

Hacia un Diagnóstico Preliminar del Campo Civil en México

Alberto J. Olvera

Diciembre 2009.

Entregable 1 del Contrato Simplificado 6800002163

Consideraciones preliminares.

Buena parte de los déficits legales, institucionales y morales de la transición a la democracia en México se explican por el relativo vacío civil en la esfera pública y el aislamiento del Estado respecto de la ciudadanía. Es en el interés de la consolidación de una legalidad e institucionalidad democráticas, y ante todo, del desarrollo de una cultura de la inclusión y participación democrática de la sociedad en la vida pública, que el gobierno tiene el deber y el interés de desarrollar una verdadera política de Estado orientada al desarrollo de una sociedad civil activa, que refleje la pluralidad social, política y cultural de la sociedad, y se oriente a la solución de los problemas nacionales.

Esta sana intención se ha visto obstaculizada hasta la fecha por numerosos factores que derivan de la coyuntura política en que ha operado el actual gobierno desde su inicio. Pero hay un factor adicional, de orden conceptual y cultural, que también ha limitado el horizonte de la producción de políticas públicas y el debate entre el gobierno y los propios actores civiles. Se trata de una vieja confusión que desde hace 15 años persiste, cambiando a veces los términos, pero no los contenidos. Se iguala el concepto de sociedad civil con el de Organizaciones de la Sociedad Civil u organizaciones civiles, aludiendo a asociaciones formalizadas que desarrollan labores de asistencia y/o promoción de derechos, del desarrollo y de la cultura democrática (tradicional pero erróneamente llamadas organizaciones no gubernamentales), precisamente el tipo de asociaciones que desde otra perspectiva teórica se denomina “Tercer Sector”.

La reducción del concepto de sociedad civil a las organizaciones civiles tiene efectos negativos en varios terrenos. En primer término, enfoca la atención en un sector de la sociedad civil que es simbólicamente homogeneizado, igualado en su esencia, a pesar de que en realidad es sumamente heterogéneo y desarrolla actividades de índole

muy diversa. Esta homogeneización conduce a la definición de políticas únicas, sectoriales, que dado que atienden a un conjunto diverso, terminan no siendo eficientes ni para unos ni para otros. En segundo lugar, esta reducción conceptual tiende a despolitizar la relación entre gobierno y OSCs, a darle sólo un sentido cooperativo y complementario, omitiendo consciente o inconscientemente el conflicto, tanto al interior del sector, como entre los actores civiles y el gobierno. El conflicto de visiones y proyectos es sano para la democracia, es la fuente misma de la política de la sociedad civil, por lo que no debe ocultarse, sino mostrarse, pues es así que se propicia el aprendizaje normativo y el diálogo democrático. Finalmente, el reduccionismo antes referido aísla simbólicamente y políticamente a las OSCs del resto de la sociedad civil, evitando que se analicen los vínculos entre sus sectores, sus posibles alianzas, nuevas formas de cooperación, nuevos espacios de democratización, y también la necesidad de nuevas políticas públicas.

En este breve informe se trata de evitar este reduccionismo, para mostrar precisamente la necesidad de actuar con y desde varios de los sectores de la sociedad civil, y con y desde varios espacios institucionales del Estado.

Es fundamental entender la complejidad y diversidad del mundo asociativo como el terreno privilegiado de la sociedad civil porque en la práctica hay múltiples vasos comunicantes entre sus diversos componentes. La reconocida escasez de ONG y de asociaciones asistenciales en México tiene que ver, entre otros factores, con la falta de libertad asociativa en general y la escasez de vida asociativa autónoma del Estado y de los partidos, todo lo cual es una de las más negativas herencias del régimen autoritario. La falta de cultura cívica en su vertiente asociativa es un producto histórico, y como tal, es un factor de la vida pública muy difícil de revertir. Los cambios legales y en políticas públicas que pueden impulsarse desde el Estado serán sólo un factor de cambio, y eso si ellos mismos son holísticos, es decir, abarcan el conjunto del mundo asociativo y apuntan a construir espacios públicos democráticos.

Elementos de Diagnóstico

Un breve diagnóstico sobre la sociedad civil en México debe partir del reconocimiento de su extrema complejidad. Hablar de sociedad civil es referirse a un vasto conjunto de formas de asociación de los ciudadanos, de variadas formas de acción colectiva de los

mismos y de múltiples espacios públicos -y a veces privados- en los cuales esos ciudadanos interactúan y llegan a acuerdos sobre puntos de interés común. Hay pues una correlación muy evidente entre la existencia fenomenológica de la sociedad civil y la del espacio público; una sociedad civil para poder existir requiere espacios sociales en los cuales la discusión, el debate y la práctica conjunta de actividades -sean éstas recreativas, culturales o políticas-, pueda llevarse a cabo. La posibilidad de que se formen y sobrevivan las asociaciones de los ciudadanos depende a su vez de que estén disponibles las libertades necesarias para reunirse y deliberar, para lo cual es necesario que haya leyes e instituciones que protejan los derechos fundamentales. Es por ello que cualquier teoría de la sociedad civil debe considerar la relación que hay entre la existencia social de las asociaciones y el marco jurídico e institucional dentro del cual estas asociaciones pueden prosperar. En otras palabras, la existencia de un Estado de Derecho, así sea en una forma elemental, es necesaria para que la sociedad civil pueda desarrollarse¹.

Ahora bien, la sociedad civil también supone, concomitantemente, la existencia de individuos relativamente autónomos. Para ello es preciso, entre otros factores, que el mercado tenga una existencia material real, pues este factor es determinante para que un sector relativamente moderno de ciudadanos pueda tener un anclaje material. Esto es lo que Andrew Arato y Jean Cohen nos han explicado desde hace muchos años en su teoría de la sociedad civil, que es un modelo tripartita en el cual el Estado y el Mercado son condiciones que permiten la existencia de una sociedad civil, a su vez vinculada con esos espacios sistémicos a través de la sociedad política², en un caso, y de la sociedad económica³, en otro.

Por supuesto, este es un modelo de orden ideal. El Estado, el mercado y la propia sociedad civil se construyen mutuamente en largos periodos históricos, por lo

¹ “Si nos concentramos en las esferas institucionales de la sociedad civil, podemos aislar tres complejos de derechos: los que se refieren a la reproducción cultural (las libertades de pensamiento, prensa, expresión y comunicación); los que aseguran la integración social (libertades de asociación y reunión); y los que aseguran la socialización (protección de la vida privada, de la intimidad y de la inviolabilidad de la persona. Otros dos complejos de derechos median entre la sociedad civil y la economía de mercado (los derechos de propiedad, de contrato y del trabajo) o el estado burocrático moderno (los derechos políticos de los ciudadanos y los derechos de los clientes al bienestar). Las relaciones internas de estos complejos de derechos determinan el tipo de sociedad civil que es institucionalizada” Cohen y Arato, 2000, pp. 494

² La sociedad política está constituida, en esta visión, por los espacios y actores que intermedian entre la sociedad civil y el Estado: partidos políticos, parlamentos, instituciones electorales, leyes y espacios de participación ciudadana, medios de comunicación.

³ La sociedad económica está formada por las organizaciones empresariales, sindicales y los gremios profesionales; las agencias de regulación y de intervención económica del estado; los tribunales mercantiles y laborales.

que para entender la naturaleza específica de una sociedad civil en cada país, es necesario considerar la historia peculiar de cada nación.

En el caso de México esta evolución histórica tiene que ver, por un lado, con la debilidad del mercado, que se ha desarrollado en una forma segmentada y polarizada, con pocas reglas e instituciones, caracterizándose por una concentración y centralización muy alta en las ramas modernas de la economía, de un lado, y de un sector informal y una economía campesina extensísimos, por otra parte. Además, el Estado mexicano ha tenido un proceso de formación peculiar, que ha conducido a lo largo del siglo XX al desarrollo de un Estado interventor en la economía, constitutivo del mercado en alta proporción, pero que al mismo tiempo ha carecido de capacidades regulatorias, administrativas y jurídicas relevantes en el campo económico (Lustig, 2002).

En el campo político, el Estado que emergió de la Revolución Mexicana, como es sabido, desarrolló un modelo de inclusión política de los sectores populares de naturaleza corporativa y clientelar, con pretensiones totalizadoras. Una especie de “fusión” entre la sociedad y el Estado se produjo por la peculiar combinación del corporativismo social y el partido único, cuyos sectores devinieron, al mismo tiempo, la representación gremial de la sociedad y su mecanismo de representación política (Olvera, 2003). Esta “fusión” denegaba la autonomía política de los actores sociales y cerraba los espacios de la política, al conducir ésta exclusivamente al interior del Estado. No había espacios públicos como terrenos naturales de acción civil. Los actores sociales emergentes aspiraban a tornarse públicos a través de la movilización y de la apelación a los medios de comunicación, casi completamente controlados por el Estado. Sistema corporativo, partido único y control de los medios fueron las bases fundamentales del régimen autoritario (Aguilar Camín, 1988). Sin embargo, dadas las bajas tasas históricas de sindicalización, la precariedad de la organización de los pobladores urbanos y la fragmentación de la representación campesina, la pretensión totalizadora del PRI nunca alcanzó a materializarse en forma integral y nacional.

Siendo los sectores modernos de la economía y del Estado apenas una parte de la realidad nacional, era lógico que la sociedad civil moderna fuera también relativamente poco importante en el contexto demográfico. Una parte enorme de la población ha trabajado y trabaja en el sector informal en las ciudades, y la economía campesina, sobre la cual tampoco hubo ni hay control ni regulación alguna, y que abarca a millones de personas, han sido y son los sectores más numerosos de las clases trabajadoras.

Esta peculiar situación ha conducido a que en México la sociedad que vive inmersa en el mercado y el Estado modernos constituya históricamente apenas una de las expresiones de la realidad social⁴. Los vínculos de amplios sectores de la población con el Estado, se han dado mayormente bajo parámetros no legales, no democráticos y no formales. El politólogo y antropólogo hindú Pahrta Chatterjee (2005) ha llamado “Sociedad Política” a este conjunto de actores y prácticas, que en realidad son una parte constitutiva de la modernidad específica de un país como México, una modernidad fragmentaria y parcial. Es necesario explicar las relaciones políticas que se dan entre esta mayoría de la población no asimilable a las condiciones propias de la sociedad civil y el Estado.

