



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
CENTRO DE ESTUDIOS SOCIOLÓGICOS**

**EL PROGRAMA “FONDO BIENESTAR DE COINVERSIÓN
SOCIAL” DEL ESTADO DE OAXACA. UNA EXPERIENCIA
DE POLÍTICA SOCIAL DE UN GOBIERNO DE
ALTERNANCIA 2011-2016**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN SOCIOLOGÍA**

**PRESENTA
LEOBARDO SÁNCHEZ PIÑA**

**ASESOR
DR. SERGIO SARMIENTO SILVA**



CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO, D.F. ABRIL DE 2015



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

DEDICATORIA

A mis hijas Carolina y Mayra, a su mamá Ma. Esther, a mi tía Ruffi, a mi papá Carlos, a mis hermanas y hermanos y a la memoria de mi madre Josefina.

A Imke por su grandioso apoyo en todo momento.

A las amigas y amigos Magda, Susana, Fila, Magdalena Elvira, Arturo, los Rolex.

AGRADECIMIENTOS

Al Doctor Sergio Sarmiento Silva, quien además de ser el director de mi trabajo de tesis con todo lo que eso implica, ha sido durante mucho tiempo un apoyo por sus consejos en el campo de la sociología.

A los representantes de Organizaciones de la Sociedad Civil de Oaxaca: Luis Ruíz de Fundación Comunitaria Oaxaca; Magdalena Elvira Martínez de la Banda “Tierra del Sol”; Flavia Anau de Piña Palmera; Ángel Cruz de Comuna; Ángel Vázquez de Centéotl; Víctor Hernández de Jucolae; Román Figueroa de Foro Ecológico Juchiteco; Elizabeth Reyna y a los compañeros de Transformando el Campo, los cuales me apoyaron dejándose entrevistar y respondiendo un cuestionario.

A la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales que después de tantos años estuvo abierta para poderme titular. Y claro, a La Universidad Nacional Autónoma de México, mi Universidad.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN.....	3
INTRODUCCIÓN.....	5
CAPÍTULO 1. LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL A INICIOS DE SIGLO XXI EN MÉXICO.	
1.1 Naturaleza de las Organizaciones de la Sociedad Civil.....	14
1.1.1 Presencia de las Organizaciones de la Sociedad Civil en la historia reciente de México.....	16
1.1.2 Contribución de las Organizaciones de la Sociedad Civil en la incidencia en políticas públicas.....	29
1.2 Respuestas de los gobiernos de transición a la participación social bajo el esquema de la coinversión social.....	31
1.2.1 El papel de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en el apoyo a los Programas Estatales de Coinversión Social.....	36
1.2.2 El Gobierno del Distrito Federal. Primera experiencia.....	43
1.2.3 El Gobierno de Chiapas. Segunda Experiencia.....	49
CAPÍTULO 2 EL PROGRAMA FONDO BIENESTAR DE COINVERSIÓN SOCIAL EN EL MARCO DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL DEL GOBIERNO DE OAXACA 2011-2016.	
2.1 La política de Desarrollo Social del gobierno actual.....	63
2.1.1 El Plan Estatal de Desarrollo 2011 – 2016.....	64
2.1.2 El Programa Sectorial de Desarrollo Social y Humano.....	67
2.2 El Programa Fondo Bienestar de Coinversión Social.....	70
2.2.1 Fundamentos del Programa Fondo Bienestar de Coinversión Social.....	70
2.2.2 Descripción del Programa Fondo Bienestar de Coinversión Social.	72

2.3 la participación de las OSC y sus expectativas ante el Programa.....	75
2.3.1 OSC que participan en el Programa.....	75
2.3.2 Expectativas de las OSC ante el Programa.....	76
2.3.3 El Programa ¿nueva relación gobierno – OSC?.....	85
CAPÍTULO 3. REFLEXIONES Y APUNTES SOBRE LOS ESQUEMAS DE PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL CON GOBIERNOS ESTATALES DEL AÑO 2000 A LA FECHA.	
3.1 La importancia normativa y jurídica de institucionalizar este tipo de iniciativas.....	89
3.2 Retos de las Organizaciones de la Sociedad Civil en la coyuntura política actual ante gobiernos de transición y de alternancia política.....	91
CONCLUSIONES.....	93
FUENTES CONSULTADAS.....	96
ANEXOS.....	99

PRESENTACIÓN

El Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social” del Estado de Oaxaca, es la tercera experiencia de una modalidad de relación diferente de gobiernos estatales con Organizaciones de la Sociedad Civil (de aquí en adelante OSC) en iniciativas que establecen acciones de corresponsabilidad incluyentes en el tema del desarrollo social. Las dos experiencias anteriores similares se dieron en los gobiernos del Distrito Federal y de Chiapas, a finales de los años noventa del siglo pasado y principios del siglo XXI, respectivamente.

El interés por abordar esta experiencia de participación de las OSC en un programa público implementado por el actual gobierno del estado de Oaxaca y aportar elementos comparativos de los otros dos programas, obedeció a la necesidad personal de documentar estos modelos de participación social en los cuales tuve la oportunidad de colaborar. Consideré importante analizarlos y dar a conocerlos como un primer acercamiento al debate sobre el papel que juegan las OSC en los diferentes ámbitos de la vida pública de nuestro país. Discusión que tomó relevancia desde los años noventa del siglo pasado en las dimensiones de su interlocución con los gobiernos, de su participación en la corresponsabilidad en políticas públicas, sobre los financiamientos a los que acceden, a su autonomía y de la articulación entre ellas.

Sobre lo anterior, es importante mencionar algunos de los planteamientos de los estudiosos que abordan estas dimensiones de las OSC, a reserva de que en el Capítulo 1 se reflexionará sobre ellas a profundidad. Por ejemplo, Manuel Canto señala que: “a las organizaciones civiles les corresponde ser contrapeso del poder institucionalizado, impulsoras de la innovación social y política y promotoras de la ampliación de los derechos ciudadanos, en función de los cuales pretenden influir en las políticas públicas”.¹ Por su parte, Gabriela Sánchez, al referirse a las OSC,

¹ Manuel Canto Chac, “Las organizaciones civiles en la transición”, en Lucía Álvarez (coord.), *La sociedad civil ante la transición democrática*, México, REMISOC/Plaza y Valdés, 2002, p. 60.

afirma que “se trata del conjunto de organizaciones y asociaciones, tanto formales como informales, que no se encuentran vinculadas, de manera directa, con los procesos de producción económica y que no tienen carácter gubernamental o familiar. Al concebirse como separadas del Estado, disfrutan de autonomía en relación con aquel y se integran, de manera voluntaria, para promover sus intereses y valores.”²

Desde hace dos décadas, por lo menos, los acontecimientos sociopolíticos en la vida de México se suceden continuamente que pareciera que se atropellan unos con otros. Estamos inmersos en una vorágine de situaciones donde grandes sectores de la población son agredidos por la inseguridad, la violación de los derechos humanos, el saqueo del patrimonio de las comunidades por la industria extractiva y por la corrupción y la impunidad de la clase política que nos gobierna. En medio de este contexto de nuestro país, es que se han impulsado estos programas de participación social por parte de los gobiernos del distrito Federal, Chiapas y Oaxaca, mediante la convocatoria a las OSC para involucrarlas en la política pública de manera corresponsable.

Conocer cómo surgen y se desarrollan dichos programas, recurriendo a elementos teóricos y empíricos (análisis del programa y de sus resultados, documentos institucionales y entrevistas a representantes de OSC), fue el planteamiento que soportó la elaboración del presente trabajo de tesis para obtener el grado de la licenciatura en sociología.

² Gabriela Sánchez Gutiérrez, “Actores no gubernamentales en la cooperación internacional para el desarrollo”, en Citlali Ayala y Jorge A. Pérez (coord.), *Manual de cooperación internacional para el desarrollo: sus sujetos e instrumentos*, México, Instituto Mora, 2012, p. 139.

INTRODUCCIÓN

Esta investigación se inscribe dentro de la temática de la participación social en el México actual, la cual desde finales de la década de los años 90 ha experimentado que los gobiernos sean administrados por diferentes partidos políticos, tanto a nivel federal como en varios estados del país. Esta transición política ha favorecido la apertura de espacios de participación ciudadana durante los periodos de algunos de estos nuevos gobiernos, como son los casos del Distrito Federal, Chiapas y actualmente Oaxaca.

La presente investigación, abordó el caso específico de la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)³ con el actual gobierno Constitucional del estado de Oaxaca a través del Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social” y que ha operado la Secretaría de Desarrollo Social y Humano, durante los años 2012, 2013 y 2014.

El trabajo se realizó para dar a conocer la participación de las OSC a tres años de la puesta en marcha de dicho Programa y exponer en qué medida éste ha significado un espacio incluyente de las políticas públicas, y si con ello ha mejorado la relación Gobierno – Sociedad Civil. Formalmente, la operación del Programa en la coyuntura política de un gobierno de cambio y de alternancia, ha representado el establecimiento institucional de colaboración del mismo con un sector de la sociedad civil organizada oaxaqueña en términos del reconocimiento a su labor y de destinarles recursos financieros para desarrollar sus proyectos a

³ El término de OSC utilizado en este trabajo, se refiere a aquellas asociaciones sin fines de lucro que realizan su trabajo en la esfera pública en beneficio de terceros, que asumen su autonomía respecto al mercado y que su quehacer está alejado del sistema político-partidista. Las actividades de las OSC son muy amplias y van desde aquellas que enfocan su trabajo a la asistencia social, a la ayuda humanitaria, hasta las que trabajan en la defensa de los derechos humanos, del desarrollo sustentable y en acciones de incidencia política, por citar algunas. Estas asociaciones han sido llamadas de diferente forma, como organizaciones no gubernamentales (ONG), como tercer sector, como organizaciones sociales y como organizaciones civiles.

través de dicho Programa. En contraste, después de décadas de que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) gobernó Oaxaca, no hubo un programa de gobierno ex profeso que incluyera la participación de las OSC en lo público (no existe registro de ello y se abordará esto más adelante en el capítulo correspondiente).

Así es que en Oaxaca, que por primera vez en su historia tiene la experiencia de contar con un gobierno de coalición (Partido Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Convergencia, Panal y el estatal Partido de Unidad Popular), se ha establecido un espacio de participación social a través del Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social”, el cual fue creado para establecer una nueva relación gobierno - OSC.

El Programa se da en un contexto de transición y de alternancia política de un gobierno que intenta romper con la forma autoritaria del ejercicio del poder, donde la acción pública en el estado desde las tres últimas décadas pasadas, ha reflejado resultados poco alentadores en cuanto a resolver una problemática sobre sus altos grados de marginación y de rezago social que en comparación a la media nacional es alarmante. Esta situación, originada en parte por el modelo económico político nacional, donde los gobiernos federales han priorizado la inversión pública orientada más a la estabilidad política que al crecimiento económico y por la otra, y derivada de la anterior, la incapacidad administrativa y falta de coordinación en los órdenes de gobierno para generar una planeación y ejecución del gasto público federal de manera responsable, ya que como sabemos, el estado de Oaxaca, depende mayormente de los recursos federales.

Ese es el contexto de la presente investigación: una tradición vertical, autoritaria y asistencialista del ejercicio del poder por los anteriores gobiernos federales y estatales; un gobierno nuevo de coalición que se dice de transición política; una población que mayormente se encuentra en los índices más altos de marginación;

y una sociedad civil organizada y participativa, a veces, en la defensa del ejercicio de sus derechos políticos y sociales.

Enmarcado en lo anterior, el objetivo general de este trabajo fue analizar el Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social” del Estado de Oaxaca, con el propósito de contribuir al estudio de la relación gobierno - sociedad civil en un contexto político determinado. Conocer la manera, con características específicas, en que ciertos actores sociales participan en la construcción de un mecanismo de participación social.

El objetivo específico que se persiguió, fue investigar y dar a conocer las iniciativas de coinversión social similares impulsadas anteriormente por los gobiernos del Distrito Federal y de Chiapas a inicios del presente siglo, con la finalidad de aportar elementos comparativos en las modalidades de operación (convocatorias, reglas de operación, entre otras) y de los alcances de participación de las OSC (por ejemplo, mesas de diálogo permanente con el gobierno o su involucramiento en la toma de decisiones del Programa, como decidir la cantidad de los montos a financiar por proyecto o temáticas de los proyectos) de ambas con el Programa de Oaxaca.

La pregunta que se hizo en la presente investigación, fue saber ¿de qué manera, la participación de las OSC en el Programa Fondo Bienestar de Coinversión Social del estado de Oaxaca, en los tres años que lleva el actual gobierno, ha aportado para la creación de un nuevo marco legal que institucionalice esta iniciativa de relación gobierno - OSC, más allá de las voluntades políticas que le dieron origen? La interrogante tiene un interés personal, dado que se tiene la experiencia de conocer los programas similares de participación social llevados a cabo por los gobiernos del Distrito Federal y Chiapas. La similitud de esos programas con el de Oaxaca, es que nacieron en un contexto de un México de transiciones políticas, de gobiernos diferentes. La cuestión en Oaxaca, al igual que aquellas, depende de la capacidad de incidencia de las OSC para transformar o alterar el sistema legal -

administrativo que las reconozca, incluya y apoye en el marco de la política pública.

Sobre lo anterior, la hipótesis que se plantea en este estudio, es que el gobierno actual del estado de Oaxaca ha establecido una relación gobierno – OSC, a través del Programa Fondo Bienestar de Coinversión Social bajo el principio de corresponsabilidad en los asuntos del desarrollo social en el estado, y que esta propuesta política, ha despertado expectativas de ser tomadas como actores de interés público, de acceder a recursos públicos y la posibilidad de proponer cambios legales que garanticen su quehacer, como podría ser una ley de fomento a las actividades de las OSC estatal. Hasta ahí es el planteamiento de la hipótesis, no se puede ir más lejos que abordar los tres años que lleva el Programa.

El método cualitativo utilizado en la presente investigación se complementó con elementos empíricos para conocer como entienden los actores el Programa. Se comenzó con un acercamiento al concepto de Organizaciones de la Sociedad Civil y de su papel activo en el México de inicios de siglo a la fecha; después, sobre la relación y participación de las agencias de Cooperación Internacional para el Desarrollo con los dos gobiernos estatales que han impulsado los programas de coinversión social, específicamente Oxfam Internacional; posteriormente, se abordaron las experiencias de coinversión social del Distrito Federal y Chiapas, llevadas a cabo desde finales de los años noventa del siglo pasado y los primeros años del presente siglo, respectivamente; finalmente se abordó el Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social” del Estado de Oaxaca. Los insumos para este apartado fueron la consulta de documentos públicos del actual gobierno del estado de Oaxaca relacionados a la política de desarrollo social y al Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social” del Estado de Oaxaca. También se elaboró una guía de cuestionario que se aplicó a nueve representantes de OSC que participan en el Programa.

Tanto con las OSC participantes en los Programas del Distrito Federal y Chiapas como actualmente con el de Oaxaca, he interactuado directamente, lo que me ha permitido acercarme al estudio para conocer esta modalidad de participación social. No intenté explicar a través de esta investigación la forma tan compleja de relación gobierno-sociedad civil, sino específicamente una forma: la de un sector de la sociedad civil, en tres estados del país y en contextos particulares.

El presente trabajo se compone de tres capítulos y las conclusiones, así como de las fuentes consultadas y los anexos.

En el capítulo 1, con base en los objetivos del trabajo y a la historia y contexto del estado de Oaxaca, se aborda de forma general el papel de las OSC a nivel nacional en los últimos años, como marco para ubicar su presencia específica en el estado de Oaxaca.

Las realidades socioeconómicas de cada estado, la respuesta y posicionamiento de las organizaciones en temas específicos o de movilización social ante actos impositivos o autoritarios de los gobiernos, así como en algunos casos la apertura política del gobierno federal y de los gobiernos estatales, son indicadores que se deben tomar en cuenta para conocer los procesos de participación de las OSC en las dos últimas décadas.

Como primer apartado de este capítulo, se da un repaso a la presencia de las OSC a partir de finales de los años 90, siendo que fue un momento que se esperaba de transición política y que por lo tanto hubo una gran participación social ante los gobiernos (Federal y del Distrito Federal, principalmente) que despertaron expectativas de apertura democrática. Fueron tiempos de coyuntura política donde las OSC se hicieron escuchar con planteamientos propositivos de inclusión en la decisión y aplicación de las políticas públicas. En esos años ya tenían un acumulado de capital social y mayor fortalecimiento institucional, producto de las luchas anteriores por el reconocimiento a sus actividades y a una

amplia discusión entre las mismas y con los gobiernos en diferentes espacios. En la introducción de su estudio *La sociedad civil: de la teoría a la realidad*, Alberto J. Olvera Rivera nos habla sobre ese contexto:

La emergencia del discurso de la sociedad civil en México constituye una paradoja, pues se construye precisamente en el momento en el que los movimientos sociales populares de los setenta y ochenta han sido derrotados en su lucha de resistencia al ajuste neoliberal y en el que han perdido su antigua centralidad en el campo de la oposición social al régimen corporativo. Sucede un cambio de actores y de arenas de lucha social en el contexto de las grandes transformaciones que sufre el país en el periodo salinista. Esta paradójica combinación de crisis de viejos actores, identidades e instituciones ligadas al populismo, a la vieja izquierda y a la derecha tradicional, con la emergencia de nuevos actores e identidades, creó las bases de una cultura política alternativa que revaloró la autonomía de la sociedad y planteó una nueva relación entre la sociedad y el sistema político.⁴

La emergencia de estos actores tiene su auge en los noventa y es tan amplia su participación en diferentes temas de la vida social y política de un país marcado por varios acontecimientos, como lo fueron el levantamiento zapatista de 1994 y la llegada al gobierno del Distrito Federal de un partido de oposición en 1997. Es la década de la lucha de la unidad por lograr un marco jurídico en el reconocimiento de sus actividades como entidades de interés público.

En el apartado siguiente, se abordan algunos de los logros significativos de las OSC por el reconocimiento y ser tomadas en cuenta por su labor como entidades de interés público. Sobresale en este contexto, su participación en el impulso para

⁴ Alberto Olvera, "Introducción" en Alberto Olvera (coord.), *La sociedad civil: de la teoría a la realidad*, México, El Colegio de México, 1996, p. 12.

la creación de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC), promulgada en el año 2004.⁵

El siguiente apartado presenta las primeras experiencias de participación de las OSC bajo el esquema de la coinversión social de los gobiernos del Distrito Federal (D.F.) y de Chiapas. En el caso del D.F. se originó a partir de la llegada del primer gobierno de izquierda a finales de los 90 y su iniciativa a la participación de las OSC para la creación del Programa de Coinversión Social que mediante un convenio de colaboración entre ese gobierno y la agencia de cooperación holandesa Oxfam Novib financió proyectos de OSC locales. En Chiapas, este Programa se impulsó con características propias a partir del año 2001, entre la misma agencia de cooperación y el gobierno de Pablo Salazar Mendiguchía. El interés de abordar estas iniciativas es por registrar acciones concretas de colaboración gobierno - OSC y Agencias de cooperación internacional no gubernamental.

La apuesta de la cooperación internacional, en específico de Oxfam Internacional en impulsar este tipo de mecanismos en esos dos estados, tuvo el objetivo de que las OSC incidieran en las políticas públicas. Por la importancia de este tercer actor, se abordará de manera general su papel en dichas experiencias de participación social.

En el capítulo 2, en el primer apartado se aborda lo relacionado a las políticas públicas en materia de desarrollo social que ha emprendido la actual administración, para lo cual, primero se repasan de manera general el Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016 (PED) y el Programa Sectorial de Desarrollo Social y Humano. En el segundo apartado, se analiza el Programa Fondo Bienestar de Coinversión Social que se ubica dentro de una de las estrategias del Programa Sectorial y que es operado por la Secretaría de Desarrollo Social

⁵ Hasta hoy en día, la LFFAROSC es el mayor logro de las OSC en el reconocimiento jurídico y en el apoyo a su trabajo por parte del gobierno federal.

Humano. Por último, se trata lo relacionado al quehacer de las OSC en su aportación al desarrollo del estado a partir de la década de los 90, de su papel en los diferentes temas y en las diversas regiones, así como las expectativas de participación social que ha despertado el actual gobierno con su política de desarrollo social.

Parte sustancial de este apartado, es mostrar un balance de los resultados del Programa Fondo de Coinversión Social a más de dos años de su operación en la generación de confianza gobierno - sociedad civil, si el mismo se está institucionalizando y si las OSC han tenido capacidad de incidir en el rumbo del Programa más allá de recibir recursos financieros para sus proyectos. No se pretende hacer una evaluación de dicho Programa en el impacto social en la población beneficiada, pues es muy poco tiempo para contar con indicadores que reflejen resultados, el interés radica en visibilizar cómo desde el inicio de un gobierno que se dice de cambio, que despertó grandes expectativas a los oaxaqueños, se está instrumentando esta iniciativa y si a través de la misma se están construyendo las bases para consolidar la participación de las OSC efectiva en los asuntos públicos.

En el capítulo 3, se discuten los riesgos de que iniciativas de este tipo no cuenten con reglamentos que las normen institucionalmente y que dependan de la buena voluntad de los gobiernos que las impulsan sin que a la par se propongan iniciativas de ley que permita su continuidad en el marco del derecho a las OSC de recibir recursos públicos para desarrollar su trabajo, y participar en las orientaciones y evaluación de las políticas públicas de desarrollo social implementadas por los gobiernos.

Por último, los retos para las OSC en la coyuntura política actual de cambios y “transiciones políticas” son complejos y se requiere de un análisis riguroso para abordarlos. El escenario hace imprescindible que cuenten con un mayor fortalecimiento institucional para abordar, proponer y resolver

corresponsablemente las diferentes problemáticas que enfrentan. Sin la intención de generalizar, se mencionan algunos de los desafíos a los que se enfrentan actualmente como son: aumentar el profesionalismo de su capital humano; participar en la arena de la incidencia política en los diferentes niveles de gobierno; estrategias para mayor financiamiento para sus actividades (puesto que son organizaciones sin fines de lucro) manteniendo su autonomía política y mayor coordinación con otras OSC en los temas que abordan o en las regiones donde operan.

CAPÍTULO 1 LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL A INICIOS DE SIGLO XXI EN MÉXICO.

1.1 Naturaleza de las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Para hablar de OSC, es importante hacer un acercamiento al concepto teórico básico que nos permita aproximarnos a una definición.

El concepto “sociedad civil” se diferencia al de “la sociedad” en general, en cuanto este se refiere a un grupo organizado de personas que actúan en el ámbito público con la finalidad de expresar demandas en beneficio de la población y que actúan fuera de la esfera estatal:

La sociedad civil aparece, en primer lugar, asociada al proceso de diferenciación entre Estado y mercado, derecho privado y derecho público. Asume la permanencia de la relación entre modernidad y diferenciación, identificando la vida ética y la construcción de estructuras de solidaridad con la limitación de la influencia del mercado y de la esfera del Estado sobre las formas interactivas de organización social. En este sentido el concepto de sociedad civil se relaciona, desde su origen, con la idea de limitación y regulación de las estructuras del sistema y no con su abolición.⁶

Es necesario señalar otras ideas de sociedad civil, para ir desmenuzando de lo general a lo particular. El ingrediente que comparten los diferentes autores en sus definiciones es que ésta surge al margen del Estado:

⁶ Leonardo Avritzer, “Modelos de sociedad civil: un análisis de la especificidad del caso brasileño”, en Alberto Olvera (coord.), *La sociedad civil: de la teoría a la práctica*, México, El Colegio de México, 1999, p. 137.

Se trata del conjunto de organizaciones y asociaciones, tanto formales como informales, que se encuentran vinculadas, de manera directa, en los procesos de producción económica y que no tienen carácter gubernamental o familiar. Al concebirse como separadas del Estado, disfrutan de autonomía en relación con aquel y se integran, de manera voluntaria para promover sus intereses y valores.

La sociedad civil, entendida de esta manera, es necesariamente plural, en cuanto a la diversidad de intereses que representa, así como por el número, tamaño y variedad de las formas organizativas.⁷

En México, el concepto sociedad civil, se ha utilizado de diferentes maneras para definir todas aquellas agrupaciones, asociaciones y organizaciones fuera de la esfera estatal. En esta lógica, entran desde las organizaciones sociales, las cuales representan a sus propios agremiados, un ejemplo de ello son las organizaciones de productores agrícolas, también, por otro lado, existen organismos cuya labor es la defensa de los derechos humanos y que algunos dependen de la iglesia católica, o fundaciones del sector privado que realizan su trabajo directamente en algunas comunidades indígenas del país. Igualmente en coyunturas electorales surgen OSC vinculadas a los partidos políticos (el estado de Oaxaca es un ejemplo de ello).

Es así, que la sociedad civil actual trabaja un sinnúmero de temas, está conformada por estructuras grandes y pequeñas que actúan a lo largo y ancho del país y que como tal, es difícil atraparla, meterla en un saco y definirla de manera clara y concisa. La intención del presente trabajo es aportar algunos elementos del concepto, para posteriormente acercarse al conocimiento de las OSC en México.

⁷ Gabriela Sánchez, "Actores no gubernamentales en la cooperación internacional para el desarrollo", en Citlali Ayala y Jorge Pérez (coords.), *Manual de cooperación internacional para el desarrollo: sus sujetos e instrumentos*, México, Instituto Mora, 2012, p. 139.

En el caso concreto sobre la sociedad civil en nuestro país, Lucía Álvarez y Emilienne de León, opinan:

En México esta esfera, de aparición relativamente reciente, ha estado identificada por lo regular con formas muy diversas de asociacionismo ciudadano y de acción colectiva que, en el transcurso del largo periodo de vigencia del régimen emanado de la Revolución Mexicana, se estructuraron por fuera y en oposición al Estado centralista y corporativo, constituyendo un espacio de actuación autónomo.⁸

Dentro de la sociedad civil, las OSC son el actor más visible, el que ha estado presente con un gran protagonismo en los acontecimientos recientes del país. Lo fue en el movimiento zapatista, así como en las coyunturas de transición tanto del gobierno federal en el 2000, como en las de los gobiernos estatales que se inauguraron en el país a partir de 1997 en el Distrito Federal, también en el movimiento de la APPO en Oaxaca, e igualmente en la lucha por contar con un marco legal de reconocimiento a su labor dentro de la esfera pública y que culminó con la Creación de la Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, en 2004. Abordemos sobre ello.

1.1.1 Presencia de las Organizaciones de la Sociedad Civil en la historia reciente de México.

Una mirada a las OSC en nuestro país hoy en día, nos ilustra que son actores sociales que han coadyuvado a impulsar una sociedad más democrática y más participativa. Que son un abanico de instituciones diversas, con agendas temáticas diferentes, con modelos de intervención territorial que van desde lo local, lo regional, lo estatal, hasta lo nacional y algunas a nivel internacional.

⁸ Lucía Álvarez y Emilienne de León, "La sociedad civil ante la transición democrática en México", en Álvarez, Lucía, (coord.), *La sociedad civil ante la transición democrática en México*, México, REMISOC/Plaza y Valdés Editores, 2002, p.p. 9-10.

