con alguna discapacidad en términos de limitaciones, se están dando cuenta que no es nada más el trabajo que ellos puedan hacer para contribuir a atender a cierto grupo, sino que también hay que revisar las políticas y si hemos visto muchas organizaciones que se están metiendo a revisar, "bueno cuál es la política en, hacia grupos discapacitados", en términos de educación, en términos de salud y están buscando conocer más sus temas, y si lo estamos viendo que sí se está dando ese paso, yo creo que estamos empezando a pasar, no a dejar el trabajo de asistencia que es fundamental, pero al mismo tiempo que se está dando la asistencia, si viendo, "bueno cuáles son las razones para que esté sucediendo esto", porque vemos mucho interés en los talleres de incidencia en política pública de organizaciones que trabajan temas muy, muy asistenciales, que se están cuestionando, "bueno, ¿cuál es la raíz de esto?, y ¿cuál es la ley que no está permitiendo esto?, o es un tema de presupuesto. **Lo que sí sentimos es que, esta**

debilidad institucional en términos sobre todo económicos, pues también no permite que las organizaciones puedan contratar una consultoría para hacer análisis de presupuesto, para hacer un análisis muy técnico de cuál es la política en el campo de acción en el que están, entonces muchas veces no se dan abasto, son muy pequeñas, entonces también que es lo que promovemos desde Alternativas es como sinergias de redes, de organizaciones. No sé si conozcas el trabajo que se ha hecho, se ha impulsado por la educación, la coalición. Bueno también la educación es una iniciativa en la que Alternativas estaba también trayendo, juntando organizaciones que están buscando hacer incidencia en educación en política educativa, o algunas que incluso nada más estaban buscando, prestando servicios educativos, pero que empezaron a interesarse en, “¿cuál es el problema en qué este sucediendo esto?”, entonces este grupo ha sido interesante en términos de caminar hacia buscar salidas, ya con cambios que hagan realmente una transformación social. Entonces sí da luz a la sociedad civil así, este, como caminando hacia allá, con mucha necesidad de fortalecerse y también con mucha necesidad de tener recursos, de que las donantes privados como los de gobierno, lo entiendan así y lo vean así, como un actor que puede hacer muchísimo.

I: Y tú, ¿cómo caracterizarías entonces a este sector de las OSC's en México?.

E: Sí, yo creo que un poco, muy disgregado, o sea sigue estando muy disgregado. Siento que sí hay como iniciativas que a veces caminan, parecen caminar como con cierta intención, ¿no?. Todavía no hay como demasiados acuerdos y tampoco estamos como debatiendo mucho sobre el papel que tiene que jugar la sociedad civil, hay protagonismos todavía, hay recelo todavía hacia esos protagonismos, pero insisto, creo que sí hay como esas ganas de verse como un sector unificado, por ejemplo el trabajo que se hizo antes de, antes de las elecciones, la “Cumbre Ciudadana”. Que fue un intento interesante de reunir muchas voces, fueron más de trescientas organizaciones, donde se generaba una agenda y buscar presentársela a los candidatos, que más que cada tema de la agenda, yo creo que lo que sirvió mucho fue como reconocer que, en la misma diversidad de la sociedad civil, se puede llegar a tener consensos y que puede llegar a ser visible, que es uno de los temas que en México ha sido muy difícil. Yo creo que, a mí sí me impactó un poco la llegada de los medios, que yo creo que fue porque iban los tres candidatos, pero el que los medios se hayan interesado que la sociedad civil se estaba juntando, digamos una parte de la sociedad civil se estaba juntando, y estaba hablando con los candidatos, o sea la cobertura mediática a mí me pareció como que ya está diciendo mucho de una sociedad mucho más fuerte, mucho más posicionada, que está haciendo visualizada o vista al menos, que yo creo que es un paso muy importante que en México no se había dado. Entonces sí, la siento como disgregada, pero sí caminando en ese sentido, de hacerse visible, de hacerse escuchar, de buscar llegar a acuerdos, como más dispuesta a llegar a acuerdos que a estarse confrontando, porque sí teníamos un movimiento social muy confrontado, y parte también tiene que ver con que hay muy pocos fondos para sociedad civil, o sea de gobierno, sí lo ves comparado con otros países, también el sector privado apoya muy poco y en ambos casos, tanto el sector público, como el sector privado, los recursos están súper concentrados en pocas fundaciones, en pocas organizaciones, para proyectos muy específicos, como de cierto interés. Cuando se trata de sociedad, de donantes privados, muy enfocados a educación, este, cuando se trata de gobierno, muy enfocados a trabajo de combate a la pobreza, ¿sí?, y que eso tampoco ayuda, o sea estos recursos, de por sí limitados, concentrados, pues digamos el resto de las organizaciones reciben demasiado poco.