Chararjee sostiene que en países donde el estado de derecho es tan precario, donde el acceso efectivo a los derechos de ciudadanía es más un accidente que una norma y donde la vida cotidiana de la gente transcurre en un contexto marcado por la ilegalidad o por la “alegalidad”, los vínculos entre gobierno y sujetos sociales están básicamente definidos por la relación gobernantes / gobernados. Los gobernados constituyen una masa compuesta por diversos tipos de individuos, agrupaciones, comunidades, incluso movimientos que no se relacionan con el gobierno como una sociedad civil, es decir, como sujetos individuales o colectivos dotados de derechos que reclaman el ejercicio de los mismos desde su autonomía individual o social y que como iguales tratan con el Estado o resisten las acciones del Estado. Por el contrario, los gobernados se presentan en el espacio público como una sociedad política, es decir, como sujetos que para conseguir algo ejercitan directamente algún tipo de acción o petición que exige mostrar un mínimo de poder político frente a quienes los gobiernan. Estos sujetos no son sociedad civil porque carecen de derechos y no pueden ni siquiera hablar en un lenguaje de derechos, pues no lo conocen y no existe como una referencia cultural ni material en su vida cotidiana. Hablan con el Estado el lenguaje del poder,

⁴ Para entender esta limitación baste ver las estadísticas actuales de la pobreza, que son infinitamente mejores a las del pasado mediato. “Hasta 2008, sólo 18 por ciento de los mexicanos –19.5 millones– poseían los ingresos suficientes para vivir y tenían cubiertos todos los satisfactores, de acuerdo con la Medición Multidimensional de la Pobreza. Del resto de la población, 37.5 por ciento es vulnerable por carencias sociales y por ingreso, es decir, en cualquier momento pueden caer en pobreza, además de que 43.5 por ciento ya vive en esa condición”. Informe del CONALEP, La Jornada, 11/12/09, pp. 8

reclaman ser gobernados, es decir, tomados en cuenta, atendidos, en su especificidad y concreción, en su tiempo y en su espacio.

En efecto, en México muchos de los problemas sociales se han resuelto y se resuelven mediante el recurso a diversos tipos de acciones directamente políticas que justamente expresan esta perspectiva cultural. Tomar una calle, una carretera o una oficina pública no es un acto civil en el sentido moderno de la palabra porque no se hace apelando a derechos, sino a la necesidad de resolver problemas específicos, no importa cuál sea el mecanismo de resolución. Lo relevante es la demanda que está siendo planteada en un momento dado o la urgencia de atender una demanda específica planteada por un grupo o hasta por una persona. Esto significa que los gobernados exigen que los gobiernen, es decir, resienten y padecen la ausencia del Estado y reclaman que el Estado les resuelva un problema, no importa las vías que sean necesarias tomar para la resolución de ese problema, quieren atención específica y concreta a sus necesidades, no una solución universal y abstracta para todos.

No quiere decir esto que no haya movimientos sociales o sujetos que se relacionen con el Estado como sociedad civil, usando un lenguaje de derechos, sobre todo aquellos que han tenido la influencia y el apoyo de ONG'S, como grupos de derechos humanos de desarrollo, de educación y/o salud. Hay un lenguaje de derechos en movimientos sociales más recientes y de orden cultural, como el movimiento por los derechos de las mujeres, el lésbico-gay y en general el movimiento ecologista, todos ellos prototípicamente modernos y que apelan a la esfera pública. Si bien tienen que ejercitar en determinado momento una demostración de poder, lo hacen en la búsqueda de una interlocución con el gobierno que apela a políticas públicas, leyes y reglamentos de orden general. Pero para la inmensa mayoría de la población, la regla es que para resolver un problema específico hay que actuar como una sociedad política, es decir, mostrando músculo, pues una protesta debe ser una señal de poder, de visibilidad y por ello el recurso tan masivo a la plaza pública, a la acción directa desde la conciencia de la debilidad de fuerzas, dirigida a la negociación.

Junto con esta gramática de la negociación política operan otros tipos de lenguajes del particularismo, anclados en el corporativismo y el clientelismo tradicionales. El corporativismo es un lenguaje de una sociedad política porque habla de un sector de la sociedad que está integrada políticamente en el Estado, integrada institucionalmente como parte de un partido corporativo y autoritario, que en intercambio por su lealtad política le otorga a ese grupo o sector una serie de

“privilegios” particulares. El corporativismo es una relación especial, una relación marcada por la distinción, de aquellos sectores que de una manera organizada reconocen su inserción política en el partido oficial y por consiguiente dentro del sistema político. Esta es otra forma de jugar el mismo juego, no desde afuera, sino desde adentro del sistema político.

Algunas de las prácticas que llamamos clientelismo, cuando se ejecutan de manera más bien descentralizada e individualizada, en realidad reflejan otro tipo de práctica de legitimación individual del político-gobernante frente a sujetos que carecen de la capacidad organizacional como para plantear sus demandas de manera colectiva. Puede darse una relación de cercanía que ratifica la voluntad asistencial y paternal del Estado con la población, que relegitima en cada momento el simbolismo del Estado como una especie de fuerza protectora de la sociedad. Se trata de una forma preciadana de vínculo, pues el Estado no otorga los bienes por la vía de un derecho sino como una graciosa concesión que ratifica su voluntad asistencial y paternal.

El problema de este orden político es que profundiza la exclusión de los que carecen de poder, es decir, los más débiles, los más pobres, los menos organizados, que son los que sufren las consecuencias del olvido y del abandono estatal. Un régimen político de esta naturaleza atiende a quienes tienen poder, sea porque están adentro del sistema o sea porque, desde afuera, demuestran tenerlo mediante la movilización y mediante la lucha. Pero aquellos que no tienen la fuerza para hacer escuchar su voz, que son tan pobres que carecen de los recursos materiales y organizacionales para hacerse escuchar, son entonces simplemente ignorados, permanecen al margen de la vida pública, pues ni siquiera alcanzan la estatura de gobernados, pertenecen a un mundo informal en donde el Estado casi no aparece, casi no existe, donde su vínculo con el Estado, si es que hay alguno, será totalmente casual y desde una posición de absoluta carencia de poder⁵.

⁵ La ENCUP 2008 arroja datos definitivos sobre la autopercepción de los mexicanos como ciudadanos:

- Dos de cada tres mexicanos (66.5%) opina que los derechos de los ciudadanos no se respetan en el país.
- El 78% de los mexicanos prefiere que el gobierno intervenga lo más posible en la solución de los problemas de la sociedad, y no que los ciudadanos intenten resolverlos por su cuenta.
- 60.7% opinan que los ciudadanos tienen poco o nada de poder para cambiar las cosas en México; y una proporción similar (58.4%) opina lo mismo de las agrupaciones ciudadanas.
- 89.2% reconoce que nunca ha participado en acciones para resolver los problemas de su comunidad, y 92.6% afirma que no participa en las decisiones de su comunidad.
- Menos de uno de cada diez (9.4%) ha participado en actos de apoyo a una causa, y poco más de uno de cada diez (11%) ha participado en la recaudación de fondos para una causa.

Esta descripción es necesaria porque un diagnóstico de la sociedad civil no se puede hacer ignorando la verdadera magnitud del problema social en México ni el contexto político que explica en buena medida por qué la sociedad civil es tan pequeña en nuestro país.

La sociedad civil realmente existente.

Recordemos, para empezar, que apelar al concepto de sociedad civil constituye un riesgo. Nos enfrentamos a un término polisémico que es objeto de un interminable debate en el que al parecer no puede llegarse a un consenso. Como sucede con todas las modas intelectuales, la idea de sociedad civil se volvió ubicua a fines de los años noventa del siglo pasado y sigue siendo usada de forma masiva en el México de hoy. En su momento fue apropiada por los organismos financieros internacionales, los gobiernos y los medios de comunicación masiva. Para evitar confusiones conceptuales, es necesario partir de una breve reflexión sobre el contenido y el sentido de esta categoría en el debate contemporáneo. No es este lugar para hacer un recuento de la historia del debate teórico sobre el concepto⁶. Para los fines de establecer los contornos de un concepto operativo, y dada la abundante bibliografía disponible⁷, nos limitaremos a presentar sus implicaciones para la investigación empírica.

De una forma completamente descriptiva las definiciones más comunes acotan su objeto de estudio a las características formales de ciertas organizaciones civiles y movimientos sociales. Las definiciones empíricas no operacionalizan el concepto, sino que lo reducen a uno de sus componentes, generalmente a las redes asociativas autónomas.

-
- Apenas 13.1 % dice haber dado alguna vez un donativo para apoyar a alguna organización social.
 - Sólo una tercera parte de los ciudadanos consideran que la mejor manera de demostrar una inconformidad con acciones del gobierno es uniéndose a organizaciones sociales.
 - Apenas un 2.3% dice haber participado alguna vez con una institución de beneficencia; 4.5% en alguna “agrupación de ayuda social” (en defensa de indígenas, niños de la calle, del ambiente, etc.) y 6.3% con alguna “organización de ciudadanos”.
 - El 92.3% de los ciudadanos nunca ha pedido apoyo a una organización civil (a pesar de que, en la teoría, poco más de la mitad –55%- considera que hacerlo podría servir de mucho o algo para resolver un problema de la comunidad)

⁶ Para ello véase Cohen y Arato, 2000, caps. II a VII. No existe un tratamiento más completo que éste.

⁷ Una reseña histórica útil es Olvera (ed.), 1999; ver un debate más reciente en Dagnino, Olvera y Panfichi, 2006.

Los enfoques funcionalistas y descriptivos ignoran normalmente las dimensiones de los derechos (o el aspecto institucional) y de los valores y principios (o el aspecto cultural) de la sociedad civil, empobreciendo la noción y creando una falsa ilusión de homogeneidad, falta de conflictividad y unidireccionalidad en la sociedad civil. En efecto, las definiciones empírico-descriptivas apuntan a las organizaciones no gubernamentales como sujeto principal de la sociedad civil, a las cuales, en una operación altamente ideológica, se les atribuye una autonomía, capacidad operativa y programática, así como una función de intermediación que reducen al campo de lo social a una práctica social específica que de ninguna manera agota el vasto mundo de la conflictividad y complejidad de la sociedad real.