Igualmente han propiciado espacios de diálogo y ser instrumentos de acción e interlocución entre los ciudadanos y entre estos y los gobiernos. En suma, podemos decir, que mayormente han sido articuladoras de la participación ciudadana en proponer y exigir políticas públicas a favor de los derechos humanos, de los derechos indígenas, del desarrollo sustentable y de la igualdad de género, entre otras iniciativas, a favor de la democracia.

Son distintos los procesos y coyunturas que les han dado origen. Sabemos que detrás de cada OSC, independiente del grado en su campo de intervención o de su capacidad de incidencia en la política pública, hay una trayectoria de lucha por el reconocimiento a su labor y por su identidad al margen del gobierno y de los partidos políticos. Son actores que han tenido una heterogeneidad en la forma de plantear sus estrategias de intervención social, de asumir su identidad, de allegarse financiamientos para su funcionamiento tanto a nivel nacional como de la cooperación internacional.

El mismo concepto para definir las ha sido de mucha polémica y existe mucha bibliografía sobre ello, algunas denominaciones, dependiendo de la época, se refieren a ellas como Organizaciones no Gubernamentales (ONG), como Organizaciones Civiles o como Tercer Sector. El presente trabajo no intenta abordar esa polémica, ni pretende hacer una clasificación, pero si, en aras de no confundir, si dejar claro lo que entendemos por este actor social y nos parece adecuada la definición siguiente: Las OSC son “Organizaciones conformadas por personas que se nuclean en grupos estructurados con base a normas, intereses, objetivos y fines particulares, que tienden a dar respuestas a necesidades sociales, grupales o colectivas”⁹. En ese sentido, las identificamos como actores de una parte de la sociedad civil organizada que realiza sus actividades a favor de

⁹ Laura Accotto, *Las organizaciones de la sociedad civil: un camino para la construcción de ciudadanía*, Buenos Aires, Espacio Editorial, 2003, p. 35.

pueblos y comunidades y por su lucha permanente por el reconocimiento a su labor fuera de la esfera del Estado.

Desde sus campos de acción, las OSC han sido la respuesta ante un Estado tradicionalmente autoritario, de ahí su fundación o transformación que han experimentado en ciertos momentos coyunturales de cambios de gobierno o de movimientos sociales. El mismo Estado ha sido garante a veces más a veces menos, de reconocer la forma organizativa de las OSC en los diferentes espacios desde una lógica de legitimar el sistema político. Basta mencionar que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) gobernó al país por siete décadas (ahora está de nuevo por seis años en la presidencia desde finales de 2012) y ejercía un férreo control presidencialista a la sociedad civil organizada.

Fue con Lázaro Cárdenas, todavía como Partido de la Revolución Mexicana (PRM) que a finales de los años 30 la sociedad mexicana tuvo representaciones corporativas creadas desde el Estado a través de la Confederación Nacional Campesina (CNC), la Central de Trabajadores de México (CTM) y posteriormente, en 1941, la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP). Es decir, todo lo que estuviera fuera de ese control político era visto como desestabilización social y como amenaza al Estado, pues estos corporativos eran el gran sostenedor del sistema político mexicano emanado de la revolución.

Ante esa realidad se enfrentaron muchas OSC quienes por años nacieron y permanecieron en el seno de los movimientos sociales. Su gestación se dio en la resistencia social. Ejemplos de ello, fue en la década de los 80, donde surgieron diferentes movimientos tanto en las ciudades como en el campo.

Por una parte, están los procesos organizativos que se dieron dentro del movimiento urbano popular, donde a raíz de de la creación de asentamientos irregulares de vivienda en las ciudades, principalmente en la periferia de la ciudad de México, se fueron constituyendo diversas organizaciones sociales producto de

la defensa del derecho a la vivienda para amplios sectores de la población y de la “autogestión” de los proyectos por las organizaciones que los operaban. El movimiento urbano popular logró su máxima expresión articuladora a mediados de los 80 a través de la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (CONAMUP).

Por otra parte, la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA) que nació en 1979 y que fue un movimiento articulador nacional de organizaciones campesinas e indígenas independientes que denunciaba los graves conflictos agrarios ocasionados por el control de la tierra por los latifundistas en complicidad con los gobiernos. Una de las banderas de la CNPA era la exigencia de la entrega de la tierra a ejidos y comunidades con base al ideal revolucionario zapatista reflejado en el Plan de Ayala.

Los ochenta está marcada por ser una década de coincidencias de diversos esfuerzos de unidad de organizaciones sociales, de coordinar iniciativas de lucha. Además de la Conamup y la CNPA, surgieron la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) y la Coordinadora Sindical Nacional (COSINA). Un rasgo distintivo de esas coordinadoras fue la participación de diferentes corrientes o expresiones políticas que al interior de las mismas enriquecían los programas de lucha, pero que también por esa carga política, generaban desencuentros en el camino a seguir y que algunas veces terminaran en el rompimiento de las alianzas. Es inherente esta última característica en la conformación de “frentes”, “bloques” o “coordinadoras” de organizaciones, pues sus expectativas de unidad son a corto y mediano plazo y obedecen coyunturas muy puntuales.

Muchas de las OSC tienen esa herencia, de ser organizaciones sociales de base en los 80, pasaron a convertirse en los 90 en organizaciones apéndice de estas (muchas veces, los grupos de productores de maíz o café contaban y siguen contando con una OSC que les apoya en el fortalecimiento institucional) o como

intermediarias para atender las necesidades que el gobierno era y es incapaz de solucionar. Otras surgieron como respuesta inmediata de la sociedad civil ante situaciones que rebasaron a los gobiernos (el sismo de 1985 y posteriormente su papel determinante para detener el conflicto armado zapatista en Chiapas a inicios de 1994, son claros ejemplos).

En los 90, resalta el papel de las OSC como promotoras de diferentes espacios de interlocución sociedad civil-gobierno, sobre todo en la coyuntura de los cambios de gobierno del Distrito Federal en 1997 y del federal en 2000, donde en el primero, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) ganó la capital del país al Partido Revolucionario Institucional (PRI) y en el segundo, por primera vez el PRI perdió la presidencia de la república ante la oposición de derecha del Partido Acción Nacional (PAN), así como en la defensa por el reconocimiento y regulación de sus actividades como instituciones de interés público.

Así reseña Manuel Canto el trabajo de las OSC en los 90:

A inicios de 1995, como producto de la pretensión de algunas redes de organizaciones civiles de influir en las políticas públicas, se conformó la Red de Redes, que elaboró una propuesta de cara a la consulta para el Plan Nacional de Desarrollo. Sus planteamientos más generales fueron incluidos y generó algunos espacios de diálogo con funcionarios y con aspirantes de diversos partidos a puestos de representación política.

A mediados del mismo año se conformó el encuentro Nacional de Organizaciones Ciudadanas, producto del acercamiento entre las redes de organizaciones civiles y militantes que de una u otra manera habían sido desplazados de sus partidos políticos. En este encuentro se debatió permanentemente entre la construcción de una articulación civil amplia por un lado y la construcción de canales de ascenso político por fuera de los

partidos por otro; terminó cuando ambas posiciones se reconocieron como incompatibles.

Plataforma de Organizaciones Civiles de la Ciudad de México (1997-2000). Tal vez por ser una experiencia local logró mayores niveles de concretización en las relaciones con el Gobierno del Distrito Federal, generando mecanismos institucionalizados de relación que fueron producto de una discusión pública en un Foro de Corresponsabilidad. Este proceso permitió entre otros avances que las organizaciones civiles participaran en la elaboración de dos leyes para el DF (la de Fomento a las organizaciones civiles y la de Desarrollo Social).

Poder Ciudadano. En torno al proceso electoral del 2000 un conjunto de dirigentes de organizaciones civiles que elaboraron un conjunto de demandas denominado *Agenda de la Sociedad Civil*, comprometiéndose con su firma a los entonces candidatos a la presidencia de la república. Este proceso se vio interrumpido con la incorporación de la mayoría de sus dirigentes como funcionarios de los gobiernos Federal y de la ciudad de México¹⁰

Un acontecimiento muy importante, que para el caso del presente trabajo es significativo y tuvo lugar en esa década, fue el movimiento de OSC que se generó a finales del año 1995 y el 1996 en Oaxaca como respuesta ante la aprobación por parte del Congreso Local de la “Ley de Instituciones de Asistencia, Promoción Humana y Desarrollo Social Privadas del Estado de Oaxaca”, que bajo el título del Decreto 312, se publicó en el Periódico Oficial el 04 de noviembre de 1995.¹¹

¹⁰ Manuel Canto Chac, “Las organizaciones civiles en la transición”, en Lucía Álvarez (coord.), *La sociedad civil ante la transición democrática*, México, REMISOC/Plaza y Valdés, 2002, p. 62.

¹¹ Gobierno del Estado de Oaxaca, Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, “Decreto No. 312”, [en línea], 26 pp., Oaxaca, 04 de noviembre de 1995,

La promulgación de esta Ley, fue un elemento articulador de las OSC oaxaqueñas que motivo gran participación, ya que no solo no hubo una consulta pública para su elaboración, sino que pretendía poner en el mismo saco (esto reflejado en el título de dicha Ley) a todas las organizaciones sin reconocer sus diversos objetivos sociales, además y esto muy importante, se buscaba someter al control del gobierno a todas las OSC. Rafael Reygadas Robles en su texto “Análisis del Decreto 312” hace una observación sobre la pretensión autoritaria del ejecutivo estatal en la forma de funcionamiento de la Ley, ya que se crea una Junta responsable para su aplicación:

El instrumento para ejercer el control era una *Junta para el Cuidado de las Instituciones*, que era planteada como *el órgano por medio del cual el poder público ejerce la función que le compete sobre las Instituciones*. El Consejo de Vocales de la Junta se conformaría por seis miembros pertenecientes a Instituciones de Asistencia Privada, aunque en ninguna parte se aclara cómo se designan o eligen. El presidente de la Junta sería nombrado por el gobernador del Estado, de una terna propuesta por el Consejo de Vocales de la Junta.¹²

Visto en retrospectiva, llama la atención lo descrito por esta Ley en su afán de controlar a las OSC y que sin duda fue el detonante de movilización. Para documentar lo anterior se citan algunos puntos de su artículo 18 donde se definen las funciones de la Junta:

Artículo 18.- Para el cumplimiento de sus fines la Junta tendrá las siguientes funciones:

Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/lxi/info/legislacion/042.pdf>, [Consulta: 4 de octubre de 2014].

¹²Rafael Reygadas Robles, *La ley del quesillo o el decreto 312*, [en línea], 18 pp., México, Revista Vinculando, 16 de marzo de 2003, Dirección URL: http://vinculando.org/sociedadcivil/abriendo_veredas/38_leyquesillo_decreto312.html, [consulta: 12 de noviembre de 2014].

- I.- Elaborar su reglamento interno;
- II.- Autorizar la creación, modificación o extinción de las Instituciones;
- III.- Aprobar los Estatutos de las Instituciones y brindar asesoría para su elaboración. En caso de no haber sido formulados por éstas, elaborarlos;
- IV.- Promover ante las autoridades competentes el otorgamiento de estímulos fiscales;
- V.- Dictar la declaratoria de constitución de una Institución y representar los intereses de esta última, entre la expedición de la misma y la instalación de su Patronato;
- VI.- Ordenar la inscripción de las Instituciones en el Registro Público de Propiedad, en los términos de esta Ley;
- VII.- Aprobar los presupuestos de ingresos y egresos de inversiones en activos fijos de las Instituciones, así como de sus modificaciones;
- VIII.- Recibir y aprobar en su caso, el informe de labores que, en términos de esta Ley y demás disposiciones aplicables, deba ser presentado ante ella por las Instituciones;
- IX.- Formular y aprobar sus proyectos de presupuesto, así como sus programas;
- X.- Elaborar anualmente un informe general de los trabajos realizados durante el período;
- XI.- Sujetar la creación, operación, modificación o extinción de las Instituciones a los programas del ramo.”¹³

Se retoma el texto de Rafael Reygadas Robles, pues refleja claramente lo que se vivió en aquellos momentos en Oaxaca:

¹³ Gobierno del Estado de Oaxaca, Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, “Decreto No. 312”, [en línea], 4 pp., Oaxaca, 04 de noviembre de 1995, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/lxi/info/legislacion/042.pdf>, [Consulta: 4 de octubre de 2014].

Todo esto hizo que prendiera rápidamente una amplia campaña de rechazo y por la abrogación de la Ley de Instituciones de Asistencia, Promoción Humana y Desarrollo Social Privadas del Estado de Oaxaca. Docenas de ongs que se coordinaron en el Foro Oaxaqueño de Organizaciones Civiles (FOCO), para defenderse de la ley y proponer una alternativa que reconociera y respetara el carácter profundo de su quehacer dedicado al mejoramiento de las condiciones humanas y de claro interés público.....

El FOCO desplegó una estrategia que comprendió varios aspectos: dar a conocer y discutir la Ley con todas las ongs del Estado de Oaxaca y, en ese proceso, ir conformándose como un foro, como una articulación civil; establecer consensos básicos para la lucha contra el Decreto 312; cabildear con diversas autoridades en Oaxaca y en la capital del país; convocar a otras organizaciones civiles del país que pudieran estar interesadas en la Ley, obteniendo el apoyo de la Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, del Foro de Apoyo Mutuo, de otras redes estatales y de las demás organizaciones promotoras de la Ley de Fomento a las Actividades de Bienestar y Desarrollo Social.....

Con estas alianzas se fue profundizando el análisis de la Ley y se procedió a elaborar una propuesta alternativa; dicha propuesta elaborada con la participación de todas las organizaciones que se fueron sumando al FOCO contempló la historia, las condiciones concretas del estado de Oaxaca y las demandas de la población. Así se fue construyendo el consenso de abrogar el Decreto 312 y proponer una nueva Ley.¹⁴

Estos acontecimientos son referentes importantes en el proceso de las OSC por el reconocimiento de su trabajo como instituciones de interés público en el estado de Oaxaca, pero también, esa lucha, tuvo repercusiones y apoyo a nivel nacional,

¹⁴ Rafael Reygadas Robles, *La ley del quesillo o el decreto 312*, [en línea], 10 pp., México, Revista Vinculando, 16 de marzo de 2003, Dirección URL: http://vinculando.org/sociedadcivil/abriendo_veredas/38_leyquesillo_decreto312.html, [consulta: 12 de noviembre de 2014].

pues se dio en el contexto donde había mucha participación de diferentes redes de OSC en la promoción de la Ley de Fomento a las Actividades de Bienestar y Desarrollo Social, entre las que sobresalían Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, y del Foro de Apoyo Mutuo.

Sirve como antecedente el ejemplo de ese momento de efervescencia de la lucha por los derechos de las OSC en Oaxaca a mediados de los 90 y también vale para la reflexión, pues hasta el día de hoy sigue vigente en el estado el Decreto 312. La explicación que podemos encontrar es, primero, que en los hechos dicha Ley nunca se aplicó, pues después del movimiento por derogarla y ante el gran repudio que generaba, el gobierno la enfrió y fue dejando pasar el tiempo y, por otro lado, las OSC siguieron dando la lucha en una dimensión más allá de lo estatal y en alianza o dentro de las redes nacionales de OSC en la promoción de la Ley de Fomento a las Actividades de Bienestar y Desarrollo Social, es decir, era más importante orientar las energías por impulsar una ley federal que el decreto 312 estatal y segundo, la dispersión posterior de las OSC participantes, también reflejaba la heterogeneidad que existía y hasta la fecha existe en el mundo de las OSC en Oaxaca y en el país.

Después de esa gran confluencia, la unidad se fue diluyendo, toda vez que los intereses y las visiones, la diferencia entre las grandes organizaciones y las pequeñas, o el contraste entre las de nivel local, regional y estatal, orilló a qué como siempre, cada una siguiera su camino y que con el paso del tiempo y en ciertas coyunturas de intereses comunes algunas se volverán a encontrar y coordinarán acciones conjuntas.

El movimiento de la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO) de 2006, cuya demanda central inicial fue la salida de Ulises Ruiz como gobernador de Oaxaca, fue otro encuentro de confluencia de actores sociales diversos. En él participaron campesinos, indígenas, jóvenes, OSC, y sobre todo, la sección XXII del Sindicato de Trabajadores de la Educación (SNTE) que fue la columna

vertebral de dicho movimiento. Con la confluencia de diversos actores, la APPO se desarrollo en un contexto sociopolítico producto de las viejas contradicciones políticas, económicas y sociales enraizadas en la sociedad oaxaqueña. El autoritarismo del gobierno estatal, que fue el elemento unificador del movimiento, no surgió de manera espontanea, desde mucho tiempo se viene practicando el ejercicio del poder de manera vertical e igualmente desde siempre ha existido en Oaxaca una fuerte resistencia de parte de la población contra los agravios y en la defensa de sus derechos.

En el año 2006, el gobierno de Ulises Ruíz se vio inmerso ante las demandas gremiales de la sección XXII del SNTE y al no dar una respuesta satisfactoria, sino más bien represiva, originó posteriormente la suma de diversos sectores de la sociedad civil en apoyo al magisterio y por la desaparición de poderes en el estado. La madurez del movimiento y su escala a convertirse con el paso del tiempo en una fuerza popular originó también fricciones entre la sección XII y otros integrantes de la APPO. La identidad colectiva en torno al movimiento fue una amenaza para el gobierno por lo que este fue duramente reprimido por la policía federal. La decisión de esta intervención de la fuerza federal obedecía a que en el ámbito nacional, Felipe Calderón había ganado la elección presidencial con fuertes señalamientos de fraude y el PRI negoció con el PAN el reconocimiento al nuevo presidente a cambio de la permanencia de Ulises Ruíz en el gobierno. Al final, el magisterio negoció sus demandas gremiales y la APPO como tal, cerró una etapa de lucha a finales del año. Joel Ortega hace una descripción del movimiento de la APPO:

En 2006 en Oaxaca, una parte significativa de la población salió a las calles a manifestarse contra el gobierno, votó contra el PRI e intentó por las vías institucionales la salida de un gobernador autoritario. Estos hechos no fueron casuales, corresponden a una crisis de la hegemonía construida por el PRI durante décadas en Oaxaca. Esta hegemonía ha ido en declive desde 1968 por el ascenso de movimientos sociales que han construido

una sociedad civil muy organizada y que ya no permite un estilo de gobierno autoritario y antidemocrático. Sin embargo, en los últimos años los gobiernos priístas lejos de adaptarse a los cambios de la sociedad han intentado imponer una regresión al autoritarismo. Por eso, ante una sociedad civil que prefigura una forma de gobierno más democrática y un gobierno priísta empeñado en perpetuar el autoritarismo estalló la crisis política de 2006. La APPO surge en el marco de esta crisis de la hegemonía priísta y le agrega nuevos elementos. Además de las organizaciones sociales que venían acumulando fuerzas desde la década de los sesenta se suman miles de ciudadanos que se politizan durante el movimiento. Pero las organizaciones sociales y los ciudadanos politizados en el conflicto no lograron articularse plenamente y le generaron muchas contradicciones al movimiento.¹⁵

El sueño de muchos liderazgos de crear convergencias, frentes o coordinaciones de OSC, choca con el hecho de que la confluencia de los diversos actores sociales, es resultado de situaciones sociopolíticas de autoritarismo, violación de derechos humanos o de represión y que llegan a originar una respuesta unida ante esos hechos. La identidad colectiva que surgió del agravio se hizo palpable con la Ley del Quesillo en los 90 y en el movimiento de la APPO en 2006.

Retomando. Este breve recuento de la historia de la fundación de las OSC, al menos desde las dos últimas décadas del siglo pasado, nos dice que mayormente se han forjado en la lucha social como respuesta a un sistema político excluyente autoritario, corporativo y clientelar, también han sido impulsoras con cierta fuerza de la transición democrática y como sujetos articuladores de movimientos y redes temáticas de derechos humanos, económicos, sociales y culturales.

¹⁵Joel Ortega, "La crisis de la hegemonía en Oaxaca: El conflicto político de 2006". En: Víctor Raúl Martínez Vásquez (coord.), *La APPO: ¿rebelión o movimiento social? (nuevas formas de expresión ante la crisis)*, Oaxaca, Universidad Autónoma "Benito Juárez" de Oaxaca, Instituto de Investigaciones Sociológicas, Cuerpo Académico de Estudios Políticos, 1 edición, 2009, pp. 42,43.

Pero claro, es importante reflexionar lo que menciona Canto en el texto arriba citado, ya que al igual que otros grupos conformados por personas y que actúan en la esfera pública social y política al margen del gobierno, los cambios de este a nivel federal y estatal determinan posiciones también de las OSC o de sus liderazgos frente al poder.

Los periodos de transiciones o de alternancias políticas de los gobiernos que se han presentado en los últimos años han incorporado a liderazgos de las OSC en la administración pública a través de cargos en las dependencias responsables de las políticas de desarrollo social, principalmente. La inclusión en el gobierno de dirigentes salidos de las filas de las OSC puede representar la oportunidad de estos personajes de influir en las políticas públicas dado que tienen un capital muy amplio de conocimiento de los temas de política social y pueden orientar los programas desde una lógica incluyente y participativa, pero también la actuación política en el ámbito gubernamental de esos liderazgos puede representar una variable de la política clientelar, donde ahora ciertas OSC pueden entrar al juego de las prebendas, siendo que la relación no solo se da ante el funcionario que comparte afinidades y que como individuo puede tener o no poder en las decisiones que les favorezcan, sino ante el gobierno como tal y que como tal fija la forma de colaboración partiendo de todo un entramado político y administrativo.

El asunto de estas situaciones, sería conocer en su justa dimensión, si a través de ello se ha logrado un reposicionamiento favorable al trabajo independiente y autónomo de las OSC en los espacios de colaboración o participación gobierno - sociedad civil desde una lógica de corresponsabilidad y de respeto. Esta polémica lleva muchos años y cabe mencionarse, como ejemplo, que en el recuerdo está el llamado de algunos representantes de OSC al "Voto Útil" en el año 2000 a favor del candidato de Alianza por el Cambio a la presidencia de la República Vicente Fox, y que posteriormente algunos de estos representantes ocuparon cargos públicos una vez que Vicente Fox llegó a la presidencia. Caso notorio fue Cecilia

Loría Saviñón, quien durante el año 2000 presidió la organización Causa Ciudadana y a su vez era integrante de la Red de Organizaciones por un Milenio Feminista y que en 2001 ocuparía la dirección general del Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol).

1.1.2 Contribución de la Organizaciones de la Sociedad Civil en la Incidencia política.

A casi veinte años de “transiciones y alternancias políticas” se debe reconocer que las Organizaciones Civiles y Sociales, ONG, Tercer Sector o como se quiera nombrar (para el presente trabajo son OSC) algo han conseguido. El logro más importante, por su carácter federal, fue en 2004, que como producto de largas luchas de la sociedad civil organizada por el reconocimiento de su labor como actores sociales de interés público, se aprobó la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC), que es el instrumento jurídico que reconoce, legitima y visibiliza el trabajo realizado por las OSC.

Sobre ello, la autora Brenda Patricia González, en su tesis de licenciatura, citando a Rafael Reygadas y Carlos Zarco, nos menciona el proceso de lucha que culminó con la aprobación de la referida ley:

Rafael Reygadas y Carlos Zarco identifican cuatro momentos importantes en el desarrollo de esta ley, que son: 1) En el año de 1989 cuando las organizaciones estaban reguladas por la Ley del Impuesto sobre la Renta; 2) El periodo que va de 1991 a 1997 cuando las organizaciones de la sociedad civil propugnaron por una iniciativa de ley como un instrumento que las hiciera ver como organizaciones de interés público; 3) Va del año de 1998 hasta el 2004 y se dio un cabildeo intenso y también se llevaron a cabo en diversos estados de la república foros de consulta organizados por las mismas organizaciones en conjunto con algunos organismos

gubernamentales para mejorar la propuesta de ley que ya se tenía, y fue en el 2003 cuando se aprobó en la cámara de senadores el dictamen de ley; 4) Este último momento es cuando ya se puso en marcha la ley con el nombre de Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil ¹⁶

Las funciones principales de LFFAROSC son el reconocimiento y el fomento de las actividades que realizan las OSC por parte de las secretarías y dependencias gubernamentales, así como establecer los derechos y las obligaciones que estas deben cumplir al ampararse a dicha Ley. En la introducción a la sexta edición de esta Ley de julio de 2012, el Instituto Nacional de Desarrollo Social menciona:

La presente Ley constituye un referente fundamental, al reconocer como de interés público las actividades que realiza la sociedad civil en ámbitos tan diversos como la salud, el medio ambiente, la promoción de los derechos humanos, la educación y la equidad de género, entre muchos otros. Establece, por un lado, una serie de derechos para aquellas organizaciones que deseen acogerse a ella, como son el recibir apoyos y estímulos por parte del Gobierno Federal, y el incidir en las distintas etapas de las políticas públicas; y, por el otro, precisa una serie de obligaciones, como son el abstenerse de realizar proselitismo político-electoral o religioso, el no perseguir fines de lucro, y el cumplir con estándares de transparencia y rendición de cuentas respecto a sus actividades y al uso que hacen de los apoyos y estímulos públicos que reciban. La Ley confiere asimismo una serie de atribuciones a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, sin excepción alguna, para el fomento de las actividades

¹⁶Brenda Patricia González García, *Importancia del diagnóstico como parte fundamental del plan de comunicación organizacional para la mejora de los flujos comunicacionales internos y externos en las Organizaciones de la Sociedad Civil: el caso de Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, INCIDE SOCIAL*, A.C. México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. UNAM. 2011, pp. 54-55.

de las organizaciones de la sociedad civil. De esta forma, concibe dicho fomento como una tarea que debe ser transversal al Gobierno, y no una función aislada de una institución en particular.¹⁷

Visto en retrospectiva, la aprobación de la LFFAROSC se realizó en una coyuntura política donde existía una fuerte presión, un cabildeo muy fuerte de las OSC ante el Estado por contar con un instrumento legal que reconociera su aporte en al desarrollo social, a la lucha y defensa de los derechos humanos y la democracia política.

1.2 Respuestas de los gobiernos de transición a la participación social bajo el esquema de la coinversión social.

Cuando nos referimos a este esquema de coinversión social, estamos hablando de una forma de cofinanciamiento entre diversos actores para alcanzar objetivos fundamentales en el desarrollo social, que busca establecer relaciones de gobierno con la sociedad civil, con base a la corresponsabilidad, la confianza y la transparencia. La condición principal para que se pueda implementar esta forma de participación incluyente es que haya un gobierno sensible y capaz de abrir espacios a la participación ciudadana. Hasta hoy en día, son tres los gobiernos estatales que desde finales de los años 90 han impulsado esta experiencia de participación de las OSC: El gobierno del Distrito Federal, el gobierno de Chiapas y el gobierno de Oaxaca.

La característica que ha favorecido impulsar este mecanismo, se ha dado en un marco de transiciones políticas que iniciaron con el nuevo siglo, de gobiernos locales de alternancia que con voluntad política han generado formas de

¹⁷ Instituto Nacional de Desarrollo Social, *Ley federal de fomento a las actividades realizadas por organizaciones de la sociedad civil, y otras normas aplicables*, [en línea], pp. 7-8, México, julio de 2012, Dirección URL: www.corresponsabilidad.gob.mx/sistema/sirfoscl.../Anexo80.pdf, [consulta: 24 de septiembre de 2014].

participación ciudadana, con miras a legitimarse y marcar la diferencia con los gobiernos priistas que por décadas han instaurado una relación gobierno - sociedad civil de manera vertical.

