

Colección Sociedad Civil

SERIE DOCUMENTOS DE TRABAJO

5

Temática "Las Organizaciones de la Sociedad Civil en la República Dominicana"



INTERACCIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Manuel Canto Chac

PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE
ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL



INTEC
Instituto Tecnológico
de Santo Domingo

BID
Banco Interamericano
de Desarrollo



con el coauspicio de:



Nota Biográfica del Autor

Manuel Canto Chac

Escolaridad

Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública.
Facultad. de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.

Maestro en Ciencias Sociales (especialidad en Ciencia Política)
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Doctor en Sociología. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales,
UNAM.

Ocupación Actual

Profesor – Investigador, Titular C. Universidad Autónoma
Metropolitana. Departamento de Política y Cultura.

Investigador Nacional (Sistema Nacional de Investigadores,
distinción otorgada por el Consejo Nacional de Ciencia y
Tecnología).

Cargos Académicos Desempeñados

Mayo de 1982 a Nov. de 1986. Jefe del área de investigación
"Gestión estatal y sistema político". Depto. De Política y Cultura,
UAM.

Nov de 1986 a nov. de 1990. Jefe del departamento de Política
y Cultura. UAM.

Libros

1) Política y Gobierno en la Transición Mexicana (coordinación
conjunta con Víctor Manuel Durand P.) UAMX, México, 1990.

2) El estudio de los movimientos sociales: teoría y método
(coordinación conjunta con Víctor Gabriel Muro), COLMICH -
UAMX, Morelia, 1991.

3) Reforma del Estado y Políticas Sociales (coordinación conjunta
con Pedro Moreno). UAMX, México, 1994.

4) Las Organizaciones Civiles en la Transición (coordinador).
REDLAC, México, 1998.

5) De Lo Cívico a lo Público. Una discusión de las Organizaciones
Civiles,(coordinador). Remisoc – CAM, México, 1998

6) ¿Ha vuelto Dios a México? La transformación de las relaciones
Iglesia - Estado. UAM – CAM, México, 1998. (en coautoría con
Raquel Pastor).

7) Entre lo Civil y lo Gubernamental. La relación entre
organizaciones civiles y gobierno en el Distrito Federal
(coordinador). CAM, México, 2000.

Colección Sociedad Civil
Serie documentos de trabajo

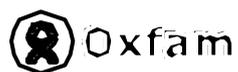
Temática Las Organizaciones de la Sociedad Civil en
la República Dominicana

**INTERACCION DE LAS ORGANIZACIONES
DE LA SOCIEDAD CIVIL**

PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

INTERACCION DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Manuel Canto Chac



Santo Domingo 2002

Canto Chac, Manuel

Interacción de las organizaciones de la sociedad civil / Manuel Canto Chac.
– Santo Domingo : Instituto Tecnológico de Santo Domingo : Banco
Interamericano de Desarrollo, 2002

74p.– (Colección sociedad civil. Serie Documentos de trabajo; 5)

I. Sociedad civil - República Dominicana. 2. Participación política -
República Dominicana I. Título

361.763

C232i

CEP/INTEC

© 2001 INSTITUTO TECNOLÓGICO DE SANTO DOMINGO
ISBN: 99934-25-19-2

Edición al cuidado de:

Guadalupe Valdez

Corrección de estilo:

Antonio Fernández

Diseño y diagramación:

NODO: Comunicación + Diseño

Diseño de portada:

NODO: Comunicación + Diseño

Impresión:

Editora Amigo del Hogar

Las opiniones presentadas en este informe son de la responsabilidad exclusiva de I@s consultor@s y no reflejan la opinión del Banco Interamericano de Desarrollo BID, el Instituto Tecnológico de Santo Domingo y de OXFAM.

Contenido

Presentación	ix
Nota Preliminar	xi
0. Antecedentes	1
1. El Asunto Central	3
1.1. El Contexto de la Discusión	3
1.2. La Identidad de las OSC	4
1.3. Hacia una Definición de OSC	8
2. La Relación entre Gobierno y OSC	10
2.1. Las Relaciones en el Mundo Desarrollado	11
2.2. Las Relaciones en América Latina	12
2.3. Las Formas de Participación	14
2.4. Elementos para una Agenda de Discusión	16
3. La Relación entre las OSC	19
3.1. La Relación entre OC's y OS's	19
3.2. La Iniciativa Privada	21
3.3. Las Redes	22
4. ¿Control o Autorregulación?	28
4.1. La Regulación y la Autoridad Pública	28
4.2. La Legitimidad ante la Sociedad	29
4.3. La Autoregulación	29
5. La Cooperación Internacional	32

6.	Recomendaciones	37
	Bibliografía	43
	Glosario de Términos	49
	Anexos	51
	1. La Plataforma de Organizaciones Civiles de la Ciudad de México	51
	2. La Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal	54
	3. Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para el Distrito Federal	65
	4. Comentarios a las Iniciativas en Curso	71

Presentación

La República Dominicana se encuentra en un proceso de transición política desde una cultura tradicionalmente autoritaria, hacia el fortalecimiento de la Democracia. En ese proceso de redefinición del rol del Estado y sus relaciones, se han abierto mayores espacios para la iniciativa privada, y para una amplia participación de las organizaciones de la sociedad civil (OSCs), tanto en la formulación de políticas como en la provisión de servicios públicos. El mismo ha estado acompañado de múltiples esfuerzos para establecer las nuevas reglas del juego entre el mercado, el estado y la sociedad civil, en una dinámica de responsabilidades y acciones conjuntas, de cara a una gestión participativa de la vida nacional.

El proceso de reforma y modernización del Estado en marcha en la República Dominicana implica un proceso complementario y recíproco de fortalecimiento de la Sociedad Civil. Convencidos de que no hay estado eficiente con una sociedad civil débil, desde Octubre del 1998 el Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC), junto a un grupo plural y diverso de organizaciones, dio inicios al **Programa de Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (PFOSC)**, con el objetivo general de apoyar el esfuerzo integrado de las OSCs dominicanas por fortalecer su interacción institucional, su relación con el Estado y sus niveles de participación.

Un auspiador entusiasta y comprometido con el Programa ha sido el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), quien desde 1997 ha convocado la unión de esfuerzos y recursos en apoyo al objetivo precedentemente citado. En esa dirección, ha apoyado el Programa, desde su formulación y ejecución, a través de las Cooperaciones Técnicas No Reembolsables ATN/SF-6142-DR (US\$300,000) y ATN/SF-7247-DR (US\$150,000). Nuestro especial agradecimiento y reconocimiento al BID, por las relaciones interinstitucionales sostenidas en la ejecución de las Cooperaciones Técnicas de referencia, caracterizadas por el compromiso y voluntad de auspiciar procesos participativos, creativos, flexibles y dinámicos.

En este esfuerzo, la participación activa de aproximadamente unas 450 organizaciones y en especial, el compromiso del Equipo Núcleo, espacio fundador del Programa, el Consejo Supervisor del mismo, así como los Grupos Facilitadores Regionales, han sido pilares fundamentales de los logros alcanzados. A todas ellas, el INTEC les reconoce y agradece de manera especial. Las alianzas contruídas en estos dos años, ha sido el principal resultado alcanzado. Son muchas las lecciones aprendidas. Por igual, son muchos los nuevos retos y desafíos.

Otro coauspicio especial, lo constituyó el aporte de OXFAM, a través del Convenio DMR-611-A9/AO(US\$46,916.00). A esta entidad amiga, nuestro sincero agradecimiento, el cual permitió dar respuestas a las demandas de participación que nos hizo la realidad misma, permitiendo la implementación de la estrategia de participación regional y sectorial de las OSC, posibilitando la presencia del Programa en todo el ámbito nacional y apoyando la edición de las publicaciones.

En estos dos años, las acciones prioritarias que hemos estado impulsando son: la promoción de un marco jurídico que propicie la asociación y participación de los ciudadanos, tanto hombres como mujeres; la identificación de nuevas formas de entrega de servicios; la promoción de la filantropía y el voluntariado; el establecimiento de mecanismos de apoyo financiero y técnico para



la inserción económica de los sectores más vulnerables de la sociedad en particular de las mujeres.

Desde esta experiencia, hemos reafirmado nuestra convicción de que el fortalecimiento democrático no es solo el crecimiento de la sociedad civil y sus organizaciones; además de su crecimiento, un elemento clave es la forma como se relacionan con la sociedad política, es decir el nivel de articulación que tienen con el estado y los mecanismos a través de los cuales se da dicho relacionamiento.

Otra limitación significativa en todos los esfuerzos desarrollados, es la ausencia de perspectiva de género que atraviesa la relación estado – OSC, y forma parte de la constitución y existencia misma de ambos sectores, pero cuya superación es fundamental para la construcción democrática y el desarrollo social.

En este tiempo, hemos identificado como prioritario que la nueva relación estado - osc que se construya, legitime e institucionalice la participación ciudadana de Hombres y Mujeres en los espacios de decisión pública y que se puedan colocar las demandas específicas orientadas por la equidad de género. Impulsar la incorporación de la perspectiva de género en todas las acciones, y particularmente en las nuevas relaciones estado - osc, es fundamental para facilitar, tanto en el ámbito político como programático y organizativo, los cambios que permitan una verdadera equidad social.

Desde el Programa se ha estado apoyando el proceso en marcha de búsqueda de nuevas reglas para las relaciones estado – sociedad civil que disminuyan la desconfianza mutua y hagan transparente dicha relación, de cara a la participación conjunta en el desarrollo Nacional. Los roles tradicionales de oposición y desconfianza deben modificarse y redefinirse para lograr alianzas estratégicas en ese nuevo espacio.

Un resultado concreto de ese proceso ha sido la realización de importantes estudios e investigaciones que reflejan la realidad de las organizaciones de la sociedad civil dominicana.

Todo lo anterior nos mueve a ratificar nuestro compromiso contraído de apoyar al país en el proceso de consolidación de la democracia dominicana, de fortalecer las organizaciones de la Sociedad Civil y de establecer las bases para una nueva relación entre el Estado y la Sociedad, esfuerzos que deben mantenerse como una prioridad nacional.

Nuestro sincero reconocimiento a las organizaciones de la sociedad civil, entidades gubernamentales y consultores nacionales e internacionales que han aportado a la construcción de toda este acervo documental, un referente importante y posiblemente único en su género para toda la región.

Hoy, la publicación de la **Colección Sociedad Civil** representa una referencia importante de divulgación de los estudios e investigaciones que se realizaron y constituye un insumo esencial para continuar avanzando en la institucionalización de la sociedad civil dominicana a través de procesos de capacitación y articulación de alianzas estratégicas entre las organizaciones de la sociedad civil y el Estado.

Rafael Toribio
INTEC

Nota Preliminar

El Programa de Fortalecimiento de Organizaciones de la Sociedad Civil en su Fase I, desarrollada en el período octubre 1998-enero 2001, identificó el “Estado del Arte” o sea el nivel de información que existía sobre el tema de las Organizaciones de la Sociedad Civil y produjo catorce (14) documentos integrando la información crítica existente en el país sobre aspectos clave de la realidad de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) dominicanas tales como su entorno legal, los mecanismos actuales de participación, la contratación con el Estado, la articulación, la coordinación interinstitucional, el inventario y los mecanismos de relacionamiento existentes entre las OSC y el Estado.

Estos estudios fueron realizados por especialistas dominican@s en que integraron y sintetizaron la información existente. Dichos estudios fueron complementados con los análisis y propuestas de cuatro (4) expertos internacionales de alto nivel sobre la materia, incorporando el análisis de las experiencias vividas por ellos en países similares a la luz de la realidad dominicana, haciendo recomendaciones viables y alcanzables, para que los Equipos Interinstitucionales y Grupos de Trabajo integrantes del Programa, fortalecieran su base de información y conocimiento para la elaboración de la nueva normativa.

Igualmente, el Programa previó la contratación de una consultoría nacional especializada en la Incorporación de la Perspectiva de Género a Programas y Políticas Sociales, cuyas recomendaciones posibilitaran la incorporación de la perspectiva de género en la definición, implementación y productos previstos y alcanzados por el mismo.

Todo este proceso contó con la participación activa de 5 grupos de consulta representando geográficamente todo el territorio nacional (Distrito Nacional, Cibao, Este, Sur y Nordeste), a la vez que permitió avanzar en la construcción de una propuesta de articulación de un Marco Legal Tributario y de Política Pública y la normatividad necesaria para impulsar la participación de la sociedad civil y la democratización de las relaciones entre ésta y el estado, buscando una mayor capacidad de control social y mejor nivel de gobernabilidad democrática.

La segunda fase del Programa que se inició en febrero del 2001 busca ofrecer oportunidades de socialización del conocimiento producido y contribuir con la construcción de una nueva cultura institucional y del establecimiento de alianzas estratégicas entre el Estado y las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC).

Con esta finalidad se crea la Colección Sociedad Civil la cual estará integrada por la Serie Documentos de trabajo y la Serie Capacitación.

La Colección Sociedad Civil contendrá los informes de consultorías nacionales e internacionales sobre las temáticas de clasificación, articulación de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), instrumentos, mecanismos y marcos legales para la participación, desarrollo interinstitucional, políticas públicas para el control social, tributación y fomento de la inversión social empresarial y relaciones Estado-OSC que se realizaron en el marco de la primera fase del Programa de Fortalecimiento de Organizaciones de la Sociedad Civil.



Será un instrumento de divulgación que contribuirá estratégicamente a fortalecer las capacidades de las OSC, entidades Públicas y Sector Privado, y facilitar la construcción de una cultura de la cooperación, desde una perspectiva de equidad social y de género, a fin de generar alianzas que conduzcan a la participación conjunta, informada y corresponsable en el desarrollo social bajo reglas de juego democráticas.

A través de la Serie Documentos de Trabajo se divulgarán los estudios e investigaciones realizadas y se asegurará la difusión de la información, de forma tal que las OSC, el Estado y el Sector Privado, se apropien de los conocimientos producidos por el Programa, constituyéndose en una herramienta fundamental para el proceso de relacionamiento, el apoyo a la comprensión de la necesidad de establecer un nuevo marco regulatorio y la negociación del mismo, así como la sostenibilidad del proceso en el largo plazo.

La Serie Documentos de Trabajo recogerá estudios e investigaciones realizados en torno a temáticas relevantes como:

- Las organizaciones de la Sociedad Civil en República Dominicana
- Legislación y Sociedad Civil en la República Dominicana
- Las relaciones Estado- Organizaciones de la Sociedad Civil en República Dominicana
- Organizaciones de la Sociedad Civil: Diálogo y necesidades de capacitación
- Género y ciudadanía

La temática “**Las organizaciones de la Sociedad Civil en República Dominicana**” recoge los resultados de varios estudios e investigaciones que se realizaron con el propósito de recopilar, integrar y sintetizar información existente dispersa y relacionada con los temas de clasificación, articulación y coordinación entre las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) Dominicana.

En un primer documento se exponen los instrumentos y mecanismos de relación entre las OSC dominicanas, tanto la coordinación como la articulación a nivel sectorial y multisectorial, presentando diversos ejemplos significativos. Se incluyen las propuestas existentes para promover el relacionamiento de las OSC dominicanas, se resumen elementos estratégicos del diagnóstico de las OSC y se proponen recomendaciones sobre el tema.

En el segundo documento se exponen las ideas -comunes y divergentes- presentadas por las diversas fuentes consultadas en torno al significado del concepto de sociedad civil; las posibles clasificaciones de las organizaciones que la conforman; las características fundamentales de dichas organizaciones en República Dominicana, en particular de ONGs, organizaciones comunitarias, organizaciones campesinas, sindicatos, organizaciones empresariales y asociaciones de profesionales; las relaciones de las OSC con el Mercado y la Sociedad Política.

Se presentan las propuestas de clasificación y agrupamiento de las organizaciones de la sociedad civil dominicana y se detiene en la discusión sobre un marco jurídico que responda a las OSC dominicanas, resumiendo los elementos estratégicos del diagnóstico realizado y propone recomendaciones.

Un tercer documento recoge un exhaustivo inventario de las articulaciones de la sociedad civil existentes actualmente así como propuestas para su mejor y más amplia articulación.

Se incluyen además dos estudios internacionales que forman parte de un conjunto de consultorías internacionales realizadas por el PFOSC con el propósito de generar un proceso de intercambio y transferencias de experiencias entre la realidad de América Latina y la República Dominicana sobre el desarrollo interinstitucional como un componente fundamental del desarrollo de la sociedad y la interacción de las organizaciones de la sociedad civil.

Tal y como previó el Programa, desde su Primera Fase, ampliar la participación y fortalecer la relación Estado - Sociedad Civil es un proceso nuevo, tanto en República Dominicana como en los demás países de Latinoamérica y el Caribe. Los conceptos, las reglas de juego y las metodologías que soportan estos procesos apenas están en construcción. Aún no existen manuales, guías académicas, o rutas críticas que aseguren la implementación exitosa de este proceso.

Hemos aprendido que la construcción de procesos de esta naturaleza es lenta y puede llegar a tomar varios años. Sin embargo, hemos aprendido que si se utilizan metodologías apropiadas, que permitan transferir y adaptar las experiencias, documentación, propuestas y resultados vividos, se disminuyen las dificultades y se optimizan radicalmente recursos de tiempo y dinero.

No dudamos en afirmar que este esfuerzo representa un acervo documental de imperecedero valor, para la realización de estudios, investigaciones y/o la formulación de nuevas propuestas de espacios e institucionalización de la democracia dominicana. O simplemente, su existencia y acceso a todo público en las principales bibliotecas públicas y privadas y en los centros de documentación de instituciones públicas y sociales, contribuirá a la creación de una opinión pública crítica, documentada y fortalecida.

La Colección Sociedad Civil y la Serie Documentos de trabajo constituyen un paso de avance esencial en el proceso de fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil y de la institucionalidad democrática.

Ana Selman
Coordinadora Técnica

Guadalupe Valdez
Coordinadora Capacitación



0. Antecedentes

El Programa de Fortalecimiento de las OSC en República Dominicana (PFOSC) se ubica en un contexto en el cual se pretende impulsar la institucionalización del diálogo entre el gobierno y las OSC

“Aunque el proceso se encuentra en etapas iniciales de institucionalización, la Sociedad Civil Dominicana ha venido tomando, de manera creciente, la iniciativa de participación directa en materias anteriormente reservadas al Estado, tales como la gestión de servicios sociales y económicos y en menor grado en la formulación de políticas públicas. Simultáneamente, el Estado se ha restringido cada vez más a su papel subsidiario de facilitador y elaborador de políticas generales” (INTEC, términos de referencia).

De las diversas tareas que están implicadas en el PFOSC, para los fines de esta consultoría, resultan de particular importancia aquellas que tienen como objetivos:

“la creación de nuevos instrumentos y mecanismos de articulación y relacionamiento entre las OSC, para fortalecerlas como actores sociales, así como en su relación con el Estado y el Sector Privado, y la elaboración articulada, colectiva y consensuada de un Marco Legal, Tributario y de Política Pública para:

- *Impulsar la participación y fortalecer la relación Estado-Sociedad Civil*
- *Introducir transparencia en las decisiones públicas*
- *Ponerse a tono con los conceptos globales del desarrollo.” (INTEC, términos de referencia).*

En función de los objetivos anteriores y con base en lo acordado en la primera misión de los consultores internacionales sobre los lineamientos para los informes finales:

- Ubicar y proponer elementos sobre los aspectos teóricos implicados en la discusión en República Dominicana;
- Ubicar y sugerir formas para abordar aquellos aspectos que requieran de mayor atención a partir de la visión del observador externo;
- Proponer elementos para el mejor desarrollo de la estrategia de fortalecimiento de las OSC...