I: Ok. También me gustaría comentarte, respecto de los conceptos de corresponsabilidad, coinversión y capital social, que son digamos muy parte de la política social actual y también obviamente muy parte de INDESOL, ¿cómo crees tú que los están visualizando las OSC's? e INDESOL, también.

E: INDESOL yo creo que lo sigue viendo más como un tema de corresponsabilidad, es un tema desde Solidaridad desde los 80' que se quedó. Lo de capital social yo creo que lo sigue viendo en términos de combatir la pobreza, o sea de combatir las necesidades urgentes, las necesidades sociales urgentes y no transformar las reglas del juego digamos, y sigue siendo, por mejor voluntad que tengan, tiene que ver con todo el esquema en donde se ubica el PCS. Sí tú recuerdas el estudio, este rollo de los, “cuántos beneficiarios tienes”, fue un problema enorme que el

PCS convenciera a SEDESOL que, no importa cuántos beneficiarios tenga, porque sus beneficiarios son las organizaciones, entonces este rollo de pedirle a las organizaciones un padrón de beneficiarios es, surge de un esquema muy, muy cuadrado de la administración pública de combate a la pobreza, de cómo evaluar los logros en el desempeño de la administración pública en términos de este tipo de indicadores cuantitativos. Bueno y ahora hay menos recursos para hacer evaluación, creo que no han vuelto a hacer una evaluación externa en el PCS en términos de impacto. Creo que ya CONEVAL decidió un poco, por cuestiones presupuestales, decidieron no hacer evaluaciones de impacto hasta que, como que, haz de cuenta como que se ponen en la fila y a cierto programa le va a tocar en 2015, a cierto programa, entonces ya no están siendo evaluados por su impacto los programas sociales, **entonces yo creo que es el esquema de combate a la pobreza, el que está entrapado, como decimos en el estudio, que se contrapone al fortalecimiento de la sociedad civil, que sociedad civil no está combatir la pobreza meramente.** Esa parte de gobierno, de parte de sociedad civil yo creo que sí se sigue viendo al PCS, o sea sigue siendo muy importante sobre todo para organizaciones que están surgiendo, los apoyos son pequeñísimos, algunos de 200 mil pesos, el método de trabajo también es terrible, porque te aprueban tú proyecto demasiado tarde, te dan los recursos muy tarde. **A Alternativas, este año que volvimos a solicitar, nos dieron el recurso en noviembre, para terminar un proyecto de investigación en diciembre, o sea y todo el mundo estamos sometidos a estas reglas burocráticas. Tenemos muchas recomendaciones que son viables, tenemos propuestas, que podrían hacer mejoras, pero hablando también de cómo para sociedad civil sigue siendo y sobre todo para las organizaciones nuevas, como el “capital semilla”, que les permite como arrancar, pero eso es complementario, siempre hay que conseguir otros recursos, nunca va a ser suficiente ese apoyo, es el único que tiene el gobierno en términos de coinversión que aplica a una diversidad de temas,** porque no hay. No sé si conoces el estudio que hicimos sobre la SEP, es muy reciente, que está también en la página de Alternativas, en los donativos de la SEP no hay una convocatoria pública, no puedes meter proyectos a evaluación, o sea no hay comité dictaminador, es como muy discrecional, suena como grande, es mucho dinero y apoyan a 20 organizaciones, también con mucha burocracia y también con esta visión de casi lo escriben así, es “organizaciones que coadyuven en la política gubernamental”, y tú platicas con un funcionario de SEP de, SAGARPA, y ellos ven el papel de las OSC's como los que coadyuvan con la política gubernamental, ni siquiera con la política pública, entonces yo creo que también esta visión, tanto bueno, hay muchas organizaciones que se asumen como tal, o sea bueno, si yo quiero trabajar educación pues voy a coadyuvar de alguna manera con un programa gubernamental, ¿sí?. Entonces sí nos falta como mucho trabajo en monitoreo, en redes sociales, en evaluación de programas sociales, hay mucha expertis en las organizaciones para hacer eso y muchas organizaciones que no lo están haciendo, tendrían la capacidad de hacerlo, porque han estado prestando servicios, simplemente tendrían como una pequeña capacitación sobre análisis de política pública y yo creo que podrían empezar a hacer evaluación de políticas muy específicas. Yo creo que por ahí es donde podría fortalecerse esa relación con el gobierno.