Este esquema de coinversión social, pretende no ser solo un instrumento de canalización de recursos para financiar proyectos específicos de las OSC, sino que busca instaurar las bases para la incidencia de la participación ciudadana en el diseño, formulación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas relacionadas al campo del desarrollo social.

Este esquema se ha construido con tres actores sociales:

- Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC).
- Entidades no gubernamentales nacionales e internacionales de cooperación al desarrollo.
- Gobiernos locales a través de sus instancias responsables del tema de desarrollo social.

En el fondo, es una apuesta a la construcción de una cultura democrática que favorece la participación de las OSC en lo concerniente a lo público, a asumir como un derecho ser tomada en cuenta. Es decir, el esquema presupone una forma de coincidir en un espacio de confianza y proposición de tres actores cuya naturaleza es distinta: el gobierno, con toda la carga normativa y burocrática; las OSC, que enfrentan muchas veces el acoso gubernamental y la falta de recursos para su subsistencia y continuidad de sus actividades; y las agencias no gubernamentales nacionales e internacionales de cooperación para el desarrollo, que con base a sus intereses de inversión para el desarrollo, le entran a la jugada de coadyuvar en el acercamiento de los gobiernos y las OSC para establecer formas de democracia participativa.

Digamos que como primeros pasos para establecer este esquema, se ha dado la voluntad política de los actores sociales, se ha usado su capacidad de

convocatoria y se ha establecido la construcción de espacios de participación más horizontales.

Como se menciona, hasta la fecha, son tres los estados que sus gobiernos han impulsado esta forma de política pública respaldada por la cooperación internacional: el gobierno de la ciudad de México a partir de la administración de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano (1997), gobernado por el PRD; el gobierno de Chiapas durante las administraciones de Pablo Salazar Mendiguchía (2000 - 2005) y Juan Sabines Guerrero (2006 - 2011) gobernados por la coalición de partidos PRD, PAN y PT; y lo que va del gobierno de Oaxaca bajo la administración de Gabino Cué Monteagudo, cuyo periodo es de 2011 a 2016 y que es gobernado por la coalición de partidos PRD, PAN, Convergencia y PT.

Los rasgos que identifican estas experiencias han sido similares en el Distrito Federal y Chiapas y diferente en Oaxaca, como se muestra a continuación:

1. En el Distrito Federal, la coinversión fue construida desde el inicio, en 1998, a partir del diálogo político, la consulta y la participación de tres actores:
 - Gobierno local, a través de su Secretaría de Desarrollo Social, como instancia rectora, además, la Secretaría de Cultura, el DIF y del Instituto de las Mujeres. hasta el año 2000.
 - Las Organizaciones de la Sociedad Civil.
 - La agencia Holandesa de Cooperación Internacional para el Desarrollo Oxfam Novib

2. En Chiapas, la Coinversión fue construida también desde el inicio con la participación de tres actores:
 - El gobierno estatal a través de la Secretaria de Desarrollo Social y la Secretaría de Finanzas.
 - Las Organizaciones de la Sociedad Civil.

- Las Agencias de Cooperación Internacional para el Desarrollo no Gubernamentales¹⁸.

3. En Oaxaca, la coinvertión fue construida desde el inicio a iniciativa del ejecutivo estatal con la participación de dos actores:

- El gobierno a través de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano y
- Las Organizaciones de la Sociedad Civil.

A partir del 2013 existe participación de la agencia de cooperación mexicana no gubernamental Oxfam México.

Resalta que en los dos primeros casos (DF y Chiapas) la participación de las OSC fue determinante en la construcción y orientación de ambos Programas a través de su involucramiento en la elaboración e implementación de los instrumentos para la operación de los mismos. También se reflejó de manera muy activa, desde el inicio, la colaboración de las agencias de cooperación internacional para el desarrollo a través de integrantes de la familia Oxfam Internacional, tanto como aportantes financieros, como actores que generaban confianza y como promotores y facilitadores de las discusiones y los acuerdos entre los gobiernos y las OSC.

Una característica de estas experiencias fue el hecho de que se crearon dispositivos de participación que garantizaban no solo las herramientas para su funcionamiento, sino también espacios de diálogo político donde se abordaban temas inherentes a los Programas, de incidencia política en el desarrollo social, del derecho a las OSC a ser tratadas como instituciones de interés público, de la

18 En el caso del D.F., participó Oxfam Novib (Agencia Holandesa de Cooperación para el Desarrollo e integrante de la Familia Oxfam Internacional) y en el caso de Chiapas, participaron Oxfam Novib, Oxfam Gran Bretaña, Oxfam América, Oxfam Australia (todas integrantes de la familia Oxfam Internacional) y la Fundación Ford.

importancia de contar con un marco jurídico que garantizara la institucionalidad y continuidad de las iniciativas, entre otros.

En el tercer caso (Oaxaca), la iniciativa fue implementada desde el gobierno, desde arriba, y las OSC no han tenido injerencia hasta el día de hoy en la forma de operar dicho Programa y la participación de Oxfam México hasta el momento solo se ha dado a través de la canalización de recursos al Fondo de Coinversión Social.

Sobre las experiencias de la coinversión, existe una gran diferencia entre los dos primeros casos (Distrito Federal y Chiapas) y el de Oaxaca en la manera de establecer desde el inicio las bases para impulsar espacios incluyentes de diálogo y participación en la relación gobierno - sociedad civil. Claro está que este tipo de apuestas políticas han surgido en coyunturas políticas específicas de gobiernos locales venidos de la oposición que ganan al PRI y que como tales, pretenden legitimar políticas sociales diferentes y más incluyentes y claro está también, que han tenido tiempo para institucionalizarlas, al menos los seis años que duran sus mandatos, y darles carácter legal más allá de la buena voluntad política del gobernador en turno y de su equipo de funcionarios responsables de operarlas.

Darles ese carácter de obligatoriedad sustentado en una ley no ha sido tarea fácil dada la complejidad del entorno político de cada estado, donde por regla general persiste la desconfianza política entre los gobiernos y las OSC, ello entre otras cosas, por los tiempos tan diferentes entre unos y otros, pues mientras los gobiernos tienen una visión de corto plazo (seis años), donde los primeros dos años son definitorios para convocar y ganar consensos en sus acciones políticas de apertura democrática y los restantes cuatro son para legitimar e institucionalizar esas iniciativas. Para las OSC, los tiempos los definen sus planes institucionales a corto, mediano y largo plazo y donde los gobiernos en turno pueden ser una oportunidad de apertura para colaborar en los temas que desarrollan, de respeto y reconocimiento a su trabajo (sobre todo aquellas OSC que abordan el desarrollo

social y los derechos humanos) y en el mejor de los casos, recibir apoyo financiero a través de sus respectivas Secretarías de Desarrollo Social, como ha sucedido en los casos del Distrito Federal, Chiapas y Oaxaca.

Superar las buenas voluntades, implica una negociación con visiones más allá de esas coyunturas políticas específicas entre las OSC y el ejecutivo y de ambos con sus respectivos congresos estatales para presentar la o las iniciativas de ley y lograr su aprobación, y por último, incluirlas en los planes de desarrollo estatal con un recurso etiquetado y no a discreción del funcionario en turno. En estos procesos estatales de institucionalización del trabajo de las OSC, las agencias de cooperación internacional para el desarrollo (Oxfam, principalmente) han jugado un papel importante no solo como financiadoras sino como se ha dicho anteriormente, en la generación de confianza entre las OSC y el gobierno.

1.2.1 El papel de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en el apoyo a los Programas Estatales de Coinversión Social.

Es importante definir el concepto de cooperación internacional para el desarrollo, para posteriormente centrarnos en el tipo de esa cooperación que para el presente trabajo nos interesa. En términos generales decimos que “Ésta comprende el conjunto de actuaciones realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferentes niveles de renta con el propósito de promover el progreso económico y social de los países del sur, de modo que sea más sustentable y equilibrado en relación con el norte”.¹⁹

Para los países del sur, los convenios o acuerdos con la cooperación internacional, sea esta de gobiernos del norte, de organismos multilaterales o de entidades no gubernamentales ha significado la canalización de recursos

¹⁹ Cristina Girardo y Prudencio Mochi, *Las organizaciones de la Sociedad en México y la cooperación Internacional para el desarrollo, enfoques y estrategias*, México, El colegio Mexiquense, 2012, p. 20.

financieros, recibir cooperación técnica y transferencia de conocimientos para impulsar acciones de desarrollo social, de participación ciudadana y de defensa de los derechos humanos. Esta canalización de los apoyos de la cooperación internacional, ha sido a través de los gobiernos como a través de OSC.

En los procesos de cooperación intervienen múltiples actores, como ya se ha mencionado, pues no es algo que queda únicamente en manos de los Estados; es posible nombrar a los organismos internacionales (por ejemplo, la OMS, la OIT, la ONU, la banca multilateral, u organismos multilaterales de crédito (por ejemplo, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial); los diversos niveles de gobierno (cancillería, gobiernos estatales y municipales, entidades públicas); las empresas; las agencias de cooperación internacional gubernamentales (como la Agencia Alemana de Cooperación Técnica, GTZ); las organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD fundaciones); la academia (universidades y centros de investigación y desarrollo) y las organizaciones y redes de la sociedad civil.²⁰

Con base a lo anterior, podemos decir que la participación de la cooperación internacional para el desarrollo por sus múltiples actores, establece formas diferentes de colaboración en diversos países y que sus apoyos se canalizan de acuerdo a sus propios intereses y a los de las contrapartes gubernamentales, públicas y privadas con las que establecen convenios de colaboración. En México no es la excepción. Para el caso concreto de este trabajo, se debe mencionar que el papel de la cooperación internacional no gubernamental que ha participado para fortalecer las tres experiencias ha sido de vital importancia, pues ante una tradición autoritaria del gobierno a la ciudadanía, el hecho de que se involucre un tercer actor externo con voz y voto además de la plata, incide al acercamiento y como se dice, a generar confianza.

²⁰ Ibid., p. 21.

La historia de relación OSC - cooperación internacional no gubernamental para el desarrollo cobra notoriedad tras el ascenso de gobiernos de alternancia política o de izquierda en diferentes estados del país desde finales de los noventa (Distrito Federal, Guerrero, Zacatecas, Michoacán, Chiapas, Oaxaca). Esta concordancia se relaciona, como se menciona anteriormente, con el activismo de las OSC por lograr un marco jurídico por reconocer su quehacer como entidades de interés público. Muchas de las OSC protagonistas en esas iniciativas estaban relacionadas y recibían recursos monetarios para desarrollar proyectos y capacitación financiera y administrativa para impulsar su trabajo institucional por parte de las agencias de cooperación internacional no gubernamental de los países del norte que ya desde esos años actuaban en México apoyando iniciativas en pro de los derechos humanos, la apertura política y el desarrollo sustentable. Hoy en día, a pesar de que se ha reducido la participación de la cooperación internacional en México, esta sigue teniendo presencia en el apoyo a algunas OSC con las cuales se identifica en temáticas de interés común, como son el cambio climático, derecho de las mujeres, economía solidaria, entre otros.

Ahora bien, dentro del mundo de la cooperación internacional, cabe resaltar el papel tan importante que ha tenido Oxfam Internacional desde su creación en diferentes países para entender el por qué de su colaboración en México a través de Oxfam Novib de Holanda y Oxfam México tanto en el apoyo directo a iniciativas de OSC, como en esquemas de colaboración de participación social con gobiernos y OSC.

Oxfam fue fundada en 1995 por un grupo de organizaciones no gubernamentales independientes. Su objetivo era trabajar en conjunto para lograr un mayor impacto en la lucha internacional por reducir la pobreza y la injusticia.

El nombre "Oxfam" proviene del Comité de Oxford de Ayuda contra el Hambre, fundado en Gran Bretaña en 1942. Este grupo de ciudadanos

trabajó en campañas para que los barcos del bloque aliado llevaran provisiones de comida a las mujeres y niños de Grecia, país ocupado por el bloque enemigo durante la Segunda Guerra Mundial.

Oxfam, además de convertirse en la organización mundial líder en ayuda humanitaria de emergencia, pone en marcha programas de desarrollo a largo plazo en comunidades vulnerables. También formamos parte de un movimiento global, haciendo campaña para poner fin a las reglas injustas de comercio, pedir mejores servicios sanitarios y educativos, y combatir el cambio climático.

Hoy en día, la confederación Oxfam está compuesta por 17 organizaciones que tienen sus sedes en: Australia, Bélgica, Canadá, Francia, Alemania, Gran Bretaña, Hong Kong, India, Irlanda, Italia, Japón, México, Países Bajos, Nueva Zelanda, Quebec, España y Estados Unidos.

El Secretariado de Oxfam tiene su sede en Oxford, Reino Unido. El Secretariado coordina las oficinas de incidencia política en Bruselas, Ginebra, Nueva York, Washington DC, Adis Abeba y Brasilia.²¹

La Agencia de Oxfam Internacional, que más ha colaborado en México ha sido Oxfam Novib de Holanda, siendo que desde los 90 participó apoyando directamente proyectos de OSC en temas de derechos humanos e incidencia política en Chiapas, el Distrito Federal y Oaxaca, principalmente. En 2010, Oxfam Novib canceló sus actividades en el país con la finalidad de que Oxfam México asumiera la responsabilidad como un nuevo miembro activo de la familia Oxfam. Oxfam México tiene su origen en la Fundación Vamos, A. C., quien posteriormente se llamó Rostros y Voces, A. C., y que a partir del 2008 se integró a Oxfam Internacional. Cabe mencionar que Oxfam Gran Bretaña también tiene oficinas en

²¹Oxfam Internacional, Nuestra historia, [en línea], 1 pp., México, Dirección URL: <http://www.oxfam.org/es/paises/nuestra-historia>, [consulta: 13 de septiembre de 2014].

México, pero sus acciones se orientan a otros países de Latinoamérica como Colombia, Honduras, Nicaragua y El Salvador. Dentro de la familia Oxfam Internacional, Oxfam Gran Bretaña es líder en cuanto la atención a desastres.

Es indicativo conocer la misión la visión y los valores de Oxfam Internacional para entender el por qué de la apuesta a colaborar conjuntamente con gobiernos y con OSC que abordan los temas de derechos humanos, desarrollo sustentable e incidencia política:

Nuestra visión

Creemos en un mundo justo y sin pobreza; un mundo en el que las personas puedan influir en las decisiones que afectan a sus vidas, disfrutar de sus derechos y asumir sus responsabilidades como ciudadanos y ciudadanas de pleno derecho, y en el que todos los seres humanos sean valorados y tratados con igualdad.

Nuestra misión

Nuestra misión es ayudar a encontrar soluciones duraderas a la injusticia de la pobreza. Formamos parte de un movimiento global que aboga por un cambio que empodere a las personas para crear un futuro seguro, justo y libre de pobreza.

Cómo lo lograremos

Utilizamos un enfoque basado en derechos que combina programas de desarrollo sostenible, sensibilización, campañas, incidencia política y ayuda humanitaria en situaciones de desastre y conflicto. Desafiamos las causas estructurales de la injusticia de la pobreza y, para ello, trabajamos con organizaciones socias y aliadas a nivel local e internacional.

Nuestras creencias

Toda persona tiene derecho a desarrollar todo su potencial y a vivir libre de pobreza en un mundo más justo y seguro. Creemos que con las medidas y la voluntad política adecuadas, ese mundo es posible.

Las personas tenemos derecho a la vida y a la seguridad, a tener un medio de vida sostenible, a ser escuchadas y a tener una identidad y acceso a servicios sociales básicos. Suscribimos todos los acuerdos internacionales de derechos humanos, así como la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Cuando se encuentran en situación de pobreza, las personas tienen un escaso poder y ven negado su derecho a ser escuchadas. La pobreza significa ingresos y activos muy escasos, falta de acceso a servicios sociales básicos y oportunidades, desigualdades muy profundas, inseguridad y escasas posibilidades de desarrollo.

La desigualdad, unida a la acción o la falta de acción, es la causa subyacente de la pobreza. También puede verse agravada por los desastres naturales, la violencia, la opresión y el deterioro del medio ambiente, y perpetuada por las instituciones y ciertas actividades económicas.

Las mujeres y las niñas son quienes más padecen la pobreza. Defender sus derechos y necesidades es clave si queremos erradicarla.

Durante este siglo nos enfrentamos a cambios y desafíos sin precedentes como el cambio climático, hambrunas, crisis en los precios de los alimentos, crisis humanitarias, limitaciones energéticas, la proliferación de las armas, la sobreurbanización y la escasez de recursos naturales. Para hacer frente a todos estos desafíos, necesitamos una mayor cohesión y cooperación a nivel global.

Los Gobiernos deben rendir cuentas ante sus ciudadanos y ciudadanas, como también deben hacerlo todas las instituciones, empresas, organizaciones y grupos de la sociedad, entre ellas, la nuestra.

Somos una organización secular, abierta y plural. Acogemos toda creencia que defienda los derechos humanos.²²

Podemos decir que el interés de Oxfam es fortalecer la participación de las OSC en la política pública y que por ello colabora con los gobiernos que muestran apertura de la participación social. En este punto, es pertinente mencionar también la participación de la Fundación Ford con el gobierno de Chiapas, durante la administración de Pablo Salazar Mendiguchía. La coinversión bajo este esquema, solo se ha podido implementar en estos tres estados, con gobiernos de “transición”, de “alternancia” o cómo se les quiera llamar, pero que han establecido formas diferentes de relación con la sociedad civil y en específico con las OSC.

No es el interés de este trabajo abordar las formas de colaboración institucional en una ecuación de dos, es decir, entre agencias de cooperación internacional no gubernamental con el gobierno federal o con alguno de los estados, o bien la otra ecuación entre dichas agencias y las OSC. En México han sido una práctica constante esas formas de colaboración y la definición de esas agencias, de los gobiernos y de las OSC de con quién colaborar o no, lo determinan sus intereses institucionales. Lo que llama la atención, es observar las formas de participación entre los tres diversos actores (gobiernos locales, agencias de cooperación internacional no gubernamental y OSC) siendo que se parte del hecho de que esta confluencia tripartita obedece a coyunturas específicas donde los gobiernos (de alternancia política en Chiapas y Oaxaca o de izquierda, en el caso del DF) han tratado de legitimarse a través de una política de desarrollo social incluyente. Veamos las experiencias del Distrito Federal y Chiapas.

²²Ibid.

1.2.2 El Gobierno del Distrito Federal. Primera experiencia.

La primera iniciativa de operar programas de coinversión social, en el esquema de participación de gobiernos locales, OSC y agencias de cooperación internacional no gubernamental, nace durante el primer gobierno electo democráticamente en la Ciudad de México para el periodo 1997-2000. Ésta se plantea como un instrumento para vincular los esfuerzos de colaboración del Gobierno del Distrito Federal, las Organizaciones de la Sociedad Civil y la Agencia de Cooperación Internacional Oxfam Novib, en materia de desarrollo social.

De acuerdo a Gabriela Sánchez y Raúl Cabrera, la propuesta se inicia en el año 1998:

En función de un acuerdo entre el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México y la Agencia Holandesa de Cooperación al Desarrollo, Novib, nació el Programa de Coinversión Social, como un proyecto piloto cuya apuesta buscaba explorar caminos alternativos de atención a la población de menores ingresos, desde una estrategia amplia de reestructuración de las instituciones públicas encargadas del desarrollo y el bienestar social. Lo innovador de esta iniciativa consistió en la conjunción de intereses, metas y recursos de las organizaciones civiles y un nuevo proyecto de gobierno, con el apoyo de la cooperación internacional²³.

En aquel año, fueron apoyados nueve proyectos de igual número de OSC que mediante un concurso de selección recibieron financiamiento para desarrollar proyectos en distintos los temas y diferentes territorios:

- Centro de Atención al Indígena Migrante (CATIM) a cargo de Promoción y Enlace Social, Pesac, A.C. Este proyecto nace con el Programa de Coinversión y se enfoca a la atención de la población indígena radicada

²³Gabriela Sánchez Gutiérrez y Raúl Cabrera Amador *Sistematización de dos experiencias de participación ciudadana en políticas públicas*, México, Puentes Sociales Sur, A.C., 2005, p.9.

en el D.F. en áreas como asesoría jurídica (pre-liberación de indígenas presos), vivienda, apoyo a la comercialización de sus productos, entre otras.

- La Salud Sexual y Reproductiva de las mujeres en el Distrito Federal, realizado en las Delegaciones de Álvaro Obregón, Tlalpan e Iztapalapa, a cargo de la Red del D.F. por la Salud de las Mujeres. Este proyecto se orientó a ofrecer atención directa a mujeres de colonias que difícilmente acceden a los Centros de Salud a través de unidades móviles, canalizándolas a los servicios de salud. El proyecto también realizó acciones de capacitación a promotoras ciudadanas a fin de incorporar espacios de atención ciudadana en los Centros de Salud para exigir calidad de los servicios.
- Proyecto Crucero de atención a niños en situación de calle, en la Delegación Gustavo A. Madero, a cargo de Educación con el Niño Callejero, Ednica, IAP. Este proyecto desarrolló una estrategia de atención directa a los niños trabajadores en cruceros viales, generando al mismo tiempo en la comunidad una estructura local de atención y promoción de sus derechos con participación de otros actores de la comunidad (iglesia, comerciantes, estudiantes, mujeres, voluntarios etc.) que asumen, al cabo de tres años, la continuidad de los servicios para los niños y acciones para disuadirlos del trabajo callejero.
- Participación Social en el Centro Histórico de la Ciudad, en la Delegación Cuauhtémoc, a cargo del Centro de Estudios de la Vivienda, Cenvi, A.C. El proyecto se enfocaba a la recuperación de espacios públicos y habitacionales a través de procesos de planeación participativa con vecinos de la zona. Igualmente rehabilitó construcciones en riesgo.

- Centros de Desarrollo Infantil Integral Comunitario, en tres Delegaciones; Coyoacán, Iztapalapa y Xochimilco, a cargo de la Coordinadora Popular de Madres Educadoras, COPOME, A.C. Este proyecto brindó atención a madres trabajadoras a través de centros infantiles ofreciendo a la vez servicios de capacitación para el involucramiento laboral de las madres en dichos centros.
- Juventud y Cultura Popular, a cargo del “Circo Volador”, Investigación y Estudios Metropolitanos, S.C. Este proyecto involucraba a jóvenes generalmente excluidos (chavos banda, punks, darketos, etc.) en un espacio para la autogestión, el fomento y desarrollo de la cultura juvenil.
- Centro de Artes y Oficios, “Escuelita Emiliano Zapata”, en la Delegación Coyoacán, a cargo de la Unión de Colonos de Santo Domingo, A.C. Se trata de un proyecto cultural para la población de la colonia, que ofrece talleres múltiples en artes y oficios diversos, así como el involucramiento de los jóvenes en la gestión del Centro. Cuenta con el primer Laboratorio Popular de Teatro a cargo de jóvenes actores.
- Empleo para jóvenes en el área rural de la Ciudad de México, en tres Delegaciones; Xochimilco, Tlalpan y Tláhuac, a cargo de la Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras Campesinas, Anec, A.C., Proyecto enfocado a la capacitación de jóvenes de comunidades rurales del D.F. para jugar un papel como promotores en el diseño, gestión y ejecución de proyectos comunitarios.
- Participación Ciudadana: gestión local y democracia, en cuatro Delegaciones, Iztapalapa, Coyoacán, Gustavo A. Madero y Álvaro Obregón, a cargo de Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, A.C. Proyecto enfocado a fortalecer grupos y organizaciones ciudadanas de base territorial, especialmente comités

vecinales y grupos de jóvenes y mujeres, mediante acciones de asesoría y formación para el desarrollo de propuestas de política pública de acuerdo a sus necesidades y problemas específicos.²⁴

Cabe subrayar que el CATIM fue el único proyecto que fue creado ex profeso por el Programa de Coinversión Social, siendo que los apoyos a los demás proyectos de las otras OSC participantes tuvieron como objetivo respaldar sus acciones institucionales que venían desarrollando de tiempo atrás. El CATIM tenía el objetivo de dar atención a las organizaciones indígenas radicadas en el Distrito Federal y su Área Metropolitana, su tarea era de ser un intermediario para atender y canalizar las demandas de estas hacia las instancias del gobierno del Distrito Federal responsables de la atención a la población indígena.

La modalidad de participación social que se experimento con el Programa de Coinversión, permitió para su funcionamiento, la creación de una estructura organizativa, donde los actores involucrados (instancias del gobierno, Oxfam Novib, a través de la Fundación Vamos, A. C., las OSC participantes y Espiral Consultora, S. C., como coordinadora ejecutiva del Programa) participaran en los procesos de toma de decisiones. Se establecieron mecanismos de comunicación y coordinación que garantizaba el diálogo y el seguimiento a los acuerdos en una lógica consensuada de institucionalizar dicho Programa. Se inauguraba así, un espacio político donde dos actores diferentes (gobierno y sociedad civil organizada) acudían, con el aval y también el aporte de una agencia de cooperación internacional para el desarrollo, con el objetivo común de contar con un instrumento que impulsaría iniciativas de corresponsabilidad, con la premisa de que es necesaria la participación de la sociedad civil organizada en las políticas públicas referidas al desarrollo social. Es decir, por primera vez se construía un precedente en la ciudad de México en la relación gobierno - sociedad civil. Y, también, la agencia de cooperación internacional Oxfam Novib, iniciaba, en tiempos de transiciones políticas y de “buenas voluntades” de los gobiernos, una

²⁴ Ibid., pp. 8-9.

apuesta para favorecer el poder de incidencia de las OSC en lo concerniente a lo público.

En términos de plata:

El acuerdo entre Novib y el Gobierno del Distrito Federal (GDF) que dio origen al Programa convino una inversión inicial de tres millones de dólares para el trienio 1998-2000, donde GDF aportó el 50% y Novib el 50% restante en una lógica de paridad dólar por dólar. Las organizaciones civiles y sociales participantes aportaron recursos económicos, infraestructura, equipo, recursos humanos y técnicos, y sobre todo su capital social y experiencia en estrategias de intervención comunitaria.²⁵

Podemos diferenciar en dos etapas el proceso del Programa de Coinversión en el Distrito federal. El primero, el trienio 1998 - 2000 y el segundo, de 2001 en adelante. Estas etapas están marcadas por los cambios de gobierno del Distrito Federal y por el proceso de institucionalizar el Programa.

Durante la primera etapa, el Programa se desarrolló apoyando a las 9 organizaciones, pues se partía del hecho de apoyar procesos organizativos multianuales de las OSC, través de la operación de proyectos temáticos, a la par, en esta primera etapa, se trabajaba también en una estrategia por institucionalizar al Programa para que le diera sustento legal y presupuestal a largo plazo. La proposición que se trabajaba era ambiciosa: Contar con un marco jurídico que garantizaría la participación de la sociedad civil organizada en un programa que si bien para el gobierno, no representaba mucha inversión en términos financieros, si le representaba un buen capital político en términos de legitimarse.