Todo lo anterior debe prevenirnos contra una noción de sociedad civil demasiado estrecha o funcionalista. La sociedad civil no es un actor colectivo, no es un espacio único o unificado, no se limita a ONG's y no constituye una especie de actor histórico transformador por naturaleza. La sociedad civil es un resultado contingente de la construcción de la modernidad que sólo se consolida plenamente con la democracia y el Estado de Derecho. La sociedad civil porta la promesa de una relación crítica con los sistemas económico y político, pero la actualización de ese potencial es contingente y no necesaria. Dentro de la sociedad civil coexisten intereses contrapuestos y contradicciones económicas, políticas y culturales. Es un espacio de conflicto dentro del cual se procesan intereses y principios al mismo tiempo que se crean modelos de interacción con el mercado y el Estado que pueden o no favorecer la institucionalización democrática. La sociedad civil tiene como un referente sociológico necesario el espacio público, el cual tampoco es una entidad abstracta, sino una red de espacios que van desde lo microlocal hasta lo internacional (Olvera, 1999)⁸. La indeterminación de la sociedad civil debe prevenirnos contra cualquier hipótesis causal unidireccional. Sin embargo, en el fondo de esta categoría existe un contenido normativo que la vincula con la autonomía, el autocontrol, el debate y la construcción de consenso. Por más que este contenido sea contrafactual, es decir, sin relación necesaria con su actualización práctica, existe como trasfondo simbólico y de sentido de la categoría de sociedad civil, razón por la cual este concepto continúa y continuará siendo un referente simbólico de las luchas por la democratización de la vida pública.

⁸ Sobre el concepto de esfera pública, ver Habermas, 1991; y el *dossier* de *Metapolítica* 9, 1999. Asimismo, un tratamiento completo en Avritzer, 2002.

La sociedad civil visible: las formas organizativas del asociacionismo civil.

La sociedad civil se expresa empíricamente como una densa red de movimientos sociales y asociaciones de carácter diverso. La naturaleza de tales asociaciones es una contingencia histórica, lo que quiere decir que en cada momento histórico el patrón asociativo es el resultado de tendencias de largo plazo que nos remiten al modelo de acumulación de capital (actores económicos y relaciones de producción), el tipo de régimen político (sistema de partidos, sistema de gobierno, modelos de intermediación, representación, inclusión y exclusión), los patrones culturales dominantes (interacción de los discursos políticos legitimadores, el tipo de imaginario nacional e internacional construido en el proceso, el tipo y alcance de la educación pública y el modelo de distribución de los bienes culturales); el marco jurídico que regula específicamente los tipos de asociación y la correlación que existe entre el mapa de las clases y grupos sociales existentes con las otras variables mencionadas.⁹

En la formación misma de las asociaciones intervienen distintos actores y procesos que conviene analizar porque con frecuencia su origen condiciona tanto los campos de acción como las funciones que las asociaciones cumplen en la vida pública. Sin ánimo de ser exhaustivos, pueden mencionarse los siguientes casos: las asociaciones y movimientos pueden ser impulsados por el propio Estado (al crear programas y decretar leyes cuya ejecución implica la creación de figuras asociativas *ad hoc*); por los partidos políticos (asociaciones culturales o de investigación, movimientos de base, corporaciones); por otros actores de la sociedad civil (movimientos sociales formando ONG, o a la inversa: estas organizaciones generando movimientos sociales, grupos asistenciales constituyendo ONG, las iglesias como instituciones o alguna de sus corrientes impulsando movimientos sociales o gestando grupos asistenciales u ONG, etcétera); o por actores que emergen directamente de la sociedad en general (movimientos sociales de base).¹⁰ Como puede observarse, esta diversidad de fuentes originarias nos plantea modelos de relación entre sociedad civil, sociedad política y Estado que son constitutivos de la existencia misma de ciertas asociaciones. Se trata de

⁹ El campo de análisis de la vida pública, del asociacionismo y de la participación se ha desarrollado mucho recientemente en América Latina, tanto en términos históricos como contemporáneos. Para la perspectiva contemporánea consúltese, entre muchos otros, Avritzer, 2004; Olvera, 2003; Dagnino, 2002; Panfichi, 2002.

¹⁰ Esta atención en los orígenes de las asociaciones es un aporte de Gurza Lavalle, Houtzager y Castello, 2005.

los vínculos programáticos, orgánicos y financieros que ligan a diversos tipos de asociaciones con el Estado y con los partidos, si bien aún en el caso de las asociaciones surgidas en la propia sociedad civil pueden delimitarse vínculos y continuidades con el sistema político de naturaleza coyuntural o estructural. En todos estos procesos aparece como un factor determinante la naturaleza del proyecto político que cada uno de estos actores promueve. Es a partir de estos proyectos que cada actor decide impulsar o crear nuevas formas asociativas que resultan funcionales a los mismos, construyendo así las bases de nuevas vocaciones hegemónicas.

El fenómeno asociativo es multidimensional, pues tiene efectos en varios ámbitos de la reproducción social, por lo que las propias asociaciones, siendo de por sí heterogéneas, tienen diferentes capacidades de intervención en la vida pública y distintos potenciales democratizadores.

Algunas asociaciones son especialmente importantes en la formación de individuos con capacidades cívicas (círculos de estudio, grupos culturales, movimientos sociales prodemocráticos, asociaciones vecinales no clientelares); otras son fundamentales en la representación de la comunidad (sindicatos, grupos religiosos, organizaciones campesinas, asociaciones empresariales), aunque pueden ser incapaces de desarrollar capacidades cívicas debido a su carácter corporativo o clientelar. Otras pueden impulsar la deliberación pública, pero no ser especialmente democráticas a su interior. Otras son decisivas en la promoción del cambio cultural en términos de tolerancia, reconocimiento del otro y aceptación de la diferencia, como los movimientos gay, indígena, de la negritud y feminista.

Las capacidades de las asociaciones no están determinadas fatalmente por su forma de organización. Las circunstancias históricas concretas pueden convertir a los sindicatos, por ejemplo, en el eje de la resistencia política antiautoritaria (como en las transiciones a la democracia en Polonia, Brasil y España) y dotarlos de una capacidad de representación de la sociedad toda (como sucedió en parte en la posguerra en Europa Occidental, durante la formación de los consejos económicos y sociales). En otros momentos y países, ciertos movimientos sociales prodemocráticos y antiautoritarios pueden condensar la representación, la resistencia, la coordinación, y crear individuos modernos, como fue el caso de la Alianza Cívica en México en 1994-1997 (Olvera, 2003).

En suma, un análisis a profundidad del fenómeno asociativo nos obliga a tomar en consideración procesos microsociales, tales como la tipología asociativa (membresía,

institucionalidad, formas de organización, proyectos políticos explícitos o subyacentes); fenómenos mesosociales (formas de la acción colectiva, interacción con otras asociaciones, creación de espacios públicos locales y temáticos) y macrosociales (impacto en la opinión pública, creación de espacios públicos nacionales, constitución de movimientos sociales, cambio en la cultura política a través de la postulación de nuevos valores, principios y proyectos).

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

A) Asociaciones de carácter económico- gremial: sindicatos, grupos y clubes

empresariales, asociaciones profesionales y grupos de productores rurales. Estas asociaciones constituyen la mediación entre la economía y la sociedad, son el puente que vincula la solidaridad básica de clase con los intereses mercantiles. Este tipo de asociación se encuentra fuertemente condicionada por las leyes del mercado y con frecuencia pesa sobre ellas una reglamentación legal más o menos precisa que les otorga reconocimiento jurídico y acota sus campos de acción de tal manera de excluirlas de la acción política. Estas asociaciones suelen ser los actores sociales más visibles en cualquier país debido a su importancia estratégica y a su capacidad de representación de intereses. Estas asociaciones se concentran en la defensa de intereses gremiales y las más fuertes de entre ellas representan a las minorías mejor organizadas. Ahora bien, cuando estas organizaciones padecen el yugo de un régimen autoritario, pueden convertirse en el eje de una sociedad civil emergente. De hecho, ese fue el caso en España durante la transición a la democracia (Pérez Díaz, op. cit.), y en Brasil en la fase de liberalización política (Sader, 1988). En México estas organizaciones constituyeron la columna vertebral de la sociedad civil emergente en los años setenta y primeros ochenta. La defensa de la libertad de asociación y la crítica del corporativismo ha sido una aportación de este sector de la sociedad civil a la construcción de la democracia. Pero sus logros fueron muy reducidos, y hoy por hoy es en este terreno donde el déficit democrático es mayor en nuestro país.

- B) **Asociaciones políticas formales.** El concepto de sociedad civil que hemos enunciado excluye a los partidos políticos en tanto que estos forman parte del sistema político, constituido por el aparato político- electoral, el parlamento y el gobierno. Los partidos y el parlamento tienen en realidad un pie en la sociedad civil y otro en el Estado, pues por un lado representan aspiraciones colectivas y organizan a la sociedad creando identidades fuertes, y por otro se sujetan a las reglas de la lucha por el poder y a las restricciones que impone la eficacia de la acción política en términos de liderazgos y la práctica de relaciones de dirección vertical sobre sus miembros. Ellos constituyen el puente entre la sociedad y el Estado. Por tanto, los partidos son formas de asociación que, habiendo surgido de forma voluntaria, y siendo indispensables en una sociedad democrática, no pueden funcionar sin reglas claras de disciplina interna, asimilándose siempre a la lógica de la lucha por el poder. No son, por tanto, formas de asociacionismo civil una vez que están profesionalizados y establecidos, pero pueden serlo en períodos de resistencia antiautoritaria o de transición a la democracia. En estos períodos los partidos son con frecuencia uno de los pocos espacios posibles para la acción contestataria. En México hoy día los partidos ya superaron esa etapa y se encuentran integrados plenamente en la sociedad política.
- C) **Asociaciones de matriz religiosa,** las que, como su nombre indica, tienen su eje en la religión como institución y dependen con frecuencia de las jerarquías eclesiásticas. Estas asociaciones son de muy diverso tipo, políticamente son plurales y deben a su vez ser clasificadas de acuerdo a su función: de culto religioso, de promoción social (las comunidades eclesiales de base, por ejemplo), las órdenes religioso- civiles (Caballeros de Colón, etc.), las asociaciones de orden religioso-cultural (Pro- Vida, etc.), las asociaciones informales de las elites sociales y políticas en torno a valores religiosos (Movimiento Familiar Cristiano, movimientos juveniles, grupos de damas distinguidas, etc.); los grupos pentecostales que actúan en la esfera pública con enorme vigor y constancia; los grupos masónicos, cuyas prácticas son en verdad religiosas, etc. Estas asociaciones son muy importantes en tanto que generan una visión del mundo y una interpretación de la religión que define un horizonte de prácticas sociales legítimas. Asimismo, estas asociaciones contribuyen a crear o nutren a otros actores y movimientos sociales.