Se presenta este texto que constituye el informe final de la consultoría internacional sobre Interacción de las OSC.



Para su elaboración se consideraron los siguientes componentes:

- el trabajo de levantamiento de información realizado por los expertos nacionales;
- la información recabada a través de las entrevistas que se realizaron con académicos, dirigentes de OSC, funcionarios gubernamentales y de organismos de cooperación internacional;
- la observación directa;
- la revisión documental sobre aspectos teóricos y sobre experiencias de otros países;
- la revisión de otros documentos recabados en la primera misión en Santo Domingo.

La estructura de este informe mantiene en lo fundamental la que tuvo el informe preliminar:

El primer capítulo parte de un intento de comprensión global de los documentos elaborados por los especialistas nacionales, añadiendo a ello mis hipótesis sobre la lectura que realicé del contexto del país a fin de ubicar lo que a mi juicio son los aspectos centrales del tema específico de esta consultoría, así como también se proponen los elementos de carácter teórico más general. Los capítulos II, III y IV, abordan las relaciones entre OSC y gobierno, entre sí mismas y el asunto de la regulación y autoregulación de las OSC, respectivamente. El capítulo V analiza las relaciones con la cooperación internacional. Adicionalmente en cada capítulo intento una reflexión sobre las particularidades del tema en cuestión para la República Dominicana. Un último capítulo VI contiene las sugerencias y recomendaciones de carácter más general. En anexos presento información de México que me parece puede ser de utilidad, así como mis comentarios a las iniciativas de legislación en curso.

1. El Asunto Central

1.1. El Contexto de la Discusión.

Formular una hipótesis sobre la cuestión fundamental en la articulación de las OSC dominicanas es ya un atrevimiento, tanto mayor cuanto que reclama que se le ubique en su contexto; hacerlo sin un conocimiento a fondo de la realidad de este país es válido sólo en tanto que el aporte que se solicita es justamente el del punto de vista de un observador externo.

Como varios países de América Latina, la República Dominicana se puede considerar en un proceso de transición política, cuyos rasgos principales parecen ser:

- del autoritarismo a la consolidación de la democracia;
- del patrimonialismo en la función pública a la institucionalización de las prácticas gubernativas;
- de la exclusión política a la presencia pública de las OSC;

Si estas características de la transición en el régimen político dominicano fueran reales entonces tendríamos que darían lugar a movimientos en algunos aspectos básicos de la vida pública:

- en los procedimientos y reglas de comportamiento gubernamentales;
- en las relaciones entre gobierno y sociedad y, más en específico, con las OSC;
- en la cultura política de la ciudadanía, que al parecer se mueve entre los resabios del paternalismo y la demanda de participación (Brea).

Esto nos lleva a una situación en la que la agenda de las OSC dominicanas parece estar bastante abultada. Algunos de sus temas pueden ser:

- la consolidación de la alternancia política, en la que la decisión sea cada vez más producto de la voluntad ciudadana;
- la institucionalización de las formas de ejercicio del gobierno;
- la incorporación de la participación ciudadana en las acciones y las decisiones públicas;
- el establecimiento de reglas claras para las relaciones entre las OSC y el gobierno;
- la superación del rezago y la exclusión social.



Un proceso político como el sugerido y una agenda que pudiera estar relacionada con los temas planteados conduce –al parecer necesariamente- a un desafío básico para las relaciones entre las propias OSC y de estas con otros actores fundamentales, que planteado como interrogante podría ser:

¿Cómo construir estrategias comunes de las OSC y procedimientos de interacción que les permitan influir en el proceso de reforma que está experimentando el régimen político dominicano?

Esta hipótesis sugiere a la vez tres interrogantes básicas:

- i) quiénes son las OSC;
- ii) en qué tendrían que ponerse de acuerdo?
- iii) Cómo podrían realizar esos acuerdos?

Intentar sugerir algunas líneas de respuesta requiere abordar algunos asuntos de carácter teórico.

1.2. La Identidad de las OSC.

Una de las preguntas que con mayor frecuencia se presentan en los países en los que se desarrollan procesos de fuerte participación ciudadana es ¿quiénes son parte de la sociedad civil?. Normalmente esta pregunta responde a un interés clasificatorio que aspira a poder definir con claridad los criterios taxonómicos que nos permitan decidir si una organización en específico puede ser considerada o no como parte de la sociedad civil; creo que más en el fondo esta preocupación refleja una interrogante por la identidad de fondo de las OSC; y es que este asunto de la identidad no es para nada irrelevante sino fundamental para los acuerdos estratégicos. Veamos entonces qué es lo que suele entenderse por sociedad civil.

Antes que nada habría que señalar que en sus diversas versiones históricas el concepto de sociedad civil tiene un vínculo estrecho con lo político. En la actualidad el énfasis se pone en la intervención en las políticas, por lo que antes de entrar a la discusión sobre sociedad civil, conviene proponer la diferenciación en cuanto a:

- a) **lo político**; entendido como el espacio en el cual se construyen y confrontan los proyectos que orientan la acción pública, así como los sujetos que expresan esos proyectos;
- b) **la política**, como la acción de obtener el poder o la influencia sobre el poder de un estado;
- c) **las políticas**; como los cursos de acción tendentes a la solución de los problemas públicos, definidos a partir de la interacción de diversos sujetos sociales, en medio de una situación de complejidad social y de relaciones de poder. (Canto, 1996: 52)

Como sabemos todos, hoy existe en el campo de la teoría y de las discusiones políticas, reiteradas referencias a la sociedad civil, reiteración que no se corresponde con una comprensión unívoca de

esta categoría. Podemos ubicar los siguientes enfoques al respecto:

- (a) **la identificación con la expansión del mercado;** condicionada por la crítica al Estado de Bienestar y por la consecuente crítica a la ineficacia de la acción gubernamental propia del discurso político de los inicios del reajuste. En la década de los ochenta surgió una corriente que identifica la construcción de la sociedad civil con la privatización y con el potenciamiento del mercado. Desde esta perspectiva podremos hablar de sociedad civil siempre y cuando se apueste al recolocamiento del individuo en el centro de las decisiones. Lo público no sería otra cosa sino la suma de las preferencias individuales. (Pérez Díaz; Mueller).
- (b) **la identificación con la autorganización y con lo comunitario.** De la crítica a las grandes instituciones: estado, empresa, iglesia, escuela, surge la visión de construcción de sociedad civil a partir del desarrollo de procesos autónomos de organización, sin estar incorporados a las grandes instituciones, encuentra procesos de construcción de sociedad civil ahí en donde se da la movilización social, lo antisistémico o lo antigubernamental y si bien obedece a distintas tradiciones teóricas guarda similitudes con la visión un tanto nostálgica de lo comunitario.(Kymlicka).
- (c) **la identificación con la construcción de una nueva moralidad;**de la crítica al utilitarismo y a la visión instrumental - tecnológica surge una visión que reconoce procesos de construcción de sociedad civil en la comunicación de valores. Lo público adquiere una dimensión fundamentalmente discursiva. Esta perspectiva, bastante influida por los procesos de democratización de Europa Oriental, pretende una crítica radical de la sociedad tomando distancia del marxismo.“Desde el punto de vista de una teoría de la sociedad civil (democrática), la esfera pública representa el nivel en que la integración legalmente regulada de grupos, asociaciones y movimientos puede recibir la necesaria ilustración concerniente a las políticas públicas e influenciar a la vez la formación de políticas mediante la tematización y el debate de asuntos de interés general.” (Arato y Cohen: 39).
- (d) **la identificación de la sociedad civil como la esfera en la que se construyen nuevas subjetividades,** de manera plural y no unicéntrica, y donde se intercambian proyectos, estrategias e identidades colectivas, que tienden a construir e instituir nuevas formas de acción pública por medio de la influencia en decisiones específicas. Esta versión surge de una teoría política que realiza tanto una fuerte crítica a la sociedad contemporánea, como a los teóricos que ponen el énfasis en la dimensión discursiva, olvidando el análisis de las estrategias políticas de los sujetos concretos.(Rusconi, Marramao).

Esta última orientación nos permite ver a la sociedad civil como ámbito de construcción de proyectos (es decir lo político); intercambios y generación de estrategias (al nivel de la política); y que pretende influir sobre las formas de acción pública y las decisiones (las políticas).

Llegados a este punto tendríamos que preguntarnos entonces por la utilidad del concepto sociedad civil; podríamos decir que en el ámbito de lo político es en donde aparece la mayor utilidad de este concepto, en tanto que denota la construcción de identidades en torno de proyectos amplios que



confieren sentido a las prácticas políticas, que buscan una nueva forma de ejercicio del poder público, pero que en el ámbito de las estrategias (política) y particularmente en el de los acuerdos sobre las decisiones públicas que se pretende obtener, esto es, en el ámbito de las políticas, resulta totalmente insuficiente dado su carácter genérico. Se puede afirmar que ahí, dónde surgen procesos de cambio social que pretenden crear una nueva institucionalidad, se da la aparición de la sociedad civil como el conjunto de valores y actores que pretenden instituir lo público. Y de aquí entonces la dificultad de esta categoría para ser instrumento útil en el diseño de leyes, políticas y compromisos.

Con relación a lo anterior surge una primera interrogante que desde esta acción de consultoría me planteo: ¿es operacionalizable el concepto de sociedad civil para fines de diseño de políticas?.

Me parece que llegados a este punto se requiere hacer distinciones entre los grupos específicos que pueden ser identificados como OSC, dado que no se pueden establecer regulaciones uniformes para todos. Ellos comprenden a un conjunto amplio de formas de organización, cuyas relaciones entre sí no son nada fáciles y que por lo mismo es necesario diferenciar para poder articular.

Como bien señala el trabajo de Cela y Pedrazuela, se encuentran en este universo de OSC agrupaciones tales como: sindicales, religiosas, académicas, Ong's, comunitarias, empresariales; todas las cuales son de naturaleza diversa, expresan diversos intereses y tienen distintas formas de estructuración y articulación, si bien a nivel de la dinámica política es posible que todas ellas lleguen a acuerdos, como lo demostró el Diálogo Nacional. La operacionalización de los acuerdos, el diseño de políticas, el diseño de sus marcos de regulación y la asunción de tareas específicas acarrea enormes dificultades de carácter práctico (¿se puede regular de la misma manera a asociaciones religiosas que a organizaciones sindicales?, ¿es posible establecer las mismas políticas de fomento para las universidades que para las organizaciones comunitarias?, ¿pueden tener un mismo tratamiento fiscal las empresas y las ong's?), de aquí entonces **me parece importante establecer las diferencias cualitativas entre las distintas OSC a fin de establecer marcos normativos y políticas que incorporen sus especificidades para poder establecer los mecanismos adecuados.**

Creo entonces que convendría caracterizar las diversas formas de intermediación que podemos encontrar entre Estado y sociedad. Grosso modo encuentro las siguientes:

• *Estado*

Partidos políticos

(su especificidad es la lucha por la representación político electoral)

Asociaciones gremiales

(su propósito específico es la representación de los intereses de sus miembros en función de su profesión, en las democracias liberales se da por medio de relaciones competitivas, en los regímenes corporativos la representación reviste un carácter monopólico)

Asociaciones Comunitarias

(se estructuran en función del territorio, su propósito es la defensa y gestión de las demandas normalmente específicas del espacio común en el que habitan –vivienda, alumbrado, drenaje...-).

Asociaciones religiosas

(surgen de la adhesión a un conjunto de valores y creencias, conforman instituciones para las prácticas culturales y pastorales, se les ubica en el ámbito de la cultura).

Asociaciones Civiles

(surgen de la voluntad libre de sus miembros, sin representarlos política o socialmente, sus objetivos no están en función de la defensa o promoción de los intereses de sus miembros, sino en función de terceros, se reconocen como instituciones privadas con fines públicos).

Asociaciones de Autoayuda

(se conforman en torno de la promoción de los fines o intereses de sus miembros para el esparcimiento –clubes deportivos- la preservación histórica de algún espacio o monumento, la reivindicación de algún derecho propio, etc.)

• Sociedad

Por supuesto que esta tipología corresponde a regularidades. En muchos casos, diversos tipos de organización tienen más de una característica (por ejemplo religiosas que se ocupan de la promoción social de terceros). Habrá que añadir que el concepto de sociedad civil se define de manera histórica y no unívoca, así en la edad media se entendía por sociedad civil lo que no formaba parte de la Iglesia, más adelante de lo que no era ejército, los liberales (Hobbes, Locke) la identificaban con el Estado, actualmente suele identificarse con lo que no es gobierno.

Asimismo, la incorporación de uno u otro tipo de formas de organización en la categoría OSC se encuentra también históricamente condicionada así. En regímenes corporativos difícilmente se incorpora a los sindicatos o a las organizaciones empresariales dentro de las OSC, por lo contrario, procesos políticos en los que la inclusión de las diversas formas de intermediación en el régimen ha sido mucho menor, la predominancia de la actitud opositora en las diversas formas de agrupación tiende a dotarlas de objetivos comunes y reconocerse en el espacio de OSC.

En síntesis: el concepto de sociedad civil juega el papel de referente que confiere identidad a todas aquellas formas de agregación social que pretenden construir un nuevo orden político y una nueva relación gobierno – sociedad, pero la identidad (en lo político) no conduce necesariamente a la estrategia (en la política). Esta reclama claridad sobre las decisiones que se quiere obtener: leyes, programas, instrumentos, (en el plano de las políticas), esto es: requiere de una elevada capacidad propositiva. Entonces tendríamos que preguntarnos ¿se ha desarrollado ya suficientemente la capacidad propositiva de las OSC en la República Dominicana?, ¿cuáles son las estrategias que permitirían desarrollarla?, ¿quiénes pueden ser los agentes encargados de su diseño y de su implementación?

Finalmente no está de más añadir algunas reflexiones sobre la conceptualización de las OSC.



1.3. Hacia una Definición de OSC.

Son diversas las maneras como se ha tratado de definir el concepto de OSC (sector no lucrativo, tercer sector, instituciones filantrópicas, organizaciones voluntarias, etc.), me parece que en cada una de las acepciones hay no solamente preferencias teóricas, sino político – ideológicas que es necesario no resolver, sino reconocer.

- Así hablar de sector no lucrativo (Salamon y Anheier) pone de relieve la actitud imputable a estas organizaciones de no buscar el beneficio, sin embargo no contribuye a una mayor especificidad toda vez que también sería atribuible esta actitud (incluso como obligación) al gobierno o a las instituciones académicas autónomas de carácter público. No se puede desconocer que en el caso de la República Dominicana la legislación volvió tradicional la denominación de Asociaciones Sin Fines de Lucro (ASFL), lo que hace difícil introducir una denominación distinta sin modificar la propia legislación que le da origen al término. Tampoco se puede desconocer que para fines tributarios esta denominación puede ser de utilidad. Sin embargo, cuando se abordan otros aspectos de carácter fiscal, por ejemplo el gasto público y el acceso a él de las OSC, el hecho de que no persigan fines de lucro es una razón necesaria pero no suficiente. Creo que más útil sería una categoría que hiciera referencia a que se ocupan, desde el ámbito privado de asuntos de interés público, lo que ya no queda comprendido en el concepto ASFL.
- Cuando se habla de sector voluntario (García Roca) tal vez se parta de un fenómeno que es frecuente en organizaciones de los países desarrollados, particularmente Europa, en las cuales la mayor parte del trabajo que requiere su funcionamiento es aportado voluntariamente por personas en sus tiempos libres, pero que de ninguna manera es la norma en América Latina, en donde lo más frecuente es que el trabajo sea remunerado e incluso exista una tendencia a propiciar la profesionalización dentro de las OSC. Asimismo el hecho de que en algunas organizaciones pueda haber voluntarios no implica que aquellas se ocupen de asuntos públicos.
- Aquellos que prefieren hablar del sector filantrópico hacen referencia al fenómeno, no inusual pero tampoco mayoritario en nuestros países, de la donación de recursos por parte de las empresas y los particulares, a la vez que el énfasis se pone en la actitud voluntaria del donante y no en el derecho social de aquellos hacia los cuales se dirigen las actividades de las OC's.
- Con la denominación tercer sector se ha tratado de tomar distancia por igual de la empresa y del gobierno, si bien esta es una de las características de las organizaciones a las que se está haciendo referencia. No es privativa de las mismas, por lo que tampoco contribuye a su especificidad.

Creo entonces que es necesario proponer una mínima caracterización y sugiero que por OSC podríamos entender:

la organización libre, en este sentido voluntaria, de ciudadanos, que a partir de la identificación sobre campos específicos de la vida social realizan acciones tendentes al bienestar colectivo, para lo cual pretenden influir en las decisiones públicas y en su

normatividad, si bien esto no niega que puedan sustentar un proyecto global. Pretenden ser contrapeso del poder cualquiera que éste sea, por eso es que esta función no la ejercen a través de los puestos de representación formal sino a través de la generación de consensos. Actúan a macronivel sin despegarse de la base micro.

Habría que proponer entonces una denominación más adecuada; teniendo en cuenta el uso actual que en el ámbito internacional, y también en la República Dominicana se hace de la categoría OSC, me parece que este término sería más adecuado, lo que no se contrapone a que gocen de un régimen tributario especial, ni a sus méritos para acceder a los fondos públicos en tanto que se ocupan de tareas de interés colectivo.

Otro asunto que se desprende de la definición es la necesaria diferenciación que nos lleva a la clasificación de las OSC. De acuerdo al esquema presentado en este mismo capítulo sobre las formas de mediación entre Estado y Sociedad, me parece que es más útil diferenciarlas por su naturaleza sociológica más que por sus campos o temas específicos de actuación. Propongo entonces, teniendo en cuenta que en cada contexto la utilidad de los criterios es variable, utilizar: organizaciones gremiales, territoriales, civiles y de autoayuda.



2. La Relación entre Gobierno y OSC

El asunto de las relaciones entre gobierno y sociedad civil está ya inserto en la agenda latinoamericana sobre la Reforma del Estado (Kliksberg) y se ha convertido incluso en uno de los objetivos a alcanzar:

“El Estado y los mercados, contrapesados y equilibrados con la Sociedad Civil, parecen constituir la mejor receta para un Consenso interamericano (más bien que un Consenso de Washington) (sic), real y más sostenible” (Reilly: 64)

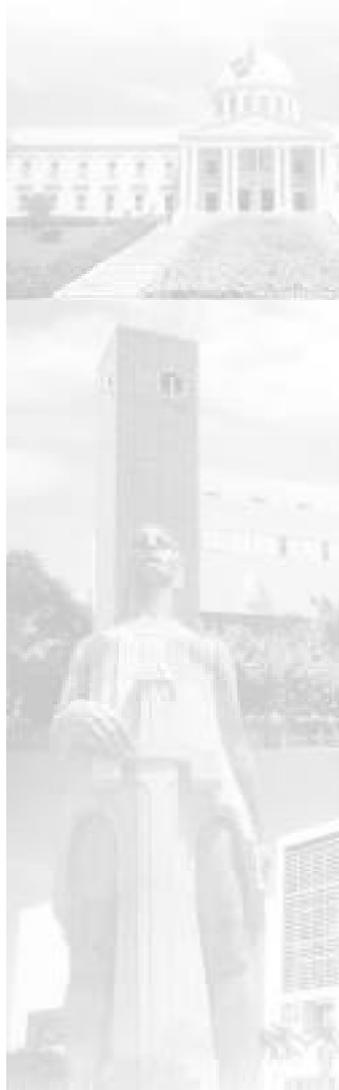
Para analizar esta relación tendríamos que partir de los cambios que se han experimentado en cada uno de estos dos actores en las dos últimas décadas. Estos pueden ser:

a) en cuanto al gobierno, podemos ver que se han operado algunos desplazamientos:

- de la intervención en las diversas esferas de la acción social a la acción especializada en lo jurídico – fiscal
- de la centralización en el ejecutivo nacional al incremento de responsabilidades de los gobiernos regionales y locales;
- de actor único en las políticas a la participación de otros actores en las diversas fases del ciclo de las políticas públicas;
- de ser el depositario fundamental de la soberanía a compartir la soberanía con otros actores (gobernanza).
- de la regulación al contrato.

b) por el lado de las OSC podemos ver los siguientes desplazamientos:

- de la asistencia privada a la presencia pública.
- de la identidad centrada en el acompañamiento a otros actores a concebirse a sí mismas como actores;
- de la apoliticidad a la actuación con sentido político;
- de la acción nucleada a partir de proyectos a la pretensión de influir en las políticas públicas;
- de lo no gubernamental a la interacción con lo gubernamental;



- del financiamiento centrado en las donaciones privadas a la búsqueda de fondos públicos;
- de la programación a la planeación;
- de la explicitación ética a su mediación técnica;
- de la acción aislada como organización a la integración en redes;
- de la ubicación circunscrita en lo micro a la búsqueda de la vinculación con lo macro.