El primer gobierno democrático de la ciudad de México duro tres años, de finales de 1997 a finales del 2000. Puede argumentarse que el tiempo fue determinante

²⁵ Ibid., p. 10

para que no se concretara la institucionalización del Programa de Coinversión Social tal como fue concebido por los actores que lo impulsaron, lo cierto es que al llegar la nueva administración, también perredista, de Andrés Manuel López Obrador, el Programa se institucionaliza, pero cambia no solo la forma de operar, sino que las OSC dejan de tener una participación real y por tanto pierden capacidad de juego en la de incidir en la política pública. El nuevo gobierno traía una lógica de canalizar y operar los recursos para el desarrollo social basada en cubrir una mayor cobertura territorial más que apoyar a un número menor de organizaciones. Importante apoyar un mayor número de proyectos con menos recursos. La visión de apoyar procesos más que proyectos dejó de tener prioridad para el nuevo gobierno. Cantidad por calidad.

Retomamos de nuevo a Gabriela Sánchez y Raúl Cabrera:

La institucionalización fue un proceso complejo que se dio en el marco de la administración 2000-2006 del gobierno del Distrito Federal. A pesar de la serie de propuestas hechas por las organizaciones participantes en el Programa, la Secretaría de Desarrollo Social preocupada por consolidar el programa en términos de una cobertura mucho más amplia, decidió concentrar los recursos de la Dirección de Equidad y Desarrollo, el Instituto de las Mujeres, el DIF y el Instituto de Cultura en una sola bolsa para financiar los proyectos de organizaciones de la sociedad civil.

Los cambios en conceptos y prioridades con los que llegó la nueva administración afectan estructuralmente al Programa en los términos en que fue concebido inicialmente. De hecho, la Secretaría de Desarrollo Social propuso una nueva estructura en la que se estableció un Secretariado Técnico y siete mesas de coordinación temática. En las instancias participan organizaciones de la sociedad civil y representantes de las distintas dependencias de gobierno. La función de la Coordinación Ejecutiva, instancia facilitadora autónoma, dejó de ser necesaria en la

nueva estructura, pues a partir de entonces, la convocatoria y la coordinación de los espacios, pasó a ser responsabilidad del gobierno, así como la sede de las reuniones.²⁶

Las oportunidades y los riesgos están determinados por las coyunturas políticas y esta primera experiencia de impulsar un Programa de Coinversión en un contexto de un gobierno diferente y de izquierda, representó una oportunidad de abonar a la construcción de un esquema democrático de participación social. Habría que hacer un balance en la actualidad de cómo se operó el Programa durante el gobierno de Marcelo Ebrard y si sigue funcionando en el gobierno actual de Miguel Ángel Mancera y si las OSC tienen un papel en la definición del mismo. Lo cierto es que Oxfam retiró su participación en el Programa en el año 2008.

1.2.3 El Gobierno de Chiapas. Segunda Experiencia.

Pablo Salazar Mendiguchía gobernó Chiapas de diciembre de 2000 a diciembre de 2006, su candidatura fue respaldada por una alianza que reunió a ocho partidos políticos, es decir, de todas las ideologías más representativas habidas en el universo de partidos de México: Partido Acción Nacional (PAN), Partido del Trabajo (PT), Partido de la Revolución democrática (PRD), Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Partido Convergencia, Partido Alianza social(PAS), Partido del Centro Democrático (PCD) y el Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN), para enfrentar y ganar al Partido Revolucionario Institucional (PRI). Este hecho histórico creó condiciones de apertura democrática en un estado convulsionado todavía por el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) de 1994 y necesitado de condiciones favorables a la participación ciudadana.

²⁶ Ibid., p. 13

En el escenario nacional, el gobierno de Pablo Salazar favorecía también, después del triunfo de Cuauhtémoc Cárdenas en el Distrito Federal en 1997, un contexto político favorable para impulsar un programa de coinversión.

Con base en la experiencia previa en el Distrito Federal, Oxfam Internacional a través de Oxfam Novib en primera instancia y, posteriormente, la Fundación Ford, manifestaron igualmente su interés en contribuir al desarrollo de un esquema de nuevas formas de relación entre gobierno y sociedad civil que propiciara la gobernabilidad en el estado. Para ello se implementó un proceso de consulta con organizaciones civiles y sociales a fin de valorar la viabilidad de un Programa de Coinversión en Chiapas. Dada la polarización de posiciones que prevalece en Chiapas desde 1994, las opiniones, en particular las de organizaciones de la sociedad civil con respecto al acceso a recursos públicos fueron, desde el principio, controvertidas. Como resultado de este estudio, tanto Gobierno como la Cooperación Internacional tomaron la decisión política de iniciar acciones paulatinas que condujeran al desarrollo de una experiencia piloto de coinversión que, con base en sus resultados, pudiera institucionalizarse y convertirse en un modelo de relación gobierno – organizaciones de la sociedad civil y propiciar un instrumento de efectiva participación ciudadana en política pública.²⁷

Por esos años, Chiapas todavía era foco de atención por el levantamiento zapatista y cabe decir, que después de 1994, muchas OSC iniciaron su trabajo en el estado y otras lo consolidaron, como el caso del Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas, A.C. y Desarrollo Económico Social de los Mexicanos Indígenas, A.C., por citar algunas. Se hizo necesario que después de detener el conflicto armado la sociedad civil organizada participara como un actor protagónico en el seguimiento y respeto a los acuerdos del gobierno federal y el EZLN. Se reactivó en Chiapas la presencia de la cooperación internacional en la

²⁷ Ibid., p.15.

segunda mitad de los 90 y con el triunfo de Pablo Salazar Mendiguchía había esperanza de crear canales de participación social. Ese era el escenario político en el cual surge el Programa de Coinversión para el Desarrollo Sustentable en Chiapas, el cual toma referencias de la experiencia del Distrito Federal para adecuarlas al contexto chiapaneco.

Es importante mencionar la importancia que tuvo la convocatoria restringida a OSC y las posiciones que se generaron por parte de las mismas, pues mientras unas lo veían como una oportunidad para abonar a la reconciliación y la paz y al compromiso del gobierno de establecer una nueva relación con la sociedad civil, otras cuestionaban el acercamiento con el gobierno (entre estas últimas, resaltan las posiciones de las organizaciones Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas, A.C. y Desarrollo Económico Social de los Mexicanos Indígenas, A.C., de no establecer ninguna relación (aunque cabe decir, ambas recibían financiamiento directo por parte de Oxfam Novib) pues el pasado inmediato de falta a los compromisos con el EZLN por parte del gobierno federal todavía pesaba mucho, además, que pese a ser un gobierno de coalición, el nuevo gobernador tenía un pasado cercano priista y eso generaba también desconfianza. Sin embargo, lo que hizo que el Programa se echara a andar a pesar de algunas posiciones en contra, y que por igual al inicio se tuviera desconfianza entre las partes, fue el planteamiento, que al igual que el Programa de Coinversión del distrito Federal y como se verá más adelante, también el que impulsa actualmente el gobierno de Oaxaca, de contribuir a establecer un nuevo tipo de relación entre el gobierno y las OSC para mejorar las condiciones y calidad de vida de la población desde la lógica de corresponsabilidad. Esa es la filosofía de la Coinversión que se planteó en el Distrito Federal y que se deseaba impulsar en Chiapas.

Para respaldar lo anterior, Retomemos parte del texto de la Evaluación Externa del Programa de Coinversión para el Desarrollo Sustentable en Chiapas, elaborada por Armando Bartra, Araceli Burguete y Cecilia Oviedo en 2003:

El Programa de Coinversión se sostiene sobre una base teórica y conceptual que comenzó a poner sus primeros elementos en la experiencia del Distrito Federal y que ha ido definiéndose en el curso de los tres años entre 2001 y 2003. Al arribar a Chiapas el Programa de Coinversión no intentó replicar el modelo que se había implementado en el Distrito Federal, sino que adquirió el diseño que la propia realidad política chiapaneca le determinó. Esto es así porque la Coinversión no propone un esquema pre configurado. Coinversión trata de sostenerse y construirse sobre la base de los tejidos sociales y las formas de organización social previamente existentes y empuja y se empuja desde las propuestas de la sociedad civil, desde las experiencias locales previamente existentes que irá transformándose en la medida en que todos los actores que asisten al espacio Coinversión vayan modificándose a sí mismos²⁸.

En los objetivos estratégicos del Programa, elaborados conjuntamente por los actores se refleja el concepto de participación social que se pretendía impulsar:

Objetivos Estratégicos del Programa:

1. Contribuir al mejoramiento de las condiciones y calidad de vida de la población menos favorecida y en particular de los pueblos indígenas de Chiapas, desde la perspectiva del ejercicio de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales, Ambientales e Indígenas, a través de acciones que fortalezcan la autonomía de los pueblos y comunidades y el tejido social comunitario.
2. Contribuir al establecimiento de un nuevo tipo de relación entre organizaciones sociales y civiles con el Estado en sus diferentes niveles, fincada en la corresponsabilidad, el derecho al acceso a recursos

²⁸ Gobierno del estado de Chiapas, Programa de Coinversión para el Desarrollo Sustentable en Chiapas, *Informe de Evaluación Externa*, San Cristóbal de Las Casas, 2003, p.16.

públicos, el mutuo respeto y reconocimiento, para fomentar la participación social en el diseño, formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de las políticas públicas.

3. Contribuir a la transformación de las relaciones de poder con el objeto de que mujeres y hombres participen como iguales en la sociedad, de forma que tengan vidas plenas y satisfactorias, procurando la participación de las mujeres sobre la toma de decisiones, beneficios y recursos.
4. Institucionalizar el modelo de Coinversión a través de un marco estratégico y jurídico, instrumentos financieros y reglas de operación propias que permitan el funcionamiento del Programa en el corto, mediano y largo plazos, respetando sus principios y objetivos.²⁹

El Programa dio comienzo en el año 2001, y a través de una convocatoria restringida participaron cuatro organizaciones: Capacitación, Asesoría, Medio Ambiente y Defensa del Derecho a la Salud, A.C., CAMADDS, Coordinadora de Pequeños Productores de Café de Chiapas, A.C., COOPCAFÉ, Organización Estatal de Pequeños Productores Agropecuarios, A.C., OREPPA y la Red de Comunicadores Boca de Polen, A.C., quienes bajo la estrategia acordada entre el gobierno del estado y Oxfam Novib de favorecer procesos organizativos de desarrollo social a mediano y largo plazo, presentaron sus primeros proyectos. De 2003 hasta el 2005 son nueve las organizaciones participantes, mismas que debemos considerar como las fundadoras de la iniciativa y quienes en conjunto con los otros actores del Programa, construirían las reglas de operación y participarían en el diálogo político que logró operar por primera vez un esquema

²⁹Gobierno del estado de Chiapas, Programa de Coinversión para el Desarrollo Sustentable en Chiapas, *Plan multianual 2006-2008*, San Cristóbal de Las Casas 2005, p.12.

de participación social a través de la coinversión en Chiapas.³⁰ Son estas las que respondieron al llamado de Oxfam y del gobierno de Pablo Salazar, las que le apostaron a establecer una forma diferente de relación gobierno - sociedad civil. A continuación se exponen los nueve proyectos:

- “Sistema regional de capacitación, gestión y vigilancia ciudadana en salud en la región fronteriza del Municipio de Las Margaritas”, a cargo de Capacitación, Asesoría, Medio Ambiente y Defensa del Derecho a la Salud, A.C., CAMADDS. Este proyecto tiene el objetivo de promover la integración de un sistema incluyente de salud basado en la capacitación de promotores (as), parteras sobre los derechos económicos, sociales y culturales y la vigilancia corresponsable de los servicios de atención en salud.
- “Programa de desarrollo sustentable en las regiones cafetaleras de Chiapas”, a cargo de la Coordinadora de Pequeños Productores de Café de Chiapas, A.C., COOPCAFÉ. El objetivo de este proyecto es fortalecer la capacidad institucional, propositiva y constructiva de Coopcafé para la ejecución de los programas de desarrollo que permitan el mejoramiento de las condiciones productivas y de calidad de vida de las familias cafetaleras.
- “Creación de Capacidades Técnicas y Financieras de las Organizaciones Maiceras para la comercialización e Industrialización de sus cosechas”, a cargo de la Organización Estatal de Pequeños Productores Agropecuarios, A.C., OREPPA. El objetivo del proyecto es lograr en el corto y mediano plazos el fortalecimiento de las estructuras organizativas a nivel microregional y estatal, enfocados en el desarrollo de acciones que tengan que ver con mejorar la calidad de la producción, mejores esquemas de comercialización y fomentar cadenas productivas.

³⁰ en 2002, aparte de las nueve organizaciones, participaron el Centro de Agroecología San Francisco de Asís A.C. CASFA y Salud y Desarrollo Comunitario A.C., SADEC.

- “Generar, potenciar y poner en coordinación los esfuerzos que en el área comunicación popular realizan organizaciones sociales chiapanecas”, a cargo de la Red de Comunicadores Boca de Polen, A.C. El objetivo del proyecto es brindar materiales informativos para la acción comunitaria y promover el uso social de medios de comunicación para influir en la opinión pública.
- “Reivindicación, preservación y desarrollo de la cultura Maya Tzeltal-Tzotzil de los Altos de Chiapas”, a cargo de Sna Jtz’ibajom Cultura de los Indios Mayas, A.C. Proyecto que busca recuperar y fomentar la cultura autóctona de los Altos de Chiapas como legado cultural de los pueblos Mayas.
- “Fomento a la corresponsabilidad en el ámbito municipal”, operado por Alianza Cívica Chiapas, Colectivo de Promoción de los Derechos Civiles y Desarrollo Social, A.C. Proyecto con el objetivo de propiciar y fortalecer procesos de corresponsabilidad entre los vecinos y el gobierno municipal para el desarrollo de mejores condiciones de vida.
- “Proyecto global de comunicación y políticas públicas” a cargo del Colectivo de Mujeres de San Cristóbal de las Casas, A.C., COLEM. Cuyo fin es contribuir a la transformación de la condición de género y social de las mujeres a través de espacios de comunicación, así como sustentar, promover y dar seguimiento a las propuestas presentadas al Congreso Estatal en materia de violencia doméstica, sexual y derechos sexuales y reproductivos.
- “Participación de las Mujeres Indígenas Organizadas en Economía Campesina Y en el Manejo de recursos naturales”, operado por el Foro para el Desarrollo Sustentable, A.C. Proyecto con el objetivo de reforzar la participación de las mujeres indígenas organizadas en el manejo de

recursos económicos y naturales y su contribución a la economía familiar.

- “Certificación orgánica y comercio justo: construcción de sustentabilidad en el Ts’umbal Xitalha”, a cargo del Centro de Derechos Indígenas, A.C., CEDIAC. El objetivo del proyecto es consolidar el proceso organizativo regional de los productores y sus familias y aportar al desarrollo sustentable a nivel regional a través de la certificación orgánica y comercio justo.³¹

Desde el inicio del Programa, Los recursos financieros para la operación de los proyectos tuvieron una aportación paritaria entre el gobierno y la cooperación internacional y solo durante los años 2001 y 2002 Indesol realizó un aporte. Las cantidades aportadas en los años subsecuentes, al menos hasta el 2005 fueron similares a las que se muestran en el siguiente cuadro, siendo que se apoyaron cada año nueve proyectos a igual número de organizaciones:

Proyectos Coinversión	Periodo de ejecución	Presupuesto en pesos*	Aporte de gobierno del Estado	Aporte de cooperación	Aporte de Indesol
Proyecto 2001	Junio a Diciembre	4,295,698	2,005,349	2,005,349	285,000
Proyecto 2002	Abril a Diciembre	8,754,667	3,944,010	3,810,657	1,000,000
Proyecto 2003	Abril a Diciembre	8,404,699	3,944,010	4,460,689	0.00

*Este presupuesto incluye los proyectos, la operación del Programa y las asesorías.³²

³¹Gobierno del estado de Chiapas, Programa Participación Social Chiapas, *documento: presentación del programa 2006*, San Cristóbal de Las Casas, 2006, p. 15.

³² Información recabada en los Informes Financieros de Espiral, A.C. y Puentes Sociales Sur, A.C., 2004.

A diferencia de la experiencia del Distrito Federal, en Chiapas los actores participantes en el Programa se propusieron involucrarse más en la construcción conjunta de la coinversión. Se impulsó un mayor protagonismo de las organizaciones a través de lo que se llamó el espacio tripartito (espacio de diálogo político donde se discutía y se llegaba a acuerdos sobre la funcionalidad del Programa, no solo sobre las cuestiones técnicas, administrativas y normativas de operación de los proyectos, sino en la planeación estratégica del Programa en su conjunto), también se delegaron las actividades de seguimiento y monitoreo de los proyectos y la organización de las actividades generales del Programa a Espiral, A. C. y posteriormente a puentes Sociales Sur, A. C., quienes fungían no solo como instancia de apoyo al Programa, sino como representante de Oxfam Novib. La idea fue que las organizaciones se concentraran más en la ejecución de sus proyectos y en las aportaciones en la construcción del modelo de de Coinversión Social.

A inicios de 2004, se realizó una evaluación externa al Programa de Coinversión para el Desarrollo Sustentable en Chiapas. Esta evaluación fue realizada por Armando Bartra, director del Instituto Maya, Araceli Burguete, investigadora del CIESAS y Cecilia Oviedo, consultora de la asociación civil Xilotl, A. C. El interés de llevar a cabo una evaluación del Programa por parte de los actores fue para valorar los alcances a tres años de su puesta en marcha, revisar el cumplimiento de los objetivos estratégicos planteados al inicio del Programa y analizar si la experiencia del modelo de Coinversión Social había abonado en la relación del gobierno con las OSC. Es importante mencionar las recomendaciones por el grupo responsable de la evaluación externa:

La evaluación indica que el Programa aborda una problemática no sólo pertinente sino relevante. Y es también oportuno, pues la alternancia política que vivimos será irrelevante si no desemboca en mudanzas sustantivas de la relación sociedad-Estado. Igualmente es certera su

ubicación en una entidad federativa donde la reconciliación -derivada de futuros acuerdos de paz- solo será posible si se modifican sustancialmente los hábitos autoritarios, patrimonialistas y clientelares que pervierten la relación Estado-sociedad.

Nuestra ponderación indica, igualmente, que en tres años la experiencia como tal acumuló importantes activos políticos y operativos, avanzando significativamente en el diseño de un modelo viable. Los datos disponibles sugieren, además, que los proyectos financiados son pertinentes, se inscriben en procesos válidos y han tenido impactos positivos.

Sin embargo, terminó la fase experimental y Coinversión y el programa adquirió velocidad de vuelo, más no ha “despegado”. Así las cosas 2004 es un crucial año de transición, donde el Programa debiera consolidarse y relanzarse. De otra manera desaparecerá o se “institucionalizara” en un sentido puramente administrativo, diluyéndose o distorsionándose la filosofía que lo inspira.

“Considerando la magnitud de lo invertido -tanto en recursos como en energía social-, la importancia de los riesgos asumidos y el monto de los costos políticos pagados, los evaluadores recomendamos enfáticamente que se trabaje por la continuidad de Coinversión.”³³

También, como recomendación de la evaluación externa, se propuso identificar una entidad institucional acorde a la lógica del modelo de coinversión social, De esta manera, en el año 2005 se contrató una consultora para que elaborara los términos de referencia para que el Programa contara con instrumentos y mecanismos financieros que jurídicamente estuviera de acuerdo a la normatividad y el marco legal del estado de Chiapas. Lo que se buscaba era la opción más

³³ Gobierno del estado de Chiapas, Programa de Coinversión para el Desarrollo Sustentable en Chiapas, Informe de Evaluación Externa, 2003, p.16.

acorde para que el Programa contara con un instrumento financiero con personalidad jurídica que permitiera la creación de un fondo donde el gobierno y la cooperación internacional pudieran depositar los recursos destinados al Programa. Se quería, aparte de hacer público y transparente el uso de los recursos por parte de las organizaciones, la seguridad de disponer de capital para financiar los proyectos más allá del año fiscal. La figura jurídica que se recomendó y aceptó fue un Fideicomiso Público de inversión, administración y fuente de pago “Fondo de Participación Social Chiapas”, FOPASCH.

Este instrumento financiero, fue el logro más importante en la institucionalización del Programa, pues aseguraba la aportación anual al fondo tanto del gobierno del estado, como de la cooperación internacional (Oxfam Novib y la Fundación Ford), además, la integración de su Comité Técnico se conformó de manera bipartita por tres representantes del gobierno del estado (Secretaría de Desarrollo Social y Secretaría de Finanzas) y por tres representantes de las OSC que eran elegidos por las mismas de manera democrática y que ocupaban el cargo durante un año. En el caso de la cooperación internacional, esta cedió su representatividad a las OSC, pues de acuerdo a las leyes mexicanas no podía participar formalmente en un fideicomiso público.

A partir del 2006 el Programa inició su operación con base al FOPASCH y al menos hasta el 2008 (ya en el gobierno de Juan Sabines) seguía operando bajo el mismo esquema. Se desconoce el monto de las aportaciones al fondo, pero la participación de OSC en el mismo año había crecido considerablemente, siendo las siguientes veintidós OSC las participantes en 2008 en el Programa: Colectivo de Promoción de los Derechos Civiles y Desarrollo Social - DECIDES, A. C.; Capacitación, Asesoría, Medio Ambiente y Defensa del Derecho a la Salud, A. C.; Centro de Derechos Indígenas, A. C.; Coordinadora de pequeños productores de café de Chiapas, A. C.; Foro para el desarrollo sustentable. A. C.; Sna Jtz'ibajom, “Cultura de los Indios Mayas”, A. C.; Organización Estatal de Pequeños Productores Agropecuarios A. C.; Federación indígena ecológica de Chiapas de S.S.S.; Red de

Comunicadores Boca de Polen, A. C.; Colectivo Feminista Mercedes Olivera, A. C.; Nuevos Códices, Compañía, A. C.; Red de Mujeres por la Igualdad, A. C.; Una Mano Amiga en la lucha contra el SIDA, A. C.; Centro de Investigaciones en Salud de Comitán A. C.; Grupo de Investigación, Asesoría y Acción para el Desarrollo Comunitario, S. C.; Patronato Pro Educación Mexicano A. C.; Colectivo de Atención para la Salud Integral de la Familia A. C.; Centro de Estudios de Tecnologías Apropriadas para México, A. C.; Servicios de Investigación y Atención Social S. C.; Pronatura Chiapas, A. C.; Instituto para el Desarrollo sustentable en Mesoamérica, A. C.; Skolta'el Yu'un Jlumaltic, A. C.

Para ilustrar la operación del Programa en 2008, se recuperan parte de los requisitos de la convocatoria pública:

Es requisito indispensable el presentar copias de los documentos legales de la organización y el documento de proyecto con presupuesto y plan operativo anual. Deberán presentarse en sobre cerrado, indicando el nombre de la organización y del proyecto y dirigido a la presidencia del H. Comité Técnico del FOPASCH.

El monto máximo y definitivo a financiar por proyecto será hasta \$ 600,000.00 (seiscientos mil pesos 00/100 M.N.), según las características del mismo y de acuerdo a la disponibilidad presupuestal. Por lo que no se considerarán casos de excepción alguna, aun y cuando el dictamen lo recomiende.

La CONVOCATORIA tendrá vigencia a partir del día 16 de junio del 2008 y será colocada para su difusión en lugares públicos y oficinas del sector social del Gobierno del Estado, cerrándose para la presentación de

proyectos a las 18:00 horas del día 28 del mes de julio del 2008. No se aceptarán proyectos fuera de la fecha establecida en la convocatoria³⁴.

Al igual que en Distrito Federal, las inquietudes de las OSC que han participado en el Programa de Coinversión, fueron en el sentido de que la coinversión se convirtiera en un programa de gobierno y de que la cooperación internacional se retirara. Esto sucedió también en Chiapas, pues en 2010, Oxfam Novib y la Fundación Ford dejaron de aportar recursos al Programa. En ese año, Oxfam Novib cancela sus actividades en Latinoamérica para enfocarse más en África y Asia y trasfiere la responsabilidad con el Programa a Oxfam México y por su parte la Fundación Ford, decide orientar sus recursos directamente a OSC en temas específicos de su interés. El Programa continua operando hasta el año 2012 (El gobernador actual del estado es Manuel Velazco Suarez del Partido Verde Ecologista de México) fecha en que Oxfam México decide que ya no apoyará al Programa por diferencias con el actual gobierno en la forma de concebir el “como” de su funcionamiento.

Más allá de las causas que impidieron la continuidad del Programa con base a la filosofía con que fue creado, es importante reconocer que dicho Programa sobrevivió a dos gobernadores y se conservó un año de la actual administración. Lo que permitió que el Programa se mantuviera por tanto tiempo se debe a varios factores, en primer lugar, la creación del fideicomiso público como instrumento financiero permitió la participación no solo de la Secretaria de Desarrollo Social, sino de otras dependencias de gobierno (Secretaria de Finanzas, de Planeación y la Contraloría) lo que le dio legitimidad y un carácter más institucionalizado. En segundo lugar, el Programa convocaba a los actores participantes a espacios de diálogo político donde con una visión global se dirimían las cosas sustantivas y la planeación a mediano plazo (planes multianuales). Ese diálogo permanente fue un ingrediente que mantuvo la puerta abierta a las propuestas y el seguimiento a los

³⁴Gobierno del estado de Chiapas, Programa Participación Social Chiapas, *Convocatoria Pública del Programa Participación Social Chiapas*, 2008, p. 5.

compromisos acordados. En tercer lugar, que tanto el gobierno como Oxfam mantuvieron su aportación financiera al Programa.

Sería de buena valía estudiar las situaciones políticas actuales en la relación gobierno - OSC en Chiapas, tanto para observar si desde las OSC existe el interés de continuar con ese modelo de participación social ante un gobierno diferente, o si el Programa aportó elementos que han permitido fortalecer el trabajo y el vínculo de las OSC o para conocer si el actual gobierno contempla otros esquemas de participación de la sociedad civil organizada en la política de desarrollo social.

CAPÍTULO 2 EL PROGRAMA FONDO BIENESTAR DE COINVERSIÓN SOCIAL EN EL MARCO DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL DEL GOBIERNO DE OAXACA ACTUAL.

2.1 La política de Desarrollo Social del gobierno actual.

La administración de Gabino Cué Monteagudo se enfrentó ante una entidad con muchas cuentas pendientes por resolver en lo social, lo político, lo económico y lo cultural. Al asumir la gubernatura, Oaxaca tiene como telón de fondo un estado con las siguientes características:

Es una entidad federativa ubicada en el sur-sureste del país con 3.8 millones de habitantes, los cuales representan el 3.4% de la población nacional. Su geografía accidentada ha representado un reto para el desarrollo de las comunicaciones, la infraestructura y el acceso a los servicios básicos para la población. Aunado a lo anterior, la entidad presenta una elevada dispersión de localidades poco pobladas a lo largo de su territorio, pues casi el 77% de las localidades tiene un tamaño inferior a 250 habitantes.³⁵

Por otro lado, también muestra una gran riqueza multicultural de sus pueblos y comunidades y a la vez es una entidad con uno de los mayores índices de pobreza multidimensional a nivel nacional. A eso se debe agregar que el estado se rige por dos sistemas de gobierno: por usos y costumbres y por partidos políticos, lo cual hace diferente las formas y los periodos de gobierno en sus 570 municipios. En lo relacionado a la democracia y gobernabilidad, los gobiernos de Oaxaca se ha caracterizado por:

³⁵ Gobierno del estado de Oaxaca, Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016, Oaxaca, 2012, p.21.

la desatención a las demandas sociales, el abuso del poder, la corrupción a todos los niveles, el control de los medios de comunicación, la opacidad y discreción del gasto público, las violaciones a los derechos humanos, la exclusión a los pueblos indígenas y grupos vulnerables, así como la agudización de conflictos políticos y sociales.³⁶

Por su fuerte arraigo cultural y su realidad socioeconómica, la población oaxaqueña ha sido muy activa en las diferentes modalidades de organización colectiva, sobresaliendo el tequio y las asambleas comunitarias.