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

i) **Asociaciones y movimientos sociales para la defensa de los derechos ciudadanos**, las cuales amplían el horizonte de la política en tanto critican y tratan de reformar las reglas de operación del sistema político. Nos referimos ante todo a los movimientos sociales pro-democráticos (Alianza Cívica, MCD), y a las organizaciones de defensa de los derechos humanos. Los primeros buscan la ampliación de la esfera pública, el respeto a los derechos individuales y políticos y crean nuevas formas de participación política de la sociedad. Las segundas ponen de manifiesto los enormes déficits existentes en materia de respeto a las libertades individuales y colectivas, sin las cuales una sociedad civil no puede existir. Este tipo de asociaciones carecen con frecuencia de reconocimiento legal y se expresan más como movimiento que como institución. Para los fines del fortalecimiento de la sociedad civil, estas asociaciones son fundamentales.

ii) **Organizaciones de promoción, desarrollo y servicios a la comunidad**, más conocidas (incorrectamente) como organizaciones no gubernamentales (ONG). Estas asociaciones son el resultado de varios factores, entre ellos la existencia de una vocación transformadora en los sectores progresistas de la iglesia, el descrédito de la política partidaria, la falta de credibilidad de la izquierda, la expansión del sistema universitario, el colapso del socialismo, la existencia de un mercado mundial de apoyo a las iniciativas sociales y la emergencia en el mundo desarrollado de los llamados nuevos movimientos sociales (ecologismo, feminismo, pacifismo, etc.). Estas asociaciones, vistas en su conjunto, constituyen un verdadero movimiento social por cuanto reflejan los nuevos valores morales, políticos y culturales gestados después de la segunda guerra mundial y reflejan una vocación deliberada y explícita por transformar un orden social que se considera injusto a la luz de principios éticos. Tomadas individualmente, estas asociaciones son organizaciones formales con algún tipo de registro legal, normalmente homogéneas y con poca vida institucional, que llevan a cabo tareas específicas en proyectos de promoción del desarrollo y creación de grupos y movimientos culturales. Estas asociaciones crean nuevas agendas sociales y políticas y son por consiguiente

actores relevantes para una estrategia alternativa de desarrollo y para la democratización de la vida pública.

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

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

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

G) **Asociaciones de tipo urbano-gremial,** que van desde asociaciones de vecinos de algún barrio, de un edificio o conjunto de ellos, hasta grupos populares-urbanos, organizados con frecuencia como demandantes de servicios o de terrenos. Estas asociaciones y movimientos son importantes en tanto constituyen uno de los primeros pisos para la acción colectiva, crean espacios públicos primarios y se convierten en interlocutores privilegiados en el diseño, ejecución y vigilancia de las políticas públicas.

I) **Movimientos sociales y asociaciones de pueblos indígenas.** Actores colectivos que asumen un papel de representación y gobierno bajo bases consensuales, y que recuperan espacios públicos propios, actúan como una parte de la sociedad civil. Si, por el contrario, mantienen una separación del resto de la sociedad y aplican usos y costumbres para mantener esquemas de dominación tradicionales, actúan de una forma

incivil. En México los movimientos indígenas de los años noventa han jugado un papel fundamental en la ampliación de los espacios políticos para un sector de la población históricamente marginado del Estado de Derecho y carente de reconocimiento.

Junto a estas formas de asociación, que comparten las características de relativa permanencia, autonomía y autodeterminación, se sitúan como miembros importantes de la sociedad civil los **movimientos sociales** propiamente dichos, de cuyo desarrollo y capacidad de aprendizaje se nutren las asociaciones más permanentes. Los movimientos sociales constituyen el origen de buena parte de la sociedad civil organizada. Los **movimientos estudiantiles**, por ejemplo, son la matriz originaria de muy diversas organizaciones, movimientos e instituciones innovadoras. Los **movimientos indígenas** han sido actores centrales de un relativo renacimiento civil y político de algunos grupos étnicos, los cuales pueden también constituir formas asociativas propias.

Cada tipo de asociación es el resultado de un ciclo histórico de emergencia de formas de identidad y de acción colectivas que en su momento definieron un campo de conflicto. Sin embargo, varias de ellas permanecen hoy en el campo de lo privado (asociaciones de asistencia y de autoayuda, muchas de las culturales, las deportivas) o bien constituyen espacios de mediación entre los sistemas económico y político y la sociedad. Las gremiales caen en el primer caso, mientras las cívico-políticas y las urbano-populares caen con frecuencia en el segundo.

Como puede observarse, las distintas formas de asociacionismo son un reflejo de los diferentes espacios y formas de acción colectiva, que van desde el privatismo y el particularismo, hasta la acción pública con fines culturales y/o políticos. Precisamente por ello es necesario reconocer la diversidad de prácticas y potencialidades sociales a que nos referimos cuando hablamos del campo de lo civil, sin olvidar que la mayor parte de la población aun no participa de estas formas de integración social.

Un breve diagnóstico para el México Contemporáneo.

a) Las asociaciones sindicales.

En el mundo de las asociaciones gremiales destaca la debilidad representativa del sindicalismo en México. Según los estudios disponibles, un porcentaje menor al 10% de los trabajadores ocupados en la economía están organizados en sindicatos, y alrededor de 15% de la “población sindicalizable del sector industrial” en el año 2000 (Herrera y Melgoza, 2003, pp. 326). Este último indicador viene disminuyendo

constantemente desde el principio de los años ochenta, y su caída se aceleró en la fase más aguda de la implantación de la política neoliberal (1990-94), desde un promedio de 25%. Los grandes sindicatos industriales del sector público han dejado de crecer en esta fase, mientras en las maquiladoras aumentó el número de plantas sin sindicatos. Formalmente, hacia el año 2000 había más de 4 millones de trabajadores sindicalizados en una PEA de 41 millones de personas, de los cuales sólo 1,200,000 sindicalizados en el sector industrial, que ocupa a más de 10 millones de personas. A diferencia de los países desarrollados, donde las tasas de sindicalización han caído debido a la disminución absoluta del número de trabajadores industriales (desindustrialización acelerada), en el caso de México los trabajadores industriales han aumentado más de 20% de 1990 a 2005. Esta cifra es el resultado de la combinación de la desindustrialización relativa en el terreno de la pequeña y mediana industria (casi siempre carente de sindicatos) y la industrialización globalizadora vía maquiladoras e industria automotriz. A su vez, el número de trabajadores en los servicios (ante todo en el gobierno), el comercio, los restaurantes y hoteles, las comunicaciones y transportes y en los servicios domésticos se ha elevado en cifras que van del 35 al 50%, mientras el empleo agrícola ha bajado en más de un millón de personas. Este fenómeno refleja la continuidad del proceso de urbanización del país. Sin embargo, el campo sigue siendo la principal fuente de empleo en números absolutos, con 7 millones en 2000. En este sector los sindicatos han sido casi inexistentes.

Estas cifras reflejan la precariedad histórica de la organización gremial de las clases trabajadoras. La minoría organizada se ha concentrado en el sector público, en las empresas paraestatales y en la gran industria privada, así como en algunas grandes empresas privadas de servicios (teléfonos, bancos). Sólo en estos sectores se ha aplicado la legislación laboral mexicana en materia de derechos sociales. Para la inmensa mayoría de las clases trabajadoras la realidad es la ausencia de sindicatos, su control por parte de sindicatos “blancos” o su inserción forzosa en “contratos de protección”. Los sectores sindicalizados gozan de prestaciones, al precio de depender de sindicatos corporativos y autoritarios.

Ahora bien, es imposible saber a ciencia cierta cuántos sindicatos existen realmente en este país. El generalizado recurso de miles de empresas privadas a la firma de contratos de protección con sindicatos fantasmas, que consiste en que mafias organizadas “registran” sindicatos de trabajadores de empresas que en la práctica no existen y que simplemente han sido creados para evitar que los trabajadores formen

verdaderos sindicatos que podrían darle algún tipo de problema a los empresarios, ha conducido a que las estadísticas oficiales carezcan de representatividad¹¹. No sabemos realmente cuantos sindicatos existen efectivamente y de los que se sabe que existen son pocos los que tienen alguna actividad como sociedad civil. Generalmente son los grandes sindicatos nacionales los que tienen una visibilidad pública y una influencia determinante, y son justamente parte de los llamados “poderes fácticos”, sobre todo el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana. Todos ellos han jugado un papel pasivo, privado, en la fase de transición, protegiendo el sólo interés de mantener su monopolio de la representación gremial. Más importante aún, estos sindicatos corporativos han logrado derrotar, con la ayuda decisiva del Estado, todas las luchas por la democratización de la vida sindical. En este resultado ha sido fundamental la preservación de la Ley Federal del Trabajo en su versión actual, que garantiza el control estatal sobre los sindicatos, ante todo en materia de su registro legal. Absurdamente, se mantiene también la existencia de órganos jurisdiccionales de justicia laboral, como las “tripartitas” Juntas de Conciliación y Arbitraje, y los Tribunales federales del Trabajo, en el ámbito del poder ejecutivo, en vez de darles autonomía en el ámbito del poder judicial, donde deberían estar ubicados.