Los anteriores desplazamientos que se observan en estos dos actores plantean a su vez un conjunto de temas en el presente. Podemos encontrar algunas regularidades en la manera de vinculación entre OSC y gobierno, de los cuales trataré de presentar en el siguiente apartado, iniciando con las experiencias en los países del mundo desarrollado y a continuación las de América Latina, si bien da la impresión que una tipificación similar para estos últimos está aún pendiente de realización.

2.1. Las Relaciones en el Mundo Desarrollado.

- A. El modelo renano o corporatista.** Se corresponde a países con modelos de estado de bienestar corporativistas. Las OSC son bastante fuertes, frecuentemente antiguas, bastante profesionalizadas y con menor importancia del voluntariado; frecuentemente se integran en el modelo de estado providencia asumiendo un carácter de cuasi públicas, son financiadas esencialmente por el gobierno y la seguridad social, con una fuerte presencia de las iglesias católica y protestantes. Este modelo corresponde a Alemania, Austria, Suiza, Bélgica y los Países Bajos.
- B. El modelo Anglo Sajón o Liberal.** Las OSC reposan básicamente sobre el voluntariado, fundadas en una larga tradición individualista y puritana que enfatiza la iniciativa privada en la caridad. Las organizaciones suelen relacionarse a través de federaciones sea por su pertenencia ideológica o sea por su sector de actividad, en algunos casos existe una instancia que regula al conjunto de organizaciones, estableciendo normas de comportamiento, códigos éticos para la autorregulación. Sus recursos los obtienen de diversas fuentes, sea por contrato con el gobierno o por donaciones de las empresas mercantiles. Este modelo correspondería a Estados Unidos, Canadá, Reino Unido e Irlanda.
- C. El modelo escandinavo o Socialdemócrata.** Las OSC en estos países son más recientes debido al enorme peso y amplitud del Estado Providencia en los países en los que se ubica este modelo; la mayoría de las organizaciones son de autoayuda y no orientadas hacia la colectividad. Se relacionan entre sí por ramas de actividad y no por preferencias ideológicas. Descansa fuertemente sobre el voluntariado. El origen de sus recursos es diverso: el financiamiento público es más bien bajo, las donaciones privadas son importantes y los aportes de los beneficiarios de sus servicios es bastante elevado. Corresponde fundamentalmente a Suecia, Noruega, Dinamarca, Finlandia, se considera que este modelo es el que están asumiendo los países de Europa Oriental.



D. El modelo Mediterráneo (emergente). Las organizaciones en estos países son bastante recientes, su historia está marcada por los conflictos entre la poderosa Iglesia Católica y el Estado, son producto en muchos casos de la secularización de las actividades sociales de la Iglesia. El voluntariado es poco importante y sus recursos provienen del sector público, siendo aún baja la participación de las donaciones privadas. Corresponde a Italia, España, Portugal y Grecia.(Archambault).

Por supuesto que las características de estos modelos dependen mucho del régimen político prevaleciente. No en balde se puede sobreponer esta clasificación a la que algunos autores han elaborado para los modelos de política social en el mundo desarrollado (G. Esping – Andersen, J. Adelantado).

La importancia de tener en cuenta estos modelos en América Latina deriva de su utilidad para constituir referentes, toda vez que en diversos países de la región, incluida República Dominicana, se asiste actualmente a un proceso de redefinición de las relaciones entre gobierno y OSC. Por tanto tener en cuenta cómo han evolucionado en otros países estas relaciones -sin olvidar las múltiples diferencias- es un paso obligado para la reflexión.

2.2. Las Relaciones en América Latina.

Si bien como se ha señalado anteriormente no tenemos los insumos suficientes para plantear una clasificación para nuestros países, sí se pueden establecer algunos rasgos significativos entre ellos.

Un pasado conflictivo y de desconfianzas mutuas. En el origen de las OSC en América Latina se pueden registrar ocasiones de tensión con los gobiernos, una de ellas, particularmente en el Cono Sur, fue el ascenso de regímenes autoritarios que, al dar lugar a un traslado de la oposición y/o la militancia partidaria hacia las OSC fue ocasión de frecuentes enfrentamientos con los gobiernos. “La primera generación de ONG en América Latina surgió típicamente como una solución ad hoc cuando existían escasas alternativas como centros provisionales de investigación que se desarrollaban al margen de universidades sometidas a las presiones del estado autoritario, como centros de educación popular fuera de la red oficial de escuelas, como grupos que daban apoyo a movimientos sociales emergentes sin vínculos con las organizaciones políticas legalmente autorizadas, etc.” (Fernandes:75). En el caso de México, la cercanía de las surgientes OSC con la Iglesia Católica en la década de los sesenta y la distancia de ésta con el gobierno fueron ocasión de fuertes desconfianzas mutuas entre gobierno y OSC.

El retorno de las democracias y el acercamiento con las OSC. Cuando los procesos de democratización desplazaron a los autoritarismos, el papel jugado por las OSC les valió un espacio en la reconstrucción del gobierno pero que frecuentemente les hizo olvidar su especificidad como OSC. “El período de transición se caracterizó por un control de la demanda social que inhibió la participación más allá del ámbito electoral. En este sentido las ONG, al verse compelidas a preocuparse de modo preferente de la gestión de programas estatales, vieron debilitados sus vínculos con esos actores [las organizaciones de base]. Al mismo tiempo los lazos con actores como empresarios, universidades y otros, han experimentado hasta ahora un lento desarrollo” (De La Maza: 42). En el caso chileno las principales dificultades experimentadas se pueden resumir en:

- i) traslado de personal dirigente de las OSC al gobierno (lo que posteriormente hizo entrar en crisis a las OSC);
- ii) dificultad para que entre las propias OSC se pudieran construir acuerdos amplios que les llevarán a tener demandas unificadas hacia el gobierno y así aprovechar las oportunidades que su posicionamiento les daba;
- iii) reducción en la perspectiva gubernamental al papel de ejecutoras de políticas y proyectos, sin participación en su diseño;
- iv) en las licitaciones por proyectos con recursos públicos se les igualaba a las empresas, lo que las ponía en situación de desventaja;
- v) negociación gubernamental con la cooperación internacional que establece el requerimiento de la participación de las OSC, pero sin que estas intervengan en el proceso de negociación y establecimiento de convenios (“prescindencia”);
- vi) en fin: falta de institucionalización en las relaciones de cooperación con el gobierno “La presencia de gran cantidad de funcionarios provenientes del mundo no gubernamental permitió la transferencia de conocimientos acumulados, pero no se tradujo en la institucionalización de mecanismos nuevos de relación con las propuestas no gubernamentales” (De La Maza: 16).

Los procesos de transición a la democracia. En el caso de países que provienen de regímenes autoritarios y corporativos las relaciones entre gobierno y OSC han recibido un doble impulso, por un lado por la misma presión de las OSC, que al sostener las demandas de democratización crecieron en prestigio y legitimidad ante la sociedad, y por otro lado la presión de la banca multilateral sobre sus gobiernos. En el caso de México desde 1995 se reconoció la importancia de la participación de las OSC en las políticas públicas, el Plan Nacional de Desarrollo señaló: “Las organizaciones civiles son de gran importancia para el desarrollo político y social de México, y (sic) el Ejecutivo promoverá su participación en las actividades públicas. Las organizaciones civiles pueden ser consultores calificados en la elaboración de programas y políticas gubernamentales y en la instrumentación de diversas políticas públicas. Asimismo pueden proporcionar útiles referencias para la evaluación de los resultados de las acciones de gobierno” (PND 1995 - 2000: 3.10.4) Sin embargo hasta ahora no se ha dado prácticamente ningún avance en este sentido. Algunas experiencias regionales, particularmente en el caso de la Ciudad de México permiten establecer algunos obstáculos y avances:

- i) la ausencia de procesos de institucionalización de las prácticas de relación, que se ve incrementada por la ausencia de un marco legislativo apropiado (aunque al respecto existe una propuesta de las OSC);
- ii) las asimetrías organizacionales, que limitan las relaciones de cooperación (por ejemplo en cuanto a la metodología para rendición de cuentas que para el gobierno sigue una lógica que supone la existencia de un gran aparato administrativo del que suelen carecer las OSC);



- iii) las diversas concepciones sobre las metodologías de intervención social que lleva a diferendos sobre el desarrollo de los proyectos;
- iv) la existencia de procesos de concertación entre gobierno y cooperación internacional, sin contar con la participación de las OSC locales, que genera que el establecimiento posterior de compromisos las convierte en sólo implementadores de programas que no participaron en su elaboración;
- v) la falta de cultura de gerencia social de los funcionarios gubernamentales;
- vi) la preferencia a la negociación individualizada por encima de la negociación con colectivos de OSC;
- vii) la especialización y dispersión de las instancias de gobierno para el desarrollo social frente a la visión integrada de las OC's. (CAM).

Tal vez uno de los principales asuntos que las experiencias de relación entre OSC y Gobiernos en América Latina, aunque también en el mundo desarrollado, constituye uno de los diferendos fundamentales es sobre el nivel que la participación debe y puede tener. Así los gobiernos parecen inclinarse más por considerar a las OSC como ejecutoras de los programas gubernamentalmente diseñados. Por parte de las OSC la demanda central es la de participar en todo el ciclo de las políticas, desde el diseño hasta la evaluación:

“Consideramos que debe de quedar atrás la idea y el hecho de que los sectores no gubernamentales sólo participen en la ejecución de las políticas públicas, dejando que el gobierno sea quien decida todo el proceso de las mismas. Creemos que las organizaciones civiles, por su experiencia y profesionalismo, tienen mucho que aportar en la agenda, diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas.” (Red de Redes).

2.3. Las Formas de Participación.

Todo lo anterior requiere precisar los niveles de participación social en las políticas. Al respecto se han propuesto diversos esquemas. A continuación me refiero a los de la OCDE y el BID (OCDE, BID):*

OCDE	BID
Información	Información
Consulta	Consulta
Asociación	Evaluación
Delegación	Toma de decisiones
Control	Colaboración
	Empoderamiento

En la información se encuentra el primer nivel de participación ciudadana. Tiene que ver con el conocimiento de presupuestos, normatividad, programas, planes, proyectos del sector gubernamental y que son la *conditio sine qua non* para hacer posible cualquier tipo de participación.

El segundo nivel es cuando además de proporcionar información el gobierno consulta a los ciudadanos, sea a través de reuniones, visitas o entrevistas en el terreno, a través de las cuales el gobierno se entera de las propuestas y opinión de la ciudadanía sobre aspectos específicos de la acción pública.

En cuanto al tercer nivel, si bien empiezan a haber diferencias en cuanto al ordenamiento temático que establecen la OCDE y el BID, la diferencia se reduce a grados de desagregación y agrupamiento de los asuntos. Mientras que la OCDE agrega este nivel de participación en la asociación de las distintas formas de organización ciudadana con el gobierno, el BID tiende a diferenciarlas por etapas de las políticas. Así por ejemplo establece en evaluación el ejercicio del monitoreo de las acciones gubernamentales, la evaluación participativa, las evaluaciones realizadas por la comunidad; en cuanto a participación en las decisiones se establece la planeación participativa, revisión de proyectos, la OCDE refiere la intervención en consejos de administración de miembros de la ciudadanía.

Ambos están de acuerdo en que existe asociación entre gobierno y organizaciones de la sociedad civil, cuando éstas últimas participan en la ejecución de los acuerdos, lo que implica el trabajo conjunto con usuarios o con intermediarios para la realización de las acciones previstas. Todo lo anterior reclama el desarrollo de capacidades gerenciales, de gestión y organizacionales de las diversas formas de agregación social, a fin de tener elementos que vuelvan eficaces sus pretensiones de participación y lo que desde este punto de vista significa el empoderamiento de la ciudadanía.

Finalmente, se plantea el control de las acciones de gobierno por parte de las formas de intermediación social, lo que por un lado se relaciona con la evaluación y por otro con diversas formas de escrutinio sobre la acción del sector público.

Resulta claro entonces que la concepción que se tenga sobre el tipo de participación que se requiere de las OSC condicionará el diseño de los instrumentos.

En las experiencias existentes en los diversos países parece que regularmente las OSC han tenido las siguientes posibilidades de participación:

- I) como licitadoras de convocatorias hechas por los organismos gubernamentales para la operacionalización de proyectos previamente definidos, y dentro de ello, como miembros de los comités que deciden sobre la asignación de los recursos;
- II) como participantes en consejos de organismos públicos que tienen alguna intervención sobre políticas; básicamente a nivel consultivo;
- III) como consultores del gobierno (mediante contrato) para el diseño y evaluación de programas y proyectos, o bien para el desarrollo de programas de capacitación. (Canto, 1998).



Estos niveles seguramente que distan de ser satisfactorios para las demandas actuales de participación. Trascenderlos implica un reto, cuyas vertientes principales son hoy más tema de agenda de discusión que de experiencias concretas. Tal vez los principales puntos de esta agenda podrían ser:

2.4. Elementos para una Agenda de Discusión.

2.4.1. La relación política.

Parece que una de las dificultades que en la actualidad se enfrentan algunos de los procesos de relación entre gobierno – OSC es responder a la interrogante ¿con quién pactar?, toda vez que suele haber una identificación menos con la institución gubernamental y más con el partido en turno en el gobierno, remontar esto implica justamente el darle un nivel de institucionalización al proceso que necesariamente incluye adecuaciones en la legislación.

2.4.2. El nivel de gobierno con el que se relacionan.

Con respecto al nivel de autoridad con la que se relacionen. Normalmente se piensa que es al nivel local en el que se da la mayor posibilidad de colaboración entre OSC y gobierno, toda vez que corresponde a su tamaño de escala y que en él se hace posible el diálogo directo con la autoridad. Sin negar que todo esto sea cierto, estando totalmente de acuerdo en que uno de los objetivos fundamentales de las reformas del Estado debiera ser “acercar las decisiones al ciudadano”, el buen deseo no elimina los problemas que esto trae consigo, entre los cuales se pueden identificar: la más débil tendencia a la democratización en las instituciones locales, la menor habilitación técnica de sus gobiernos, la menor dotación de recursos, etc. Por lo cual las necesarias adecuaciones tienen que ser resultado de procesos complejos de reformas políticas, jurídicas y organizacionales para que la administración pública local sea capaz de aprovechar la capacidad productiva de la sociedad civil. (Kliksberg)

2.4.3. La representación de las OSC.

Desde el punto de vista gubernamental suele insistirse en la necesidad que existan instancias que representen a las OSC y que en tal sentido sean interlocutoras del gobierno ante una eventual participación reconocida jurídicamente en la elaboración de políticas públicas. Por el lado de las OSC el asunto de la representación plantea el temor de la corporativización, toda vez que se puedan construir formas de representación que propicien el control de los diversos sectores sociales por parte del gobierno. Como quiera, cuando se piensa en la política nacional se requiere tener en cuenta que el nivel de interlocución que se requiere reclama la existencia de mecanismos de representación que, sin anular la autonomía de cada organización -base de su aporte a la vida política contemporánea- permita un diálogo eficaz, en términos de la real participación en las decisiones.

2.4.4. El financiamiento y el control fiscal.

Caracteriza a los regímenes con democracias desarrolladas la transferencia de recursos públicos hacia las OSC, sin embargo estas transferencias aún no adquieren en los países de AL carta de ciudadanía y, por tanto no se sujetan a procesos estandarizados y juridificados que alejen la sombra de intercambio político. En este sentido aparecen diversos tipos de problemas:

1. **la asignación de recursos públicos.** Uno de los mecanismos que aseguran mayor transparencia es el de las licitaciones, sin embargo para que este funcione de manera eficaz se requiere limitar las características de los concursantes, toda vez que como demuestra la experiencias Chilena (De La Maza) el competir junto con consultorías vinculadas a grupos empresariales representa una desventaja comparativa para las OSC;
2. **el horizonte de planeación;** el otorgamiento de fondos públicos también requiere tener en cuenta que asignarlos por una sola vez a las OSC les plantea más de una dificultad puesto que demanda la incorporación de personal, procesos organizacionales y/o equipo para ser capaz de asumir el proyecto cuyos costos de aprendizaje o de amortización no se realizan en el corto plazo (Canto, 1998);
3. **el proceso de rendición de cuentas;** seguramente que se estará de acuerdo en que el punto de partida debe de ser el derecho de la sociedad a saber en qué se utilizan sus recursos, sin embargo la puesta en práctica de la normatividad no está exenta de dificultades. A lo anterior habría que añadir lo que ya se ha comentado sobre las asimetrías organizacionales que establecen dificultades prácticas cuando se carece de modelos adecuados a la estructura de las OSC para la rendición de cuentas (CAM).

2.4.5. El asunto de la Legislación.

Este es uno de los temas que más polémica despierta. De un lado, por parte de aquellos que favorecen la idea de legislar, prevalece la noción del necesario reconocimiento de la acción de las OSC como de interés público, para lo cual ven necesaria una legislación que establezca las consecuencias de este reconocimiento a los diversos niveles de la relación entre OSC y gobiernos. Estableciendo normas que eviten la discrecionalidad. Por parte de aquellos que desconfían de las ventajas de legislar ponen el énfasis en la pretensión de controlar a las OSC, limitándoles su autonomía ... demasiada reglamentación legal (incluso con buenas intenciones), puede volverse el medio por el cual los gobiernos y sus oficiales restrinjan y controlen a las OSC, por lo que éstas deben de permanecer en esencia, como las ciudadelas independientes donde los ciudadanos gozan de sus libertades de asociación, comunicación y actividad conjunta.”(Civicus: 5).

Al respecto me parece que es necesario establecer algunas distinciones, la primera de ellas es sobre el tipo de regulación a la que nos podamos referir:

- A. la tutelar, en la que los gobiernos establecen las normas y vigilan el desempeño de las organizaciones; asumiendo la protección de sus derechos y la vigilancia de sus obligaciones;
- B. la concurrencial, en la que los gobiernos establecen algunas normas con el fin de evitar el menoscabo de la competencia, asegurando que todos compitan en un plano de igualdad;
- C. la contractual, en la que bajo un plano de igualdad establecen pactos que les permitan la realización de acciones específicas, reconociendo cada uno sus aportes.