2.1.1 El Plan Estatal de Desarrollo 2011 – 2016

De acuerdo al actual gobierno de la alternancia, ha habido una permanente participación de la sociedad oaxaqueña en la construcción y aplicación de la política en materia de desarrollo social. Esta participación se inició desde la campaña electoral a través de foros regionales donde hubo una amplia contribución de los diferentes actores sociales, posteriormente, en el marco del Plan Estatal de Desarrollo 2011 - 2016 (PED) se aglutinaron dichas propuestas y se les dio forma y se integraron para su operación a través de uno de sus ejes prioritarios, el de desarrollo social y humano que es la guía de operación del Programa Sectorial de Desarrollo Social y Humano, el cual, según el gobierno, se opera con la participación de la sociedad.

No es para menos plantearlo de esa forma, pues la responsabilidad de gobernar un estado tan deteriorado no solo económica y socialmente, sino confrontado políticamente, necesariamente ha requerido desplegar estrategias de inclusión, vinculación y colaboración con los diversos actores sociales con la finalidad de superar las disparidades sociales que en comparación con el resto del país son alarmantes y legitimarse como un gobierno diferente.

³⁶ Ibid., p. 16.

No se partía de cero, más bien se requirió hacer un balance para reorientar la política social, tomando como base los antecedentes de los diferentes gobiernos federales por atender los rezagos de la entidad a partir de la década de los 80 con los programas Coplamar, Solidaridad y los del Instituto Nacional Indigenista, hoy CDI y posteriormente Progresá y Oportunidades que atenuaron de forma parcial las condiciones de pobreza y desigualdad. Estos programas fueron de poca solución para resolver esa realidad en el estado, pues han obedecido a la política económica nacional federalista en materia de desarrollo social donde se da mayor importancia a la estabilidad con políticas asistencialistas y se deja en segundo plano la inversión para el crecimiento. Aunado a ello, ha existido poca coordinación (federal y estatal) en la planeación, programación y ejecución de las acciones. En ese sentido, el gran reto del gobierno actual ha sido revertir las tendencias centralizadas en las decisiones del gasto social para combatir la pobreza y la desigualdad.

El antecedente del PED, es el Programa Preliminar del Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, que a su vez, fue el resultado de una serie de foros organizados por la Coalición Unidos por la Paz y el Progreso entre el año 2009 y 2010³⁷. Es decir, dicho Plan, de acuerdo al gobierno, contiene los puntos de vista de una amplia participación de los diferentes actores en todo el estado.

³⁷ El Plan Estatal de Desarrollo retoma los principales planteamientos del Nuevo Pacto Social con Espíritu Juarista, el cual fue resultado de una serie de foros en los que participaron campesinos, obreros, empresarios, maestros, jóvenes, adultos mayores, profesionistas, académicos indígenas, autoridades municipales, partidos políticos y otros sectores sociales, con el propósito de proponer soluciones a la problemática identificada en el programa de trabajo de la Coalición, y con ello enriquecerlo. El resultado de ambos ejercicios de participación democrática — el Programa de Gobierno de la Coalición Unidos por la Paz y el Progreso, y el Nuevo Pacto Social con Espíritu Juarista — junto con las propuestas ciudadanas recibidas como respuesta a la convocatoria emitida por el gobernador electo el 17 de agosto de 2010, fueron la base del Programa Preliminar del Gobierno del Estado de Oaxaca 2010-2016, presentado en diciembre de 2010.

Como instrumento marco, se menciona que el PED:

Es el documento que regirá la política pública durante la actual gestión y sentará las bases de los programas y proyectos para los próximos veinticinco años, con el propósito de impulsar desde hoy los cambios estructurales que queremos en el mañana. No podemos ver a Oaxaca aislado del contexto y de las tendencias a nivel nacional y global, es por ello que la Visión del Plan, si bien reconoce la historia y los antecedentes inmediatos, parte del futuro que queremos construir para nosotros y para nuestros hijos, previendo los riesgos y las oportunidades para mover al estado hacia una nueva trayectoria de desarrollo.³⁸

Señala las estrategias que implementará el gobierno, haciendo hincapié en aglutinar y coordinar los esfuerzos tanto de las instancias de gobierno como de los actores sociales en las diferentes regiones del estado: “el presente Plan presenta el diagnóstico, los objetivos y las estrategias generales en torno de cuatro problemas que, por su relevancia y naturaleza, impactan en todas las áreas de gobierno y serán atendidas por medio de políticas transversales incorporadas en cada uno de los temas:

- **Derechos humanos.** Para el Gobierno del Estado la promoción, protección y el cumplimiento estricto de los derechos humanos, constituyen el pilar fundamental de una vida democrática, pues permite a la sociedad participar en las decisiones del gobierno y exigir el respeto a la dignidad de las personas.
- **Equidad de género.** El Gobierno del Estado tiene como compromiso ineludible el fortalecimiento de la política de equidad de género, mediante la igualdad de oportunidades, lo que implica orientar esfuerzos y llevar a cabo

³⁸ Ibid., p. 4.

acciones para erradicar las brechas políticas, sociales, económicas y culturales, impulsando acciones afirmativas a sus programas y acciones.

- **Pueblos indígenas y comunidades afro descendientes.** Que implica el reconocimiento a la diversidad de los pueblos indígenas, cada uno con una cosmovisión, lengua, conocimientos, valores, costumbres y formas de organización propias. El Programa considera estas características culturales en sus programas microrregionales para lograr consensos de las comunidades.
- **Sustentabilidad.** Lo que supone que los proyectos económicos y sociales que se impulsen consideren la sustentabilidad como un criterio importante para su evaluación y ejecución, inhibiendo la afectación del medio ambiente, y los recursos naturales agua, tierra, aire y biodiversidad.³⁹

Estas políticas se enmarcan dentro de los cuatro ejes principales que son la base para lograr los objetivos de este gobierno:

Estado de Derecho, Gobernabilidad y Seguridad; Crecimiento Económico, Competitividad y Empleo; Desarrollo Social y Humano; y Gobierno Honesto y de Resultados. Finalmente, en consideración de la gran diversidad y también de las grandes disparidades entre los distritos, municipios y localidades del estado, el Plan hace un énfasis especial en el Desarrollo Regional Equilibrado, como un enfoque aglutinador y de coordinación de los esfuerzos de los distintos actores en el territorio, para superar el aislamiento y los rezagos ancestrales en los que vive gran parte de la población oaxaqueña, y especialmente los indígenas y afro descendientes.⁴⁰

³⁹ Ibid., p.11.

⁴⁰ Ibid., p. 4.

2.1.2 El Programa Sectorial de Desarrollo Social y Humano.

Enmarcada en el PED, como uno de sus ejes principales, la política de desarrollo social y humano es operada por la Secretaría de Desarrollo Social y Humano a través del Programa Sectorial de Desarrollo Social y Humano 2011-2016, presentado en junio de 2013 y que según su misión:

Es el instrumento que orienta los esfuerzos del Gobierno del Estado para disminuir la pobreza, los rezagos sociales y la marginación, particularmente de la población en condiciones de vulnerabilidad, promoviendo el desarrollo de las capacidades de las personas para impulsar el crecimiento económico, la generación de empleos e ingresos dignos, privilegiando las acciones a nivel microrregional, municipal y de localidad que permitan atenuar las desigualdades sociales y económicas en el estado.⁴¹

Algo que se destaca en dicho Programa, es lo referente a la inclusión de la participación social a través de nuevas formas de relación política entre el gobierno y la sociedad:

El Programa Sectorial de Desarrollo Social y Humano, tiene como fundamento político esencial la naturaleza y el carácter popular, democrático, progresista, de justicia y equidad social que distinguen al Gobierno del Estado de Oaxaca y a partir del cual se impulsa un nuevo modo de ejercicio del poder político con la participación efectiva de la sociedad en las decisiones de su desarrollo.

Esta concepción del desarrollo, democrática y participativa persigue una nueva dinámica de las formas de relación política entre el gobierno y la sociedad, de propiciar nuevas condiciones para el crecimiento económico y

⁴¹ Gobierno del estado de Oaxaca, Secretaría de Desarrollo Social y Humano, *Programa Sectorial de Desarrollo Social y Humano 2011-20*, Oaxaca, 2013, p. 6.

avanzar en la solución de los problemas de pobreza, marginación y desigualdad. Es un viraje para impulsar el despliegue de las potencialidades del Estado de Oaxaca a partir de su diversificada y compleja problemática política, económica y social.⁴²

Para llevarlo a cabo, el Programa Sectorial de Desarrollo Social y Humano cuenta con dos componentes: La Estrategia de Desarrollo Microrregional, que opera las políticas de focalización con programas orientados al desarrollo microrregional de distintos grupos de población para satisfacer necesidades básicas con soluciones diferenciadas de acuerdo a los problemas que enfrenten; y, la Estrategia de Bienestar Social, que con base a las políticas sociales universales, opera programas que benefician a todos los ciudadanos.

Con relación al primer componente dicho Programa menciona:

La Estrategia de Desarrollo Microrregional es una iniciativa multifactorial para el desarrollo de las comunidades a partir de una planeación regional que asocia municipios con intereses comunes y con objeto de disminuir las inequidades microrregionales, especialmente las que existen en zonas rurales y que por tal situación no pueden insertarse en la dinámica del desarrollo estatal y van quedando rezagadas.

Para llevar a cabo la estrategia, se dividió al estado en 54 microrregiones, de las cuales 25 son de atención prioritaria con pobreza y marginación rural extrema y mayor dispersión poblacional; 19 microrregiones con pobreza y marginación y menor dispersión poblacional; y, 10 microrregiones con pobreza y marginación urbana, con objeto de integrarlos a los proyectos de desarrollo. Inicialmente se han planteado 25 programas de desarrollo microrregional con la participación de los beneficiarios.⁴³

⁴² Ibid., p.11.

⁴³ Ibid., p. 29.

El segundo componente referido a las políticas sociales universales, plantea que los programas de la Estrategia de Bienestar Social son la base para la integración de un Sistema de Protección Social, cuyo objetivo es:

Contribuir a la disminución del rezago educativo y la deserción escolar, al mejoramiento en las condiciones de salud, nutrición, servicios básicos en la vivienda e ingreso de la población en condiciones de vulnerabilidad, y promover proyectos productivos que permitan detonar las capacidades de las familias y comunidades mediante estrategias de economía solidaria, microfinanciamiento y coinversión social.⁴⁴

El componente inicial de esta estrategia lo integraron 7 programas sociales específicos: Adultos Mayores de 70 años y más; Apoyo a Personas con Discapacidad; Becas a Estudiantes de Educación Superior; Mujeres Jefas de Familia Desempleadas; Prevención del Virus del Papiloma Humano; Uniformes Escolares y Útiles Escolares.

A este conjunto se han adicionado en el año 2012 los Programas de Coinversión Social y el de Microcréditos a la Economía Solidaria, fortaleciéndose con los programas: Cocinas Comunitarias y Ex braceros, cuyo propósito es fomentar la educación nutricional, la salud e higiene, el ejercicio de los derechos humanos, el desarrollo comunitario y la justicia social.⁴⁵

2.2 El Programa Fondo Bienestar de Coinversión Social.

2.2.1 Fundamentos del Programa Fondo Bienestar de Coinversión Social.

⁴⁴ Ibid., p. 23.

⁴⁵ Ibid., p. 29.

Como se menciona anteriormente, la base que dio origen al Programa Fondo Bienestar de Coinversión Social, está sustentada en el Plan Estatal de Desarrollo 2011 - 2016 del actual gobierno y se ubica específicamente en el apartado de Combate a la pobreza, la desigualdad y la marginación del eje de Desarrollo Social y Humano. Al igual que los demás componentes de este eje, su estructura está organizada para implementar las acciones a través de un objetivo, una estrategia y varias líneas de acción:

Objetivo 2

Disminuir las disparidades sociales y económicas a nivel microrregional, municipal y de localidad, a través de la dotación de infraestructura social básica y el apoyo a proyectos productivos que permita a los territorios marginados incorporarse a los procesos de desarrollo y detonar las capacidades de las familias y las comunidades.

Estrategia 2.4

Fomento a la participación de organizaciones sociales, asociaciones civiles e instituciones académicas para la realización de estudios y propuestas así como para la supervisión de los programas sociales.

Líneas de acción 4

- Esquemas de colaboración promovidos con organizaciones de la sociedad civil e instituciones de educación superior, para aprovechar el conocimiento técnico y del territorio de los especialistas locales.
- Participación ciudadana y comunitaria ampliada en todos los niveles para la planeación, coordinación, ejecución y supervisión de los programas sociales.⁴⁶

Al plantear que su objetivo es “detonar las capacidades de las familias y las comunidades”, que su estrategia es el “Fomento a la participación de

⁴⁶ Ibid., p. 230.

organizaciones sociales, asociaciones civiles e instituciones académicas para la realización de estudios y propuestas así como para la supervisión de los programas sociales” y que una de sus líneas de acción es impulsar “Esquemas de colaboración promovidos con organizaciones de la sociedad civil e instituciones de educación superior, para aprovechar el conocimiento técnico y del territorio de los especialistas locales”, se entiende que la apuesta del gobierno es en la dimensión de los derechos a la participación, llámese de los ciudadanos o llámese de las organizaciones sociales y civiles.

2.2.2 Descripción del Programa Fondo Bienestar de Coinversión Social.

Para poner en marcha este Programa, que como cualquier programa gubernamental, tuvo que pasar desde el inicio de la actual administración por diferentes procesos, desde la tramitación administrativa para la asignación de los recursos para su operación, hasta la elaboración de sus reglas de Operación. El año 2011 fue el de la elaboración y gestión de la propuesta para que se contemplara en el ejercicio presupuestal de 2012 y tuviera los recursos suficientes para operar. Como debe saberse, en los gobiernos estatales, más allá del visto bueno del gobernador en turno, existen las Secretarías de Finanzas, instancias a las que se les deben vender las propuestas para que ellas aprueben los recursos. En Oaxaca no era la excepción de esta regla y fue por la gestión de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano ante la Secretaría de Finanzas que logró que se aprobara la puesta en marcha del Programa a partir del año 2012.

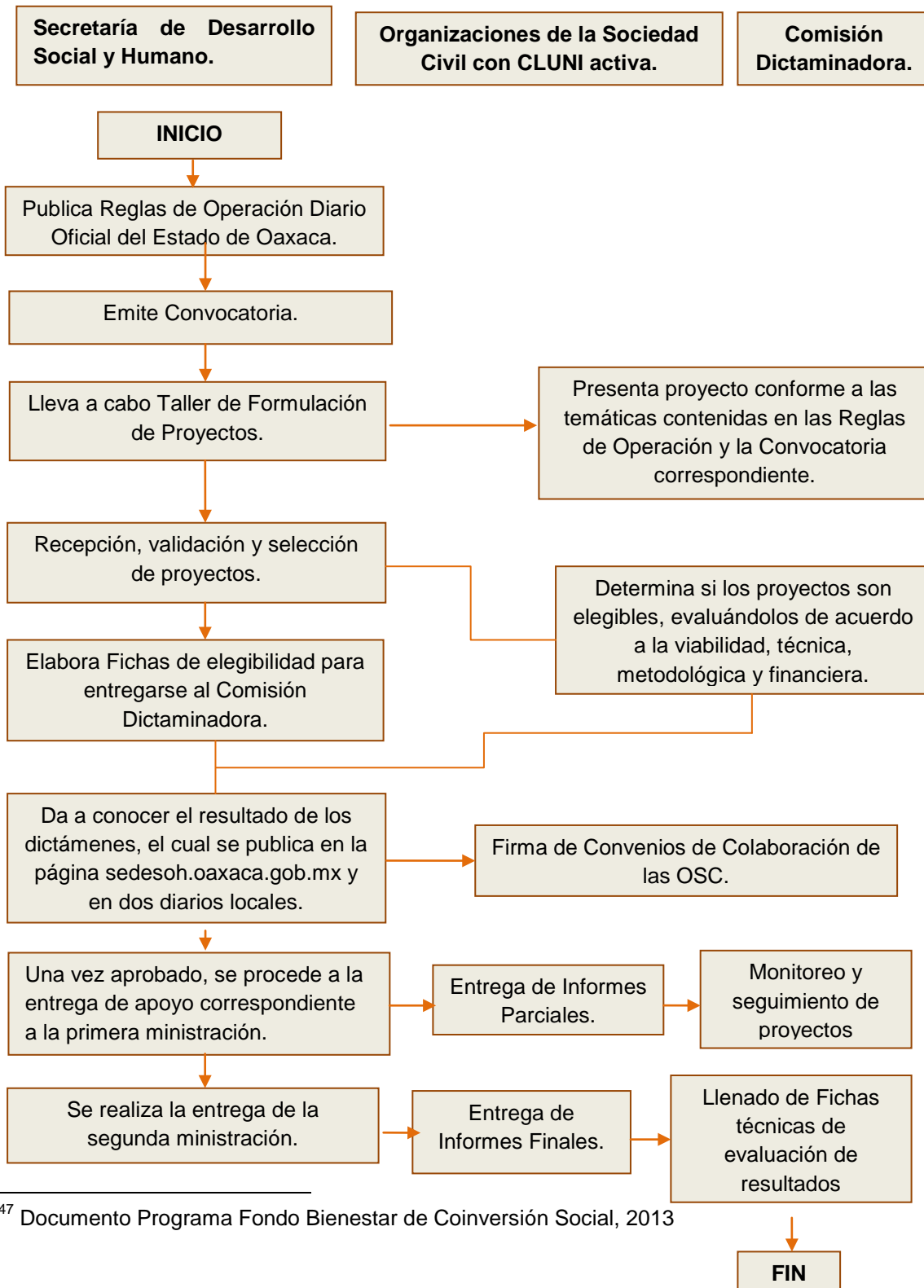
El Programa se integró formalmente a la Estrategia de Bienestar Social del Programa Sectorial de Desarrollo Social y Humano a partir de 2012. El 24 de enero de ese año, el Gobernador del estado anunció su creación. Posteriormente, el 30 de enero del mismo mes, se publicaron sus Reglas de Operación donde se establecieron las bases, lineamientos y normatividad para la participación de las OSC en dicho Programa y acceder a los recursos del mismo.

El 14 de marzo de 2012 se publica en los diarios estatales Noticias de Oaxaca y El Imparcial la Convocatoria pública dirigida a las OSC para participar en el Programa. La bolsa de recursos para el ejercicio de ese año es de 25 millones de pesos y el monto máximo de financiamiento para cada proyecto es de 230 mil pesos. A diferencia de los Programas del Distrito Federal y de Chiapas, cuyas convocatorias fueron dirigidas a ciertas OSC, la convocatoria del Programa de Coinversión de Oaxaca, se hace de manera pública y pueden concursar todas las OSC que cumplan con los requisitos de la misma. El monto asignado de los recursos por parte del gobierno del estado, fue el establecido en la negociación de la Secretaría de Desarrollo Social ante la Secretaría de Finanzas, es decir, la disponibilidad presupuestal en el año de arranque del Programa obedeció a criterios financieros sin contar con un diagnóstico de las necesidades de las OSC para sus proyectos ni de las capacidades administrativas en el gobierno para operarlo.

En el cuadro siguiente se observa el mecanismo que le da operatividad anual al Programa.

Cuadro 1

Mecanismo de Operación del Programa⁴⁷



⁴⁷ Documento Programa Fondo Bienestar de Coinversión Social, 2013

2.3 la participación de las OSC y sus expectativas ante el Programa.

2.3.1 OSC que participan en el Programa.

Es interesante mencionar el dato del número de OSC con la Clave Única de Inscripción al Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil (CLUNI) que existen en Oaxaca, para saber el porcentaje aproximado de estas, cuyos proyectos fueron aprobados por el Programa durante los años 2012, 2013 y 2014. De acuerdo al INDESOL y en el marco de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC), en Oaxaca, al día de hoy (octubre de 2014) existen 1368 OSC que cuentan con CLUNI y que están activas, de estas, y de acuerdo a la información publicada por la SEDESOP sobre los resultados de las convocatorias del Programa en esos tres años, han sido en promedio el 10% del total de las OSC con CLUNI de Oaxaca las que anualmente han sido apoyadas con recursos del Programa para desarrollar sus proyectos. En el cuadro siguiente se muestra el monto de recursos y número de las OSC apoyadas por año.

Cuadro 2

Inversiones anuales del Programa y número de OSC apoyadas

Año	Inversión del Programa	Número de OSC apoyadas
2012	25, 000,000.00	123
2013	30.000,000,00	193
2014	15,000.000.00	123

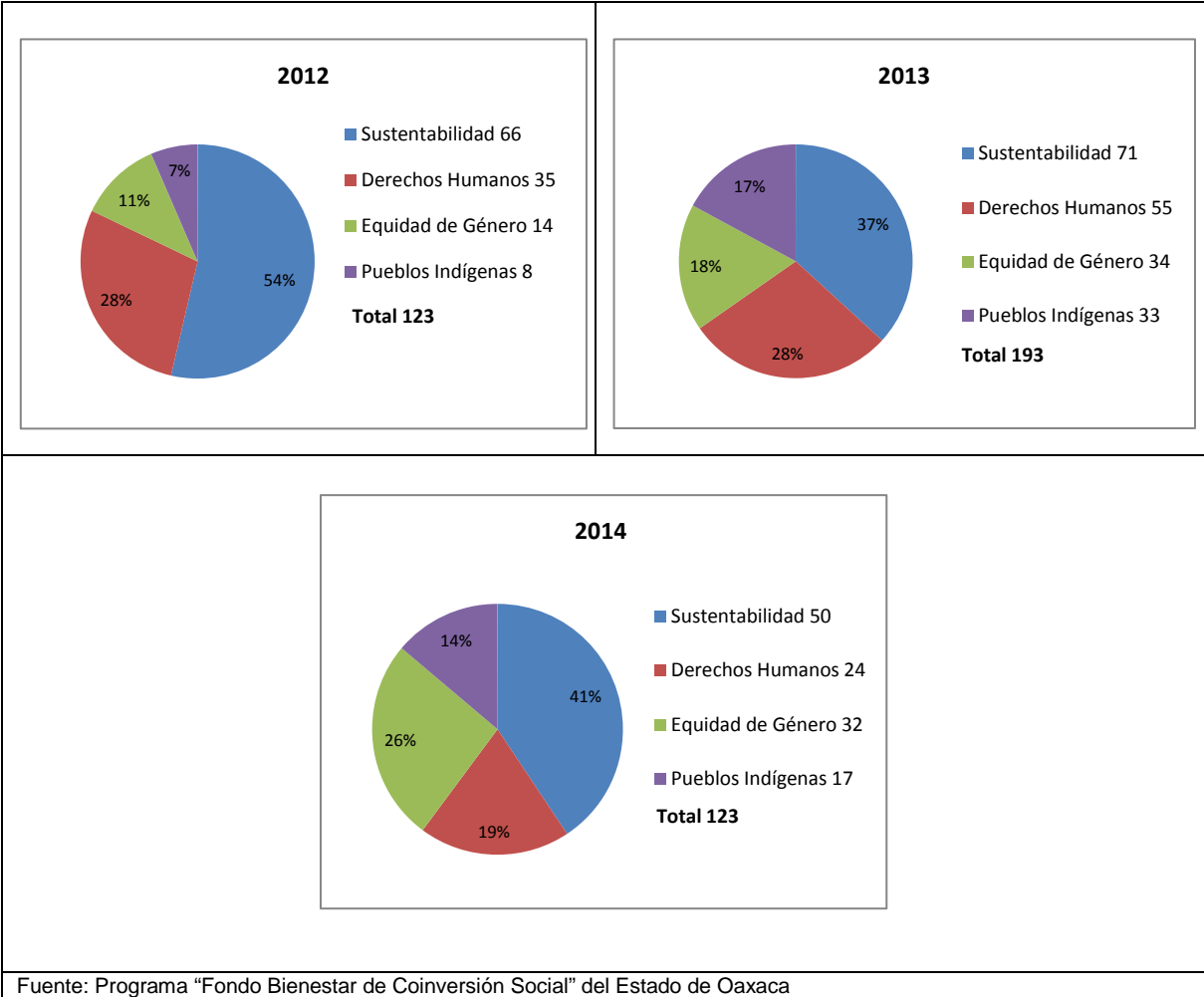
Fuente: Programa "Fondo Bienestar de Coinversión Social" del Estado de Oaxaca.

En lo referente a la cobertura municipal de los proyectos de las OSC financiados por el Programa en 2012 y 2013, esta fue para el primer año en 238 y para el segundo en 302 municipios. En 2014 todavía no se cuenta con los datos que indiquen el número de municipios donde operan los proyectos.

En cuanto al número y el porcentaje de los proyectos financiados por el Programa en 2012, 2013 y 2014 en el marco de los ejes transversales (Derechos Humanos, Equidad de Género, Pueblos indígenas y sustentabilidad) y contenidos en el Plan Estatal de Desarrollo (PED), éste se dio de la siguiente manera:

Gráfica 1

Proyectos de las OSC por eje transversal financiados por año



2.3.2 Expectativas de las OSC ante el Programa.

El número tan amplio de OSC participantes hasta ahora en el Programa, puede ser un indicador de las expectativas de las mismas a establecer un nuevo tipo de relación con el gobierno y también puede reflejar el reconocimiento y el apoyo de

este a las acciones de intervención social que realizan las OSC. Pero veamos, a tres años del Programa es importante el parecer de algunas OSC de lo que representa esta iniciativa y de cómo asumen su participación en la misma.

Para conocer los puntos de vista de las OSC sobre el Programa, se elaboró un cuestionario con una guía de 9 preguntas para aplicarlo a representantes de nueve organizaciones. Los resultados obtenidos de la muestra no pueden ser representativos ni generalizar el parecer de todas las OSC participantes en el Programa. Para focalizar la aplicación del cuestionario solo a ciertas OSC seleccionadas, se tomaron los criterios de la temática que abordan en sus proyectos, así como de la región donde realizan su trabajo, es decir, no se consideró importante el número de organizaciones, sino más bien recabar opiniones de experiencias particulares en temas y lugares diferentes y conocer la riqueza de lo que cada uno de esos nueve casos aporta al estudio. Eso fue lo que motivo a que la muestra fuera cualitativa y no cuantitativa.