En el México de la transición los sindicatos constituyen una de las fuerzas conservadoras más poderosas, pues continúan siendo dirigidos por líderes provenientes de la etapa autoritaria y, con la excepción de una organización que se reclama democrática, la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), la cual ha impulsado importantes iniciativas de reformas laborales, los demás sindicatos importantes siguen formando parte de las grandes centrales corporativas que se crearon muchos decenios atrás.

En la fase temprana de transición (1997-2000), hubo avances sustanciales en materia de libertad sindical gracias a decisiones de la Suprema Corte de Justicia. Se declaró ilegal en 1999 la “cláusula de exclusión” que, sin embargo, se mantiene vigente en muchos sindicatos. Esta cláusula, creada para evitar la “intromisión patronal” en los sindicatos, en realidad se convirtió en un pretexto para la represión interna en los sindicatos de toda iniciativa democrática. También se declaró inconstitucional la

¹¹ Todas las estadísticas de afiliación sindical son tentativas, siendo las fuentes primarias los propios sindicatos y sus confederaciones, que inflan las cifras de manera abusiva. Ver Freyre, 1999; Méndez et. al., 2005, entre otros muchos.

pertenencia forzosa y colectiva a un partido político de los miembros de un sindicato, disposición contenida en los estatutos de miles de sindicatos oficialistas. En esta tónica, también se declaró inconstitucional la afiliación forzosa de los sindicatos de trabajadores del sector público a la Federación de Sindicatos Trabajadores al Servicio del Estado, así como la costumbre de las autoridades laborales de declarar ilegales las huelgas por razones procesales no contenidas en la ley. Estas decisiones parecían abrir condiciones favorables a la democratización del sindicalismo (Bensunzán, 2004).

Pero el gobierno de Vicente Fox perdió lamentablemente la oportunidad histórica de impulsar un cambio a la legislación laboral y de transformar las relaciones con el sindicalismo corporativo. Primero, a pesar de la denuncia de la intervención del sindicato petrolero en el financiamiento ilegal del PRI en las elecciones de 2000, no se procesó a su líder, que sigue en su cargo, ni se obligó al sindicato a aceptar modificaciones en un contrato colectivo que conspira contra la empresa y propicia la corrupción sindical. Después, en las mesas de negociación para la reforma laboral se propuso por parte de especialistas y de la UNT el voto secreto para la elección de los dirigentes sindicales y para los recuentos en caso de huelga, así como la creación de un registro público de sindicatos y de contratos colectivos, lo cual acabaría con los “contratos de protección”, a lo que el Congreso del Trabajo, la alianza del sindicalismo corporativo, se opuso, por lógicas razones. El gobierno de Fox decidió no arriesgar y selló desde 2003 una alianza con el sindicalismo corporativo que hasta la fecha ha evitado la reforma de la ley laboral y mantenido la estructura autoritaria de la intervención estatal en las relaciones laborales. La utilidad política de esta decisión se observó en el reciente caso del SME.

En suma, las clases trabajadoras, en su inmensa mayoría, no tienen acceso a los derechos laborales establecidos en la ley y carecen de libertad de asociación. A este resultado han contribuido decisivamente las instituciones del Estado, especialmente las Juntas de Conciliación y Arbitraje, los Tribunales del Trabajo y las Secretarías del Trabajo federal y estatales. Las instituciones jurisdiccionales de la justicia laboral han operado en todos los temas decisivos a favor de los patrones y del Estado, el cual ha logrado además anular la libertad de asociación sindical por vías administrativas, especialmente a través de la famosa “toma de nota”¹².

¹² Ver entre otros muchos, Muñoz Ibarra, 1999.

Esta situación explica la virtual ausencia del sindicalismo mexicano de la lucha por la democratización de la vida pública, al contrario de lo sucedido en las famosas transiciones a la democracia de España y Brasil. La hegemonía del sindicalismo incivil en México y la permanencia de las estructuras estatales autoritarias en el mundo laboral constituyen grandes lastres del país, pues contribuyen decisivamente a reproducir una cultura política antidemocrática, clientelar y particularista.

b) Las organizaciones empresariales

En el mundo empresarial hay una polarización radical. De una parte, los grandes empresarios mexicanos (especialmente los de medios de comunicación, telecomunicaciones y el mundo financiero) constituyen un “poder fáctico”, pues poseen la capacidad de vetar decisiones del gobierno y de imponer regulaciones favorables a sus intereses, como episodios recientes de la historia política de México lo demuestran. De otra parte, los pequeños y medianos empresarios, la inmensa mayoría del sector, carecen de representación efectiva de sus intereses, estando miles y miles de ellos instalados en la economía informal y por tanto en la ilegalidad. En el medio aparecen las organizaciones empresariales formales, cuya compleja historia muestra vaivenes, con algunas de ellas siendo protagónicas de luchas por la autonomía política del sector en determinados momentos de la historia del país.

Desde 1936 el Estado emitió leyes para crear una institución a las que los empresarios tenían que pertenecer de manera obligatoria (Ley de Cámaras de Industria y Comercio, que creaba la Cámara Nacional de Comercio e Industria). En 1941 la ley fue reformada para permitir a los comerciantes y a los industriales contar con sus propias cámaras especializadas: la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (CONCANACO), la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (CANACINTRA) y la Confederación Nacional de Cámaras Industriales (CONCAMIN). Un estatuto similar, por otras vías jurídicas, se le dio después a las Asociaciones Ganaderas y a las Uniones Nacionales de Productores agrícolas por rama de producción, tanto en el espacio nacional como en el estatal y el local. Las leyes respectivas le permitían al Estado autorizar la creación de cámaras sectoriales, o disolverlas; aprobar sus estatutos, y tener un representante en las reuniones de sus consejos (Story, 1986). Todo ello a pesar de reconocer la “autonomía” de esas organizaciones. Esta intervención política directa del gobierno en las organizaciones empresariales se

acompañó históricamente de la capacidad constitutiva por parte del Estado de la propia clase empresarial gracias al tamaño de su intervención en la economía y la masiva corrupción involucrada en las obras públicas y en la aplicación discrecional de las políticas de fomento.

Las organizaciones corporativas forzosas han perdido sus capacidades de representación legítima desde hace muchos años. Un momento decisivo de la historia de la organización empresarial se produjo en los años setentas, cuando los empresarios como clase se confrontaron con el gobierno de Luis Echeverría, a quien acusaron de romper los pactos históricos del régimen con su sector. Se crearon nuevas organizaciones empresariales, ante todo, un organismo cúpula, el Consejo Coordinador Empresarial, que agrupó a las principales confederaciones y cámaras del país. La autonomía política de amplios grupos del sector empresarial quedó entonces de manifiesto. Por otra parte, ya habían venido surgiendo asociaciones empresariales sectoriales y regionales muy diversas, las cuales adquirieron una mayor capacidad representativa que las viejas organizaciones corporativas (Luna, 1992), a pesar de no tener reconocida su capacidad de representación. Tal ha sido el caso de muchas asociaciones empresariales estatales y locales. Las organizaciones tradicionales han devenido interlocutores locales de los gobiernos estatales y municipales, con muy poca influencia en el plano federal.

En el período del ajuste neoliberal las diferencias políticas al interior de los empresarios se profundizaron, proceso que se agudizó aun más con la transición a la democracia electoral. La pluralidad política y la diversidad de intereses de los empresarios emergieron en toda su complejidad. En las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos hubo posiciones muy divergentes, y los intereses de los empresarios pequeños y medianos fueron casi totalmente ignoradas. Muchos líderes empresariales de los setenta y ochenta se tornaron en protagonistas del ascenso electoral del PAN, y no pocos se convirtieron en presidentes municipales, gobernadores y, desde el 2000, en secretarios de Estado.

Hoy los empresarios se encuentran política y organizacionalmente fragmentados. La libertad de asociación ha sido más plenamente ejercida por este sector, ciertamente, pero los empresarios más grandes han aprovechado desproporcionadamente esta posibilidad en su provecho. La decisión de la Suprema Corte en 1995, de declarar ilegal la afiliación obligatoria de los empresarios a las cámaras “oficiales”, condujo a que la CANACINTRA, que solía representar los intereses de los pequeños industriales que

constituían la inmensa mayoría de sus miembros, perdiera afiliados en forma rápida y masiva (de 80,000 en 1993 a 16,000 en 1998) (Shadlen, 2004). Ciertamente, en esa pérdida había que incluir la desaparición física de miles de empresas a raíz de la crisis de 1995. Pero el dato es indicativo del fin de una época, y del paradójico efecto de que los empresarios pequeños, incapaces de remontar las dificultades de la acción colectiva que determina su dispersión y pequeñez, quedaron sin representación gremial efectiva. La misma experiencia han tenido los pequeños empresarios comerciales y rurales.

c) Asociaciones gremiales en el campo

En lo que se refiere al mundo rural el panorama es peor, pues el impacto de la política neoliberal ha sido muy severo en un sector con grandes dificultades de adaptación a un entorno de apertura comercial y retiro del Estado de su viejo rol como mega-empresario rural y como organizador político de los productores. Cabe aclarar que este viejo modelo estado-céntrico no condujo a una mayor justicia económica en el campo. Una estructura dual, con alta concentración de la producción y el financiamiento en grandes empresas, privadas y estatales, y una extensísima gama de micro-productores campesinos, caracterizó la época autoritaria. En lo político, el monopolio del partido oficial fue mantenido, en muchas ocasiones por vías violentas. Sin embargo, en los años setenta y ochenta numerosas nuevas organizaciones campesinas surgieron y pluralizaron el mapa político del campo (Olvera, 1998).