Me parece entonces que el tipo de regulación que se requeriría es menos tutelar –dado que el punto de partida es la autonomía de las OSC- o concurrencial –puesto que se reconoce que no se está en igualdad de condiciones con las asociaciones mercantiles o políticas, sino más bien de tipo contractual, en tanto que se trata de contar con instrumentos jurídicos que permitan realizar un nuevo tipo de relación; en este sentido creo que también es necesario distinguir la materia de regulación, **no se trata de regular a las OSC**. En algunos casos, como Francia y México, existe ya una legislación de carácter general que les dota de personalidad jurídica (la ley fundamental de 1901, en Francia y el artículo 9° Constitucional de 1917, en México, por lo que en ambos casos se prefiere la vigencia de esas legislaciones. **Lo importante es regular las relaciones entre gobiernos y OSC**, establecer el marco para el contrato entre ambas entidades. En el caso de México la propuesta de legislación formuladas por diversas OSC señala que lo que se pretenda sea materia de interés público sea las acciones de desarrollo social que éstas realizan y no las propias asociaciones.

Es fundamental que en los espacios colectivos de OSC se ponga particular atención al diseño de estrategias comunes en función de las propuestas de políticas que sean de su interés, por supuesto que ello requiere del apoyo de conocimientos especializados, los que se pueden obtener tanto a través de la capacitación como del intercambio con lugares en los que se haya tenido experiencias exitosas. Esto a su vez requiere por lo menos de tres elementos: recursos específicos, apoyo de instancias académicas, vínculos con redes internacionales.

3. La Relación entre las OSC

Para abordar el tema de las relaciones entre las propias OSC es necesario retomar el asunto central planteado sobre el nivel de agregación posible, particularmente cuando nos referimos a grandes alianzas en función de objetivos políticos fundamentales, pero por otro lado, la necesidad de establecer las necesarias diferenciaciones entre los diversos agrupamientos de las OSC que quedan comprendidos en esa categoría, particularmente cuando se trata de diseñar políticas, estrategias e instrumentos, a fin de que se pueda contribuir a la generación de procesos de complementariedad.

En este apartado me referiré en un primer momento a las tensiones que pueden surgir entre diversos segmentos de OSC y posteriormente me referiré a algunos mecanismos de articulación que se han dado en diversas experiencias.

3.1. La Relación entre OC's y OS's.

Si alguna relación ha sido más cercana y por ello mismo más compleja y tensionada, es la que se establece entre organizaciones civiles y organizaciones sociales (me remito a la distinción propuesta en el capítulo número 1); en América Latina, así como en diversas partes del mundo, las Organizaciones Civiles surgieron con un proyecto que se identificaba con el pobre al servicio del cual se ponía el trabajo de la organización, potenciando su capacidad autogestiva, en orden a alcanzar un adecuado nivel de desarrollo, normalmente la ONG elegía una comunidad sobre la cual realizaba su trabajo, contribuyendo de manera significativa a generar diversas modalidades de organización comunitaria, estableciéndose un nexo de identidad – cuando no de subordinación entre OC y OS. Desde fines de la década de los sesenta y más claramente en los setenta esta situación tomó un giro. Ponerse al servicio del pobre era también ponerse al servicio de las organizaciones sociales que éste iba generando y en las cuales normalmente la OC no había tenido mucho que ver en su formación, la que más bien respondía a procesos territorial y políticamente más amplios; llegados a este punto las relaciones OC's – OS's sufrieron varias tensiones, entre ellas la querrela de unos y otros de ser instrumentalizadas para los fines de cada una de la otra parte, principalmente para la consecución de recursos. No puede desconocerse que también intervinieron otros tres factores por lo menos:

- i) **La ruptura de los referentes ideológicos.** Si bien es un proceso complejo el que explica los vínculos entre OS y OC, no cabe duda que uno de los elementos básicos fue la cohesión ideológica en torno de proyectos sociales y referentes teóricos comunes. La pérdida de capacidad de convocatoria del modelo que había sido más influyente en América Latina repercutió también en la pérdida de identificación entre OS y OC.
- ii) **Las transformaciones de los regímenes políticos.** También fue frecuente que ante el surgimiento de regímenes autoritarios las OC's se volvieran un espacio en el cual continuar la militancia social o incluso partidaria, asumiendo muchas de las



funciones de análisis y formación de cuadros, lo que sin duda estrecho las relaciones, pero que ante los retornos de las democracias y el nuevo papel de partidos y OS se replantea el vínculo establecido entre estas y las OC's. (Fernandes)

- iii) **Las transformaciones en las políticas públicas.** Si bien en algunos casos las estrategias puestas en práctica para el desarrollo social no sólo favorecieron sino incluso incorporaron la experiencia de las OC's en la promoción del desarrollo (proyectos productivos por ejemplo), en algunos otros el tipo de estrategia puesta en práctica generó un proceso de desintermediación entre destinatarios y oferentes que estableció un dique entre OC y comunidad (por ejemplo las transferencias en metálico a los beneficiarios de los programas sociales, que para tener acceso al satisfactor no requieren de la participación de agentes externos).

Después de los noventa el panorama que queda, si bien tiene rasgos comunes, no es posible estandarizarlo. Algunas de las formas de relación entre OC's y OS's que se aprecian en la actualidad son:

- A) **Diferenciación orgánica y Colaboración Técnica.** En este caso la organización social asume ya que la OC es una instancia técnica, sin confundirla con una empresa, acude a ella para asesorarse en segmentos específicos del proceso de intervención social (capacitación, asesoría técnica), o bien se establece un tipo de contrato en el que tanto la organización social como la civil definen un objetivo compartido y la cantidad de recursos que están dispuestas a poner en juego. Un ejemplo de esta modalidad puede ser el Programa de Mejoramiento de la Vivienda desarrollado en algunos sectores de la Ciudad de México. En este programa la Coalición Habitat México (CHM) y la Unión Popular Emiliano Zapata (UPREZ) llegaron a un acuerdo para la construcción y mejoramiento de vivienda popular: la CHM (integrada por cuatro OC's) pondría la asesoría técnica y parte del financiamiento, así como también (aunque esto de manera implícita) la gestión ante el gobierno central de la Ciudad, la UPREZ pondría la organización comunitaria, otra parte del financiamiento a través de sus cajas de ahorro popular y (también de manera implícita) la gestión ante el gobierno de la demarcación territorial. Este esquema se vio complementado con los recursos de una agencia de cooperación internacional para el financiamiento de las viviendas y los de un organismo desconcentrado del gobierno de la Ciudad.(CAM)
- B) **Desarrollo de OC's desde las OS's.** En otros casos lo que ha ocurrido es que las organizaciones sociales asumen la importancia de la organización civil, como una instancia de servicios para la OS, sin embargo ante la desconfianza o ante la pretensión de mantener la información dentro del propio núcleo promotor de la organización social se opta por establecer su propia ONG, tal es el caso de una organización de productores de café, que ante la necesidad de contar con análisis especializados decidió crear un centro de estudios agrarios, mismo que es el espacio que le otorga aval institucional a su cuerpo de asesores. En algunos casos más la OC cumple el papel de ser la instancia de gestión de recursos para la OS.

C) **Alianza política entre OS y OC.** Otro caso es cuando se establece un contrato implícito, por medio del cual la OS solicita en su territorio la intervención de una OC con el fin de apoyar sus actividades en ciertos rubros, como por ejemplo la planeación, la capacitación, la gestión ante el gobierno, etc. La diferencia con el primer modelo es que en este no hay un acuerdo explícito ni una delimitación de aportes, así como tampoco un resultado esperado mesurable, hay más bien una estrategia política compartida. En algún caso una organización campesina regional que lucha por el precio de los granos entra en acuerdo con una OC, ésta apoya a la OS con el pago del personal profesionalizado que requiere la OS –a través de proyectos presentados a la cooperación internacional- así como con el apoyo ideológico que requiere el movimiento de la OS. Los dirigentes de ambos espacios forman un núcleo político que se apoyan mutuamente para alcanzar y desempeñar algunos puestos públicos.

Me parece que en el caso de República Dominicana se puede apreciar un vínculo estrecho entre organizaciones comunitarias y organizaciones civiles, tal vez mayor que el que pueda existir entre cualquiera de estas y las gremiales, sin embargo se tiene la impresión que si no se establecen mecanismos a través de los cuales, sin deterioro de la actual solidaridad, se puedan establecer las diferencias de intereses y de mecanismos de intervención en la vida pública, se podría incurrir en el riesgo de que las diferencias se traduzcan en pérdida de confianza o incluso algún tipo de confrontación. **Parece necesario entonces redefinir los términos de la alianza entre el movimiento de las organizaciones comunitarias y las organizaciones civiles.**

3.2. La Iniciativa Privada.

Me parece importante iniciar diferenciando cuál es la perspectiva desde la que se aborda la relación con la iniciativa privada. Me parece que no es tanto en cuanto a su dimensión de agente del mercado, sino más bien en cuanto a su contribución a las tareas de desarrollo social. Sin duda que esto mismo es un asunto polémico. Desde cierto punto de vista el ámbito de la sociedad civil es equidistante del mundo de las empresas (mercado) y del Estado (política):

En la recuperación inicial en la etapa contemporánea del concepto de sociedad civil “El rescate de algunas dimensiones clásicas del liberalismo democrático, como la noción de derechos, el asociacionismo voluntario, la comunicación y la discusión pública era parte del proyecto. Puede decirse que el problema teórico básico fue el de cómo fundamentar la autonomía de lo social respecto a la política y a la economía.” (Olvera: 29)

Desde otra perspectiva se ve las relaciones de las OSC como un elemento complementario y por tanto interactuante, del mercado y del Estado:

“... el fortalecimiento de la Sociedad Civil está vinculado al conjunto de políticas económicas y sociales que promueven el empleo, el ensanchamiento de la base empresarial...la formación de capital humano, la erradicación de la pobreza, el fortalecimiento de las instituciones democráticas...el establecimiento de un ambiente institucional y normativo que permita el pleno ejercicio de los derechos cívicos” (BID 96: V, cit. por Reilly).



Sin lugar a duda que frente a ambos planteamientos caben y existen otros puntos de vista, refiero estos con el fin de señalar la dificultad que reviste analizar el papel de la empresa privada, en cuanto a agente de mercado, en el marco de la sociedad civil. Tengo la impresión que tampoco existen muchos análisis en este sentido. Mi análisis lo circunscribiré a la empresa privada en cuanto agente del desarrollo social, vía acciones propias o donaciones, es decir el nivel filantrópico de la empresa.

Tal vez un ejemplo significativo pueda ser la Fundación del Empresariado Chihuahuense, en México. Dado que fue una iniciativa privada, pero en cuyo funcionamiento concurre el gobierno, toda vez que el patrimonio de esta fundación se obtiene de un impuesto especial que se acordó entre el gobierno y los representantes empresariales. En 1994 se formó un fideicomiso y una instancia operadora (la Fundación) para administrar recursos asegurados durante seis años, provenientes de un impuesto especial (el 2% del impuesto sobre la nómina de las aproximadamente 29,000 empresas del estado). La estructura organizacional consiste en Consejos Locales en los nueve centros urbanos del estado (correspondientes a unas 20 agrupaciones empresariales, como CANACO, COPARMEX, la unión ganadera, etc.), que mandan representantes a un Consejo Directivo Estatal (que cuenta con dos representantes del ejecutivo estatal y dos del legislativo). Así que son unos 80 representantes de la IP – empresarios medianos en su mayoría – que se reúnen mensualmente en los Consejos Locales. El Consejo Directivo también se reúne mensualmente. El Consejo Directivo (CD) aplica el 5% a administración; los Consejos Locales colocan el 47.5% de los fondos provenientes de su ciudad en proyectos de su recomendación (aprobados por el CD); el 47.5% restante está empleado en proyectos de la selección del CD – principalmente al sector rural, y la Sierra Tarahumara, en particular.

Es importante ubicar a FECHAC dentro del contexto social en el cual, durante los últimos 20 años, se ha venido construyendo una alianza estratégica entre la Iniciativa Privada (IP) y el gobierno estatal. Con su raíz en un planteamiento económico, desde la IP, que le hizo a Chihuahua una vanguardia en la apertura mexicana a las maquiladoras, el sector privado y el gobierno estatal (últimamente en manos del PAN y después el PRI) han unido esfuerzos en la definición de la política y la ejecución del presupuesto social.

Es necesario tener en cuenta que esta experiencia se desarrolla en un contexto regional que comporta varias especificidades: cercanía con los EUA, gobierno estatal proempresarial, movimientos sociales escasos, entre otras. Es importante tomar en cuenta de este ejemplo que su relación es directamente con grupos comunitarios, sin intermediarse con organizaciones civiles; parece usual, no sólo en el caso del ejemplo sino en otros de diversos países que existe una tendencia en las empresas de hacer contribuciones específicas -en este caso sí a través de OSC que sean de su confianza, o bien a desarrollar mecanismos propios para la realización de proyectos de carácter social.

3.3. Las Redes.

Uno de los fenómenos que en los últimos años han despertado más la atención es el surgimiento de redes, concepto que trasciende a la presencia pública que van teniendo las OSC, pero que en el contexto de este trabajo las acoto a las integradas por estas organizaciones. No obstante la abundancia de la literatura sobre el fenómeno organizacional (movilización de recursos) (Klijn), o sobre la dimensión sociocultural de las redes (comunidades de valores) (Riechmann) es arriesgado ofrecer una definición sobre redes adecuada al tema que se viene tratando, por lo que propondré sólo algunos

de sus elementos característicos.

- Una red integra de manera más o menos estable a un conjunto de organizaciones vinculadas por relaciones de interdependencia en torno de intereses u objetivos comunes;
- Se ubican en un entorno de crecimiento de la complejidad social, que tiende a rebasar la centralidad de cualquier actor social y que coexiste con múltiples formas de agregación social;
- Desarrollan estructuras relativamente estables en las que la relación entre las organizaciones que la conforman no es jerárquica sino horizontal;
- Surgen a partir de las limitaciones que cada una de las organizaciones tiene en lo individual para el logro de sus objetivos, en este sentido, se plantean objetivos que no podrían ser alcanzados de manera individual.
- Se identifican en torno a un conjunto de valores compartidos a partir de los cuales diseñan estrategias comunes.

Me parece que las redes de OSC juegan un papel fundamental en la búsqueda de influir en las políticas públicas, si bien no es el único papel que desempeñan. Parece importante intentar una mínima y provisoria clasificación de las mismas en cuanto a las diversas funciones que desempeñan, creo que esta podría ser:

- **Temáticas.** A partir de diversas organizaciones que trabajan un mismo tema el agrupamiento en red persigue los propósitos de: intercambio de experiencias; complementariedad en función de ventajas comparativas en subtemas; gestión conjunta de recursos; visibilización –o difusión- del tema en cuestión; impacto sobre las políticas específicas sobre el tema. En el caso de México se pueden detectar en este rubro redes de: trabajo con niños, con jóvenes, con mujeres, derechos humanos; medio ambiente; salud, vivienda y desarrollo urbano.
- **Territoriales.** Estas se conforman a partir de la identidad construida al actuar sobre una misma región. Tienen como propósito la gestión en común ante los gobiernos regionales, así como el intercambio de diagnósticos sobre la región. En el caso de México se pueden ubicar redes en nueve de las treinta y dos entidades de la federación.
- **Múltiples.** Tanto por las temáticas que integran como por la diversidad territorial; en ocasiones ello les permite desempeñar funciones de representación informal, sobre todo en las gestiones ante el gobierno, tienen además como finalidad la mayor habilitación técnica e ideológica de las organizaciones que la integran; en algunos casos, y en algunos períodos, pueden funcionar como instancia única de integración de las OSC (como la ABONG's en Brasil, o ACCION en Chile) o bien pueden existir más de una con posibilidades de coordinación (como el caso de CONVERGENCIA y FAM en México).
- **Por asunto específico,** generalmente propiciado a partir de algún problema de gran envergadura, (como las redes por la paz en México o Colombia, o como la Red Mexicana



de Acción Ante el Libre Comercio, RMALC).

- **Internacionales.** Surgidas sobre todo como adaptación al proceso de globalización, pretenden conjuntar esfuerzos e incrementar su capacidad de gestión y cabildeo en el ámbito internacional. A su vez responden a diversas características: temáticas (como las de mujeres o de derechos humanos); confesionales (como el caso de la Red Ecuménica de América Latina y el Caribe, REDLAC); o bien para negociar posiciones ante la cooperación internacional. (Reygadas)

Si puede resultar válida esta clasificación que atiende básicamente a los temas y ámbitos de actividad, algunos otros clasifican las distintas acciones de las redes en tres propósitos fundamentales:

- **la gestión.** Tiene entre sus características el convertirse en vínculo entre el poder público y las OSC, no se ocupa tanto del desarrollo ideológico o de la promoción de la reglamentación, sino más bien de propiciar el conocimiento de los textos legales, en promover que estos se apliquen de acuerdo a la conveniencia de sus integrantes; el apoyo organizacional en aspectos financieros, administrativos o laborales; se podría decir: este tipo de red se vuelca hacia el interior del sector.
- **la promoción.** Una red promotora tratará de hacer visible los sectores en los que sus miembros actúan; se comportará como cabildeadora de sus miembros ante los poderes públicos defendiendo sus propuestas y demandas; promoverá la competitividad y la implantación de innovaciones para un mejor desempeño de las organizaciones que la integran, promoverá el marketing social e investigará sobre la calidad del trabajo que realizan.
- **la acción social.** Este tipo de redes serán ante todo lugar de debate sobre las posiciones sociales y sobre los temas de la solidaridad. Desarrollan reflexiones sobre el sentido mismo de la acción; aspiran a convertirse en actores colectivos, defendiendo el interés común y el reconocimiento de las minorías frente a los poderes públicos; pretenden desarrollar proyectos de transformación social que dotan de sentido a la acción. (Archambault)

Desde luego que, como toda clasificación, no excluye que una misma red desarrolle una sola de las funciones aquí señaladas; así como que tampoco evita reconocer que haya redes que se constituyan con propósitos gestionarios y que posteriormente deriven a la promoción o acción social, su utilidad deriva de que permite una caracterización de los roles que pueden desempeñar las distintas redes y de esta manera clasificarlas.

Como se ve, pueden darse múltiples combinaciones entre los diversos rubros de la clasificación propuesta. Podría añadirse que más que una clasificación estática lo relevante es considerar el proceso de integración reticular como una tendencia actual que aspira a lograr la adaptación activa a la tendencias de la globalización. A partir de las experiencias conocidas se puede proponer una conjunto de ventajas y restricciones que el funcionamiento de las redes va generando.

Ventajas.

- permiten superar las limitaciones que trae consigo la pequeña dimensión de las OSC;
- son ocasión de avanzar hacia una mayor especialización del trabajo de las organizaciones, por medio de la delimitación y complementariedad entre sus ámbitos de acción;
- incrementan la capacidad de negociación y cabildeo frente a otros agentes, en particular frente a los gobiernos, organismos multilaterales y, hasta ahora en menor medida, frente a la cooperación internacional;
- contribuyen a la mayor habilitación técnica y cohesión ideológica de las organizaciones;
- multiplican el rendimiento de los recursos humanos más calificados al compartirlos entre las distintas organizaciones;
- propician mecanismos informales de representación, disminuyendo los temores ante formas jurídicas que sean extrañas a la voluntad de las organizaciones.
- permiten la movilidad ascendente de los dirigentes de las organizaciones que ya han completado su ciclo dentro de una organización. Dado lo relativamente simple de la estructura de las OSC, sus cuadros dirigentes alcanzan muy rápidamente la cúspide de su carrera profesional dentro de la organización. En ocasiones ello da lugar a la muy escasa rotación en las dirigencias. Frente a ello la red es la ocasión de ofrecer nuevos desafíos a quienes ya han concluido sus períodos de dirección y cuya permanencia suele ser un obstáculo para el reconocimiento de los dirigentes jóvenes.