El cuestionario integró las siguientes preguntas: 1, ¿Por qué participa su organización en el Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social”?; 2, ¿Ha mejorado el trabajo de su organización participando en el Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social”?; 3, ¿Por qué aceptan recibir apoyo financiero del gobierno a través del Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social”?; 4, ¿Su organización cuenta con otras fuentes de financiamiento para realizar su trabajo?; 5, ¿El gobierno ha consultado a su organización sobre la forma de funcionar del Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social”?; 6, ¿Está de acuerdo cómo opera el Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social”?; 7, ¿Cree usted que el próximo gobierno continuará operando el Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social”?; 8, ¿Cuál cree que sería el aporte de las Organizaciones de la Sociedad civil para que el Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social”, se institucionalice y pueda continuar más allá del actual gobierno? y 9, ¿El gobierno y las Organizaciones de la Sociedad Civil han

impulsado espacios de diálogo político en el marco del Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social”?

El cuadro 3 contiene la totalidad de las respuestas, sin embargo, es importante detenerse para observar algunas de las contestaciones que los representantes de las OSC dieron al cuestionario. En la respuesta a la primera pregunta, sobresale que solo dos organizaciones (2 y 6) mencionan que su participación en el Programa obedece a ejercer el derecho de acceder a fondos y recursos públicos, mientras que las restantes, ven al Programa como una oportunidad, como un apoyo y como una forma de colaborar con el gobierno. Sobre la tercera pregunta relacionada a recibir recursos financieros del gobierno, cinco organizaciones (2, 4, 5, 6, y 9) lo reconocen como un derecho el uso recursos públicos destinados al desarrollo social o bien porque realizan acciones de interés público. La pregunta cinco, sobre si el gobierno ha consultado a las OSC de la forma de funcionar del Programa, llama la atención que siete organizaciones (1, 2, 3, 4, 5, 8 y 9) responden que no han sido consultadas y las dos restantes no dicen de manera explícita haber sido consultadas, aunque en la pregunta seis, de si están de acuerdo en la forma de operar del Programa, cinco organizaciones (3, 4, 5, 6, 7 y 9) dijeron estar de acuerdo, ello refleja que aunque no son tomadas en cuenta, sí están de acuerdo en las reglas de operar del Programa.

Con relación a la pregunta siete, sobre la continuidad del Programa por parte del próximo gobierno, solo tres organizaciones (2, 3 y 6) mencionan que ello dependerá también del papel de las OSC por defenderlo y mantenerlo, pero en la pregunta ocho, sobre el aporte de las OSC para institucionalizar el Programa, unas se refieren que para ello es necesario crear marcos legales normativos a través de la legislatura local y otras que se reconozca el trabajo que realizan en el marco de la política pública para el desarrollo. Acerca de la pregunta nueve, sobre el impulso de espacios de diálogo político por parte del gobierno y las OSC en el marco del Programa, son interesantes las respuestas de la mayoría de las organizaciones, pues hay un reconocimiento explícito a que no se ha llevado hasta

ahora un espacio de diálogo político con el gobierno con esas características, sino más bien encuentros formales y de poca participación de las OSC. Esta última pregunta tiene relación con la pregunta cinco referida a la consulta de las OSC sobre la funcionalidad del Programa, pues mientras que una se refiere al impulso de espacios para el diálogo político del gobierno con las OSC, mismo que se enmarcaría en la nueva relación gobierno - OSC y que se plantea como central en los Considerandos de las Reglas de Operación del Programa, la otra tiene que ver más con el diálogo constructivo para favorecer la operación específica del Programa. Las respuestas para ambas preguntas son indicadores a tomar en cuenta y refleja lo expuesto anteriormente, en el sentido de que el Programa hasta hoy se proyecta como una iniciativa unilateral del gobierno, que no ha establecido formalmente canales de diálogo y participación a las OSC más allá de otorgarles recursos para sus proyectos. Dada la importancia del cuestionario, se decidió integrarlo en el cuerpo del texto.

Cuadro 3

1. ¿Por qué participa su organización en el Programa "Fondo Bienestar de Coinversión Social"?	
1. Banda Tierra del Sol de Cosoltepec, Oaxaca, A.C.	Porque es una oportunidad para obtener financiamiento para algunos de nuestros proyectos. Además nos permite ponernos en contacto con otras organizaciones para intercambiar experiencias.
2. Centro de Atención Infantil Piña Palmera, A.C.	El Programa ha considerado los diferentes contextos del estado y ha sido muy respetuoso de las formas de trabajo de la organización, Así mismo, porque este Programa se alimenta de fondos públicos, a los cuales como ciudadanos y ciudadanas tenemos el derecho de acceder bajo los principios de transparencia y equidad.
3. Compartiendo el Conocimiento de Dos Mundos, A. C.	Porque de esta forma, podemos obtener recursos que nos ayudan a financiar algunas actividades, en beneficio de las personas de nuestra región mixteca.
4. Foro Ecológico Juchiteco, A.	
5. Juntos por una Comunidad Libre de Adicciones y Enfermedades, A. C.	Los que trabajamos desde una organización civil no contamos con recursos suficientes y por ello nos vemos en la necesidad de buscar medios de financiamiento como es el caso específico del Fondo Bienestar de Coinversión Social.
6. Centro de Desarrollo Comunitario Centéotl, A.C.	Porque representa una oportunidad de canalizar recursos públicos destinados al desarrollo de localidades y a población que vive en condiciones de pobreza, de vulnerabilidad, rezago y de marginación.
7. COMUNAA, A.C.	Nuestra OSC se encuentra en constante búsqueda de recursos para la ejecución de los programas y proyectos que realiza en beneficio de las comunidades que atiende y el programa fondo de bienestar es una opción en la cual pueden otorgar recursos

	para ello.
8. Transformando el Campo y Regiones de Oaxaca, A.C.	En primera instancia, por ser una institución que nos apoya con recursos económicos que nos facilita intervenir en el medio social en el que estamos desarrollando actividades de desarrollo social, económico y ambiental.
9. Fundación Comunitaria Oaxaca, A. C.	Es una de las formas de colaborar con el Gobierno del Estado y de concretar la inversión conjunta a procesos de desarrollo de mediano y largo plazo. Si bien el financiamiento del Fondo de Coinversión es muy puntual, contribuye a los logros de un plan más amplio.

2. ¿Ha mejorado el trabajo de su organización participando en el Programa "Fondo Bienestar de Coinversión Social"?	
Banda Tierra del Sol de Cosoltepec, Oaxaca, A.C.	-Sistematizamos nuestro trabajo al poder establecer metas a corto, mediano y largo plazo; -Ampliamos nuestro campo de acción al trabajar directamente con los niños y jóvenes del pueblo; E Involucramos a más personas en nuestros proyectos, lo que ha fortalecido el tejido social.
Centro de Atención Infantil Piña Palmera, A.C.	Los dineros obtenidos permiten dar continuidad y fortalecer ciertas acciones muy puntuales que en un régimen de estado socialmente responsable, le corresponderían atender al gobierno
Compartiendo el Conocimiento de Dos Mundos, A. C.	Sí, porque contamos con recursos económicos para tener presencia constante en las comunidades, durante un periodo de tiempo, así como el financiamiento de algunos materiales y pago de honorarios, que facilitan el desarrollo de capacidades en personas del medio rural.
Foro Ecológico Juchiteco, A.	Claro que ha mejorado, hemos adquirido equipo y materiales para la realización de nuestra actividad que es la Educación Ambiental, permitiendo ampliar nuestra cobertura, pasando de ser local a regional.
Juntos por una Comunidad Libre de Adicciones y Enfermedades, A. C.	Indiscutiblemente, con los apoyos que se pueden obtener a través de la convocatoria se puede ampliar las oportunidades de cumplir con metas y objetivos planeados.
Centro de Desarrollo Comunitario Centéotl, A.C.	Cada proyecto implica un reto, pues las necesidades de las familias son muchas y en los proyectos se propone atenderlas paulatinamente. Con el programa "Fondo de Coinversión Social" se identifica cual o cuales necesidades atender, se plasman en los proyectos y se trabajan a lo largo del tiempo de su implementación.
COMUNAA, A.C.	El trabajo que realiza la OSC no ha mejorado con el recurso del Fondo ya que ello no depende de que si el Fondo nos da o no recursos para proyectos, es decir, el desempeño del equipo técnico no depende de los recursos del Fondo.
Transformando el Campo y Regiones de Oaxaca, A.C.	Creo que a medida que uno participa activamente en una localidad, va creciendo en nuevos conocimientos y nuevos aprendizajes. En cuanto a la participación en el Programa, siento que el Programa debería darle mayor participación a la sociedad civil.
Fundación Comunitaria Oaxaca, A. C.	El mayor aporte del Fondo es la coinversión financiera que realiza, el trabajo de la Fundación mejora en la medida en que varios actores participan en los procesos de desarrollo comunitario. Facilita que el personal de la SEDESOP tenga un conocimiento amplio del tema. Sin embargo considero que el aporte del Fondo todavía es menor a lo que se puede lograr.

3. ¿Por qué aceptan recibir apoyo financiero del gobierno a través del Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social”?	
Banda Tierra del Sol de Cosoltepec, Oaxaca, A.C.	Porque tenemos la convicción de que nuestros proyectos coadyuvan al desarrollo comunitario, a mejorar la calidad de vida de nuestros agremiados y de nuestro pueblo.
Centro de Atención Infantil Piña Palmera, A.C.	Porque son muy sensibles y abiertos en entender los procesos diferenciados de las OSC y porque es nuestro derecho a recibir recursos públicos en un marco, insistimos, de equidad y transparencia.
Compartiendo el Conocimiento de Dos Mundos, A. C.	Porque mediante este fondo, las organizaciones de la sociedad civil, podemos hacernos partícipes del desarrollo de nuestra región, y del Estado de Oaxaca.
Foro Ecológico Juchiteco, A.	Porque consideramos que la labor que realizamos es de interés público, la educación ambiental, el cuidado del medio ambiente y todas las acciones derivadas deberían ser realizadas por dependencias del gobierno, en particular por el Instituto de Ecología de Oaxaca, la SEMARNAT y la PROFEPA, pero es muy limitado su actuar.
Juntos por una Comunidad Libre de Adicciones y Enfermedades, A. C.	En primer lugar, porque son recursos públicos destinados a cubrir necesidades de la población en general. En segundo lugar, porque consideramos que somos un eslabón que sirve de vínculo entre el gobierno y los sectores vulnerables, logrando con ello que los recursos se apliquen con mayor transparencia y de manera directa, sin tanta burocracia.
Centro de Desarrollo Comunitario Centéotl, A.C.	Porque entendemos que es un recurso público ya etiquetado para el desarrollo social y que se canaliza a través de las OSC.
COMUNAA, A.C.	La OSC buscan diversas fuentes de financiamiento y el Fondo es una de ellas, no porque sea gobierno quiere decir que no se puedan sumar a los programas que desempeñan las OSC.
Transformando el Campo y Regiones de Oaxaca, A.C.	Quizás porque a los que nos agrada trabajar con las comunidades, sea un espacio propicio, para tener una salida laboral y que sea amablemente remunerada. Además, el trabajo es cada vez más escaso.
Fundación Comunitaria Oaxaca. A. C.	Nos parece un ejercicio ciudadano participar en la política pública del gobierno en el desarrollo social del Estado de Oaxaca. Creemos que sociedad y gobierno podemos sumar para la atención integral de temas como el desarrollo comunitario y regional.

4. ¿Su organización cuenta con otras fuentes de financiamiento para realizar su trabajo?	
Banda Tierra del Sol de Cosoltepec, Oaxaca, A.C.	Sí, los donativos en especie o en efectivo de los agremiados y de personas altruistas que nos apoyan.
Centro de Atención Infantil Piña Palmera, A.C.	Sí, muchas otras fuentes. La vida de organizaciones como la nuestra depende de una gestión constante y diversificada de financiamientos ante instancias públicas y privadas de carácter nacional e internacional.
Compartiendo el Conocimiento de Dos Mundos, A. C.	Actualmente financiamos nuestras actividades en 25 localidades, con recursos de SAGARPA, implementando el PESA,
Foro Ecológico Juchiteco, A.	Sí, producimos y comercializamos planta para reforestación y ornato, administramos un Centro de Educación Ambiental donde contamos con una alberca semi-olímpica que funciona como escuela, con las cuotas de recuperación nos apoyamos para la nómina de los empleados y algunos gastos.

Juntos por una Comunidad Libre de Adicciones y Enfermedades, A. C.	Actualmente recibimos apoyo mensual aunque mínimo por parte de las autoridades municipales para el fortalecimiento de actividades donde están involucrados algunos sectores de la comunidad.
Centro de Desarrollo Comunitario Centéotl, A.C.	Sí. Somos una ADR (Agencia de Desarrollo Rural) que prestamos servicios profesionales e implementamos el Proyecto estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA), con recurso de la SAGARPA y SEDAFPA. Nos apoyan fundaciones y organizaciones nacionales e internacionales de desarrollo como: la Fundación CRS, Howard Buffett, Heifer Internacional, Fundación Azteca, Grameen Bank, entre otras.
COMUNAA, A.C.	Sí, contamos con estrategias de campañas de recaudación de fondos a empresas y personas físicas, aportación de los socios de la OSC, gestión de recursos ante fundaciones, gobierno federal y gobierno estatal, así como la prestación de servicios profesionales.
Transformando el Campo y Regiones de Oaxaca, A.C.	Bueno, voy a hablar desde mi posición. Yo estoy apoyada por esta Ongs, no sé de los dineros que llegan a ella. Pero según he sabido. Estaba paralizada estos años anteriores, porque varios de ellos, entraron al gobierno.
Fundación Comunitaria Oaxaca. A. C.	Si, aportaciones de sus asociados, fundaciones empresariales, los tres niveles de gobierno, agencias de cooperación, empresas y personas.

5. ¿El gobierno ha consultado a su organización sobre la forma de funcionar del Programa "Fondo Bienestar de Coinversión Social"?	
Banda Tierra del Sol de Cosoltepec, Oaxaca, A.C.	No.
Centro de Atención Infantil Piña Palmera, A.C.	NO, y de hecho consideramos que las reglas de operación del Programa aún no contemplan un planteamiento de equidad y de derechos humanos. Reconocemos que ha sido de las iniciativas de política pública más decorosas generadas por la administración estatal actual.
Compartiendo el Conocimiento de Dos Mundos, A. C.	Hasta este momento no lo ha hecho.
Foro Ecológico Juchiteco, A.	No
Juntos por una Comunidad Libre de Adicciones y Enfermedades, A. C.	No de manera directa, pero obtiene esa información a través de los informes a que estamos sujetos presentar como parte de nuestras responsabilidades.
Centro de Desarrollo Comunitario Centéotl, A.C.	Se da cierta retroalimentación al momento de encuentros y reuniones de trabajo con el programa "Fondo Bienestar de Coinversión Social" y las organizaciones participantes, lo cual ha enriquecido el proceso de interacción conjunta.
COMUNAA, A.C.	Hasta el momento solo ha realizado visitas de campo en donde entrevistan a los beneficiarios para verificar que los recursos hayan sido aplicados.
Transformando el Campo y Regiones de Oaxaca, A.C.	No, en ningún momento han consultado sobre la forma de funcionar del Programa.
Fundación Comunitaria Oaxaca. A. C.	No.

6. ¿Está de acuerdo cómo opera el Programa "Fondo Bienestar de Coinversión Social"?	
Banda Tierra del Sol de Cosoltepec, Oaxaca, A.C.	Actualmente no, rotundamente NO. Hay una enorme diferencia entre la forma de operar en el 2012 y en el 2013.
Centro de Atención Infantil Piña Palmera, A.C.	Hay diferencias en algunas propuestas y no hemos tenido oportunidad todavía de expresarlas.
Compartiendo el Conocimiento de Dos Mundos, A. C.	De manera general sí, pero me gustaría que durante su ejecución, hubiera intercambios de experiencias entre las diferentes OSC, y sus grupos de atención, para que con ellos enriquezcamos nuestro actuar.
Foro Ecológico Juchiteco, A.	En general sí, estoy de acuerdo en el funcionamiento, es menos burocrática que la equivalente federal.
Juntos por una Comunidad Libre de Adicciones y Enfermedades, A. C.	Considero que funciona muy bien, pero que podría ser mejor, una de los aspectos que sugiero se revise y reglamente es el de los plazos, tanto para las etapas de revisión hasta la dictaminación como la entrega de recursos.
Centro de Desarrollo Comunitario Centéotl, A.C.	Sí. Sus reglas de operación son bastante sencillas y claras. Esto es raro pues los programas gubernamentales se caracterizan por tener reglas de operación muy complicadas, es importante resaltar que es muy similar a la operación del Indesol.
COMUNAA, A.C.	De forma general la forma de operación es abierta, aunque el papeleo que piden se nos hace excesivo pero sabemos que son los requisitos que les piden para comprobar, necesitan contar con personal técnico capacitado y con experiencia para el seguimiento de proyectos.
Transformando el Campo y Regiones de Oaxaca, A.C.	Yo tendría algunas sugerencias: evaluaciones a los integrantes de las ONG y qué presenten en un Foro las actividades que cada uno está desarrollando y su impacto en la población; consultar a las Ongs, pues no hay; ¿cómo es que hay Ongs que reciben más dinero que otras? y mayor capacitación a los empleados de Coinversión, especialmente de los que atienden al público.
Fundación Comunitaria Oaxaca. A. C.	En términos generales si, solamente faltaría en nuestra opinión incrementar el monto y la cantidad de proyectos que participan. La retroalimentación con los proyectos similares sería importante. Sería bueno hacer coincidir a otras instancias del gobiernos municipal, estatal y federal para de la misma forma hacer coinversión. De la misma forma con Agencias y Fundaciones grandes.

7. ¿Cree usted que el próximo gobierno continuará operando el Programa "Fondo Bienestar de Coinversión Social"?	
Banda Tierra del Sol de Cosoltepec, Oaxaca, A.C.	No tengo ninguna certeza.
Centro de Atención Infantil Piña Palmera, A.C.	Más que de creer, lo que nos corresponde como ciudadanía es exigir que programas como el Fondo, deben mantenerse, perfeccionarse y fortalecerse, independientemente de quién llegue al poder.
Compartiendo el Conocimiento de Dos Mundos, A. C.	No sé si lo haga, pero como OSC haremos la propuesta en su momento, para que sigamos fortaleciendo los procesos de desarrollo en nuestra región de incidencia, así como para ampliar nuestra cobertura de atención.
Foro Ecológico Juchiteco, A.	Es muy difícil saberlo, depende de quien llegue; en mi opinión debería continuar funcionando.
Juntos por una Comunidad Libre de Adicciones y	Incierto, considero que el gobierno actual ha hecho un gran trabajo con lograr la implementación de este programa y los beneficios en la sociedad son visibles.

Enfermedades, A. C.	
Centro de Desarrollo Comunitario Centéotl, A.C.	Dependerá de la capacidad de articulación de las Ocas Oaxaqueñas, en el sentido de dar prioridad con base a los resultados que se han obtenido.
COMUNAA, A.C.	Si el programa no llega a consolidarse en política pública, su continuidad dependerá de quien continúe en el gobierno, ya que al involucrarse las cuestiones partidistas difícilmente se le da continuidad a programas de sexenio a sexenio.
Transformando el Campo y Regiones de Oaxaca, A.C.	Quizás sí, pues hay dinero y muchas organizaciones pendientes cada año de seguir trabajando. Muchos compromisos en cada año. Y es un espacio interesante para desarrollar ideas que no se pueden a través de las Instituciones.
Fundación Comunitaria Oaxaca. A. C.	Si cambia el partido que actualmente gobierna, no. Si gana nuevamente la coalición, probablemente.

8. ¿Cuál cree que sería el aporte de las Organizaciones de la Sociedad civil para que el Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social”, se institucionalice y pueda continuar más allá del actual gobierno?	
Banda Tierra del Sol de Cosoltepec, Oaxaca, A.C.	Conocer perfectamente el marco jurídico que lo sustenta, su normatividad, demostrar fehacientemente el impacto que los proyectos aprobados han tenido en nuestras comunidades,
Centro de Atención Infantil Piña Palmera, A.C.	Pues la vía de la legislación puede ayudar a que un programa de esta naturaleza se mantenga.
Compartiendo el Conocimiento de Dos Mundos, A. C.	Como OSC, debemos sistematizar los resultados obtenidos, de tal forma que presentemos la situación inicial (línea base), y como mejoró con nuestra incidencia, y con el financiamiento del fondo, para que de esta forma no se vea como un gasto más, sino como una inversión en el desarrollo del Estado.
Foro Ecológico Juchiteco, A.	Las organizaciones trabajamos más ágilmente que el gobierno, resolviendo una problemática concreta, eso se debería retomar en el diseño de políticas públicas.
Juntos por una Comunidad Libre de Adicciones y Enfermedades, A. C.	Las OSC también nos encontramos en muchos de los casos aisladas, no se hace mucha labor en formación grupos multidisciplinarios y de redes para apoyarnos, lo cual nos fortalecería de manera institucional para pedir y exigir la institucionalidad del programa.
Centro de Desarrollo Comunitario Centéotl, A.C.	La experiencia de estos años de implementación del Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social” ha creado un programa que ya será difícil de desarraigar pues atiende el desarrollo social con impactos positivos en las localidades marginadas.
COMUNAA, A.C.	Impulsar una política pública que permita consolidar el programa en el cual se involucren de manera activa las OSC y no sean por cuestiones partidistas.
Transformando el Campo y Regiones de Oaxaca, A.C.	. La experiencia de las que sí trabajan en beneficio de las personas. Organizar los eventos de capacitación entre las mismas Ongs e Institución. Organizar Foros y encuentros con los participantes de los proyectos
Fundación Comunitaria Oaxaca. A. C.	Además de realizar un buen trabajo con el recurso de coinversión, que todas las organizaciones participantes pudiéramos hacer un exhorto – pronunciamiento a la legislatura actual (y así consecutivamente) para que se prevea el presupuesto y la continuidad.

9. ¿El gobierno y las Organizaciones de la Sociedad Civil han impulsado espacios de diálogo político en el marco del Programa "Fondo Bienestar de Coinversión Social"?	
Banda Tierra del Sol de Cosoltepec, Oaxaca, A.C.	Ha habido algunos foros, sin embargo la forma de operar el Programa va en detrimento de las Organizaciones.
Centro de Atención Infantil Piña Palmera, A.C.	No, esto realmente hace falta. Las ferias son un espacio aunque muy poco democráticos porque no está consultado con las OSC, podríamos aprovechar mucho más esta excelente interlocución que existe con los que dirigen este Fondo.
Compartiendo el Conocimiento de Dos Mundos, A. C.	Considero que este Fondo hizo que se estrechara la comunicación y los lazos de cooperación con el gobierno del Estado. Falta que el gobierno abra un espacio de dialogo con las OSCs, en el cual considere nuestros puntos de vista y experiencia en las distintas regiones, para ajustar o diseñar políticas públicas.
Foro Ecológico Juchiteco, A.	Sí, pero son muy formales y muy limitativos, son más para la fotografía y la nota periodística, menos para la reflexión.
Juntos por una Comunidad Libre de Adicciones y Enfermedades, A. C.	Si, lo ha hecho aunque mínimamente. Una gran parte de las OSC registradas en el Estado no participan como se expone anteriormente, ocasionando que esos espacios sean reducidos a las OSC que siempre participan.
Centro de Desarrollo Comunitario Centéotl, A.C.	Principalmente espacios de intercambio de experiencias generadas, en donde se reflejan los resultados que en las localidades se tiene y cómo benefician los proyectos a las familias participantes. Lo anterior va generando política pública.
COMUNAA, A.C.	Se han realizado algunos espacios que han tenido resultados en el corto plazo, no obstante no se han podido consolidar acciones concretas y perdurables que permitan impulsar iniciativas ciudadanas eficaces.
Transformando el Campo y Regiones de Oaxaca, A.C.	Quizás las que más puedan aportar esto, sean las asociaciones que trabajan con talleres de reflexión y capacitaciones sobre los derechos que les corresponden como pueblos indígenas y ciudadanos.
Fundación Comunitaria Oaxaca. A. C.	No, únicamente en la exposición que se realiza de los proyectos, son invitados algunos legisladores y funcionarios de gobierno, pero no es propiamente un espacio de diálogo.

Fuente: Elaboración propia.

2.3.3 El Programa ¿nueva relación Gobierno - OSC?

Políticamente, podemos mencionar que el Programa, es la traducción de los compromisos de campaña electoral del actual gobernador ante las OSC con las que dialogó en sus giras proselitistas a través de los foros regionales, espacios que permitieron establecer una comunicación directa para conocer y aglutinar las propuestas de los diversos actores sociales. Ya instalado en el palacio de gobierno, el "Gobierno del Cambio" cumplía así el adeudo histórico con las OSC, integrando en su política de desarrollo social y humano las acciones (destinando

recursos para ello) para promover una nueva forma de relación con ellas, reconociendo su papel tan importante en el trabajo de construcción del tejido social en pueblos y comunidades. Esta propuesta de apertura del gobierno de Oaxaca se presentó enmarcada en el contexto nacional de desconfianzas y de confrontaciones de las OSC con el Estado. Fue una acción política unilateral desde arriba, una iniciativa de la nueva administración para romper la tradición autoritaria de gobernar desde siempre en Oaxaca, de apoyar a las OSC, que también por tradición, han tenido una presencia a lo largo del estado en cubrir los vacíos de responsabilidad del gobierno en los temas de desarrollo social y a la lucha por el reconocimiento de derechos, de equidad y de justicia social.

Cuando decimos que el Programa fue una “acción política unilateral”, se hace para diferenciarlo con los Programas similares impulsados en el D.F. y Chiapas, que se construyeron a través de consultar a algunas OSC para su puesta en marcha, además de que la normatividad de funcionamiento de estos se construyó mediante el diálogo político entre el gobierno, las OSC y las agencias de cooperación internacional no gubernamental para el desarrollo. En Oaxaca, fue el gobierno a través de su Secretaría de Desarrollo Social y Humano la responsable de ponerlo en marcha, de crear sus instrumentos normativos, de decidir montos, fechas de convocatoria y fechas de entrega de recursos a los OSC seleccionadas.

También, mientras que en el D. F. y Chiapas se dio una cobertura participativa desde la elaboración de ambas propuestas (al menos se consultó a algunas OSC con cierto perfil de su trabajo en temas de derechos humanos, derechos de las mujeres, derechos indígenas, derechos de los niños y niñas, derechos de los jóvenes, participación ciudadana y salud reproductiva), hasta la construcción de las reglas del juego, en Oaxaca, desde el inicio ha sido un Programa de arriba hacia abajo, donde la participación de las OSC en términos reales, se ha traducido en esperar la convocatoria anual para presentar a concurso su proyecto, operarlo en caso de ser aprobado y presentar los informes parcial y final del mismo. La “acción política unilateral” del gobierno del estado, puede entenderse como el

primer paso de voluntad política a la construcción de espacios más incluyentes de las OSC que participan en el Programa desde la lógica de la corresponsabilidad, o bien, puede ser una actitud del gobierno de ver a estos actores sociales solo como receptores de recursos a los cuales no hace falta consultar ni establecer un diálogo político sobre la revisión o reorientación del Programa.