Pero desde la presidencia de Carlos Salinas los cambios en las relaciones entre el Estado y los campesinos han sido radicales, empezando por la reforma del artículo 27, que puso fin a la reforma agraria, siguiendo con el retiro total del Estado de la cafecultura, parcial de la producción de azúcar, casi total de la compra directa de productos básicos para regular precios de garantía, y en gran escala del financiamiento rural y de la asesoría técnica. El PROCEDE ha “regularizado” casi todas las tierras del país, creando condiciones para la privatización de las tierras ejidales (50% del total). Estos cambios legales y en políticas públicas, aunadas a la liberalización comercial, a un desfavorable tipo de cambio y a la falta de inversión, condujeron a la crisis de la pequeña producción, a una mayor concentración económica y a la expulsión de población rural por la vía de la emigración. Tan grande es el cambio social producido en los últimos veinte años en el campo que se habla de una “nueva ruralidad”, de una integración compleja de actividades económicas familiares, que combina trabajo

asalariado en la ciudad, migración internacional y emprendimientos microempresariales, lo cual permite a las familias campesinas sobrevivir y quedarse en el campo a pesar del colapso de la economía campesina. Emerge también una nueva cultura rural-urbana que crea nuevas condiciones para el futuro despliegue de la ciudadanía.

Las nuevas formas de intervención del Estado en el campo son vía subsidios, a productores (PROCAMPO), a la población pobre en las áreas rurales (PROGRESA), y a la inversión en ciertas áreas específicas, a través de múltiples pequeños programas, lo cual ha fragmentado las clientelas y disminuido radicalmente la intermediación política en el campo. Sin embargo, sigue habiendo muchas organizaciones campesinas, muchas de ellas remanentes del viejo régimen, que sobreviven recibiendo subsidios estatales por la vía de la intermediación política bajo la figura de “proyectos productivos”.

Si bien todavía existen hoy las asociaciones nacionales de productores agrícolas y pecuarios por rama de la producción, así como asociaciones regionales y estatales diversas, esta densidad asociativa en realidad oculta una debilidad representativa, puesto que la inmensa mayoría de estas asociaciones están controladas por los escasos empresarios grandes y pujantes de cada región. Tal vez la excepción es la Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas¹³. Por otra parte, la complejidad del mundo campesino torna la diversidad organizativa en un fenómeno exponencial, ya que el propio Estado durante décadas trató de organizar a los campesinos, para lo cual creó multitud de figuras jurídicas, desde aquellas destinadas hipotéticamente a recibir créditos para la producción, como las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo (ARIC), hasta pequeñas asociaciones de unos cuantas familias que deberían recibir algún tipo de crédito productivo, como las Sociedades de Solidaridad Social (SSS). No se sabe bien a bien cuántas de estas miles y miles de organizaciones creadas a lo largo de los años sobreviven.

El desconocimiento empírico y estadístico de este tipo de asociacionismo rural no implica que la sociedad civil gremial sea débil en el campo, por el contrario, se constata que hay una alta densidad organizativa, que se corresponde sin embargo con una gran debilidad de interlocución. La experiencia reciente que deriva de la aplicación

¹³ La CNOG reúne a 44 Uniones Ganaderas Regionales, 6 Uniones Ganaderas Regionales de Porcicultores, 25 Asociaciones Nacionales Especializadas y de Criadores de Ganado de Registro y 1,980 Asociaciones Ganaderas Locales Generales y Especializadas (www.cnog.org.mx)

de la Ley Federal de Desarrollo Rural Sustentable, la cual ha obligado a crear comités de desarrollo sustentable en cada municipio, nos demuestra que al menos en el papel cada municipio cuenta con numerosas organizaciones gremiales de productores, pero que muy pocas de ellas tienen una capacidad representativa legítima. No hay una correspondencia entre la densidad formal de organizaciones y su capacidad representativa real. Sin embargo, cada vez que hay situaciones críticas en lo local, una parte de esta sociedad rural se moviliza, pero a través de redes informales que se activan para conseguir subsidios y apoyos diversos, y que recurren a intermediarios políticos para acceder al gobierno (Quiñonez, en prensa). En otras palabras, actúan como sociedad política, puesto que no hay aun forma de hacer valer sus intereses por vías institucionales operativas.

Muchos de los obstáculos actuales a la aplicación adecuada de programas son producidos por los gobiernos estatales y municipales, que carecen de las instancias y estructuras para atender los problemas productivos, de gestión y de representación de sus respectivas sociedades civiles locales. En la práctica, la correlación de fuerzas y las preferencias políticas del ejecutivo local determinan los actos del gobierno municipal. Por su parte, los gobiernos estatales introducen también sus propios intereses y favorecen a sus intermediarios políticos leales. Las reglas de operación de los programas funcionan como referencias aproximadas, no como lineamientos forzosos. El arte de la política de los gobernantes es traducir las reglas burocráticas a prácticas políticas locales más o menos efectivas para sus fines clientelares. En otras palabras, fingir hacia arriba para atender al de abajo como gobernado, es decir, como sujeto específico, no como ciudadano. Se combinan así las incapacidades institucionales y operativas del gobierno con los intereses y cultura política tanto de gobernantes como de gobernados.

d) Los colegios profesionales

En el sector de las asociaciones y colegios profesionales es muy difícil saber qué es exactamente lo que pasa¹⁴. Este sector está débilmente regulado por la Ley Federal de

¹⁴ El “Censo de Asociaciones Profesionales” que está en el portal de la SEP ofrece una información poco coherente. Para el DF registra 365 asociaciones, de las cuales casi la mitad son en realidad de provincia. Según la fuente, en Veracruz hay 52, en Jalisco 162, en Nuevo León 27 y 10 en San Luis Potosí. No es posible hallar una lógica en estos números.

Profesiones¹⁵, según la cual los colegios profesionales deben velar precisamente por el prestigio de la profesión y garantizar mínimos éticos en su desempeño. En la práctica no hay consenso acerca de cuáles asociaciones son realmente representativas de cada profesión, pues hay una tendencia a la multiplicación de organizaciones, y no se acepta en la práctica el monopolio de alguna de ellas como representación gremial institucional. Tal vez el caso más interesante de auto-organización sea el caso del Colegio Nacional de Ingenieros Civiles, que ofrece muchos servicios a sus numerosos miembros en todo el país, y cuenta con un interesante código de ética¹⁶. También hay algunos colegios, como el de arquitectos, que son importantes a nivel nacional, y asumen en ocasiones una voz crítica frente al gobierno. Sin embargo, parece ser que muchos de estos colegios y asociaciones han sido usados más bien como canales privilegiados para la obtención de empleos o contratos en el sector público¹⁷. En la mayoría de las profesiones hay una multiplicidad de colegios y asociaciones, lo cual indica que hay problemas para reconocer la legitimidad de la representación y que se carece de una tradición asociativa. Por otra parte, la diversificación de profesiones también aumenta la dispersión. Los colegios médicos, por ejemplo, se han venido fragmentando cada vez más en nuevas especialidades.

Al parecer ninguna de estas asociaciones cumple realmente la función de vigilar el desempeño bajo estándares éticos de sus miembros. Esta incapacidad merece ser estudiada con mayor profundidad, pero tal vez uno de los factores es que el Estado nunca les atribuyó una función real de certificación de capacidades profesionales. La ley de profesiones no impone la pertenencia obligatoria a los colegios ni éstos exigen exámenes de entrada a los potenciales miembros, como sí sucede en Estados Unidos y en otros países del mundo en algunas profesiones. La politización de todas las instancias representativas, esa vocación monopólica del viejo régimen, llevó a que muchos

¹⁵ El Congreso de Unión promulgó la Ley Reglamentaria del Artículo 5° Constitucional el 26 de mayo de 1945, que regula el Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal, en asuntos de orden común y en toda la República, en asuntos de orden federal, y contempla en su capítulo VI, la constitución de Colegios Profesionales y establece entre sus propósitos vigilar el ejercicio profesional, promover la expedición de leyes, reglamentos y auxiliar a la administración pública, proponer aranceles profesionales y prestar la más amplia colaboración al poder público como cuerpos consultores, colaborar en la elaboración de planes de estudios profesionales, entre otros. La Secretaria de Educación Pública, a través de la Dirección General de Profesiones, es la autoridad rectora en materia de profesiones y es el órgano de conexión entre el Estado y los Colegios de Profesionistas. Los Colegios de Profesionistas son las únicas agrupaciones con atribuciones legales para vigilar que el ejercicio profesional se realice “dentro del más alto plano legal y moral”. También están facultados para promover la expedición de leyes, reglamentos y sus reformas, relativos al ejercicio profesional.

¹⁶ Ver su portal, www.cnic.org.mx

¹⁷ Hay quejas esporádicas de este tipo en la prensa nacional y local desde hace años.

colegios fueran simples instancias en la carrera política de algunos profesionales ambiciosos y mecanismos de control político de sus bases¹⁸. En parte esta situación explica el pobre papel que esos colegios han jugado en la vida pública, la falta de estadísticas creíbles, la aparición y desaparición de asociaciones, su ausencia en el debate nacional de las políticas públicas y en las emergentes prácticas de contraloría social que empiezan a llevar a cabo algunas organizaciones civiles. Recuperar la dignidad de los colegios profesionales, darles un papel efectivo en el control ético del ejercicio profesional y relacionarlos con otros actores de la sociedad civil que puedan usar sus conocimientos y redes para impulsar la ciudadanía parece estar hoy a la orden del día.

e) Las organizaciones de la sociedad civil

Es tiempo de pasar al campo de las llamadas organizaciones de la sociedad civil. Conviene empezar por diferenciar algunos de los tipos de OSCs que componen este sector, puesto que no todas son iguales ni presentan la misma problemática.

La forma en que en la propia Ley Federal de Apoyo a las Actividades Desarrolladas por las Organizaciones de la Sociedad Civil define su campo de aplicación, es decir, las actividades a ser apoyadas, reúne en un conjunto homogéneo actores y acciones de naturaleza muy diversa. Esta operación ha conducido a que el concepto de OSC, sea, en la práctica, muy cercano al que deriva de la teoría del tercer sector. Como es sabido, la idea de “tercer sector” colapsa a todo tipo de organizaciones en un conjunto indiferenciado que sólo tienen como elementos comunes su carácter no lucrativo y su vocación de “servicio a terceros”. Se construye una imagen de una sociedad organizada por la acción solidaria privada, dejando de lado, por omisión, a la sociedad democrática, organizada legal y moralmente en relación a los derechos, y por tanto, con la ciudadanía. La idea de tercer sector resignifica la idea de lo comunitario, de los vínculos horizontales, entendiéndolos como una red de relaciones estrictamente privadas. Se borra así la dimensión del conflicto y las ideas de ética y justicia. En conjunto, este discurso y sus respectivas prácticas conducen a un concepto del bien público como resultado de la acción privada de agentes apolíticos.