Restricciones.

- Incremento de los costos financieros y de recursos humanos de las organizaciones en lo individual. Cuando la red surge como una iniciativa de las organizaciones que la integran, ocurre que los propios cuadros de las organizaciones tienen que asumir las labores de gestión y coordinación de la red, con lo que en el hecho es un costo para la organización en lo individual al utilizar tiempo de trabajo que anteriormente se invertía en ella. Lo mismo ocurre con la infraestructura, cuyo mantenimiento es asumido de manera compartida por las organizaciones.
- Lentitud en la comunicación y gerencia de la red. Cuando ocurre lo señalado en el punto anterior, esto es cuando la conformación de la red no se acompaña de un financiamiento específico adicional, resulta que la debilidad de la estructura para gerenciar la vida de la red da lugar a que los procesos de comunicación y el seguimiento de las metas se vuelvan lentos y/o ineficientes.
- El caso contrario a lo señalado en el primer punto tampoco está exento de dificultades, es usual que los financiamientos específicos para el trabajo de la red sean gestionados o incluso intermediados por las organizaciones más grandes entre sus integrantes, lo cual se convierte



en una ocasión para que las organizaciones mayores alcancen un mayor nivel de influencia dentro de la red, lo que se convierte en ocasión de desánimo para las más pequeñas, generándose en consecuencia una actitud pasiva, llegando a la automarginación en las decisiones. También puede ocurrir que en la medida en que se consolida una red puede gestionar por sí misma los financiamientos con lo que va desarrollando paulatinamente una burocracia que plantea el riesgo de la centralización y aún personalización de las decisiones.

- **Ciclo de vida indefinido.** En ocasiones el propósito que congregó a una red se alcanza, o bien la situación coyuntural que la propició desaparece, pero se mantiene una inercia institucional y afectiva que evita que se acuerde la desaparición de la red. Por supuesto que esto no es generalizable, habrá redes cuya causa fundante permanezca en períodos largos, pero hay muchos otros casos en lo que esto no es así, con lo que los recursos que se invierten y el tiempo de los dirigentes de las organizaciones se ve tensionado al tener que asistir a multiplicidad de reuniones y participar en acuerdos cuyo costo – beneficio institucional es por lo menos dudoso.
- **Incremento en los costos de transacción.** Esto tiene que ver no tanto con los procesos endógenos de la red, sino con la percepción de los agentes con los que se relaciona; algunos de estos pueden suponer que es más costoso negociar con un conjunto de organizaciones que con cada una de ellas en particular, puesto que la capacidad de presionar por sus demandas se incrementa al negociar de conjunto. Ante ello pueden intentar evadir los tratos con los colectivos, generándoles con ello un mayor costo institucional, al tener que llevar adelante una estrategia de posicionamiento frente al interlocutor.

Es probable que al extenderme más en las restricciones que en las ventajas de las redes lleve a la suposición de que tengo una opinión pesimista sobre ellas. De ninguna manera. Creí que sería conveniente proponer lo que a mi juicio son los riesgos básicos de un mecanismo que considero ineludible en el proceso actual de fortalecimiento de la sociedad civil dominicana a fin de contribuir al diseño de estrategias que puedan aprovechar las ventajas y minimizar las restricciones. En particular estos pueden ser:

- **Una estrategia explícita de fortalecimiento de las redes a fin que se pueda generar un proceso de interlocución y de integración de los esfuerzos de las OSC.**
- **Un proceso de capacitación de las organizaciones para que, a partir de las experiencias de otros países potencien las tendencias endógenas.**
- **Una sensibilización de la cooperación internacional para que comparta el objetivo de fortalecimiento de las redes.**

En los estudios elaborados sobre las formas de articulación de las OSC en Dominicana queda de relieve que este es un proceso que se ha venido generando desde años atrás y que uno de los retos básicos que tiene ante sí es la superación de su carácter coyuntural que al parecer ha predominado en las distintas experiencias; los autores ponen de relieve un dilema básico entre desarrollar formas de integración que estén dotadas de una personalidad jurídica propia, de recursos y personal propio y que en tal sentido corran el riesgo de apartarse de los intereses de las organizaciones que las conforman e incluso entablar con ellas relaciones de competencia, o bien que se promueva la

generación de mecanismos de articulación que no desarrollen estructuras independientes, aunque eso sí, tengan un mínimo de institucionalidad que les permita un desempeño adecuado.

Me atrevo a sugerir un desafío adicional. Parece que una de las características de las articulaciones de las OSC en República Dominicana es su heterogenidad, lo que por supuesto no tiene que ser visto como negativo. Al parecer responde más bien a las características políticas y culturales de la sociedad, pero que en el terreno de las políticas concretas plantea como necesidad el reconocimiento y la diferenciación de intereses y perspectivas de sus distintos miembros. Un ejemplo para expresar lo anterior puede ser el de la legislación. Para algunas organizaciones -identificables con el genérico de ONG's- debe elaborarse una legislación que supere los aspectos caducos de la Ley 520 y que permita una mayor participación de estas organizaciones en la vida pública. En las entrevistas que realizamos con las organizaciones barriales queda la impresión de que algunas de estas están en contra de una legislación que establezca distinciones entre las OSC, preferirían una legislación sobre Participación Ciudadana que no establezca lineamientos diferentes para las distintas formas de organización. Creo que **esta situación lo que reclama es la necesaria diferenciación de intereses entre las distintas organizaciones, no con el fin de separarlas, sino para poder armonizarlos. Si una red la podemos concebir como un espacio en el que concurren diversos actores, cada uno de ellos buscando la satisfacción de sus propias finalidades y otorgando a cambio elementos para la obtención de las finalidades de los demás concurrentes, resulta entonces que diferenciar no es igual a segregar, sino un primer paso para el establecimiento de reglas y para el aprovechamiento de las nuevas fortalezas que propicia la alianza de los diversos.**



4. ¿Control o Autorregulación?

Un asunto siempre difícil de abordar es el de la regulación de las OSC, en particular porque su característica básica es la libre asociación de ciudadanos para la atención de problemas públicos. Me parece que de entrada conviene diferenciar tres diversos niveles en los cuales habría que analizar este tema:

1. la regulación por medio de la autoridad pública;
2. la legitimidad frente al conjunto de la sociedad;
3. la autorregulación y las normas éticas.

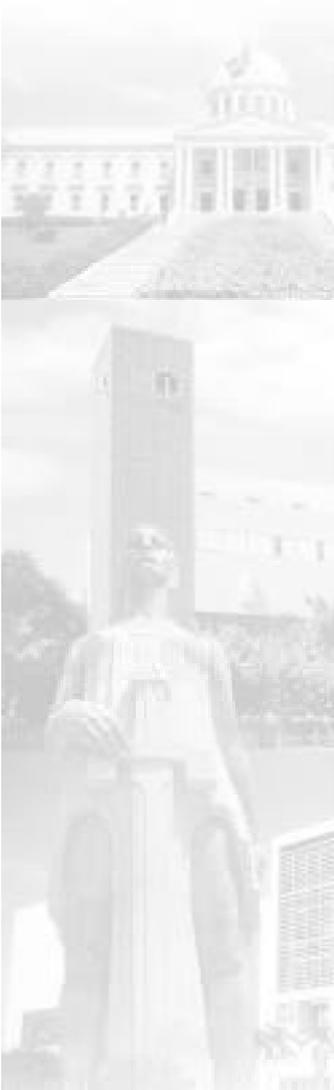
Veamos cada uno de estos distintos niveles.

4.1. La Regulación y la Autoridad Pública.

En parte este aspecto ya se ha desarrollado en el capítulo 2, aquí intentaré precisar algunos asuntos fundamentales; a su vez este aspecto lo podemos subdividir en otros tres:

- i) la constitución de la personalidad jurídica;
- ii) la relación tributaria;
- iii) la participación en la gestión pública.

i. **la constitución de la personalidad jurídica.** Este es un primer nivel de relación con lo público, que difícilmente puede ser delegado a una instancia privada; las distintas legislaciones establecen los procedimientos y requisitos para que un conjunto de ciudadanos pueda tener personalidad jurídica como ente asociado, en el caso de República Dominicana esta regulación es la que está contenida en el ordenamiento 520. En algunas ocasiones se ha propuesto que el ente gubernamental que se ocupe de este registro cuente con participación de la propia ciudadanía. Para tener una perspectiva comparativa analicemos el caso de la legislación que se promueve por las OSC en México, en ella se hacen los siguientes distinguos: el acto constitutivo - de acuerdo a la Constitución Mexicana - depende de la voluntad de los ciudadanos (art.9º), la autoridad sólo toma nota de esta voluntad, se propone ciertamente una instancia de registro, pero sólo para tener acceso a las prerrogativas que la propia iniciativa propone, pero este registro no es constitutivo. El que pueda tener personalidad jurídica una asociación no depende de una autoridad administrativa, sino de la invocación de un derecho. En este aspecto la participación ciudadana se tendría que circunscribir a la vigilancia de la aplicación correcta de la reglamentación, pudiéndose hacerse, entre otras formas a través de la participación de los representantes como parte de la instancia pública de decisión.



- ii. **La cuestión tributaria.** Este aspecto ha sido amplia y adecuadamente tratado en la consultoría específica sobre el tema por lo que sólo me resta añadir que este aspecto es campo de competencia de la autoridad pública y, por supuesto, materia de interlocución entre gobierno y OSC.
- iii. **La participación en la gestión pública.** Este aspecto de la legislación a lo que hace referencia es a la pretensión de las OSC de intervenir en las diversas fases del ciclo de las políticas; la legislación lo que debe de establecer son instrumentos, condiciones y procedimientos para que las OSC, a título de ciudadanos, puedan contribuir a la gestión pública.

En los tres últimos aspectos mencionados es en donde es insustituible la intervención de la autoridad pública, en tanto que no son materias delegables, sino más bien materia de interlocución con las OSC, pero en las que la autoridad pública tiene que asumir la decisión.

4.2. La Legitimidad ante la Sociedad.

Este es un nivel en el que es posible, aunque no imprescindible la actuación de la autoridad pública, es el que tiene que ver con la legitimidad de las OSC ante el conjunto de la sociedad. Como es evidente, la eficacia de las OSC tiene como condición fundamental la confianza de la sociedad, ya sea en la receptibilidad a sus campañas comunicativas, en el aporte de donativos para sus acciones, o en la aceptación de sus servicios. Las OSC dependen para su éxito de la confianza de la sociedad, misma que a su vez depende de la transparencia con la cual las OSC actúen y, sobre todo de la rendición de cuentas que hagan a la sociedad. A esta confianza contribuye el comportamiento apegado a derecho de las OSC y la supervisión que realicen las agencias gubernamentales que tengan semejante función, pero no sólo eso, sino sobre todo la comunicación OSC – ciudadanía. Es aquí donde juega un papel relevante la autorregulación. Pasemos a analizar este aspecto.

4.3. La Autorregulación.

El tercer asunto es el relacionado con la autorregulación. Si fuera aceptable lo propuesto en el capítulo anterior en el que señalaba que el objetivo de la legislación no es tanto la regulación de las OSC, sino la regulación de las relaciones entre estas y el gobierno. En consecuencia, habría que hacer algunas distinciones:

- el gobierno debe de regular y supervisar a las OSC cuando estas utilizan recursos públicos, sólo en aquellos aspectos relacionados con esos fondos; así como se les reconoce a las ACI el derecho de supervisar la utilización de los recursos que estas proveen;
- en lo que se refiere al conjunto de actividades de las OSC la rendición de cuentas debe de ser al conjunto de la sociedad con el fin de incrementar la legitimidad de estas organizaciones para así poder desempeñar en mejores condiciones sus actividades; esto se satisface no a través de una reglamentación, sino a través de un mecanismo permanente de información a la sociedad, con el criterio básico de transparencia, para lo cual un código de ética con preceptos claros y consensuados es una condición *sine qua nom*;



- la autorregulación con base en principios éticos sólo puede plantear sanciones morales; otra forma de exigibilidad que imponga sanciones materiales o jurídicas, como ocurre en algunos países anglosajones, en los que la instancia de vigilancia, siendo de las propias OSC tiene la posibilidad, por una suerte de delegación gubernamental, de sancionar a sus miembros puede acarrear resultados perversos, toda vez que no está exenta de acciones política o ideológicamente orientadas, tal como ocurre con las Instituciones de Asistencia Privada en México, siendo la asistencia social una materia que se regula por la legislación local, ha introducido en la práctica verdaderas intromisiones del grupo que dirige la instancia de regulación en la vida interna de las organizaciones.

Un ejemplo de cómo funciona la autorregulación lo podemos tener en el caso francés. En Francia desde 1989 se estableció un grupo de trabajo que tenía como objetivo la elaboración de una carta de deontología para organizaciones sociales y humanitarias. Surgió de las propias asociaciones y no de manera externa. Entre los contenidos fundamentales de esta carta se encuentran:

- La rendición de cuentas anual sobre el uso que se le dio a los recursos colectados;
- La calidad de los mensajes publicitarios (para las colectas de fondos con fines humanitarios) y el rigor en los métodos de procura de fondos;
- La gestión desinteresada de la organización, que a su vez comprende tres aspectos:
 - el organismo debe de estar integrado por voluntarios, que no tengan un interés directo o indirecto en la procura;
 - el organismo no debe de realizar distribución alguna de beneficios;
 - los excedentes, cuando existan, deben ser reinvertidos en la obra. (Pascal).

Para hacer funcionar esta modalidad de autorregulación, y que por tanto la Carta sea respetada, se nombra un censor para cada una de las organizaciones participantes, el que es nombrado por el Presidente del Comité por un período de tres años. Este censor tiene derecho a pedir todo tipo de información a la organización y, con la autorización del Presidente del organismo en cuestión, puede asistir a todas sus reuniones. Cada año el censor elabora un reporte sobre el respeto al conjunto de reglas de la Carta de deontología y propone formas para mejorarlo, cada reporte es entregado a una comisión de vigilancia, la que nombra algunos de sus miembros para examinar el reporte y conocer las reacciones de la organización y con ello elaboran un dictamen con la aprobación o correctivos a incorporar.

“El Comité de la carta...se ha convertido en un espacio de control, pero también de intercambio de experiencias. Ha inventado un derecho de ingerencia del conjunto de asociaciones miembros sobre cada una de ellas. Cada organismo admite la mirada colectiva de los otros, acepta la crítica y considera que las ‘correcciones’ que se le solicitan para mejorar la transparencia frente a los donadores son útiles para ellos mismos, pero también para el conjunto del mundo asociativo.

Esta iniciativa privada prueba que ciertos sectores asociativos pueden dotarse de

instrumentos de reflexión y de control en materia de deontología, sin tener necesidad de llamar al Estado.” (Pascal: 233)

Sin lugar a duda que una de las principales razones de la funcionalidad de este mecanismo radica en la homogeneidad de las organizaciones que lo integran y en las características de sus fines y mecanismos de actuación, lo que muy probablemente sea distante de otras realidades y seguramente nada eficaz cuando pretendiera ser un mecanismo de autorregulación para organizaciones heterogéneas que desarrollan relaciones complejas. Además me parece que una condición fundamental es que no exista monopolio en las instancias de autorregulación, es decir, que no haya una sola a la que obligatoriamente tengan que adherirse todas las OSC, pues esto equivaldría a negar un aspecto básico: la libertad de asociación, tanto entre personas como entre organizaciones.

Sin duda que una pregunta obligada podría ser ¿cuál es el efecto práctico de una autorregulación que sólo establece sanciones de carácter moral?, ¿cuál es la ventaja que podría representar para una organización someterse a un código de conducta frente a las demás organizaciones que no lo hicieran?. Fundamentalmente en que la influencia que pueda ejercer las OSC es también de carácter moral. Una organización que fuera señalada por sus pares, con las que decidió libremente asociarse para mutuamente avalar el apego de su comportamiento a un código ético, sin duda que le haría perder credibilidad frente a la sociedad, pérdida que se traduciría en menor aceptación de sus planteamientos, menor colaboración en sus iniciativas. Esto en sí mismo sería una sanción práctica.

Sobre el asunto que he venido comentando en este capítulo me atrevo a proponer a manera de síntesis las siguientes recomendaciones:

- **Es necesario distinguir en cuanto a niveles de regulación y de reglamentación, y por tanto, el sentido y el ámbito en que cada uno se puede dar.**
- **Por lo que hace a los aspectos básicos: otorgamiento de personalidad jurídica; régimen tributario; participación en la gestión pública, lo más conveniente es que los principios, criterios y procedimientos estén claramente establecidos en una legislación que responda a los valores de: imparcialidad, transparencia y simplificación.**
- **Las instancias encargadas de su aplicación deberán estar revestidas de autoridad pública, lo que no niega que en ellas participen OSC como consultivas.**
- **La confianza en la sociedad se genera fundamentalmente por la capacidad de autorregulación de las propias OSC. Esta se puede alcanzar a través de colectivos de OSC que voluntariamente se agrupen para crear sus propios códigos de conducta e informar eficazmente al conjunto de la sociedad sobre el comportamiento ético de cada uno de sus miembros; todo ello a condición de no generar una asociación coercitiva, de tal suerte que siempre prevalezca el principio de libertad de asociación.**



5. La Cooperación Internacional

En este capítulo se analizarán algunas de las principales características de la cooperación internacional, así como las implicaciones que pueda tener en el proceso de estructuración de las relaciones de las OSC en la República Dominicana.

Sin lugar a duda que junto con el proceso de surgimiento y consolidación de las OSC en América Latina se encuentra el papel que desempeña la cooperación internacional (CI):

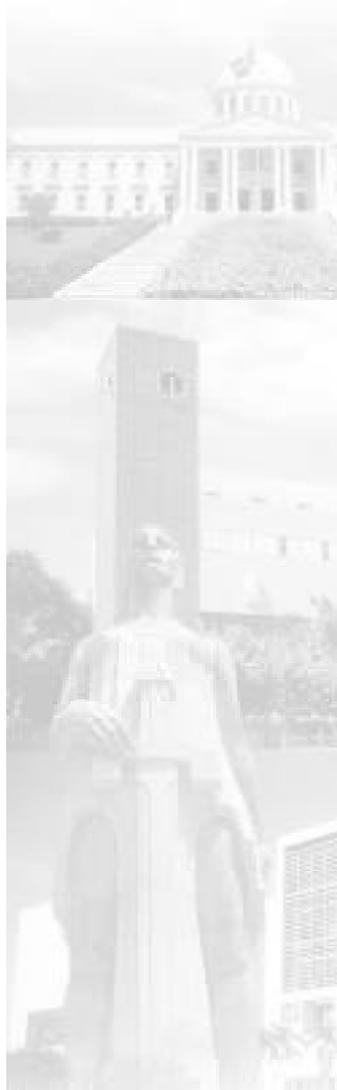
“El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) estima que existen en los países del Sur por lo menos 50 mil ONG con actividades para y con los pobres, que son apoyadas por unas 2,500 agencias de solidaridad y financiamiento de los países del Norte. Estas agencias transfieren anualmente cerca de \$5.5 billones de dólares norteamericanos provenientes de donaciones particulares y \$2.2 billones de dólares de recursos gubernamentales. Se estima también que con esos recursos se atiende a una población de cerca de 250 millones de personas del Sur.”(PNUD, cit p. Pohelhekke: 42)

Sobre la CI no se requieren mayores definiciones, tal vez algo sobre su caracterización a fin de establecer algunas delimitaciones. Se distinguen básicamente tres tipos de CI:

- la bilateral, que generalmente se da en la relación del gobierno de un país hacia otro gobierno;
- la multilateral, que es la que se realiza entre los organismos financieros multilaterales y el gobierno de un país, aunque crecientemente estos organismos no sólo se dirijan hacia OSC, sino que incluso recomienden a los gobiernos su inclusión en los programas públicos a fin de mejorar la elegibilidad de sus proyectos;
- la privada, formada por múltiples agencias de diverso origen y que suelen a su vez dividirse en partidarias (vinculadas a los grandes partidos de las tres corrientes europeas históricas), confesionales (vinculadas a las iglesias) y humanistas (término utilizado para aquella que no tienen una adscripción ideológica clara).