I: Y ahora pasando al concepto de **intersectorialidad** que yo te comentaba al principio, **¿cómo definirías tú esta idea de la intersectorialidad en las políticas públicas?**, y si crees a su vez que entonces el **PCS, ¿sería una política social intersectorial?**.

E: Yo creo que sí, si es una política que al menos intenta ser intersectorial y tiene ciertos avances en ese sentido. Por ejemplo estos que te comentaba, iniciativas que promovió mucho Ana María, con una fundación en Jalisco, o sea lograr programas en donde hayan recursos privados, recursos públicos y recursos de las organizaciones, en términos de recursos, digamos como la sinergia de recursos y objetivos, yo creo que se empieza a visualizar, y esperemos que no haya retrocesos en este sentido, de verlo de esta manera. Pero el PCS es minúsculo, o sea si tú ves los recursos que se destinan, equivale más o menos como a un 2% de los programas sociales de toda la administración pública, o sea y apoya a casi más de la mitad de las organizaciones que tienen apoyos gubernamentales, entonces en términos de crear sinergias, creo que se queda en el planteamiento, que creo que a estas alturas, desde el contexto mexicano, es un avance grande, importante, y de también trabajar con donantes privados, convencerlos de poner recursos a proyectos de los tres sectores, ¿no?, entonces creo que sí está empezando, .y pues falta mucho.

I: ¿Te parece que este concepto o esta idea de la intersectorialidad es importante en el planteamiento de las políticas públicas?

E: Sí, yo creo que si es importante que los tres, no sé, probablemente en otras políticas haya más sectores involucrados, **pero la intersectorialidad, pensando en que en México hay mucho dinero, se produce mucho dinero, y hay una muy mala distribución del ingreso, una mala política fiscal, la política social debería tratar de compensar. Por supuesto que la política económica es la primera que debe buscar la redistribución del ingreso y esto tendría que ver con cómo distribuirlo en las dependencias, entre los programas, entre las prioridades del gobierno federal, pero la política social es también en términos de buscar la igualdad, ¿no?, económica, entonces no es nada más estar compensando los déficit de la política fiscal.** Entonces este tipo de sinergias, de conducir capital privado y capital gubernamental a proyectos sociales, es importante, pero sí es importante también abrir a todos los temas donde la sociedad civil está trabajando, entonces sí es un concepto interesante la intersectorialidad, pero en el contexto mexicano es difícil, primero que se entienda como tal, que se materialice.