¹⁸ Ejemplos que vienen a la mente son el Colegio Nacional de Economistas y la Liga de Economistas Revolucionarios. Al igual que muchos otros colegios, éstos han estado afiliados al PRI desde su inicio.

Por supuesto, la LFAADOSC no comparte esta perspectiva ni sus instituciones separan a las OSCs del Estado. Pero en la práctica, la misma amplitud del concepto de OSCs obliga a pensar en reglas, instrumentos y políticas indiferenciadas, cuyo único piso común termina siendo, por razones pragmáticas, la procuración de fondos para todas las OSCs, sea por vías públicas (fondos gubernamentales de apoyo a las OSCs) o privadas (vía beneficios fiscales).

Conviene tener en cuenta las especificidades de los distintos tipos de asociaciones que están comprendidas en el concepto de OSC para pensar en diferenciar las políticas de apoyo.

Por un lado, se tienen las actividades asistenciales, desarrolladas mayormente por pequeñas organizaciones de beneficencia privada, las cuales ya tienen una ley y una institucionalidad específicas: la Ley de Asistencia Privada, y la Junta de Asistencia Privada. Esta Junta, en la Ciudad de México, ha estado históricamente controlada, por vías indirectas, por la iglesia católica. Este hecho ha inducido a muchas organizaciones a trabajar de manera independiente y procurar sus fondos por vías diferentes. Convendría pensar si no es conveniente más bien reformar la Ley de Asistencia Privada para hacer más transparentes y profesionales tanto a las Juntas de Asistencia Privada como el manejo de los fondos que tiene asignados (por las vías privada y pública), modificando su composición, y creando mecanismos de seguimiento de la eficacia de los fondos distribuidos, así como promoviendo la mayor profesionalización de las OSCs de este campo. La asistencia privada requiere ser más pública, en el sentido de transparente y profesional. Convendría pensar en que este campo requiere su propia institucionalidad para todos los actores, de manera que las muchas OSCs que hoy están fuera de esta institucionalidad, más bien se sumaran a ella, una vez reformada.

Debe aprovecharse que la *Ley de Asistencia Social* prevé la aplicación de una “Norma Oficial Mexicana” para autorizar/apoyar actividades asistenciales, partiendo del principio de que acciones educativas, de apoyo a víctimas de violencia, atención de enfermos y discapacitados, y/o adictos a las drogas, entre otras, requieren de calificación profesional certificada. Ciertamente, hasta donde se sabe, en la práctica esa regulación es virtualmente inexistente, pero el principio es correcto y debe buscar aplicarse a plenitud como eje articulador de una estrategia de desarrollo del sector.

Hay un número importante de asociaciones de orden más bien privado en los campos de la cultura, la recreación y los deportes. Sorprendente es por ello el escaso número de ellas que los censos registran en este campo, tan sólo 500 grupos de

recreación y deportes a nivel nacional según el censo económico de 2003. Tal vez el asociacionismo en este campo es más bien informal, no le interesa un registro legal, y lo mismo parecería suceder en el campo de la cultura.

Probablemente en este campo se produce en gran escala un fenómeno que ya había sido descrito algunos años atrás por Miriam Calvillo (2004), una académica de la Universidad Autónoma Metropolitana, quien durante algunos años mantuvo un registro muy preciso de las organizaciones civiles en México. Ella descubrió que entre 1999 y 2001 mucho del asociacionismo civil era informal y no les interesaba tener un registro legal, en parte porque no existía en México una política de apoyo estatal a las organizaciones civiles, y en parte porque tampoco era necesario un registro para poder llevar a cabo sus actividades. Además, muchas de estas asociaciones realizaban labores privadas para sus propios miembros, de manera que no consideraban necesario tener una existencia jurídicamente sancionada para llevar a cabo sus fines. Pero ello no significaba entonces, como no significa ahora, que no existan muchos grupos de este tipo que contribuyen a la socialización primaria de muchos ciudadanos y a crear un primer escalón de cultura cívica.

Es por ello que este tipo de organizaciones merece ser reconocida y apoyada, pero requiere un vínculo más directo con las instituciones especializadas, una visibilidad específica, es decir, un directorio propio y especializado, y políticas concretas que deben definir las áreas en que la acción ciudadana privada es más urgente para el bien público. Las instituciones estatales de cultura y deportes deben ser los interlocutores directos de estas organizaciones.

En el campo de las organizaciones formales antes llamadas organizaciones no gubernamentales, es decir, aquellas que defienden derechos, ideas, principios y normas y contribuyen a la creación de ciudadanía, se experimenta una situación particular.

Antes del año 2004, cuando se empezó a aplicar la Ley Federal de Apoyo a las Actividades Desarrolladas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, era muy difícil saber el verdadero número de estas organizaciones. Si bien ahora se cuenta con un registro legal de las OSCs, todavía tenemos el problema de que en ese registro hay todo tipo de OSCs. Demás, prevalece una problemática de este sector analizada por Miriam Calvillo (2004), quien trabajando sistemáticamente en una muestra de sólo tres años, se encontró con un porcentaje de nacimiento y mortandad de organizaciones civiles muy impresionante. Según ella, casi la mitad de las organizaciones mueren en sus primeros años de vida y surgen rápidamente más organizaciones, lo cual nos hablaría de una

inestabilidad institucional muy alta, posiblemente reducida en años recientes gracias a las campañas por el registro legal y a una mayor claridad en los apoyos oficiales al sector. Sin embargo, es preciso reconocer que hay todavía una informalidad muy extendida en el sector y una enorme variación en sus capacidades profesionales. Es por ello muy difícil saber a ciencia cierta cuál es la realidad en este sector. El registro legal (CLUNI), nos da números crecientes de organizaciones civiles cada año, pero en realidad no se tiene un registro de las organizaciones que desaparecen, de manera que estos números acumulados no nos indican la movilidad real en el sector. Sabemos de los esfuerzos hechos por organizaciones más o menos establecidas para estar en el registro y optar por un tipo de apoyo gubernamental, pero no nos habla de sus fracturas internas, divisiones y recomposiciones, que con frecuencia suceden, o de la falta de capacidad y de éxito en la consecución de financiamiento. Cerca del 50% de las organizaciones registradas no tienen apoyos públicos, lo cual indica que su existencia es sumamente precaria, aunque también las que sí reciben apoyos padecen esta misma precariedad¹⁹.

Dada la importancia estratégica de este tipo de OSCs para un país con las carencias de ciudadanía como México, es muy importante apoyar aquellas instituciones y prácticas que fortalezcan la acción de las OSCs como promotoras de derechos y de nuevas visiones del desarrollo sustentable. Una política de fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil en este campo debe tener como objetivo visibilizar los conflictos morales, de intereses y políticos que atraviesan la vida social, canalizarlos constructivamente y promover vías legales e institucionales de resolución de los mismos a través del fortalecimiento de los derechos de ciudadanía y de nuevas visiones del desarrollo que eviten la destrucción de la naturaleza, la exclusión, la explotación y la discriminación.

Lamentablemente, no tenemos un conocimiento exacto de las dimensiones de este sector ni de sus potencialidades para la acción. Muchas OSCs de este campo dicen trabajar en varios terrenos de la defensa de los derechos e incluso en la promoción del desarrollo. La misma dispersión de sus objetivos nos habla de la falta de

¹⁹« ... para un 40% de las organizaciones encuestadas el apoyo recibido puede significar hasta el 100% de su presupuesto anual, es decir, estas organizaciones dependen para su sobrevivencia del apoyo que reciben del gobierno federal, o inclusive, se podría argumentar que posiblemente su surgimiento está relacionado con la disponibilidad de recursos federales, pero no cuentan con una estrategia de diversificación de ingresos que les permita ser sostenibles. Esto implicaría, inclusive, que la agenda de trabajo de un grupo importante de organizaciones puede responder a las necesidades que se establecen desde el gobierno federal, y no necesariamente a líneas de trabajo autónomas”. Ocejo et. al., Pp. 57

especialización. Un diagnóstico más exacto del tamaño y potencialidades del sector es necesario para precisar las políticas de apoyo.

Estas políticas, en todo caso, deben atender prioritariamente el problema de la informalidad en el sector. En efecto, no pueden profesionalizarse las OSCs si éstas siguen siendo incapaces de retener el personal que capacitan, y de crear carreras a largo plazo que fomenten la acumulación de conocimiento y experiencia. Para ello deben crearse reglas que autoricen a todas las dependencias del sector público a incluir en los apoyos a y contratos con las OCS pagos por concepto de seguro médico y fondo de retiro. La restricción hoy existente del 5% de costos administrativos en los apoyos es muy limitante. En este sentido es muy creativa y práctica la propuesta de Alfonso Castillo (2005) de crear un Sistema Nacional de Promotores del Desarrollo, el cual podría ofrecer becas de mediano plazo, en varios niveles, a los activistas que profesionales que demuestren tener capacidades suficientes y una práctica profesional relevante. El tema del seguro médico y del fondo de retiro podría resolverse también de manera conjunta.

Pero ante todo, y dada la importancia de las labores a desarrollar en este campo, existe una enorme necesidad de repensar la “profesionalización” de las OSCs como la adquisición y certificación de conocimientos técnicos especializados, los cuales pueden ser transmitidos por las OSCs más experimentadas, por universidades públicas y privadas y por las propias agencias gubernamentales, o de preferencia, por una combinación de todas ellas.

La profesionalización entendida como la elevación de la calificación técnica, política y administrativa de las OSCs sería una parte sustantiva de una política pública de apoyo a las OSCs, que además tendría el mérito de vincular a estas organizaciones con los centros de producción y distribución del conocimiento, los cuales hoy día están muy aislados de la sociedad. Al mismo tiempo, esta política sería un incentivo a la profesionalización del sector público, cuyos trabajadores con frecuencia carecen también de las competencias técnicas indispensables.