En estas notas estaré haciendo referencia particularmente al tercer grupo de la CI, toda vez que el primer tipo de relación (la bilateral de gobierno a gobierno) suele ser poco significativa para las OSC y el papel de la multilateral lo supongo conocido.

Es posible afirmar que en la última década se ha dado una profunda reorientación en las formas de actuación de las Agencias de Cooperación Internacional (ACI). En un primer momento el enfoque dominante era aquel que tendía a diferenciar la actuación de ayuda de la de promoción del desarrollo. Paulatinamente se fue modificando esta visión que hoy pretende tomar en cuenta la influencia sobre la cultura organizativa de la sociedad a la que dirigen sus apoyos, pretendiendo actuar sobre ella. (Ramsbotham y Raisin)



En esta perspectiva hay un conjunto de aspectos que denotan los cambios que han experimentado las ACI

1) Los cambios en los flujos de la Cooperación Internacional.

Lo que me parece relevante comentar para este trabajo son los cambios que se pueden apreciar en los estilos de trabajo de la CI en las últimas décadas, como todo hecho social responden a cambios en su medio ambiente, entre ellos destacan:

- “La disminución del ingreso y del consumo personal en los países desarrollados.
- La reestructuración económica (que) fuerza a la reestructuración de la política social; ésta ya no se fundamenta en los derechos del ciudadano, sino que queda limitada al decreciente presupuesto disponible (en términos relativos, es decir, menores recursos per cápita).
- El incremento del déficit social en los propios países del mundo desarrollado hace que sus sociedades demanden que primero se atienda a los problemas internos y posteriormente a los de otros países.

“Estas tres situaciones afectan a la cooperación internacional no gubernamental, la disminución en el nivel de vida de los países desarrollados se refleja en la disminución de fondos para la cooperación. Las sociedades europeas vuelven sus ojos hacia sí mismos y el creciente número de desempleados que va generando la aplicación de las políticas restrictivas por parte de sus gobiernos. La preocupación se dirige hacia sus propios desempleados y hacia los marginados provenientes la creciente migración, principalmente de las naciones africanas, ante los constantes conflictos y las situaciones de emergencia como las hambrunas. Adicionalmente aparecen en escena, con la caída del Muro de Berlín, las nuevas naciones de Europa del Este que se van incorporando al capitalismo.” (De León).

2) Las transformaciones en la relación entre ACI y gobiernos.

Algo bastante significativo es la nueva relación que vienen desarrollando las ACI privadas y sus gobiernos. La disminución de recursos de las primeras les fuerza a volver la mirada hacia el segundo y, junto con ello, a adecuarse a sus directrices:

“Es evidente que las organizaciones (de cooperación) han permitido...un creciente nivel de dependencia financiera del gobierno (en algunos países supera con creces el 50%)...se ha dado una simbiosis entre los dos estamentos: los gobiernos dependen de las organizaciones, que actúan como <vehículos de distribución> . Un 25% de la ayuda oficial de los países del Norte es canalizada a través de las ONG. En algunos sectores como el auxilio de emergencia, el porcentaje es mucho más alto...el 50%”

“En esta situación, es el Estado el que determina los programas, las perspectivas y los sistemas operativos, acabando a menudo con cualquier carácter voluntario que tuviera el origen de las organizaciones, adaptándolas a los requisitos de su agenda oficial” (Saxby: 68 y 83).



Tal vez de manera menos drástica se podría decir que hoy se da una mayor influencia de los gobiernos de los países desarrollados en los flujos de la cooperación internacional, lo que en sí mismo no necesariamente es negativo, pero sí pone nuevas condiciones bajo las cuales hay que analizar y diseñar estrategias de relacionamiento con la C.I. que entre otras tiene la siguiente consecuencia.

3) Los cambios en las orientaciones del desarrollo social.

Otra de las consecuencias significativas para la relación CI – OSC de la mayor participación gubernamental en los fondos de las ACI es que junto con el traslado de recursos se da el traslado de criterios de orientación de las estrategias de desarrollo social, los mecanismos gerenciales y los criterios de evaluación.

“Ante el costo que representa la aplicación del modelo económico, los gobiernos de los países desarrollados y las organizaciones financieras multilaterales ven la necesidad de redefinir las políticas sociales, dándoles un enfoque compensatorio y de inversión en educación o salud, por ejemplo. Este enfoque es transmitido a las agencias de cooperación internacional, cuyos recursos menguados por la captación voluntaria, son cada vez más dependientes de las transferencias de recursos de sus gobiernos y de los de la Unión Europea. De esta manera, las prioridades de apoyo a los países del Tercer Mundo se ven influidas e incluso determinadas por las prioridades de los gobiernos de los países cooperantes. Las agencias de cooperación tienen que cumplir con los parámetros establecidos por sus gobiernos, condición para seguir accediendo a esos recursos. De la misma manera, las agencias de cooperación, al usar estos mismos parámetros de evaluación para las OC, les transfieren la orientación de la política social definida por sus propios gobiernos y por la banca multilateral.” (De León).

En este sentido tienden a predominar los enfoques en las ACI que perciben al desarrollo social centrado en la perspectiva de formación de capital humano, priorizando el acceso a servicios básicos en detrimento de otras perspectivas que tienden a la formación de capital social, por ejemplo.

Esto da lugar a otras consecuencias como...

4) Los cambios en los parámetros de evaluación.

Tanto gobiernos como población donante exigen cada vez más a las ACI demostrar los resultados que obtienen con sus recursos, existe pues un gran desafío de legitimación de las ACI; como han tratado de asumir este desafío es mediante el desarrollo de formas de evaluación centradas en el “impacto social”, con un criterio de análisis costo/beneficio, y que se diseñan en función de una perspectiva de desarrollo social en la que el objetivo fundamental es el acceso de la población pobre a los servicios básicos.

Es por lo anterior por lo que, algunas de las actividades que habitualmente eran atractivas para las OSC, hoy encuentran mayores limitaciones para la obtención de financiamientos, tales como aquellas que se plantean objetivos de concientización o de organización social, de desarrollo de capacidades autogestivas, entre otros temas. El desafío que estos aspectos del trabajo de las OSC tiene frente a sí

es el diseño de indicadores que permitan objetivar el avance que se pueda alcanzar sobre aspectos de carácter más cualitativo, lo cual por supuesto no es sencillo -aunque no imposible- más bien reclama la colaboración entre diversos sectores de las OSC, particularmente las de aquellas de investigación o académicas.

5) Cambios en la gerencia del desarrollo social.

Además de las influencias sobre la orientación del desarrollo social en el trabajo de sus “contrapartes”, las ACI tienden también a influir sobre sus métodos para gerenciar lo social, lo que en principio contribuye al profesionalismo y habilitación técnica de las OSC, pero es también la ocasión de la incorporación acrítica de parámetros organizacionales desarrollados para organizaciones complejas, con objetivos distintos a los de las OSC, que se desenvuelven en entornos diversos y que, más que el temor a la contaminación ideológica, suscitan temor por la esquizofrenia práctica que implican al no poder integrar los niveles de acción que regularmente desarrollan las OSC y verse constreñidas a supuestos modelos científicos de administración, que no incorporan la especificidad de lo social.

6) Cambios en los procesos de cabildeo y negociación.

El fenómeno de la mayor importancia de los fondos gubernamentales para las ACI también ha dado lugar a que sus estrategias de negociación tiendan a modificarse, particularmente, aunque no exclusivamente, en el caso europeo; ante el proceso de integración político -administrativa de la Unión Europea a las ACI se les ha incrementado el nivel de cabildeo (de los gobiernos de sus países a las instancias unitarias), a lo que han tenido que reaccionar con procesos de adaptación, como es el proceso de estructuración de redes de ACI (como un ejemplo entre otros está el de la Familia OXFAM). En consecuencia también las estrategias de negociación de las OSC tienen que irse adaptando, por ejemplo en lo que se refiere a que las estrategias de la cooperación tienden a integrarse, pero sin que en su diseño intervengan las OSC de los países receptores de la cooperación. Tengo la impresión que, pese a los múltiples esfuerzos que se han realizado, aún no existen experiencias de América Latina en las que a nivel nacional o regional se haya podido realizar una negociación y discusión de conjunto entre redes de OSC y de ACI en orden al rediseño de la relación entre ambos agentes. Sí existen experiencias de otras regiones en las que ACI, en diálogo con los beneficiarios de sus recursos, reorientaron de manera significativa su actuación.

Me parece entonces que un diseño de estrategias de las OSC tendría que tomar en cuenta los cambios experimentados en la CI, elaborando propuestas surgidas de los objetivos propios de las OSC y no como estrategias de adaptación a los nuevos lineamientos de las ACI. En ello habría que cuidar que los gobiernos no establezcan niveles de competencia indirecta (como la “prescindencia” en Chile), ni de obstaculización de las relaciones Organismo Multilateral – OSC (como ocurre con la Secretaría de Hacienda en México), así como tampoco pretender asumir el papel tutelar de las OSC en la negociación con la CI, o bien la subordinación de los acuerdos a los objetivos específicos de la administración (tentación en la que han caído muchas de las nuevas democracias). Se requiere eso sí, de una explícita complementariedad en los objetivos y estrategias de desarrollo social entre el actor gubernamental y las OSC, así como de una explícita corresponsabilidad –que parta por supuesto de responsabilidades específicas de cada uno- de tal manera que eso pueda ser la principal carta de negociación con las ACI.



Sin duda que se requiere de espacios colectivos de OSC en los que se diseñen estrategias conjuntas, aunque es necesario tener en cuenta que no es fácil la generación y funcionamiento de estos espacios, puesto que por un lado se generan expectativas entre los participantes de obtención de recursos frescos y, por otro, quienes suelen tener mayores posibilidades de obtención de recursos son las organizaciones más fuertes y con mayor desarrollo institucional y de capacidades técnicas, con lo que las asimetrías entre las distintas organizaciones corren el riesgo de convertirse en ocasión de diferendos entre las mismas.

La concertación con los gobiernos puede favorecer las gestiones, incrementa el atractivo que para la ACI pueda tener un determinado país o grupo de OSC, aunque también plantea el riesgo de la subordinación de los acuerdos a los objetivos de la administración pública.

6. Recomendaciones

Si bien a lo largo de los diversos capítulos se han venido planteando algunas recomendaciones, en este apartado se pretende ofrecer una visión sintética e integrada de las mismas.

He insistido en que la principal restricción que tiene este trabajo es a la vez ocasión de la utilidad que podría tener: ser una mirada externa sobre lo que ocurre en este país.

Aspectos Generales.

He sugerido que el principal desafío que enfrentan las OSC dominicanas es:

¿Cómo construir estrategias comunes de las OSC y procedimientos de interacción que les permitan influir en el proceso de reforma que está experimentando el régimen político dominicano?

Es necesario considerar tres aspectos básicos para intentar la respuesta:

- a) la identidad;
- b) la estrategia a partir de propuestas específicas;
- c) el diseño de los instrumentos para operativizar los acuerdos que se construyan con los diversos interlocutores, principalmente el gobierno.

- a) En cuanto a la identidad; me parece que a partir del reconocimiento de la amplitud de organizaciones participantes en los esfuerzos de articulación, se impone como necesidad la **adopción de un criterio clasificatorio operacionalizable**, que permita establecer, tanto la naturaleza de los distintos intereses de las organizaciones, como lograr una mejor coordinación entre las mismas, que contribuya a su vez en la eficacia en la gestión de sus diversas demandas; pero además de lo anterior se requiere **un claro acuerdo sobre el tipo de relación a la que se aspira entre OCS y gobierno**, la falta de este acuerdo puede dar lugar a alianzas imaginarias, que se esfuman a la hora de las negociaciones específicas, dado que cada quien puede tener un distinto “modelo” de relación.
- b) En cuanto a las estrategias. Me parece que antes que nada deben partir de la claridad sobre las **propuestas de canales institucionalizados para la intervención de las OSC en la vida pública**, de tal suerte que las posibilidades de participación no queden restringidas a la voluntad del grupo gobernante en turno, sino que respondan a las expectativas de las OSC y a los requerimientos del desarrollo social.
- c) En cuanto a la operacionalización. Suele ocurrir que cuando se formula una propuesta de política desde la sociedad, se considera que se ha alcanzado el objetivo al momento que se toma la decisión deseada, sin embargo esto puede ser bastante engañoso si no se le da



el seguimiento adecuado en la implementación. En otros casos ocurre que las propuestas de influir en la vida pública se circunscriben a la formulación de proyectos de ley, lo que más pronto que tarde resulta insuficiente, de aquí entonces que **para la operacionalización de los acuerdos alcanzados sea necesario tener en cuenta los tres aspectos básicos: normas, estrategias, instrumentos, así como pensarse en función de todas las etapas del ciclo de las políticas públicas.**

Los tres aspectos anteriores requieren poner el énfasis en el desarrollo de las capacidades propositivas de las OSC, particularmente en las destrezas que se requieren para el diseño de políticas públicas.

Las Relaciones Gobierno - OSC.

Por lo que hace a las relaciones entre OSC y gobierno. Me parece que **el punto de partida tendría que ser una concepción de la relación basada en el contrato**, no tutelar ni concurrencial.

Lo anterior implica la necesidad de tener **claridad sobre el nivel de participación que será posible** en las distintas áreas de colaboración y en los asuntos específicos.

Los dos puntos anteriores refieren a la necesidad de **mantener relaciones a través de canales institucionalizados**, no en función de preferencias partidarias o grupales. De aquí la insistencia en una estrategia orientada hacia la institucionalización de las relaciones.

Seguramente que la institucionalización de canales de comunicación demandará **criterios sobre la representación de las OSC**, los que deberán ser discutidos urgentemente, evitando los riesgos del corporativismo y de la dispersión por falta de confianza.

La regulación es un punto neurálgico en la relación con el gobierno, al respecto se sugiere:

- la construcción de **leyes cuyo objeto sea la regulación de las relaciones entre gobierno y OSC** y no de la vida interna de las OSC.
- una legislación como la señalada debiera partir de **considerar las acciones de las OSC de interés público**, cuando se dirigen al bienestar social en sentido amplio; así como del principio de autonomía de las OSC.

Ambos principios deberían de expresarse en la sanción de fórmulas que contemplen el nivel de intervención de las OSC en las distintas áreas de actividad.

- deberá también partir la normatividad del **reconocimiento de la capacidad de participación de las OSC, en áreas acotadas, en todo el ciclo de las políticas** y no sólo en su implementación.
- **la regulación financiera deberá formularse sobre el control del uso de los recursos públicos** y de las acciones a ellos vinculadas; en el caso de fondos propios no deberá de exceder de las regulaciones a cualquier particular.

Las Relaciones entre las OSC.

Parece que uno de los desafíos más urgentes es el diseño de una política de fortalecimiento y consolidación de las redes de OSC, para lo cual sugiero algunos criterios:

- **Pensar en la diversidad y flexibilidad de estructuración de redes.** Fortalecerlas no necesariamente significa dotarlas de una estructura legal y administrativa, sino que cuenten con los medios adecuados a los fines que se proponen.
- **Tener en cuenta la diversidad de funciones que pueden cumplir, estableciendo las posibilidades de acción complementaria entre las distintas redes. Parece oportuno que se analice la posibilidad de la conformación de una red -o el establecimiento de algún espacio específico entre las ya existentes - cuyo objetivo específico fuera el diálogo y la negociación con el gobierno para una política de acción corresponsable con las OSC (en este sentido la experiencia de la Plataforma de Organismos Civiles de la Ciudad de México fue bastante provechosa).**
- Evitar la conformación de espacios únicos de representación.
- **Reconocer la diversidad de formas organizativas y de intereses** entre las distintas formas de OSC que participan en las redes, a fin de evitar el predominio encubierto de algunas y el desánimo de otras.
- Sensibilización a la cooperación internacional de la importancia estratégica de la redes.

Control y Autoregulación.

- **Es necesario distinguir en cuanto a niveles de regulación y de reglamentación, y por tanto, el sentido y el ámbito en que cada uno se puede dar.**
- **Por lo que hace a los aspectos básicos: otorgamiento de personalidad jurídica; régimen tributario; participación en la gestión pública, lo más conveniente es que los principios, criterios y procedimientos estén claramente establecidos en una legislación que responda a los valores de: imparcialidad, transparencia y simplificación.**
- **Las instancias encargadas de su aplicación deberán estar revestidas de autoridad pública, lo que no niega que en ellas participen OSC como consultivas.**
- **La confianza en la sociedad se genera fundamentalmente por la capacidad de autorregulación de las propias OSC. Esta se puede alcanzar a través de colectivos de OSC que voluntariamente se agrupen para crear sus propios códigos de conducta e informar eficazmente al conjunto de la sociedad sobre el comportamiento ético de cada uno de sus miembros; todo ello a condición de no generar una asociación coercitiva, de tal suerte que siempre prevalezca el principio de libertad de asociación.**



La Relación con la Cooperación Internacional.

En relación al diseño de estrategias de relación con las ACI sugiero lo siguiente:

- **Elaboración de un diagnóstico sobre los cambios y nuevas tendencias que experimenta la CI hacia la República Dominicana** a fin de preveer su impacto sobre las estrategias posibles de las OSC.
- **Desarrollar una propuesta y una estrategia de conjunto para la negociación de las OSC con la CI.** En ella será importante tener en cuenta los **criterios para la complementariedad entre las acciones del gobierno y las de las OSC**, por supuesto las áreas de colaboración específica; pero **sin caer en el equívoco de la negociación conjunta** que conduce al riesgo de subordinar los objetivos de las OSC a los objetivos de la administración pública. Será necesario tener siempre presente que la **corresponsabilidad implica responsabilidades distintas**, complementarias pero no idénticas.