I: Ok. Siguiendo con la entrevista, ahora te iba a preguntar, **¿qué opinión te merece el marco normativo que regula al sector de las OSC's?, la LFAOSC, ¿qué opinión te merece desde su proceso?, de cómo se inicio hasta digamos, cómo ha evolucionado.**

E: Sí, fue un gran logro después de muchísimos años de que se buscará que la sociedad civil fuera independiente, fue una batalla, un debate también muy amplio, en términos de una sociedad civil que está acostumbrada a que el gobierno siempre este buscando cooptarla, o reprimirlo, y entender que estamos en un momento en que el gobierno tiene que generar un política que fortalezca a estas personas a los que siempre han estado controlando, **entonces pues sí, la sociedad civil siempre estuvo muy preocupada de no anotar nada en la ley que pudiera generar control, por ejemplo, cuál papel va a jugar la Secretaría de Gobernación, cuál papel la SEDESOL y por lo tanto no, probablemente ahorita vemos que no fue lo mejor, en ese momento se visualizaba como lo mejor, pero ahorita se ven muchos déficits.** La Comisión de Fomento, yo creo que está bien integrada por las cuatro dependencias, Relaciones Exteriores, SEDESOL, Hacienda y Gobernación, **el papel de hacienda creo que es fundamental, y hacienda no ha entendido, incluso cuando entrevistamos personas que han trabajado en la comisión de hacienda, nos dicen que a Hacienda nunca le ha interesado la ley de fomento, y yo creo que si hacienda se interesará, habría un cambio importante y es como uno de los déficit en términos de tratamiento, la comisión no tiene presupuesto. Las instituciones están involucradas en su agenda, tienen temas que para el gobierno son mucho más importantes que estos, entonces a veces se veía como una carga esto de la comisión. En la relación con el Consejo Técnico Consultivo, en un principio, por lo mismo, por la historia de relación con sociedad civil, fue difícil, pues de ambos lados, los dos estaban como siempre en conflicto y a la defensiva, yo creo que se ha caminado mucho en eso, pero no permea,** o sea nosotros en Alternativas justamente vimos eso, que o sea, la comisión de fomento realmente son los representantes de la comisión de cada dependencia, en teoría hay un enlace en todas las dependencias, ese enlace, no sé si se entiende cual es su papel al interior de la secretaría, con las organizaciones y su relación con la secretaria técnica, entonces hicimos un taller de capacitación a funcionarios que son enlace con sociedad civil y fue muy interesante. El primero que hicimos INDESOL nos apoyo mucho, eran más de 50 funcionarios, representantes de casi todo el sector público, y fue muy interesante que visualizaran, por ejemplo como se ve a sí misma la persona que es como enlace de sociedad civil de la CONADE de la Comisión de Deporte y Cultura, y como se ve a sí misma la persona que está en, "Oportunidades", en la SEP, ¿sí?. Las disparidades en los presupuestos para apoyar proyectos de organizaciones, también de la visión que tiene cada dependencia, que tiene mucho también que ver con la profesión de la persona que estaba a cargo. O sea lo que quiero decir, es que ha sido muy difícil para la comisión permear su trabajo y el objetivo de la ley en todas las dependencias, entonces yo creo que esos han sido como los límites más grandes, pero sin duda sí fue un avance.

I: Desde aquí, **¿tú crees que falta un conocimiento acabado entre los actores?**, por ejemplo la administración pública, ¿conocer más en profundidad la lógica, la dinámica que tienen las OSC's y a su vez, igual la sociedad civil conocer más en

profundidad, las dinámicas, las lógicas, los esquemas que tiene la administración pública?.