La profesionalización así entendida permitiría también impulsar un cambio regulatorio que puede ser fundamental en el trato entre el gobierno federal y las OSCs: el registro legal de las organizaciones (el CLUNI) dejaría de ser un mero trámite administrativo que no garantiza la seriedad de la organización que lo promueve, ni su permanencia, ni su autenticidad, para pasar a ser un reconocimiento de pertinencia profesional, seriedad administrativa y potencial eficacia. Se trataría de la aplicación del

equivalente de una “Norma Oficial Mexicana” que implicaría reconocer oficialmente no sólo la existencia administrativa de una organización, sino certificar su seriedad profesional. Así, el CLUNI sería el único requisito exigido por el gobierno para dar apoyos financieros a una OSC, en vez de continuar con el absurdo proceso vigente, en el que cada secretaría implicada debe “certificar”, sin tener procedimientos, equipo ni capacidad técnica para ello, la seriedad profesional de una OSC. Concomitantemente, otra norma de política pública que se derivaría de ésta es que sólo las OSCs certificadas podrían participar de los consejos consultivos y de los espacios de contraloría social, impidiendo así la discrecionalidad vigente y garantizando un mínimo de seriedad en el trabajo de estas instancias.

Una tal política pública exige que haya una cabeza de sector en el gobierno federal y la creación de varios equipos disciplinarios multisectoriales, uno por área de conocimiento o campo de actividad de las OSCs, tal como están definidos en la propia LFFADOSC. Cada equipo sería por lo menos tripartita: gobierno federal, OSCs y universidades, y tendría a su cargo generar los exámenes de competencia, pero también las actividades docentes (postgrados, diplomados y cursos de especialización o actualización) que serían indispensables de tomar para que las OSCs que lo desearan pudieran capacitarse. Este acercamiento con las instituciones de educación superior permitiría fortalecer a las OSCs no sólo en el terreno técnico, sino en el establecimiento de nuevas redes y en la atracción de jóvenes estudiantes, los cuales podrían hacer su servicio social en las OSC's, inaugurando así posibles trayectorias profesionales y abriendo espacio para vocaciones de servicio.

Este cambio implicaría una severa reforma a la LFFADOSC en varios terrenos: en materia de registro, el CLUNI se volvería más exigente al incluir la certificación, que tendría que ser renovada cada cierto tiempo; en términos de composición, la Comisión de Fomento debería volverse tripartita, incluyendo a las universidades y a las propias OSCs, quienes designarían a sus representantes; y podría plantarse su carácter nacional para evitar la multiplicación (por lo demás impracticable) de los órganos de certificación. El CLUNI sería el registro único y el control efectivo de la profesionalización de las OSCs.

En este documento no tenemos la posibilidad de analizar a otros componentes de la sociedad civil, como las organizaciones de pobladores urbanos y los movimientos indígenas.

Conclusiones

Como puede derivarse de las páginas precedentes, no es sencillo imaginar medidas que directamente potencien el papel de las OSCs en el terreno de la participación ciudadana con una orientación al fortalecimiento de la ciudadanía. El problema no radica solamente en la dificultad para localizar los diseños legales e institucionales adecuados, sino en la dependencia que el proceso en su conjunto tiene de la densidad asociativa, la fuerza política y la legitimidad de las propias organizaciones de la sociedad civil. Las medidas de política pública en este campo no pueden ser independientes del grado de desarrollo de las propias OSCs en México, que, como se sabe, es aún incipiente si lo comparamos con los casos de otros países de América Latina.

Por tanto, es evidente la necesidad de impulsar el surgimiento de una mayor cantidad de actores de la sociedad civil, al mismo tiempo que se democratizan y luchan por su autonomía política las asociaciones civiles existentes en todos los campos, especialmente los colegios profesionales, los sindicatos, las asociaciones de vecinos y las organizaciones de la sociedad civil. Deben establecerse políticas transparentes de apoyo a las OSCs existentes que demuestren profesionalismo y propongan causas relevantes para la construcción de ciudadanía.

No debe perderse de vista que la democratización es el resultado de una confluencia virtuosa de la iniciativa societal y de la voluntad política estatal. La innovación democrática auténtica tiene que estar sustentada social y políticamente. Ningún proyecto tecnocrático diseñado desde arriba puede, por más inteligentes que sean su diseño y sus reglas, transformar las realidades profundas de la vida social. A la inversa, ninguna iniciativa societal podrá transformar democráticamente al Estado sin la colaboración de una clase política renovada en su cultura y sus prácticas.

Algunas necesidades de investigación.

- a) Compilación y análisis de todas las leyes y reglamentos que regulan la libertad de asociación. Nos referimos a un vasto campo que va desde la Ley de Profesiones, la Ley Federal del Trabajo y la Ley del Desarrollo Rural hasta los mecanismos de registro de las asociaciones civiles. Este es un trabajo que en buena medida se ha llevado a cabo en forma sectorial y que no ha sido percibido

como un tema de estudio fundamental para la mejor comprensión de los límites de la sociedad civil mexicana. Este análisis debería resaltar las dificultades legales para crear asociaciones, los obstáculos institucionales operativos a su registro legal, el tipo de reglamentación de la vida interna y el concepto de política subyacente en las propias leyes y regulaciones existentes.

- b) Estudio empírico de casos ejemplares de asociaciones civiles que ilustren las dificultades materiales y prácticas del mundo asociativo. Proponemos aquí que se estudien tres tipos de asociaciones profesionales (abogados, médicos, ingenieros), se retomen en forma comparada estudios ya realizados sobre sindicatos, se retomen en forma comparada a estudios disponibles sobre organizaciones campesinas, realizando al mismo tiempo por lo menos dos estudios de caso de nuevas asociaciones de productores rurales, así como un análisis empírico que ayude a clasificar la inmensa diversidad asociativa que se oculta bajo la forma legal común de las asociaciones civiles y el registro como Organizaciones de la Sociedad Civil. Ese estudio empírico debería conducirnos a mejorar nuestra comprensión de la complejidad del mundo asociativo.
- c) Estudio empírico y comparación de estudios de asociaciones y movimientos urbanos en tres ciudades mexicanas. La importancia de los actores, sobre todo los populares, de la ciudad es obvia en un país tan urbanizado como el nuestro.
- d) Desarrollo de una propuesta de reforma de los marcos jurídicos que regulan el asociacionismo como parte de un proyecto de democratización y promoción de la vida asociativa. La idea subyacente es que una de las cosas que el Estado puede hacer para fortalecer la sociedad civil es facilitar las condiciones del asociacionismo, promover la práctica del mismo y ofrecer incentivos a la vida asociativa en todo el país, fortaleciendo así el capital social y creando, desde la base, nuevos segmentos de la sociedad civil.

Bibliografía.

- Aguilar Camín, Héctor, 1988: *Después del Milagro*, México, Cal y Arena
- Avritzer, Leonardo, 2002: *Democracy and the Public Sphere in Latin America*, Princeton, Princeton Paperbacks.
- Bensusán Graciela (2004) “A new scenario for Mexican Trade Unions: Changes in the structure of Political and Economic Opportunities” en Middlebrook Kevin J., *Dilemmas of Political Change in Mexico*, London, Institute of Latin American Studies, pp. 237-285.
- Castillo, Alfonso: M., 2005: “Sistema nacional de Promotores del Desarrollo”, en: S.A., *Agenda Ciudadana de Políticas Públicas para el Desarrollo de la Sociedad Civil*, México, Incide Social.
- Cohen, Jean L. and Andrew Arato, 2000: *Sociedad Civil y Teoría Política*, México, FCE
- Calvillo, Miriam y Alejandro Favela, 2004: “Dimensiones Cuantitativas de las Organizaciones Civiles en México”, en: Cadena Roa, Jorge (ed.): *Las Organizaciones Civiles Mexicanas Hoy*, México, CEIICH-UNAM
- Dagnino, Evelina, Alberto J. Olvera y Aldo Panfichi, 2006: “Para otra lectura de la disputa por la construcción democrática en América Latina”, en: Dagnino, Evelina, Alberto J. Olvera y Aldo Panfichi (eds.), 2006: *La Disputa por la Construcción Democrática en América Latina*, México, FCE-CIESAS-UV.
- Herrera, Fernando y Javier Melgoza, 2003: “Evolución Reciente de la Afiliación Sindical y la Regulación Laboral”, en: Enrique de la Garza y Carlos Salas (coords.): *La Situación del Trabajo en México*, 2003, México, UAM- IET-PyV Editores
- Luna, Matilde, 1992: *Los Empresarios y el Cambio Político, México, 1970-1987*, México, Editorial Era
- Méndez, Luis, Carlos García y Marco Antonio Leyva (coords.), 2005: *Confederaciones Obreras y Sindicatos Nacionales en México*, Vol. 1, México, Eón Editores
- Olvera Alberto J. (ed), 1999a: *La Sociedad Civil: de la teoría a la realidad*, México, El Colegio de México.
- Olvera, Alberto J., 1999b: “Apuntes sobre la esfera pública como concepto sociológico”, en: *Metapolítica* 9, enero-marzo de 1999, México, pp. 69-79.
- Olvera, Alberto J. (ed.), 2003: *Sociedad Civil, Esfera Pública y Democratización en América Latina: México*, México, FCE-UV
- Quiñonez León, Efraín, 2010 (en prensa): “Los Consejos Municipales para el Desarrollo Rural Sustentable en tres municipios veracruzanos: los procesos de participación y el desarrollo rural en un nuevo marco legal”, en: Olvera, Alberto J. (ed.): *Instituciones*

Garantes de Derechos y Participación Ciudadana en México, México, CIESAS-Universidad Veracruzana.

Shadlen, Kenneth C., 2006: *Democratization without Representation, the Politics of Small Industry in Mexico*, University Park, Penn State Press

Story, Dale, 1986: *Industria, Estado y Política en México: Los Empresarios y el Poder*, México, CNCA-Grijalbo.

Verduzco, Gustavo, 2003: *Organizaciones No Lucrativas: una Visión de su Trayectoria en México*, México, COLMEX-CEMEFI.