En términos de intencionalidad, esta iniciativa ha planteado desde sus inicios, que su propósito es favorecer al establecimiento de un nuevo tipo de relación entre OSC, el gobierno del estado e instituciones de cooperación para el desarrollo y que a través de ello hacer corresponsable a la sociedad civil organizada oaxaqueña en las políticas públicas de desarrollo social. La evaluación que se pudiera hacer ahora o en el futuro de los resultados del Programa para abonar en el establecimiento de confianza gobierno - OSC, o del involucramiento de las OSC en la incidencia de las políticas públicas o de su fortalecimiento como actores sociales autónomos e independientes, debe considerar como una aportación positiva que un gobierno nuevo, desde el inicio de su mandato incluya en su plan de gobierno el reconocimiento del trabajo de la sociedad civil organizada y que establezca formalmente una instancia de apoyo y colaboración a las actividades realizadas por la OSC. Aunque estas no fueron consultadas del “cómo” impulsar el Programa, es cierto que los compromisos políticos de campaña del actual gobernador fueron insumos que fundamentaron el origen al Programa, eso no se puede regatear. Claro que su permanencia en el status de prioridad (como compromiso político) del presente gobierno, así como de su continuidad en los subsecuentes, dependerá no solo de la buena voluntad que hasta el momento han tenido o puedan tener los funcionarios responsables de la política social, sino en gran parte del interés y la capacidad de las OSC para mantenerlo. Y es allí donde, a más de la mitad del periodo del gobierno, la moneda está todavía en el aire.

Además, lo cierto es que un programa de gobierno, al menos en un estado tan convulsionado como Oaxaca, es vulnerable a los vaivenes, reacomodos, prioridades y tiempos electorales que el gobernador y los funcionarios determinan

de acuerdo a sus intereses. Un dato que refleja lo anterior: la Secretaría de Desarrollo Social y Humano, instancia que opera el Programa, ha tenido tres titulares en lo que va del actual gobierno, es decir, en promedio uno por año: El primero, Carlos Altamirano Toledo, en agosto de 2011 salto para ocupar el cargo de Auditor Superior del Estado de Oaxaca; el Segundo, Gerardo Albino González, en noviembre de 2013 dejó la Secretaría para hacerse cargo del Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca (COPLADE); por último, Alejandro López Jarquín, quien al término de su responsabilidad como diputado local, desde noviembre de 2013, ocupa actualmente la titularidad de la Secretaría. En estas circunstancias, también, la fortaleza del Programa para seguir existiendo dependerá además de las buenas voluntades, de la solidez o debilidad que tenga de sus fundamentos y su reglamentación.

Un indicador importante de ello debe ser la forma como se ha ido construyendo y consolidando esta iniciativa, es decir, ¿cuáles son las aportaciones para su institucionalidad de los actores que en él participan?, el gobierno, las OSC y en menor escala todavía, las agencias de cooperación no gubernamentales para el desarrollo, en este caso Oxfam México.

CAPÍTULO 3 REFLEXIONES Y APUNTES SOBRE LOS ESQUEMAS DE PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL CON GOBIERNOS ESTATALES EN AÑOS RECIENTES.

3.1 La importancia normativa y jurídica para la institucionalizar este tipo de iniciativas.

La forma de interactuar entre diferentes actores que coinciden para una finalidad no se presenta con formatos preconcebidos, sino que la concordancia se va moldeando entre todos y la define el grado de voluntad política, la capacidad de generar confianza y de crear reglas del juego entre todos. La apertura a la participación social que han experimentado los tres gobiernos estatales a través de la coinversión social ha partido de la voluntad política y la confianza, sin embargo a la hora de definir las reglas del juego han sido los gobiernos los que paulatinamente delimitan y determinan las formas de participación. En eso, gran parte de la responsabilidad la tienen las OSC y es el reflejo de lo mucho que falta por hacer, en el sentido de que las OSC se apropien y hagan valido el discurso de que son entidades de interés público.

Como preámbulo para abordar con mayor atención la experiencia del Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social” de Oaxaca, hemos hablado de manera general de los Programas de coinversión llevados a cabo en el distrito Federal y en Chiapas. Del primero, sabemos que la estrategia para su institucionalización se logró durante la administración 2000 - 2006, sin embargo, cabe decir que el objetivo inicial de común acuerdo de los participantes (OSC, el gobierno y la Agencia de Cooperación internacional Oxfam Novib) de establecer una nueva relación gobierno - OSC a través del esquema de coinversión social no se logró y devino en convertirse solo un fondo para financiar proyectos de las OSC, donde además, Oxfam Novib se retiró como aportante de fondos y como aval del Programa. La reflexión de esa primera experiencia, es que a la par de la operación del mismo no se crearon los mecanismos o instrumentos formales que por ley

garantizarían la participación de las organizaciones, dejándolas en desventaja de incidir realmente en ese primer intento que bajo un esquema novedoso se abonaría para la construcción de la política pública.

La experiencia de Chiapas representa el esquema más avanzado en cuanto a la apertura democrática de participación de las OSC, siendo que el Programa se institucionalizó y mantuvo desde 2001 hasta 2012 bajo los mismos sistemas normativos. Dada la coyuntura política, hubo mayor participación de los jugadores en definir las reglas del juego y sobresalió el involucramiento de Oxfam novib, posteriormente Oxfam México y la Fundación Ford, así como del Gobernador y sus secretarios de Finanzas y Desarrollo Social en los diferentes espacios de diálogo que iban definiendo su funcionamiento, ello le daba un peso de credibilidad hacia las OSC.

En ese estado el Programa remontó de la voluntad política inicial hasta la creación de un Fideicomiso público en 2006, lo que le dio certeza legal no solo por contar con un instrumento financiero, sino en cuanto a la representatividad de las OSC en el mismo. El formato definido por todos los involucrados permitía la realización de espacios de diálogo bilaterales entre las OSC y las agencias de cooperación participantes o entre las OSC y el gobierno, siempre de manera transparente y con el conocimiento de todos de los resultados y acuerdos a los que se llegaban en esas reuniones.

El Programa trascendió al gobierno de Juan Sabines (2006 - 2012). En el 2010, la Fundación Ford decidió ya no participar y en el primer año del gobierno actual de Manuel Velazco Suárez (2012 - 2018) Oxfam México decidió también salir del acuerdo y por ende dejó de otorgar recursos al Fideicomiso. Habría que ver si hoy en día el Programa se mantiene o dejó de funcionar. Contextos, coyunturas, gobiernos de transición, prioridades de los actores, correlación de fuerzas, son algunos elementos presenten en estas experiencias.

3.2 Retos de las Organizaciones de la Sociedad Civil en la coyuntura política actual ante gobiernos de transición y de alternancia política.

Desde la década de los noventa, ¿qué han ganado las OSC?, ¿han recibido reconocimiento por parte del Estado por su contribución al desarrollo social y en la promoción de los derechos humanos? ¿Han tenido presencia en fomentar la democracia participativa en propuestas de política pública? En un México de pobreza extrema en aumento y tan falta de paz y de seguridad y con altos grados de corrupción e impunidad de la clase política, ¿cuál ha sido el papel de las OSC?

Sin duda, como se ha mencionada anteriormente, el resultado más importante de las OSC, ha sido el reconocimiento y promoción a su trabajo por el Estado, plasmado en la LFFAROSC. Ese es un gran logro, pues eso ha permitido fortalecer el quehacer de parte del gran universo de OSC que trabajan diversidad de temas desde los niveles comunitarios hasta aquellas que tienen incidencia en las esferas estatales y nacionales. Eso es lo ganado, y el reto de las OSC será crear y mantener estrategias de intervención más allá de recibir solo recursos para sus proyectos. Las organizaciones deben estar alerta en la transparencia y el buen uso de los recursos que se destina para promover su trabajo, pues ante los vaivenes de gobiernos de transición y de alternancia política es necesario proponer, vigilar y mejorar la política del Estado en materia de desarrollo social.

En cuanto a los desafíos que se presentan en las perspectivas de trabajo de las OSC en el plano horizontal, es decir, de su relación con otras a nivel local y su incidencia en lo regional y estatal, quizá valdría revisar las experiencias de participación que se han presentado ante gobiernos con cierta apertura democrática o de trabajo conjunto ante desastres.

La revisión de esos aprendizajes no debe ser con la intención de forzar frentes o alianzas permanentes, ideal de no pocos liderazgos y de algunos funcionarios de gobierno, sino como motivaciones para fortalecer los procesos que se desarrollan

a nivel local y estatal donde cada OSC aporte desde su propia identidad temática y territorial conservando su autonomía.

El reconocimiento y muchas veces el apoyo de las autoridades municipales y estatales a las OSC es muy importante en la seguridad para realizar y consolidar sus actividades. Por ejemplo, muchas OSC de las regiones Costa y Mixteca de Oaxaca cuentan con el aval de los gobiernos locales lo que le permite tener mayor cobertura territorial y coordinar el trabajo con otras de municipios circunvecinos.

En otro ejemplo de trabajo conjunto, se han creado modelos de coordinación de OSC estatales ante desastres hidrometeorológicos ocurridos en los últimos años, principalmente en Chiapas y Tabasco. Emergen nuevas temáticas o cobran relevancia en la actualidad (violencia e inseguridad, industria extractiva y de generación de energía o los desastres que ocurren año con año en la temporada ciclónica, por mencionar algunos) y la presencia de las OSC se hace necesaria en el acompañamiento, la denuncia, la asesoría y la operación de proyectos y programas en beneficio de los pueblos y comunidades afectadas por esas problemáticas. Nuevos desafíos en este México tan cambiante.

Nuestro país se está acostumbrando permanentemente a ver pasar gobiernos de “transición” que van y vienen tanto a nivel federal como en diferentes estados, cada cual con sus políticas de relación con la ciudadanía, pero en general la tendencia parece ser de un notorio autoritarismo y es así que los escenarios que se presentan para las OSC son cada vez más difíciles para su actuación, ese es otro gran reto que deben asumir, tener la capacidad de incidencia ante los gobiernos de diferente signo.

Por otro lado, es innegable la crisis de financiamiento por la que atraviesan las OSC, por eso la frase recurrida desde inicios de siglo de ellas de “ampliar y diversificar las fuentes de financiamiento” se ha convertido en una eterna esperanza que muy difícilmente llega.

CONCLUSIONES:

En los contextos de gobiernos de alternancia o de transición política se generan expectativas de relación gobierno - OSC, sin embargo, en lo que va de esta segunda década del siglo XXI, no hay certidumbre todavía de que la buena voluntad y la confianza que muestran ciertos gobiernos, se traduzcan en leyes que reconozcan el papel tan importante de las OSC en las variadas temáticas que abordan y que garanticen su participación en la definición y evaluación de las políticas públicas desde la lógica del derecho que les corresponde como instituciones de interés público y no como “una concesión” de buena voluntad de los gobiernos. Expectativa e incertidumbre, son dos conceptos que desde hace tiempo rondan en los espacios de diálogo de las OSC con los diferentes gobiernos, dos conceptos que se confrontan continuamente según los intereses y tiempos políticos. En la exposición de este trabajo, hemos argumentado la importancia de visibilizar el Programa Fondo Bienestar de Coinversión Social, como una iniciativa de participación social que impulsa el gobierno actual de Oaxaca. A más de la mitad de la administración, hay indicadores que permiten exponer las siguientes conclusiones sobre el Programa:

- Tanto el gobierno como las OSC, no pueden de la noche a la mañana desprenderse de una cultura política vertical implantada por los gobiernos anteriores priistas, basada en el autoritarismo y el asistencialismo, por mencionar solo algunos de los usos y costumbres que no permitieron en el pasado establecer mecanismos de confianza entre el gobierno la sociedad civil, por lo que la creación del Programa, sí representa hasta ahora un primer paso de política incluyente y es un buen antecedente de coincidencias de actores que, tradicionalmente por la desconfianza mutua, no se había presentado en la historia de Oaxaca. En ese sentido, fue una iniciativa de participación social que surgió para aportar a la construcción de una nueva relación gobierno - sociedad civil.

- A tres años de su puesta en marcha, el Programa no ha consolidado un proceso de participación real en la definición de su operación. ¿Por qué?, porque si bien se logró su creación y destinarle una partida presupuestal, además que es abierto a la participación de OSC con proyectos con un amplio abanico de temáticas en las diferentes regiones del estado, actualmente la forma de operar es vertical, donde las OSC solo son receptoras de recursos financieros por parte del gobierno para operar sus proyectos. Lo anterior es un avance, sin duda es un primer paso el que las OSC que realizan acciones de interés público tengan las prerrogativas de acceder a recursos públicos que les permitan realizar sus actividades y proyectos, sin embargo, está en el aire todavía a estas alturas si irá más allá en la relación gobierno - OSC.
- El Programa es una instancia destinada a la entrega de recursos, con una visión política corta, sexenal, que le impide consolidar conjuntamente con las OSC y las agencias de cooperación internacional no gubernamentales que participan en él, una visión estratégica a mediano y largo plazo con la finalidad de favorecer el fortalecimiento de modelos de desarrollo local y regional que impulsan las OSC.
- El diálogo político permanente, la confianza, el respeto y el reconocimiento a la diferencia puede mejorar esta experiencia y corresponde a los actores que participan en esta aventura fomentarlo para la consolidación y mejora de este esquema de participación.
- Para lo anterior, se debe contar con una normatividad jurídica para su real institucionalidad. Este Programa se quedará trunco o será terminal cuando acabe el actual gobierno si a la par de su operación no se reglamenta legalmente su continuidad, y es aquí donde las OSC deben jugar un papel importante en incidir mediante la negociación y la presión para que los poderes ejecutivo y legislativo locales promulguen las leyes que le den cobijo jurídico a esta iniciativa. El factor tiempo es importante, pues mientras que para el

ejecutivo y el legislativo son seis y tres años, respectivamente los que por ley están en funciones, para las OSC, los tiempos son otros y están determinados por sus proyectos y actividades que pueden ser a mediano y largo plazo.

- En el plano administrativo interno del Programa, se deben crear mecanismos e instrumentos que permitan una forma de interactuar (entendida esta como el ejercicio de una relación recíproca de dos o más participantes) entre los tres actores en un marco de transparencia y rendición de cuentas. Si más arriba se habla del fortalecimiento político y jurídico del Programa, acá nos referimos a que el mismo cuente con reglas de operación que concilien los requerimientos administrativo-burocráticos, con la forma de trabajo y tiempos de las OSC, es decir, un mecanismo administrativo riguroso que le dé certeza e identidad al Programa.
- Una recomendación sería en el sentido de la importancia de sistematizar las experiencias de las OSC participantes en el Programa, ello serviría como referente y aprendizaje para nuevos modelos de participación social que en el futuro se pudieran implementar en otros estados del país. Un plus en la construcción del Programa en Oaxaca, hubiera sido que tanto las OSC como los funcionarios de gobierno responsables del mismo conocieran las experiencias del Distrito Federal y Chiapas para enriquecer los mecanismos formales y facilitar los procesos de institucionalización de la coinversión social.
- Para facilitar administrativamente la operación de este tipo de Programas, las políticas de desarrollo social deben ser transversales a todas las dependencias del gobierno del estado para que se camine en la misma dirección y debe existir una cultura político administrativa que reconozca a las OSC civil como instituciones de interés público.

FUENTES CONSULTADAS

Bibliografía

Accotto, Laura, *Las organizaciones de la sociedad civil: un camino para la construcción de ciudadanía*, Buenos Aires, Espacio Editorial, 2003, 1ra. Edición, 100 pp.

Álvarez, Lucía y Emilienne de León, “La sociedad civil ante la transición democrática en México”, en Álvarez, Lucía, (coord.), *La sociedad civil ante la transición democrática en México*, México, REMISOC/Plaza y Valdés Editores, 2002, 1ra. Edición, 193 pp.

Avritzer, Leonardo, “Modelos de sociedad civil: un análisis de la especificidad del caso brasileño”, en Alberto Olvera (coord.), *La sociedad civil: de la teoría a la práctica*, México, El Colegio de México, 1996, 1ra. Edición, 362 pp.

Canto Chac, Manuel, “Las organizaciones civiles en la transición”, en Lucía Álvarez (coord.), *La sociedad civil ante la transición democrática*, México, REMISOC/Plaza y Valdés, 2002, 1ra. Edición, 193 pp.

Girardo, Cristina y Prudencio Mochi, *Las organizaciones de la Sociedad en México y la cooperación Internacional para el desarrollo, enfoques y estrategias*, México, El colegio Mexiquense, 2012, 1ra.edición, 94 pp.

Gobierno del estado de Chiapas, Programa de Coinversión para el Desarrollo Sustentable en Chiapas, *Informe de Evaluación Externa*, San Cristóbal de Las Casas, 2003, 47 pp.

Gobierno del estado de Chiapas, Programa de Coinversión para el Desarrollo Sustentable en Chiapas, *Plan multianual 2006-2008*, San Cristóbal de Las Casas 2005, 43 pp.

Gobierno del estado de Chiapas, Programa Participación Social Chiapas, *Convocatoria Pública del Programa Participación Social Chiapas*, 2008, 5 pp.

Gobierno del estado de Chiapas, Programa Participación Social Chiapas, *presentación del programa 2006*, San Cristóbal de Las Casas, 2006, 34 pp.

Gobierno del estado de Oaxaca, Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016, Oaxaca, 2012, 290 pp.

Gobierno del estado de Oaxaca, Secretaría de Desarrollo Social y Humano, *Programa Sectorial de Desarrollo Social y Humano 2011-20*, Oaxaca, 2013, 171 pp.

González García, Brenda Patricia, *Importancia del diagnóstico como parte fundamental del plan de comunicación organizacional para la mejora de los flujos comunicacionales internos y externos en las Organizaciones de la Sociedad Civil: el caso de Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, INCIDE SOCIAL, A.C.* México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. UNAM. 2011, 148 pp.

Olvera, Alberto “La sociedad civil: de la teoría a la realidad, introducción”, en Alberto Olvera (coord.), *La sociedad civil: de la teoría a la realidad*, México, El Colegio de México, 1996, 1ra. Edición, 362 pp.

Ortega, Joel, “La crisis de la hegemonía en Oaxaca: El conflicto político de 2006”. En: Víctor Raúl Martínez Vásquez (coord.), *La APPO: ¿rebelión o movimiento social? (nuevas formas de expresión ante la crisis)*, Oaxaca, Universidad Autónoma “Benito Juárez” de Oaxaca, Instituto de Investigaciones Sociológicas, Cuerpo Académico de Estudios Políticos, 1 edición, 2009, 200 pp.

Sánchez Gutiérrez, Gabriela, “Actores no gubernamentales en la cooperación internacional para el desarrollo”, en Citlali Ayala y Jorge Pérez (coords.), *Manual de cooperación internacional para el desarrollo: sus sujetos e instrumentos*, México, Instituto Mora, 2012, 1ra. Edición, 246 pp.

Sánchez Gutiérrez, Gabriela y Raúl Cabrera Amador *Sistematización de dos experiencias de participación ciudadana en políticas públicas*, México, Puentes Sociales Sur, A.C., 2005, 35 pp.

Páginas web

Gobierno del Estado de Oaxaca, Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, “Decreto No. 312”, [en línea], 26 pp., Oaxaca, 04 de noviembre de 1995, Dirección URL: <http://www.oaxaca.gob.mx/lxi/info/legislacion/042.pdf>, [Consulta: 4 de octubre de 2014].

Instituto Nacional de Desarrollo Social, *Ley federal de fomento a las actividades realizadas por organizaciones de la sociedad civil, y otras normas aplicables*, [en línea], 80 pp., México, julio de 2012, Dirección URL: www.corresponsabilidad.gob.mx/sistema/sirfosc/.../Anexo80.pdf, [consulta: 24 de septiembre de 2014].

Oxfam Internacional, Nuestra historia, [en línea], México, Dirección URL: <http://www.oxfam.org/es/paises/nuestra-historia>, [consulta: 13 de septiembre de 2014].

Reygadas Robles, Rafael, *La ley del quesillo o el decreto 312*, [en línea], 18 pp., México, Revista Vinculando, 16 de marzo de 2003, Dirección URL: http://vinculando.org/sociedadcivil/abriendo_veredas/38_leyquesillo_decreto312.html, [consulta: 12 de noviembre de 2014].

ANEXOS

1. Cuestionario a organizaciones de la sociedad civil participantes en el Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social” del gobierno del Estado de Oaxaca.

1. ¿Por qué participa su organización en el Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social”?
2. ¿Ha mejorado el trabajo de su organización participando en el Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social”?
3. ¿Por qué aceptan recibir apoyo financiero del gobierno a través del Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social”?
4. ¿Su organización cuenta con otras fuentes de financiamiento para realizar su trabajo?
5. ¿El gobierno ha consultado a su organización sobre la forma de funcionar del Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social”?
6. ¿Está de acuerdo cómo opera el Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social”?
7. ¿Cree usted que el próximo gobierno continuará operando el Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social”?
8. ¿Cuál cree que sería el aporte de las Organizaciones de la Sociedad civil para que el Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social”, se institucionalice y pueda continuar más allá del actual gobierno?
9. ¿El gobierno y las Organizaciones de la Sociedad Civil han impulsado espacios de diálogo político en el marco del Programa “Fondo Bienestar de Coinversión Social”?

2. Reglas de Operación del Programa 2012

EXTRA

PERIODICO OFICIAL

ORGANO DEL GOBIERNO
ESTADO LIBRE Y



CONSTITUCIONAL DEL
SOBERANO DE OAXACA

Registrado como artículo de segunda clase de fecha 23 de diciembre del año 1921

TOMO
XCIV

OAXACA DE JUÁREZ, OAX, ENERO 30 DEL AÑO 2012.

EXTRA

GOBIERNO DEL ESTADO PODER EJECUTIVO

SUMARIO

SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA

ACUERDO.-DEL SECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA, POR EL QUE SE DAN A CONOCER LAS REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA BIENESTAR DE DOTACION GRATUITA DE UNIFORMES A LOS ALUMNOS DE EDUCACIÓN BÁSICA EN ESCUELAS PUBLICAS DEL ESTADO DE OAXACA, "UNIFORMES BIENESTAR" PARA EL EJERCICIO FISCAL 2012.....**PAG. 2**

ACUERDO.-DEL SECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA, POR EL QUE SE DAN A CONOCER LAS REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA BIENESTAR DE DOTACION GRATUITA DE ÚTILES ESCOLARES A LOS ALUMNOS DE EDUCACIÓN BÁSICA EN ESCUELAS PUBLICAS DEL ESTADO DE OAXACA, "ÚTILES BIENESTAR" PARA EL EJERCICIO FISCAL 2012.....**PAG. 5**

ACUERDO.-DEL SECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA, POR EL QUE SE DAN A CONOCER LAS REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA BIENESTAR DE APOYO A PERSONAS CON DISCAPACIDAD, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2012.....**PAG. 7**

ACUERDO.-DEL SECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA, POR EL QUE SE DAN A CONOCER LAS REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA DE PENSIÓN ALIMENTARIA BIENESTAR PARA ADULTOS MAYORES DE SETENTA Y MAS AÑOS DEL ESTADO DE OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2012.....**PAG. 11**

correspondiente, a elección abierta, con la intervención de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano.

Los integrantes de los órganos, cumplirán única y exclusivamente funciones de apoyo para el espacio territorial que representen, por lo que en ningún momento tendrán facultades o serán considerados como autoridades o funcionarios de Gobierno y todos los cargos y actividades son de carácter honorario y voluntario.

Asimismo, se promoverá la participación de los jóvenes becarios de educación superior en acciones de vinculación de los Comités Bienestar.

Adicionalmente, en estos Comités se buscará:

- Evitar duplicidades con los otros comités que integran la Asamblea Comunitaria, promoviendo la articulación y complementariedad con éstos.
- Sesionar periódicamente o de acuerdo a los tiempos de operación de cada uno de los procesos del Programa. En caso necesario se podrá convocar a sesiones extraordinarias, debiendo levantar acta de acuerdos.

6.1.2 Formalización

Los Comités Bienestar se formalizan mediante el levantamiento del "Acta de Conformación del Comité Comunitario de Desarrollo Social Sustentable, Comité Bienestar", en la cual se asienta el nombre, cargo y firma de aceptación de sus integrantes, y el de las autoridades municipales y personal del Gobierno del Estado de Oaxaca, anexando la lista de asistencia de beneficiarios.

Los enlaces, vocales y presidentes de los Comités Bienestar, recibirán una constancia que las acredite como tales en la que se especifica la vigencia de su cargo.

El personal de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano y de la instancia ejecutora del programa es el único facultado para promover acciones de conformación de Comités Bienestar y sustitución o nombramiento de sus integrantes.

6.2 Difusión

Además de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, estas Reglas de Operación estarán disponibles para la población en las oficinas de la Secretaría, del Ejecutor y de los Módulos. Asimismo, en las páginas oficiales de internet del Gobierno del Estado y de las dependencias participantes.

6.3 Quejas y denuncias

Las inconformidades, quejas o denuncias respecto de la operación misma, entrega de apoyos, ejecución o algún otro aspecto relacionado con este Programa, podrán ser presentadas por las beneficiarias en los buzones de quejas y denuncias que para tal efecto proporcione la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental.

7. Del sistema de información de los programas sociales Bienestar

El Sistema de Registro y Control del Padrón de Beneficiarios de los Programas Bienestar es el instrumento técnico de uso obligatorio para cada uno de los programas Bienestar que, a través de medios de comunicación electrónica autorizados por Red Oaxaca de Todos, constituye el medio de registro, control y difusión entre quienes dirigen los programas sociales y los beneficiarios de los mismos, en el que se registran, validan y publican los nombres de los ciudadanos e instituciones que hayan sido beneficiados por esta política social.

7.1 Padrón de beneficiarios en los programas Bienestar

Las Dependencias, Entidades u Órganos desconcentrados del Gobierno del Estado de Oaxaca que participen o tengan a su cargo algún programa de la política social Bienestar, deberán de entregar la información correspondiente para la integración del Padrón Único de Beneficiarios de los programas Bienestar, así como información que abone a la transparencia de esta política, a la oficina de la Red Estatal de Protección Social, denominada "Red Oaxaca de Todos".

La información a entregarse para transparentar cada programa y el Padrón Único de Beneficiarios, será definida por la Red Oaxaca de Todos y la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental, en cumplimiento a lo dispuesto por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Oaxaca y la Ley de Protección de Datos Personales del Estado de Oaxaca.

La Red Oaxaca de Todos será responsable del Sistema de Registro, control y manejo de la información contenida en el Padrón de Beneficiarios de los Programas Bienestar.

Artículos transitorios

Artículo primero.- El presente acuerdo entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Artículo segundo.- La Secretaría dispondrá lo necesario para que las presentes Reglas de Operación estén disponibles para la población en general en el sitio Web del Gobierno del Estado, en cumplimiento con lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Oaxaca; asimismo tendrá en todo momento la facultad de hacer las adecuaciones que se consideren necesarias para la aplicación de las mismas.

Tlalixtac de Cabrera, Oax., a 27 de enero de 2012.

EL SECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO

GERARDO ALBINO GONZÁLEZ.

Acuerdo del Secretario de Desarrollo Social y Humano del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Fondo Bienestar de Coinversión Social del Estado de Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2012.