Una estrategia de negociación conjunta entre las OSC dominicanas y la CI debiera contemplar los siguientes aspectos:

- **Compatibilizar, o por lo menos explicitar, las perspectivas sobre el desarrollo social** (en sentido amplio, también económico y político);
- **Reconocer la diversidad de estrategias posibles**, incluyendo la innovación, lo que requiere de criterios de validación.
- **Establecer las particularidades para la gerencia de lo social**, reconociendo su diversidad.
- Establecer mecanismos y compromisos mutuos para el **diseño de indicadores de impacto y de criterios de evaluación.**





Bibliografía

- ARATO, A. y J. COHEN.
“Esfera Pública y Sociedad Civil”. Revista Metapolítica. Vol. 3 No. 9. México, 1999.
- ARCHAMBAULT, Edith.
Le Secteur Associatif en France et Dans Le Monde. en Bloch - Lainé.
- BID.
“Participatory Development Learning Group Report”. WWW, 1998.
- BID.
Frame of Reference for Modernizing the State and Strengthening Civil Society, 1996. Citado por Reilly, op. cit.
- BLOCH-LAINÉ, Francois (Director).
Faire Société. Les Associations Au Coeur Du Social. Syros, Paris, 1999.
- BREA, Ramonina, et al.
La Cultura Dominicana: Entre el Paternalismo y la Participación. PUCMM, Santo Domingo, 1998.
- BRESSER, B. J. MARAVALL y A: PRZEWORSKI.
Las reformas económicas en las nuevas democracias. Alianza, Madrid, 1995.
- CAM.
Cuadernos de Política Social, No 3. Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos, A.C., México, 1998.
- CANTO, Manuel.
La discusión sobre la participación de las organizaciones civiles en las políticas públicas. en REMISOC: **De lo Cívico a lo Público.** Ed. CAM, México, 1998b.
- CANTO, Manuel.
“La participación de las organizaciones civiles en las políticas públicas” en J.L. Méndez (coordinador) **Organizaciones Civiles y Políticas Públicas en México y Centroamerica.** MAP editor, México, 1998^a.
- CANTO, Manuel.
Introducción a las Políticas Públicas. **En Políticas Públicas y Gobierno Local.** M. Merino (coordinador), Colegio de Ciencias Políticas y Admón. Pública. México, 1996

- CENTRO ANTONIO DE MONTESINOS.
Seminario: La Sociedad Civil en México. Memoria, 1999.
- CENTRO ANTONIO DE MONTESINOS.
La relación entre Gobierno y Organizaciones Civiles en el Distrito Federal. Informe Preliminar. 1999.
- CIVICUS.
Principios Legales para la Participación Ciudadana. Washington, 1997.
- CONVERGENCIA DE ORGANISMOS CIVILES, AC.
La Agenda Social, las propuestas de las redes. Convergencia, México, 1995.
- DE LA MAZA, Gonzalo.
Relaciones ONG – Gobierno, 1990 – 1993. Informe de Investigación. Acción. Santiago de Chile, 1993.
- DE LEON, Emilienne.
Sociedad Civil y Agencias de Cooperación, Nuevos Actores de la Sociedad Política Internacional. Tesis de Licenciatura, FCPyS, UNAM, México, 1999.
- DOWNS, Anthony.
“Teoría económica de la acción política en una democracia”, en VA **Diez textos básicos de ciencia política.** Ariel. Barcelona, 1992.
- FERNANDES, Rubem César.
“Privado y público a la vez: el tercer sector en América Latina” **en Ciudadanos. En construcción de la sociedad civil mundial.** CIVICUS-Asamblea mundial para la participación de los ciudadanos, Estados Unidos, 1994.
- GARCIA R. , Joaquín.
Solidaridad y Voluntariado. Sal Terrae. Santander, 1994.
- GAUDIN, Jean Pierre.
Gouverner Par Contrat. L’action Publique en question. Preeses de Sciencies Po. Paris, 1999.
- JALBERT, Lizette.
“La décentralisation: enjeux et perspectives” en L. Maheu y A. Sales (coordinadores) **La recomposition du politique.** PUM, Quebec, 1991.
- KLIJN, Erik-Hans.
Análisis y gerencia de procesos de formulación de políticas en redes complejas: Examen teórico del concepto de redes de políticas y sus problemas. Doc. C.206. BID – INDES, 1996

- KLIKSBERG, Bernardo.
 “Gerencia social, dilemas gerenciales y experiencias innovadoras”. en B. Kliksberg (compilador), **Pobreza, un tema impostergable**. FCE, México, 1993.
- KLIKSBERG, Bernardo.
¿Cómo transformar al Estado? FCE, México, 1993.
- KYMLICKA, Will.
Filosofía política contemporánea. Ariel, Barcelona, 1995.
- MAESTRE, Agapito.
 “Reflexión para una ética en democracia”, en González y Quezada, **Teorías de la democracia**, Ed. Anthropos, Barcelona, 1988
- MARDONES, José.
 “La filosofía política del primer Habermas”, en González y Quezada, op. cit.
- MARRAMAIO, Giacomo.
 “Palabra clave: “Metapolítica”, en Palacios, X. y Jarauta, F., **Razón, Ética y Política**, Ed. Anthropos, Barcelona, 1989.
- MENDEZ, José L.
 “Reforma del Estado, democracia participativa y modelos de decisión” en: Revista Política y Cultura No.7, Universidad Autónoma Metropolitana – Xochimilco, México, 1996.
- MENHROTA, G y C. PIZARRO.
 “Una comparación del desarrollo social en Asia del Este y América Latina.” en Cieplan – Unicef: **Desarrollo social en los noventa, los casos de Costa Rica, Chile y México**. Ariel, Colombia, 1996.
- MONTUFAR, César.
 “Desarrollo social con sociedad civil. El espejismo de la participación en el nuevo discurso del desarrollo” en Controversia No. 68, Cinep, Bogotá, mayo 1996.
- MUELLER, Denis.
Elección Pública. Alianza Universidad. Madrid, 1984.
- OCDE.
Un Gobierno Alerta. OCDE - DDF., México, 1997
- OLVERA, Alberto.
 “El concepto de sociedad civil en una perspectiva habermasiana” en Revista Sociedad Civil No. 1, Demos et al. México, 1996.

- OLVERA, Alberto (coordinador).
La Sociedad Civil. De la Teoría a la Realidad. Ed. ColMex. México, 1999.
- OSBORNE, D. y T. GAEBLER.
La reinención del gobierno. Paidós, Barcelona, 1991.
- PASCAL, Frédéric.
L'association et l'argent. En Bloche - Lainé, op. ct.
- PEREZ - DIAZ, Víctor.
La Supremacía de la Sociedad Civil. Alianza Editorial. Madrid, 1994.
- PLATAFORMA DE ORGANIZACIONES CIVILES.
Hacia Una Política de Colaboración Entre el Gobierno del DF y Organizaciones Civiles. S/e, México, 1998.
- PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA.
Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000.
- RACELIS, M.
“Movilizando la población para el desarrollo social” en Kliksberg, 1993 b).
- RAMSBOTHAN, A. y J. RAISIN.
Ayuda, desarrollo e intervención humanitaria. en VVAA. **Los Desafíos de la Acción Humanitaria.** Un Balance. Icaria. Barcelona, 1999.
- RED de REDES.
Agenda para la participación en el desarrollo social. Una propuesta de las Organizaciones Civiles. México, 1977.
- REILLY, Charles.
Complementación de Estado y mercados: el Banco Interamericano de Desarrollo y la Sociedad Civil. en: E. Valencia y D. Winder (coordinadores) **El Desarrollo Una Tarea en Común.** Diálogos Sociedad Civil - Gobierno, Brasil, Colombia, México. Sinergos Institute - Idea A.C., México, 1997.
- REYGADAS, Rafael.
Abriendo veredas. Las redes de la sociedad civil en México. Convergencia. México, 1999.
- RIECHMANN, J. y F. Fernández.
Redes que dan Libertad. Introducción a los nuevos movimientos sociales. Paidós. Barcelona, 1994.
- RODRIGUEZ, Gregorio.
“Los límites del estado de bienestar y las tendencias en el desarrollo de la reforma social”, en VA, **Dilemas del Estado de Bienestar.** Argenteria, Madrid, 1996.

RUSCONI, Gian.

Problemas de teoría política. IIS-UNAM, México, 1985.

SAXBY, John.

¿A quién pertenecen las organizaciones de cooperación no gubernamentales?, en Sogge, op. cit.

SEN AMARTYA K.

Elección colectiva y bienestar social. Alianza Universidad, Madrid, 1976.

SOGGE, David (Editor).

Compasión y Cálculo. Un análisis crítico de la cooperación no gubernamental al desarrollo. Icaria, Barcelona, 1998.

SALAMON, L. y H. Anheier.

“En busca del sector no lucrativo: la cuestión de las definiciones”, en Revista Umbral XXI, Universidad Iberoamericana, México, 1995.

VALLESPIN, Fernando.

Nuevas teorías del contrato social. Alianza Universidad, Madrid, 1982.

Glosario de Términos

En este apartado pretendo dar cuenta del sentido en el cual fueron utilizados algunos de los términos, que al no ser componentes directos de los temas abordados, no aparecen definidos o precisados en el corpus del texto.

AGENDA.

Es el conjunto de temas controversiales que reclaman de acciones u omisiones de la autoridad pública.

ALTERNANCIA.

Es la característica de los sistemas democráticos que consiste en la ocupación de los cargos públicos de manera alternativa por los distintos partidos políticos, en las sucesivas elecciones.

CORPORATIVISMO.

Se reconoce así a los regímenes políticos en los que existe monopolio de la representación social, es decir que una o algunas organizaciones sustentan de manera no competitiva la representación.

ETICA.

Conjunto de valores que le confieren sentido a la acción (ethos = espíritu), que animan (dan ánimo) la acción y que codificados se pueden convertir en criterio de observancia.

IMPLEMENTACION.

Es la fase del ciclo de una política pública que consiste en la puesta en práctica de las decisiones tomadas a fin de alcanzar los objetivos deseados.

INSTITUCIONALIZACION.

Paso de prácticas informales o circunstanciales a reconocidas formalmente (instituidas), validadas por la autoridad correspondiente.

PUBLICO.

Aquello que se relaciona con el interés de toda la ciudadanía y que está sujeto a la decisión de los órganos de autoridad política.

SUBJETIVIDAD.

Es lo relacionado con los sujetos, es decir, con la acción conciente e intencionada; subjetivación: proceso de hacerse sujeto.

TRANSICION POLITICA.

Es el paso gradual de un régimen político a otro.

Anexo 1

LA PLATAFORMA DE ORGANIZACIONES CIVILES DE LA CIUDAD DE MEXICO

La Plataforma de Organismos Civiles de la Ciudad de México es un espacio amplio de concertación de Organizaciones Civiles (OC's) y redes de OC's, constituida en 1997 como continuidad de procesos de integración que ya se venían dando, asumió como propósito específico articular esfuerzos en orden a influir en las políticas públicas de la Ciudad. En estos años hemos conjuntado experiencias, dialogado y realizado acciones con el gobierno, de ello hablaremos en las siguientes exposiciones y haremos entrega de los documentos principales generados. Esta presentación –la única que será de un carácter genérico- sólo pretende expresar la visión que compartimos sobre nuestra propia identidad y sobre las relaciones de la OC's con los gobiernos.

¿Qué somos las OC's?

Nos reconocemos como agrupaciones surgidas de la libre voluntad de ciudadanos que conjuntan sus esfuerzos para contribuir a la solución de problemas públicos. Nos diferenciamos de las organizaciones sociales en tanto que estas son las formas legítimas de defensa de los intereses de sus agremiados. Las OC's no estamos en función de nuestros intereses sino de los de terceros. En nuestra actuación desarrollamos los vínculos y alianzas más amplias con las organizaciones sociales.

No somos agrupaciones políticas, en tanto que no aspiramos a la representación de la sociedad, pugnar por esta le corresponde a los partidos políticos que los reconocemos como los medios institucionalizados para competir por la representación. Contrario a lo que los prejuicios sostienen no pretendemos competir con los partidos políticos, consideramos que para que exista democracia es necesario aunque no suficiente un sistema de partidos sólido. Se requiere también de capacidad de participación de la ciudadanía. **La democracia requiere tanto de una sociedad política fuerte como de una sociedad civil fuerte que equilibre y sea contrapeso al ejercicio del poder.**

Nuestro campo de acción contribuye a la generación de consensos en la sociedad para la solución de los problemas públicos, es por ello que no reclamamos cuotas de poder, ni posiciones políticas, no pensamos que sea ilegítimo que personas surgidas de las OC's puedan tener aspiraciones de representación política o de administración pública. Quienes así lo hagan queda claro que es a título individual sin representar en ningún momento a las OC's.

Dialogamos con los diversos partidos políticos –como instituciones de interés público- no para manifestar nuestra adhesión sino con el propósito de construir consensos en torno de objetivos y estrategias para la superación de los problemas de la sociedad. Estamos claros de que para el avance en el diálogo no es indiferente la agrupación que llegue al gobierno, es por ello que no tenemos ninguna reticencia en reconocer que con el gobierno actual de la Ciudad se ha podido avanzar en el diálogo y la construcción de alternativas.

Creemos que nuestros aportes específicos son en cuanto a:

1. **Expresar y articular demandas sociales** amplias hasta ahora insuficientemente atendidas (como los derechos humanos o la vivienda) o problemas nuevos sin suficiente discusión (como el caso del SIDA o los migrantes).
2. **Experimentar nuevas estrategias y nuevos métodos** para la solución de problemas sociales, que puedan ser utilizadas por otros espacios y otros actores, y desde las cuales se aporte a la construcción de políticas públicas más eficientes y democráticas.
3. Contribuir y participar en **la construcción de grandes acuerdos sociales** que sean la norma que rijan, condicione y exija el desempeño de los actores de la sociedad política, esto es construir sociedad civil de la que sólo nos sentimos parte, sin pretender que la representamos.

Al decir todo esto no nos reconocemos como una rareza, somos expresión de una tendencia contemporánea, que con las debidas diferencias, se manifiesta en todos los países y se convierte en uno de los temas importantes en la discusión sobre la democracia y la justicia.

¿Cómo nos relacionamos con los gobiernos?

Partimos del supuesto que lo público es más que el gobierno, pero que lo comprende, lo público es también la intervención de la sociedad en la solución de sus propios problemas. La participación social ya no es sólo exigencia de libertad de elegir a sus representantes, sino también vigilancia e intervención en el ejercicio de sus funciones.

No pretendemos sustituir el papel del gobierno, nuestra intervención en la articulación de demandas sociales o en la experimentación de nuevas formas para atenderlas es, antes que relevo de responsabilidades, exigencia de **nuevas responsabilidades para los gobiernos**, incluyendo la democratización en el desempeño de sus funciones que las visiones estatistas soslayan.

Creemos que entre gobierno y OC's no deben de existir relaciones de competencia sino de complementariedad, lo que implica la articulación de esfuerzos. Ello requiere no de una situación de privilegios hacia las OC's, ni de subordinación hacia los gobiernos, sino **de complementariedad y de corresponsabilidad**, en la que se reconozca la autonomía de las partes y sus aportes y responsabilidades específicos. La relación a la que aspiramos con los gobiernos –y que hemos venido construyendo- no es ni clientelar ni corporativa, sino de **contrato social**.

Los rezagos y la exclusión social acumulada son de tal magnitud que nadie los puede enfrentar por sí sólo, es por ello que uno de los retos fundamentales que hoy enfrentan todos los gobiernos para ser más eficientes es despertar y dotarse de la capacidad de asumir la productividad de la sociedad civil. Sabemos que esta interacción no es fácil, enfrenta obstáculos de carácter técnico, administrativo, jurídico, político e incluso ideológico, sobre ello tenemos experiencia y hemos realizado avances, los que estamos totalmente dispuestos a compartir y a debatir.

El reto fundamental es la construcción de la justicia, o si se quiere, dotar de contenidos a la democracia para que además de alternancia política podamos tener lo que más nos interesa: **alternativa social**. En ello todos tenemos que hacer: al gobierno le toca despertar y conjuntar las fuerzas sociales, administrar los recursos públicos, a las OC's les toca generar y socializar nuevas formas para combatir el rezago social, rebasar los límites actuales, criticar y proponer, no sentirse nunca satisfecha, jalar la realidad hacia el futuro. Esto es lo que siempre ha constituido el fundamento de la sociedad civil.

Ciudad de México, Enero del 2000

ANEXO 2

LEY DE DESARROLLO SOCIAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

CAPITULO PRIMERO

Disposiciones Generales

Artículo 1.

Las disposiciones de la presente Ley son de orden público e interés social y tiene por objeto promover, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos sociales de los habitantes del Distrito Federal, estableciendo mecanismos para que el Gobierno del Distrito Federal cumpla de manera eficiente su responsabilidad en el Desarrollo Social.

Artículo 2.

En todo lo no previsto por esta Ley, será de aplicación supletoria la ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal, y demás ordenamientos aplicables.

Artículo 3.

Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

- Administración: La Administración Pública del Distrito Federal;
- Comisión: La Comisión Interinstitucional de Desarrollo Social;
- Consejo: El Consejo de Desarrollo Social;
- Consejo Delegacional: El Consejo Delegacional de Desarrollo Social;
- Delegación: El Órgano Político-Administrativo en las Demarcaciones Territoriales;
- Desarrollo Social: Es el proceso de realización de los derechos de la población mediante el cual se fomenta el mejoramiento integral de las condiciones de vida, a través de la obtención y desarrollo de habilidades así como la creación de oportunidades sociales, la superación de la desigualdad y de la exclusión e inequidad social entre individuos y grupos, con el fin de lograr su incorporación plena a la vida económica, social y cultural;
- Estatuto: El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;
- Jefe de Gobierno: El Jefe de Gobierno del Distrito Federal;
- Ley: La presente Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal;
- Organizaciones Civiles: Son aquellas que agrupan a ciudadanos, constituidas con base en el artículo 9º constitucional, que se ocupan de la defensa y promoción de derechos, así como del mejoramiento de condiciones de vida de terceros;
- Organizaciones Sociales: Son aquellas que agrupan a habitantes del DF para la defensa, promoción y realización de sus derechos, así como para el mejoramiento de las condiciones de vida de sus integrantes; y Secretaría: La Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal.

Artículo 4.

Las premisas de los aspectos del Desarrollo Social son:

- Satisfacer las necesidades materiales básicas de la población, esencialmente en los ámbitos de alimentación, salud, educación, vivienda e infraestructura social;
- Superar la desigualdad producida por la mala distribución de la riqueza, los bienes y los servicios entre los individuos y grupos sociales;
- Superar la inequidad social derivada de condiciones de sexo, edad, origen étnico, religioso, orientación sexual o condición física, respetando la pluralidad y diversidad;
- Lograr la integración o reintegración social de los grupos de población excluidos de los ámbitos de Desarrollo Social, la familia o la comunidad;
- Otorgar oportunidades de desarrollo para todas las personas independientemente de su condición social o económica, sexo, edad, capacidad física, orientación sexual y religiosa u origen étnico;
- Ofrecer servicios sociales adecuados a las necesidades de la población en su ámbito familiar y comunitario, que sean suficientes y de calidad; y
- El fomento a las propuestas de la población organizada para el incremento de sus capacidades de producción y organización, de participación y gestión corresponsable, así como de su influencia en las políticas de Desarrollo Social y su contribución a las innovaciones en este campo, a fin de asegurar la sustentabilidad de las acciones que se emprendan.

Artículo 5.

La política de Desarrollo Social como acción pública deberá impulsar el Desarrollo Social con la participación de todos aquellos que se interesen y puedan contribuir con este proceso; y deberá fomentar la acción coordinada, complementaria y corresponsable entre el Gobierno y la sociedad organizada.

CAPITULO SEGUNDO

De las Facultades

Artículo 6.

Corresponde al Jefe de Gobierno:

Promover el Desarrollo Social estableciendo acciones en coordinación con las organizaciones civiles y sociales, instituciones académicas, grupos empresariales y los habitantes del Distrito Federal;

- Establecer de manera concertada las Políticas Generales de Desarrollo Social que deberán aplicarse en el ámbito central y delegacional del Gobierno del Distrito Federal;
- Concertar acuerdos entre los distintos sectores en torno al Desarrollo Social;
- Aprobar el Programa de Desarrollo Social; e
- Incluir anualmente en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, los recursos necesarios para la ejecución y cumplimiento de las metas y objetivos del Programa de Desarrollo Social y de los Programas Delegacionales en la materia.

Artículo 7.