E: **Sí, sí estaría de acuerdo con esto, y también yo creo que también hay pocas organizaciones que nos dedicamos a incidir en la política de fomento, somos muy pocas, porque la agenda se come a las organizaciones, la agenda de las necesidades del país, pero para nosotros sigue siendo muy importante como crear un red, en eso estamos, incluso se va a buscar hacer, crear una red de organizaciones que estén siempre pendientes de cómo va la política de fomento, porque a todas nos afecta, pero no hay ni el tiempo para empezar a conocer qué está pasando, entonces no sé, si nos ha costado lograr, pues incidir en que se vea que es un problema el marco regulatorio y que la necesidad de fortalecer al sector de OSC's. Yo creo que también nos ha faltado, no hemos tenido como el tiempo tampoco. Hemos hecho como dos talleres con funcionarios, es muy importante capacitar a los funcionarios, que en la medida en que abran las puertas la sociedad civil también va a ir relacionándose, por ejemplo la SEP con la sociedad civil, es casi nula la interacción, es casi nula, todavía se ve cuando te acercas a la SEP que vas a pedir una dádiva, un donativo, y así te ven, como las organizaciones que quieren dinero público.**

I: Ok. Ahora lo que planteábamos al principio un poco, que el PCS dentro de sus objetivos estaba dirigido y alineado con la política de desarrollo social, con el tema del programa sectorial, **¿tú crees que las iniciativas que se trabajan a través del PCS, contribuyen a la superación de la pobreza?**.

E: Ahí sí es bien difícil. No sé si has tenido chance de ver las evaluaciones externas que se han hecho, hay una muy económica, muy economicista digamos de Gerardo Esquivel.

I: Si, la del COLMEX.

E: Si esa es la del COLMEX, en donde, no me acuerdo, la vi hace mucho y yo creo que no es muy nueva, en donde se trataba justamente de ver en términos economicistas del impacto, digamos **cuantitativamente, el impacto que ha tenido en la superación de la pobreza y se veía como que ha sido muy poco, pero se veía que potencialmente podía ser mucho mayor que cualquier otro tipo de programa, porque muchas de las organizaciones están prestando servicios, pero también están involucrándose con los grupos con los que están trabajando, están haciendo como diagnósticos mucho más específicos, digamos toda esta, todo este perfil que tenemos las organizaciones de trabajo tan detallado con grupos muy particulares a esa pequeña escala, es una contribución muy, muy grande, para un programa que puede seguir teniendo este objetivo. En la actualidad se contraponen porque el esquema los contraponen, pero si se visualizará a la sociedad civil con todas esas virtudes, se podría seguir pensando en cumplir esos objetivos, fortalecer a las organizaciones que están haciendo ese trabajo específico y contribuir a combatir la pobreza.** Quizá en términos de, si lo vamos a ver en montos nacionales de combate a la pobreza, no va a competir con "Oportunidades", pero en el trabajo específico que se está haciendo con cada grupo, en determinadas regiones, yo creo que sí. Sí coincidiría yo con que sí se está incidiendo en combatir la pobreza a nivel cualitativo, más que cuantioso.

I: Ok. Y un poco, en este mismo sentido, **¿qué opinión te merece la evolución que ha tenido un poco la política social acá en México?**.

E: Mira, yo no me he metido, soy lectora digamos de estos programas grandes de combate a la pobreza, pero digamos no soy especialista. Sobre todo a partir de 2006 para acá no he leído evaluaciones, si conocí la evaluación de Solidaridad, de Progresá, ya de Oportunidades, más que nada en la prensa, análisis más específicos, pero no evaluaciones bien hechas, no le he dado seguimiento digamos, pero te hablaría más del problema **de el tema de cómo insertar al PCS en el tema de programas de combate a la pobreza, entonces yo creo que podríamos volver a hablar sin ningún problema más de política social, más que de programas de combate a la pobreza. En México se ha convertido, no sé si en otros países de Latinoamérica, la política social, en combate a la pobreza, o sea ya es equivalente, todos los programas están buscando combatir la pobreza, esto ya es un punto de vista muy personal por mi formación de socióloga digamos, pero más pienso que el combate a la pobreza, es más buscar la mejor distribución del ingreso, y esto es un problema en México meramente fiscal.** O sea en términos de qué puede hacer el gobierno, es la política fiscal, o