Único: Se emite el acuerdo mediante el cual se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Fondo Bienestar de Coinversión Social del Estado de Oaxaca, para quedar como sigue:

GERARDO ALBINO GONZALEZ, Secretario de Desarrollo Social y Humano, con fundamento en los artículos 1, 3, 12, 20, 79, 80, 84 y 90 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; artículos 1, 2, 9, 13 fracción IX y 28 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca; 1, 2, 9, 13 fracción IX y 28 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca; 1, 2, 9, 13 fracción IX y 28 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca; 1, 2, 3, 4, 8, 10, 11, 12 y 14 de la Ley de Planeación del Estado de Oaxaca; artículos 3, 19 y 20 del Decreto del Presupuesto de Egresos del Estado de Oaxaca para el Ejercicio Fiscal 2012 y demás legislación aplicable;

CONSIDERANDO

Que el Plan de Desarrollo del Estado de Oaxaca 2011-2016 establece la constitución y capitalización del Fondo Social a través del cual se otorgan garantías y apoyos económicos a proyectos productivos con viabilidad económica e iniciativas vinculadas a los cuatro ejes transversales del PED: Derechos Humanos, Pueblos Indígenas, Sustentabilidad y Equidad de Género cuyo ámbito de acción sean municipios de alta marginación.

Que con la institucionalización del Programa Fondo de Coinversión Social se pretende contribuir a la conformación de un nuevo tipo de relación entre organizaciones de la sociedad civil, el gobierno del estado e instituciones de cooperación nacionales e internacionales, fundada en el respeto y el bien común.

Que la operación del Programa, se debe desarrollar observando Reglas que delimiten las facultades y competencias de ejecución de las instancias participantes, así como, la vigilancia de la correcta realización de las labores encomendadas al personal, las cuales deben cumplirse con eficiencia, orden y oportunidad;

Que las presentes Reglas de Operación tienen como objetivo establecer las características, ámbitos de acción y mecánica operativa del Programa, para fomentar una aplicación eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos destinados a los sujetos de apoyo, por lo anterior tengo a bien expedir las siguientes:

REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA FONDO BIENESTAR DE COINVERSION SOCIAL DEL ESTADO DE OAXACA. "COINVERSION BIENESTAR"

1. Disposiciones Preliminares

1.1 Objeto social del Programa

1.1.1 General

Operar un Fondo de Coinversión Social que contribuya a disminuir los índices de pobreza y marginación en el Estado de Oaxaca a través de proyectos de organizaciones de la sociedad civil (OSC) que promuevan el desarrollo sustentable.

1.1.2 Específicos

- Contribuir al mejoramiento de las condiciones y calidad de vida de la población de muy alta marginalidad y al fortalecimiento de los tejidos sociales comunitarios.
- Favorecer el establecimiento de un nuevo tipo de relación entre las OSC y el gobierno del estado, fundada en la corresponsabilidad, el derecho al acceso a recursos públicos, el mutuo respeto y reconocimiento, para fomentar la participación social.
- Contribuir a la generación de esquemas de participación de la sociedad en la toma de decisiones con el objeto de que mujeres y hombres participen como iguales.

1.2 Objeto de las Reglas

1.2.1 General

Regular el Programa Fondo de Coinversión Social para el Estado de Oaxaca.

1.2.2 Específicos

- Establecer las características específicas, los procedimientos para la planeación, operación, evaluación y seguimiento del Programa.
- Definir la participación de las instancias involucradas en el desarrollo del Programa.
- Transparentar el uso, destino y aprovechamiento de los recursos financieros, humanos y materiales asignados al Programa.

1.3 Glosario de Términos

Para efectos de las presentes Reglas de Operación se entiende por:

CONVENIO COLABORACION	DE	Instrumento a través del cual se establecerá los términos de colaboración con las Organizaciones de la Sociedad Civil
APORTANTE SOLIDARIO		Dependencias e instituciones de los sectores públicos y privados, nacionales e internacionales que aporten de manera voluntaria y gratuita recursos económicos, bienes o servicios al Fondo.
COMITÉ BIENESTAR		Instancia de Organización Social de los participantes del Programa
COMITÉ DICTAMINADOR		Órgano que revisa y emite el dictamen respecto a la viabilidad de un proyecto.
CONVOCATORIA		A la Convocatoria validada y dirigida a las Organizaciones de la Sociedad Civil.

DICTAMEN FINANCIERO	TECNICO	Al documento con los resultados de la determinación, en donde se manifiesta la viabilidad y rentabilidad social de los proyectos presentados al Fondo para su financiamiento.
EXPEDIENTE FINANCIERO	TECNICO	Al documento que contiene el proyecto presentado por los participantes para su financiamiento
IWO		Instituto de la Mujer Oaxaqueña
IQAM		Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante
MODULOS		A los módulos de Desarrollo Social
PARTICIPANTES		Organizaciones de la Sociedad Civil legalmente constituidas que cuente con Clave Única de Inscripción al Registro del Instituto de Desarrollo Social y Humano (INDESOL)
SAI		Secretaría Asuntos Indígenas
SC		Secretaría de Contraloría
SEDESOL		Secretaría de Desarrollo Social y Humano
SF		Secretaría de Finanzas

2. Lineamientos Generales

2.1 Cobertura

El Programa Fondo de Conversión Social tendrá cobertura principalmente en los 172 municipios localizados en la 24 microrregiones de atención prioritaria, así como en núcleos urbanos con población de alta marginación. La ampliación de la cobertura de atención a otras microrregiones dependerá de contar con más recursos financieros.

2.2 Población Objetivo

El Programa Fondo de Conversión Social Oaxaca estará dirigido a todas aquellas organizaciones de la sociedad civil, que aspiran a ser consideradas como participantes, que en su propuesta de proyecto para su financiamiento tengan y consideren como ámbito de acción a población vulnerable y marginada.

2.3 Responsable del Programa

La SEDESOL es la Dependencia responsable del Programa y es la instancia facultada para interpretar las presentes Reglas y para resolver los casos no previstos en las mismas.

2.4 Metas Físicas, Montos y Programación Presupuestal

2.4.1 Metas Físicas

Durante el presente ejercicio 2012 se aprobaron en promedio 100 proyectos de las Organizaciones de la Sociedad Civil.

2.4.2 Montos

El monto máximo a financiar por proyecto en conceptos de honorarios, sueldos y salarios no podrá ser mayor al 30% del costo total del mismo.

Los participantes deberán especificar el porcentaje de capital social tangible e intangible que aportan al proyecto. Se entiende por **capital social tangible** el conjunto de activos fijos y circulantes propiedad de la organización (locales, mobiliario, equipo, materias primas, recursos monetarios, etc.). El **capital social intangible** de la organización lo constituye, entre otros elementos, su experiencia, su metodología, sus estrategias de intervención, su autoridad moral, su instancia comunitaria, la confianza social que genera. Todas estas son contribuciones al proyecto de la organización que deben presentarse de manera enunciativa.

El monto total de los apoyos monetarios se hará del conocimiento a los participantes y se publicará en la página electrónica del Gobierno del Estado.

2.4.3 Programación Presupuestal

Durante el presente ejercicio fiscal se ejercerán \$25 millones (veinticinco millones de pesos 00/100 M. N.) para la ejecución de este Programa, de los cuales se destinará el 7 % para los Gastos de Operación del mismo.

Los aportantes Solidarios podrán situar recursos en el Fondo, con base en una Carta de Intención en donde manifiesten y establezcan su compromiso con los objetivos y fines del Programa, así como su aceptación de que sus recursos serán aplicados con la observancia de las presentes Reglas de operación y serán destinados al Fondo en general o para:

- I.- Proyectos específicos que ya se encuentren aprobados o en operación con financiamiento del Programa, para su fortalecimiento y/o complementación financiero.
- II.- Proyectos específicos congruentes con los objetivos y fines del Programa, contarán con convocatoria propia.
- III.- Otros proyectos de interés que sean congruentes con los objetivos y fines del Programa y que cumplan con las disposiciones establecidas en las Reglas de Operación.

2.5 Requisitos, Criterios de Elegibilidad y Temáticas de Proyectos

2.5.1 Requisitos

- a) Presentar solicitud de apoyo para el financiamiento del proyecto debidamente susrita.
- b) Presentar acta de asamblea debidamente susrita por los sujetos de atención (participantes).
- c) Presentar en tiempo y forma la propuesta de proyecto y su respectivo Plan Operativo de acuerdo a la Convocatoria y a las presentes Reglas de Operación.
- d) Estar legalmente constituidas sin fines de lucro o proelitista con al menos tres años anteriores a la fecha de solicitud de recursos financieros y acreditar la personalidad de sus representantes legales haciéndolo constar presentando copia del acta constitutiva de los participantes debidamente protocolizada.

- e) No haber sido sancionada o boicoteada por alguna autoridad debido al incumplimiento en actividades similares o tener adeudos o irregularidades en el ejercicio o acceso a recursos públicos por virtud de sus actividades.
- f) Que el origen de los recursos con los que opere y ejecute sus planes, programas, proyectos e iniciativas sean lícitos y permitidos por la ley.
- g) En el caso de las organizaciones comunitarias contar con el aval de la comunidad donde realizan sus actividades a través de la autoridad municipal, ejidal o comunal.
- h) Las organizaciones comunitarias deberán contar con un año de encontrarse en operación.
- i) Presentar la Curricula Institucional y comprobante de domicilio de los participantes.

2.5.2 Criterios

- Los participantes sólo pueden acceder al apoyo, siempre que justifiquen ante la Secretaría, el cumplimiento de los requisitos y las obligaciones previstas en estas Reglas de operación, en la convocatoria respectiva y demás disposiciones administrativas aplicables.
- El derecho a los beneficios del apoyo es intransferible.
- No se aceptarán solicitudes que sean promovidas por terceros, gestores y/o gestoras. Los periodos de incorporación serán determinados por la Secretaría de acuerdo a la disponibilidad presupuestal del Programa.

2.5.3 Temáticas de Proyectos

Se priorizarán aquellos proyectos que contemplen y consideren las siguientes temáticas con base a la convocatoria que se emita:

- Abasto, comercialización, consolidación en mercados locales, regionales y nacionales.
- Mercado justo nacional e internacional
- Desarrollo rural y agropecuario sustentable
- Investigación aplicada para el desarrollo de tecnologías sustentables que mejoren directamente la calidad de vida de la población.
- Realización de inventarios de la riqueza natural, cultural y económica de la región que permitan efectuar una mejor planeación, integración y aprovechamiento de los recursos humanos y naturales.
- Conservación, restauración y aprovechamiento racional de los recursos naturales.
- Producción orgánica.
- Captación, tratamiento y aprovechamiento de aguas.
- Manejo de residuos sólidos.
- Manejo forestal maderable y no maderable.
- Mercados Especiales (reciclaje).
- Defensa y promoción de los derechos humanos.
- Derechos de los pueblos indígenas.
- Derecho de las mujeres.
- Derecho de los jóvenes.
- Derecho de los adultos mayores.
- Derecho de las personas con capacidades diferentes.
- Derechos sexuales y reproductivos.
- Derechos de las niñas y los niños.
- Erradicación del trabajo infantil.
- Comunicación popular.
- Medicina indígena y tradicional.
- Desarrollo del arte popular.
- Recreación y deporte.
- Seguridad Alimentaria.
- Migración.
- Contraloría Social.
- Fortalecimiento organizativo e institucional.
- Reducción de Riesgos de Desastres.
- Fortalecimiento de capacidades para la reconstrucción.
- Otros que determine el Comité Técnico.

2.5.4 Temporalidad

Los participantes permanecerán en el Programa mientras mantengan su condición de elegibilidad, la cual se podrá comprobar a través de la evaluación, conforme a la metodología de focalización establecida en estas Reglas de Operación.

2.6 Restricciones Participantes

- Hacer uso indebido (venta, préstamo, transferencia o uso con fines partidistas o electorales, entre otros) del documento que lo acredita como participante del Programa.
- El mal uso que cualquier persona física o moral, pública o privada, realice con los recursos del Programa, se hará del conocimiento de la autoridad competente, para que determine la sanción administrativa, penal y/o civil que resulte aplicable, por tanto queda estrictamente prohibido:
 - Desviar o distraer la entrega de los apoyos del Programa a destinatarios/los distintos a los señalados en el rubro Población Objetivo.
 - Condicionar la entrega de los apoyos del Programa a requisitos no contenidos en las presentes Reglas de Operación.
 - Recibir, aceptar, pedir o sugerir retribución de cualquier tipo a cambio de la entrega del apoyo del Programa a los participantes.
 - Difundir por cualquier medio, las acciones públicas o privadas relacionadas con este Programa durante los 90 días anteriores a la fecha de la jornada electoral de cualquier proceso local o federal.
 - Las demás prohibiciones legales y reglamentarias aplicables.

2.7 Derechos de los Participantes.

- Recibir los Apoyos en tiempo y forma en conformidad a los criterios normativos del programa y demás disposiciones aplicables.
- Los participantes deberán ser informados en tiempo y forma, de los resultados alcanzados y las determinaciones tomadas resultado del proceso de eliminación respetando las normas aplicables del programa y los medios y las fechas indicadas en la convocatoria.
- Recibir por parte del personal de la Secretaría un trato digno, respetuoso y equitativo, sin distinción de sexo, grupo étnico, filiación política o creencia religiosa. La reserva y confidencialidad de su información personal.

2.8 Obligaciones de los participantes.

- Presentar en tiempo y forma los informes mensuales y financieros, parciales y finales, según lo establecido en los convenios de colaboración.
- Utilizar el recurso con base a lo estipulado en el convenio de colaboración. Los recursos no utilizados por los participantes podrán ser utilizados para pagar pasivos del participante o del proyecto.
- No deberán duplicar recursos de otra fuente de financiamiento para los mismos conceptos del proyecto.
- Los participantes con proyectos financiados que no hayan comprobado los recursos, realicen desvío de los mismos, o contravengan a lo estipulado en los Reglas de Operación del Programa, deberán de reintegrar los recursos y quedarán excludidos definitivamente del financiamiento del Programa Fondo Participación Social.

3. Lineamientos específicos

3.1 De la Operación

- La SEDESCH será la encargada de efectuar la promoción, difusión y convocatoria del Programa, dando a conocer los objetivos del mismo en todo el Estado, apoyándose en instancias como los Módulos de Desarrollo Social para facilitar la ejecución del mismo.
- La SEDESCH determinará por medio de un proceso de selección, a aquellas Organizaciones de la Sociedad Civil que cubren con los requisitos previstos en estas Reglas de Operación.
- La SEDESCH decidirá con base a las necesidades la apertura de convocatorias temáticas y orientadas a municipios ubicados en las microrregiones prioritarias definidas.
- La SEDESCH hará el seguimiento del Programa y actualizará de manera semestral el Padrón de Participantes.
- Las acciones del Programa se realizarán en un marco de coordinación interinstitucional, a fin de dar cumplimiento a los objetivos del Programa; para lo cual la Secretaría signará los convenios respectivos con las instancias correspondientes.
- Con base al principio de que los proyectos se inscriban en los ejes transversales del PED: Derechos Humanos, Pueblos Indígenas, Sustentabilidad y Equidad de Género se trabajará de manera coordinada con la Secretaría de Asuntos Indígenas (SAI), El Instituto de la Mujer Oaxaqueña (IMO) y el Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante (IOAM).

3.1.1 Descripción de Actividades

3.1.1.1 Programación

La Secretaría solicitará al Titular del Ejecutivo que se incluya una partida presupuestal en el Presupuesto de Egresos del Estado para la operación del Programa.

Una vez autorizado el presupuesto, será responsabilidad de la Secretaría, determinar el universo de atención y su proyección para el siguiente año.

3.1.1.2 Distribución

Previo a la recepción de los recursos para la operación del proyecto autorizado por la SEDESCH, los participantes se obligan a abrir una cuenta bancaria específica para el proyecto. La información que deberá contener dicho documento es: número y tipo de cuenta, dirección de la institución bancaria, dabe interbancaria, responsables registrados para el manejo de la cuenta. De igual forma tendrá que anexar una copia del estado de cuenta, en donde se registre la clave interbancaria asignada.

Los recursos se entregarán en 2 ministraciones: la primera, posterior a la firma del Convenio de Colaboración y la segunda posterior a la entrega del Informe parcial, narrativo y financiero.

La entrega de los recursos a las Organizaciones de la Sociedad Civil se hará de manera individual o a través de un evento público coordinado por el Gobierno del Estado.

3.1.1.3 Organización y Control

La SEDESCH, llevará a cabo las acciones de seguimiento y control de la ejecución y del ejercicio presupuestal del Programa y notificará a los participantes de su inclusión en el mismo.

3.1.1.4 Acciones preventivas de blindaje electoral

En cumplimiento a la ley de la materia, y al referido al compromiso que el titular del poder ejecutivo a través de la Secretaría tiene con la transparencia y la rendición de cuentas, así como con el respeto al ejercicio de la vida democrática en el estado; en la difusión y operación de los programas sociales de la estrategia Bienestar deberá reforzarse el carácter público y apartidista de los programas, para lo cual en la documentación oficial y en la difusión de los mismos deberá incluirse el escudo estatal y la siguiente leyenda: "Este programa utiliza recursos públicos y es ajeno a cualquier partido e interés político. Queda prohibido el uso para fines diversos al desarrollo social. Quien haga uso indebido de los recursos de este programa, deberá ser denunciado y sancionado conforme a lo que dispone la ley de la materia."

3.1.15 Supervisión del Proceso

La Secretaría supervisará que la entrega de los apoyos sea pertinente y oportuna.

4. De los Informes Programáticos Presupuestarios

4.1 Avances Físico Financieros

La Secretaría realizará el seguimiento físico financiero de la aplicación de los recursos del Programa. Asimismo, se evaluará como efectividad, llevará el monitoreo permanente de las metas alcanzadas y de la participación de la sociedad civil participante, y verificará el cumplimiento de las presentes Reglas de Operación.

La Secretaría reportará a la Secretaría de Finanzas, el avance físico-financiero de las metas del Programa. Le avisará así el objeto de verificar la congruencia del gasto respecto al avance físico de las metas y así mismo con el informe de la situación presupuestal del Programa.

De igual manera, conforme a lo establecido en el Artículo 18 del Decreto del Presupuesto de Egresos del Estado de Oaxaca, la Secretaría informará bimestralmente al Congreso del Estado, sobre la ejecución del Programa y la aplicación de los recursos.

4.2 Cierre del Ejercicio

La SEDESCH y demás instancias participantes, con el objeto de notificar sobre el gasto ejercido del Programa, enviarán un informe a las instancias correspondientes, para su validación y presentación.

Delvno de la cuenta pública se presentarán las explicaciones a las variaciones programáticas para tener mayores elementos acerca de las diferencias entre el presupuesto original autorizado y el presupuesto ejercido.

4.3 Recursos no devengados

Los recursos que no estuvieran devengados al 31 de Diciembre de 2012, se deberán reintegrar a la Secretaría de Finanzas en los términos que estipula el Presupuesto de Egresos del Estado de Oaxaca para el presente ejercicio.

5. De la Evaluación e Indicadores de Resultados

5.1 Evaluación

La Secretaría a través de sus áreas correspondientes supervisará que los resultados del Programa se cumplan, conforme a los criterios de la estadística básica que permitan su medición.

Se aplicarán los siguientes tipos de evaluación:

- Evaluación de Consistencia y Resultados: analiza sistemáticamente el diseño y desempeño global del programa, para mejorar su gestión y medir el logro de sus resultados con base en la matriz de indicadores.
- Evaluación de Indicadores: analiza mediante trabajo de campo la pertinencia y alcance de los indicadores de un programa para el logro de resultados.
- Evaluación de Procesos: analiza mediante trabajo de campo si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuye al mejoramiento de la gestión.
- Evaluación de Impacto: identifica con metodologías rigurosas el cambio en los indicadores a nivel de resultados atribuible a la ejecución del programa.
- Evaluación Específica: aquellas evaluaciones no comprendidas en el presente lineamiento y que se realizarán mediante trabajo de gabinete y/o de campo.
- Se podrán ejecutar evaluaciones externas o internas.

- La Secretaría deberá dar seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora del programa derivados de las evaluaciones realizadas.

- La Secretaría deberá dar a conocer de forma permanente a través de sus respectivas páginas de internet, en un lugar visible y de fácil acceso, los documentos y resultados de todas las evaluaciones.

5.2 Indicadores de Resultados

La Secretaría, como responsable del programa construirá una base de datos conforme a los criterios de la estadística básica, que permitan medir los resultados del Programa, a través de los siguientes indicadores:

Indicadores cualitativos del Programa

Nombre del indicador	Descripción	Periodicidad
Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil	Contribución del Programa a la transformación de las relaciones de desigualdad entre hombres y mujeres, y a la búsqueda de equidad en las formas de participación sobre la base de decisiones, beneficios y recursos. (Encuestas e Informes de las Organizaciones de la Sociedad Civil)	Semestralmente
Igualdad entre hombres y mujeres	Contribución del Programa a la transformación de las relaciones de desigualdad entre hombres y mujeres, y a la búsqueda de equidad en las formas de participación sobre la base de decisiones, beneficios y recursos. (Encuestas e Informes de las Organizaciones de la Sociedad Civil)	Semestralmente
Transferencia de conocimientos a las autoridades y a la generación de capacidades locales	Contribución del Programa a incrementar la calidad de vida, formas de auto-organización y el tejido social de justicia y armonías. (Encuestas e Informes de las Organizaciones de la Sociedad Civil)	Semestralmente

Indicadores Estratégicos

Nombre del Indicador	Descripción	Periodicidad
Cobertura microrregiones y núcleos urbanos	Numero de municipios y comunidades apoyadas	Semestral
Oportunidad de entrega	Numero de OSC que recibieron el apoyo	Semestral
Costo Unitario de apoyo	Presupuesto ejercido/número de apoyos recibidos	Semestral

6. Mecanismos de Participación Ciudadana

6.1 Mecanismos e instancias de participación

La Secretaría promoverá la Integración y Funcionamiento de los Comités Comunitarios de Desarrollo Social Sustentable, "Comité Bienestar". El Comité Bienestar es la instancia de Organización Social de los participantes del Programa mediante los cuales se articula e impulsa su participación en la planeación, supervisión, evaluación, ejecución, seguimiento y aplicación de la Estrategia Bienestar. Es parte de la Asamblea Comunitaria de su localidad.

6.1.1 Integración

Las Organizaciones de la Sociedad Civil se coordinarán con la Secretaría para conformar la red de participación ciudadana del programa.

Los Comités Bienestar en cada localidad o colonia, deberán conformarse de acuerdo a lo siguiente:

- Se nombrará un presidente de comité, un vocal de contraloría social, y, del total de participantes asistentes se subdividirán en grupos de no más de veinte personas y cada uno de esos grupos elegirá un enlace de entre sus miembros.

Los requisitos para ser integrante del Comité Bienestar, son:

- Ser participante activo del Programa;
- Estar dispuesto a colaborar voluntariamente en el desarrollo de la propia comunidad sin recibir remuneración económica;

La elección de los miembros de los Comités Bienestar, deberá efectuarse de manera directa, democrática y con votación de acuerdo a la propuesta de los habitantes del espacio territorial correspondiente, a elección abierta, con la intervención de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano o de la instancia ejecutora del programa.

Los integrantes de los órganos, cumplirán única y exclusivamente funciones de apoyo para el espacio territorial que representen, por lo que en ningún momento tendrán facultades o serán considerados como autoridades o funcionarios de Gobierno y todos los cargos y actividades son de carácter honorario y voluntario.

Asimismo, se promoverá la participación de los jóvenes becarios de educación superior en acciones de vinculación de los Comités Bienestar.

Adicionalmente, en estos Comités se buscará:

- Evitar duplicidades con los otros comités que integran la Asamblea Comunitaria, promoviendo la articulación y complementariedad con éstos.

- Sesionar periódicamente o de acuerdo a los tiempos de operación de cada uno de los procesos del Programa. En caso necesario se podrá convocar a sesiones extraordinarias, debiendo levantar acta de acuerdos.

Los Comités Bienestar se formalizan mediante el levantamiento del "Acta de Conformación del Comité Comunitario de Desarrollo Social Sustentable, Comité Bienestar", en la cual se asienta el nombre, cargo y firma de aceptación de sus integrantes, y el de las Organizaciones de la Sociedad Civil personal del Gobierno del Estado de Oaxaca, anexando la lista de asistencia de participantes.

Los enlaces, vocales y presidentes de los Comités Bienestar, recibirán una constancia que las acredite como tales en la que se especifica la vigencia de su cargo.

El personal de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano y de la instancia ejecutora del programa es el único facultado para promover acciones de conformación de Comités Bienestar y sustitución nombramiento de sus integrantes.

6.2 Difusión

Además de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, estas Reglas de Operación estarán disponibles para la población en las oficinas de la Secretaría, del Ejecutor y en los Módulos presentes en los lugares de residencia. Asimismo, en las páginas oficiales de internet del Gobierno del Estado y de las dependencias participantes.

6.3 Quejas y Denuncias

Las inconformidades quejas o denuncias respecto de la operación y entrega de apoyos, ejecución de algún otro aspecto relacionado con este Programa, podrán ser presentadas por los participantes en los buzones de quejas y denuncias que para tal efecto proporcione la Secretaría de la Contraloría Transparencia Gubernamental.

7. Del sistema de información de los programas sociales Bienestar

El Sistema de Registro y Control del Padrón de Participantes de los Programas Bienestar es instrumento técnico de uso obligatorio para cada uno de los programas Bienestar que, a través de los medios de comunicación electrónica autorizados por Red Oaxaca de Todos, constituye el medio de registro, control y difusión entre quienes dirigen los programas sociales y los participantes de los mismos, en el que se registran, validan y publican los nombres de los ciudadanos e instituciones que hayan sido beneficiados por esta política social.

Artículos transitorios

Artículo primero.- El presente acuerdo entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Artículo segundo.- La Secretaría dispondrá lo necesario para que las presentes Reglas de Operación estén disponibles para la población en general en el sitio Web del Gobierno del Estado, cumplimiento con lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Oaxaca; asimismo tendrá en todo momento la facultad de hacer las adecuaciones que consideren necesarias para la aplicación de las mismas.

Oaxaca de Juárez, Oax., a 27 de enero de 2012

EL SECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO

GERARDO ALBINO GONZÁLEZ

ACUERDO.- DEL SECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA, POR EL QUE SE DAN A CONOCER LAS REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA BIENESTAR DE BECAS PARA LOS JÓVENES ESTUDIANTES DEL NIVEL SUPERIOR RESIDENTES EN EL ESTADO DE OAXACA, "BECAS BIENESTAR".....**PAG. 14**

ACUERDO.- DEL SECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA, POR EL QUE SE DAN A CONOCER LAS REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA INTEGRAL BIENESTAR DE PREVENCIÓN AL CÁNCER CERVICOUTERINO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2012.....**PAG. 17**

ACUERDO.- DEL SECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA, POR EL QUE SE DAN A CONOCER LAS REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA BIENESTAR DE MICRO FINANCIAMIENTO A LA ECONOMÍA SOLIDARIA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2012.....**PAG. 20**

ACUERDO.- DEL SECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA, POR EL QUE SE DAN A CONOCER LAS REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA BIENESTAR DE IMPULSO A JEFAS DE FAMILIA DESEMPLEADAS O EN CONDICIONES PARA EL EJERCICIO FISCAL 2012.....**PAG. 24**

ACUERDO.- DEL SECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA, POR EL QUE SE DAN A CONOCER LAS REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA FONDO BIENESTAR DE COINVERSIÓN SOCIAL DEL ESTADO DE OAXACA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2012.....**PAG. 27**