sea México se ha olvidado que la política fiscal tiene incentivos, uno de ellos es la redistribución del ingreso, se ha dejado de lado y se ha buscado la recaudación, la recaudación y engrosar el presupuesto gubernamental para combatir pobreza, sin buscar esta redistribución, y en esto hay análisis muy interesantes sobre todo de la CEPAL. Entonces bueno, desde ahí yo plantearía una política de empleo, para mí el tema es mucho de un salario digno, pero digamos, ya estamos insertos en esto, yo creo que se podría volver a hablar de política de desarrollo social y no sólo de combate a la pobreza. Y digamos podría solventarse que el PCS este inmerso dentro de los programas de combate a la pobreza, si se hace una buena evaluación que muestre que si está combatiendo pobreza. Mira, yo no estoy muy casada con el término capital social, pero que se entienda y como lo entiende el INDESOL yo creo que sí está construyendo y fortaleciendo capital social, en redes de reciprocidad y confianza en actores importantes, creando sinergias. Creo que también hay otro programa de SEDESOL, que no me acuerdo como se llama, que tiene esto, que se llama, agencias locales de desarrollo, no sé si lo conoces ese programa, que también es interesante en esto de crear sinergias, si valdría la pena revisarlo si vas a meter el análisis de programas de lo que es la política de combate a la pobreza porque es un programa, de agencias de desarrollo local, que es lo que se integra, pero no me acuerdo como se llama el programa grande, y financia, haz de cuenta que revisan a nivel regional que organizaciones están trabajando con comunidades, con diferentes municipios, ya tienen lazos con diferentes municipios, entonces le dan, es un apoyo grande, pero la organización va a ser como canalizadora, entonces va a buscar fortalecer a actores sociales, no necesariamente organizaciones constituidas, sino va a buscar capacitar, va a buscar apoyar incluso en términos de crédito. Yo creo que ese tipo de programas, este que te estoy mencionando y el de coinversión social, pueden tener mucho más impacto en el combate a la pobreza a largo plazo. Entonces, digamos pueden seguir, en términos teóricos, instalados en una política de combate a la pobreza sin que pierdan esa misión. Pero lo que sí sería deseable, es que la mayor parte de los programas buscaran, tuvieran este tipo de enfoque, ¿no?, de focalizar actores.

I: Ok. Ahora para cerrar, me gustaría preguntarte, tú como profesional, también como parte de una organización, ¿cuáles crees tú que son actualmente los principales problemas que enfrenta México?.

E: Bueno definitivamente la desigualdad social, sigue creciendo. La corrupción, también sigue creciendo, la mala gestión pública. Yo creo que sí hay, que el presupuesto de la administración pública ha crecido muchísimo, se han hecho muchos intentos que en otros países han sido exitosos, pero probablemente ahora, en esta parte de transferencias gubernamentales a los estados, para ver que pueden hacer con los recursos para salud, educación. Bueno ahora nos damos cuenta que con el exceso de corrupción se perdía mucho el poder de lo tiene que ver con corrupción, estos poderes fácticos, como los medios de comunicación monopólicos, también a los sindicatos corporativistas tipo SENTE, petroleros, que reciben mucho dinero público y no contribuyen mucho. Y yo insisto, para mí, la política fiscal, el tema de estar casado con la necesidad de querer lograr una sustentabilidad en términos monetarios, por todas las presiones internacionales, y esto a dado que hacienda se preocupe más por tener reservas, tener divisas, tener muchas políticas a lo loco y no crear una política que pueda afectar intereses particulares, en términos de aumentar gravámenes, ¿sí?. Y bueno eso de alguna manera también, en realidad lo hicieron, de una política fiscal donde cobrarán impuestos a los más ganan; etc., y se la van a volar otra vez. Entonces es muy difícil hacer un análisis de este tipo, pero yo creo que es corrupción, política fiscal más adecuada, y una fortaleza para combatir poderes fácticos.

I: Ok, muchas gracias por tu tiempo y por la entrevista.

E: No al contrario, y suerte con tu tesis.