Corresponde a la Secretaría:

- Formular el Programa de Desarrollo Social, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración relacionadas con la materia, de conformidad con lo establecido en la ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal;
- Promover la celebración de convenios con las dependencias del Ejecutivo Federal para la solución a los problemas relacionados con el Desarrollo Social;
- Elaborar los Criterios de Ejecución del Programa, junto con el programa Operativo Anual en el ámbito de su competencia;
- Promover y fomentar la participación de la sociedad, en la elaboración de las políticas públicas de Desarrollo Social;
- Mantener informada a la sociedad del Distrito Federal sobre los problemas y las medidas tomadas en torno al Desarrollo Social;
- Realizar y mantener actualizado el diagnóstico y el pronóstico de los problemas relativos al Desarrollo Social, así como sus indicadores;
- Coordinar el desarrollo de las políticas, programas y acciones, con las demás dependencias de la Administración y con los habitantes del Distrito Federal;
- Realizar una evaluación anual de impacto del Programa de Desarrollo Social;
- Establecer y dar a conocer los indicadores y sus resultados sobre el progreso en el cumplimiento de los derechos sociales de la población del Distrito Federal;
- Coordinar con las Delegaciones los proyectos y acciones en materia de Desarrollo Social comunes a todo el Distrito Federal; y
- Emitir los lineamientos, normas y modelos de atención básicos que deben regir la operación y funcionamiento de las instalaciones y demás infraestructura social a cargo de las delegaciones, así como vigilar su cumplimiento.

Artículo 8.

Corresponde a las Delegaciones:

- Promover y fomentar la participación de la sociedad, en la elaboración de los programas y proyectos de Desarrollo Social;
- Elaborar el Programa de Desarrollo Social de la Delegación, de conformidad con lo dispuesto por la ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal;
- Realizar y mantener actualizado un diagnóstico de los problemas de Desarrollo Social;
- Formular la prospectiva de los problemas de Desarrollo Social, así como la propuesta de probables soluciones;
- Recibir las propuestas, sugerencias o denuncias de los ciudadanos y organizaciones civiles sobre problemas y posibles soluciones, con objeto de que sean contemplados en el Programa de Desarrollo Social;
- Remitir a la Administración las propuestas, sugerencias o denuncias de su competencia en materia de Desarrollo Social;
- Promover el debate y la concertación entre los diversos actores sociales en la búsqueda de soluciones a los problemas del Desarrollo Social;

- Mantener informada a la población y a la Secretaría, acerca de los logros, avances y alternativas, así como de los problemas y soluciones del Desarrollo Social;
- Realizar el control y la evaluación de los programas y proyectos de Desarrollo Social; y
- Operar las instalaciones e infraestructura social a su cargo, de conformidad con los lineamientos, normatividad y modelos de atención básicos que establezca la Secretaría dentro del ámbito de su competencia.
- Para la realización de acciones y proyectos que se relacionen con otras delegaciones o con el Distrito Federal en general, las delegaciones se coordinarán entre sí a través de la Secretaría.

CAPITULO TERCERO

Del Consejo de Desarrollo Social

Artículo 9.

El Consejo de Desarrollo Social es un órgano de consulta, opinión, asesoría y vinculación entre gobierno y sociedad.

Artículo 10.

El Consejo está integrado por:

- El Jefe de Gobierno, quien lo presidirá;
- El titular de la Secretaría, quien fungirá como Secretario Ejecutivo del mismo;
- Un funcionario público de la Secretaría quien fungirá como Secretario Técnico;
- Los titulares de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda; de Desarrollo Económico; de Salud; de Obras y Servicios Públicos; de la Subsecretaría de Trabajo; de la Procuraduría Social y del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal;
- Tres diputados designados por la Asamblea Legislativa; de entre los miembros de las Comisiones relacionadas con el Desarrollo Social; y
- Tres representantes de cada uno de los siguientes sectores:
 - Organizaciones Civiles;
 - Organizaciones Sociales;
 - Instituciones de Asistencia Privada;
 - Instituciones académicas de educación superior, y
 - Grupos Empresariales.

Artículo 11.

La designación de los miembros del Consejo a que se refiere la fracción VI del artículo anterior, se hará por el Jefe de Gobierno, tomando en cuenta las propuestas realizadas por redes de organizaciones civiles, organizaciones sociales, instituciones de asistencia privada, instituciones de educación superior, organismos empresariales de la Ciudad y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

El Jefe de Gobierno podrá invitar a participar a un representante de cada uno de los Consejos Delegacionales a que se refiere el artículo 14 de esta ley.

Los integrantes del Consejo tendrán carácter honorífico.

Por cada miembro titular se nombrará un suplente, quien en caso de ausencia del titular podrá asistir a las sesiones.

Artículo 12.

El Consejo tendrá las siguientes funciones:

- Asesorar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal en materia de Desarrollo Social;
- Opinar y formular recomendaciones sobre políticas y programas de Desarrollo Social a cargo del Gobierno del Distrito Federal, procurando la integralidad de estas acciones;
- Fomentar la participación ciudadana para la elaboración de políticas en la materia, conforme a lo dispuesto por la ley de Participación Ciudadana y la ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal;
- Propiciar la colaboración de organismos públicos y privados en el Desarrollo Social;
- Proponer la realización de investigaciones que sustenten el diagnóstico, la instrumentación y la evaluación de políticas y programas en materia de Desarrollo Social;
- Promover mecanismos de consulta con los distintos sectores sociales sobre propuestas y programas de Desarrollo Social y, en su caso, recomendar la inclusión de las propuestas pertinentes;
- Integrar grupos de trabajo para estudiar y atender aspectos específicos del Desarrollo Social;
- Coadyuvar en el diseño de proyectos específicos de Desarrollo Social conforme a las áreas de especialización de los grupos de trabajo;
- Participar en el diagnóstico de problemas sociales y recomendará acciones concretas para su prevención y atención;
- Promover y procurar la inclusión en el Programa de Desarrollo Social de las propuestas de los Consejos Delegaciones de Desarrollo Social, de las instancias vecinales, civiles y sociales; y Las demás que se establezcan en esta Ley y su reglamento.

Artículo 13.

En los grupos de trabajo se podrá invitar a participar a propuesta de los miembros del Consejo a otras personas de organizaciones sociales, civiles, instituciones académicas, grupos empresariales, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de la Administración Pública Local y Federal.

Artículo 14.

Las normas relativas a la organización y funcionamiento del Consejo, estarán previstas en el reglamento de la Ley.

CAPITULO CUARTO

Integración y Funciones del Consejo Delegacional de Desarrollo Social

Artículo 15.

Se crea el Consejo Delegacional de Desarrollo Social como un órgano de consulta, opinión, asesoría

y vinculación entre la Delegación y la sociedad.

Artículo 16.

El Consejo Delegacional de Desarrollo Social está integrado por:

- El titular de la Delegación, quien lo presidirá;
- El titular de la Dirección General de Desarrollo Social, quien fungirá como Secretario Ejecutivo del mismo;
- Un funcionario público de la Dirección General de Desarrollo Social, designado por el titular de la Delegación, quien fungirá como Secretario Técnico;
- Los representantes de las dependencias de la Administración, a invitación del titular de la Delegación; y Un miembro de cada uno de los siguientes sectores:
 - Organizaciones Civiles;
 - Organizaciones Sociales;
 - Instituciones de Asistencia Privada
 - Instituciones académicas de educación superior
 - Grupos Empresariales.

Estos serán designados por el titular de la Delegación con base en las propuestas de los sectores correspondientes.

Cuando se trate de asuntos relacionados con alguna zona de la demarcación territorial en específico, el titular de la Delegación invitará a los integrantes de los Comités Vecinales.

Los integrantes del Consejo tendrán carácter honorífico.

Por cada miembro titular se nombrará un suplente, quien en caso de ausencia del titular asistirá a las sesiones.

Artículo 17.

En el ámbito de su competencia los Consejos Delegacionales tendrán las mismas funciones que la Ley señala para el Consejo.

CAPÍTULO QUINTO

De la Comisión Interinstitucional de Desarrollo Social

Artículo 18.

Se crea la Comisión Interinstitucional de Desarrollo Social como el organismo encargado de la coordinación de las acciones entre las dependencias de la Administración entre sí y con las Delegaciones.

Artículo 19.

La Comisión será integrada por:

- El Jefe de Gobierno, quien la presidirá;
- La Secretaría, quien tendrá a cargo la coordinación ejecutiva y sustituirá al Jefe de Gobierno

en sus ausencias;

- Los titulares de la Secretaría de Gobierno, Desarrollo Urbano y Vivienda; de Desarrollo Económico; de Obras y Servicios; de Salud; de Finanzas; el Subsecretario de Trabajo y Previsión Social, el Procurador Social y el Director General del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Distrito Federal; y Los titulares de las Delegaciones, quienes podrán ser suplidos por los Directores Generales de Desarrollo Social.

El Jefe de Gobierno podrá invitar a otros titulares o funcionarios de la Administración a participar. Cuando se atiendan asuntos relacionados con la colaboración y corresponsabilidad de la sociedad organizada se invitará a las sesiones a las organizaciones involucradas.

Artículo 20.

La Comisión tendrá las siguientes atribuciones:

- Establecer el marco global de planeación y operación del Desarrollo Social, precisando las políticas y lineamientos básicos;
- Definir los criterios de coordinación operativa entre funcionarios y titulares de la Administración y las Delegaciones;
- Coordinar la implementación y las acciones derivadas de los programas;
- Evaluar el proceso de planeación y la ejecución de los programas y subprogramas;
- Evaluar el cumplimiento de los objetivos, metas y prioridades de los programas, conjuntamente con los responsables de la ejecución de los mismos; y
- Crear las subcomisiones que considere necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones.

Artículo 21.

La Comisión deberá reunirse trimestralmente para evaluar y fortalecer los mecanismos de coordinación en el Desarrollo Social.

CAPITULO SEXTO

De la Planeación, Programación y Presupuestación

Artículo 22.

La planeación es el proceso a través del cual deberán fijarse las prioridades, los objetivos, las previsiones básicas y los resultados que se pretenden alcanzar por el Programa de Desarrollo Social.

La planeación permite vincular la operación e instrumentación de los programas específicos con los objetivos generales establecidos en el Programa. En ella participarán los grupos sociales involucrados, a través de un proceso de consulta pública impulsada por las dependencias y entidades de la Administración, conforme a lo dispuesto por la ley de Participación Ciudadana, la ley de Planeación para el Desarrollo y esta Ley.

Artículo 23.

La planeación se concretará a través del Programa de Desarrollo Social y los Programas

Delegacionales de Desarrollo Social que en su conjunto constituyen el instrumento rector de la planeación en esta materia.

Artículo 24.

El Programa de Desarrollo Social guardará congruencia con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal.

Los programas cuyo ámbito espacial de aplicación comprenda dos o más delegaciones, o uno o más municipios colindantes con el Distrito Federal, se sujetarán a los convenios que en la materia se establezcan entre las entidades vecinas y éste.

Artículo 25.

El Programa de Desarrollo Social contendrá:

- Las determinaciones de otros planes y programas que incidan en el Distrito Federal y que estén vinculados con el Desarrollo Social;
- El diagnóstico de la situación que en esta materia guarda el Distrito Federal, así como la identificación de los problemas a superar desde el ámbito sectorial y por grupos de población;
- Los objetivos generales y específicos del programa;
- Las estrategias del programa;
- Los criterios y estrategias de colaboración y corresponsabilidad con la sociedad organizada;
- Las políticas sectoriales y por grupos de población;
- Los programas específicos y sus líneas de acción correspondientes; y
- Los indicadores para la evaluación de los resultados.

Artículo 26.

Los Programas Delegacionales de Desarrollo Social contendrán:

- Antecedentes, diagnóstico, pronóstico de la problemática; las disposiciones del Programa General que incidan en el ámbito espacial de validez del programa, la situación de la Delegación en el contexto del Distrito Federal como parte de un Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal; y los razonamientos que justifiquen su elaboración y la modificación, en su caso;
- La estrategia, que deberá especificar las metas generales en cuanto al mejoramiento de la calidad de vida de la población de la Delegación, en aquellos aspectos contenidos en el programa; y las formas de corresponsabilidad con la sociedad organizada;
- La definición de sectores sociales y zonas de atención prioritaria; y
- Las estrategias de colaboración interdelegacional o con municipios colindantes para impulsar programas de desarrollo social.

Artículo 27.

Los criterios de ejecución del Programa de Desarrollo Social especificarán anualmente las estrategias para alcanzar sus objetivos, y serán la base para la presupuestación del gasto público en Desarrollo Social; en ellos se contendrá:

- El gasto público destinado al Desarrollo Social, procurando que mantenga siempre

- incrementos reales;
- Las prioridades en materia de Desarrollo Social; así como, las condiciones mínimas en las áreas de educación, salud, nutrición e infraestructura social básica, que requieren los habitantes del Distrito Federal;
 - Los objetivos, que se pretenden alcanzar en cada uno los aspectos de las acciones para el Desarrollo Social; y
 - El monto del gasto que se ejercerá en cada uno de los aspectos de las acciones para el Desarrollo Social.

Artículo 28.

La Secretaría someterá a consulta de la sociedad los criterios de ejecución del Programa de Desarrollo Social, y para facilitar su participación:

- Creará y operará un Sistema de Información en materia de Desarrollo Social, que estará disponible para la sociedad y que contendrá la información básica para la planeación sobre el Desarrollo Social, la información referente a la Política Social del Gobierno del Distrito Federal y las actividades relacionadas con el Desarrollo Social; y
- Recibirá las propuestas de los Consejos Delegacionales, organizaciones civiles y de la sociedad en general a fin de analizarlas y, en su caso, incorporarlas a los criterios de ejecución del Programa de Desarrollo Social, coordinándose para ello con el Consejo.

CAPITULO SEPTIMO

De la Participacion Social

Artículo 29.

La sociedad podrá participar activamente en la planeación, programación, implementación y evaluación de los programas y acciones de Desarrollo Social, de acuerdo a lo establecido por la Ley y la ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

Las organizaciones civiles y sociales, las instituciones académicas, las organizaciones empresariales y todas aquellas cuyos objetivos se comprendan en el concepto de Desarrollo Social, podrán participar corresponsablemente con el Gobierno en la ejecución de políticas de Desarrollo Social, sin perjuicio de las obligaciones que la Ley impone a la Administración, así como generar iniciativas de proyectos y programas que serán presentadas a la Secretaría.

Artículo 30.

La Administración, para satisfacer las necesidades de la población en materia de Desarrollo Social, podrá concesionar la ejecución de los proyectos o programas a las organizaciones civiles, de conformidad con lo establecido por la ley de Régimen Patrimonial y del Servicio Público del Distrito Federal.

Artículo 31.

Con el fin de fomentar la participación y corresponsabilidad de la ciudadanía en el Desarrollo Social se promoverá la constitución de Fondos de Desarrollo Social, en los que tanto gobierno como organizaciones civiles, organizaciones sociales, instituciones académicas, grupos empresariales y agencias de cooperación concurren con recursos de todo tipo para el desarrollo de proyectos de innovación en el Desarrollo Social.

Los objetivos de los Fondos de Desarrollo Social podrán ser:

- I. Desarrollar investigación que contribuya al conocimiento de la realidad social del Distrito Federal, así como al desarrollo de alternativas de solución;
- II. La evaluación de las acciones de los distintos agentes que intervienen en políticas, programas y proyectos de Desarrollo Social; y
- III. El fomento y el apoyo directo a proyectos de atención a grupos específicos en sus necesidades básicas, a proyectos de producción, construcción, comercialización, financiamiento, abasto, dotación de servicios básicos y capacitación que tiendan a innovar las concepciones, acciones y estrategias de Desarrollo Social.

CAPITULO OCTAVO**De la Evaluación****Artículo 32.**

Se entenderá por evaluación aquellas acciones encaminadas a conocer la operación y resultados de los programas y proyectos de Desarrollo Social con la finalidad de formular nuevas acciones, para identificar los problemas en la implementación de programas y en su caso reorientar y reforzar la política social.

La evaluación será interna o externa. La evaluación interna es la que realizan quienes implementan los programas con objeto de medir los resultados alcanzados. La evaluación externa es la que realizan organismos diferentes al que está desarrollando el programa.

En ambos casos la evaluación incluirá la opinión de los beneficiarios, y deberán darse a conocer a la Secretaría y al Consejo, y estos incluirán sus resultados en el Sistema de Información.

Artículo 33.

Las acciones de las organizaciones civiles para la realización de proyectos o programas públicos de Desarrollo Social deberán sujetarse a la evaluación de la instancia gubernamental responsable de la instrumentación del programa, sin perjuicio de la evaluación interna que realicen.

Artículo 34.

Las formas de evaluación de cada programa, serán determinadas por las instituciones que lo instrumenten, en apego a los indicadores que para tal efecto establezca el Programa de Desarrollo

Social. En ningún caso podrá transcurrir más de un año para que se realice una evaluación.

ARTICULOS TRANSITORIOS

Primero.

La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

Segundo.

Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan las contenidas en la esta Ley.

ANEXO 3

LEY DE FOMENTO A LAS ACTIVIDADES DE DESARROLLO SOCIAL DE LAS ORGANIZACIONES CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL

CAPITULO PRIMERO

Disposiciones Generales

Artículo 1.

La presente Ley es de orden público, de interés social y de aplicación en el Distrito Federal y tiene por objeto fomentar las actividades de Desarrollo Social que realicen las organizaciones civiles en beneficio de la población de esta entidad.

Artículo 2.

Para los efectos de esta Ley se consideran actividades de Desarrollo Social las que realicen en el Distrito Federal, sin ánimo de lucro, en beneficio de terceros, con sentido de corresponsabilidad y transparencia, sin fines confesionales o político partidistas y, bajo principios de solidaridad, filantropía y asistencia social, las organizaciones constituidas conforme a las leyes mexicanas, cualquiera que sea la forma jurídica que adopten, para:

- Fortalecer y fomentar el goce y ejercicio de los derechos humanos;
- Fomentar condiciones sociales que favorezcan integralmente el desarrollo humano;
- Promover la realización de obras y la prestación de servicios públicos para beneficio de la población;
- Fomentar el desarrollo regional y comunitario, de manera sustentable y el aprovechamiento de los recursos naturales, la protección del medio ambiente y la conservación y restauración del equilibrio ecológico;
- Realizar acciones de prevención y protección civil;
- Apoyar a los grupos vulnerables y en desventaja social en la realización de sus objetivos;
- Prestar asistencia social en los términos de las leyes en la materia;
- Promover la educación cívica y la participación ciudadana para beneficio de la población;
- Desarrollar servicios educativos en los términos de la Ley General de Educación;
- Aportar recursos humanos, materiales o de servicios para la salud integral de la población, en el marco de la Ley General de Salud y de la Ley de Salud para el Distrito Federal;
- Apoyar las actividades a favor del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial;
- Impulsar el avance del conocimiento y el desarrollo cultural;
- Desarrollar y promover la investigación científica y tecnológica;
- Promover las bellas artes, las tradiciones populares y la restauración y mantenimiento de monumentos y sitios arqueológicos, artísticos e históricos, así como la preservación del patrimonio cultural, conforme a la legislación aplicable;
- Proporcionar servicios de apoyo a la creación y el fortalecimiento de las organizaciones civiles mediante: el uso de los medios de comunicación; la prestación de asesoría y asistencia técnica;

- el fomento a la capacitación, y
- Favorecer el incremento de las capacidades productivas de las personas para alcanzar su autosuficiencia y desarrollo integral;
 - Las demás actividades que, basadas en los principios que animan esta ley, contribuyan al Desarrollo Social de la población.

Artículo 3.

Para favorecer las actividades de Desarrollo Social enunciadas en el artículo 2, las organizaciones civiles podrán:

- Estimular la capacidad productiva de los grupos sociales beneficiarios a fin de procurar su autosuficiencia;
- Procurar, obtener y canalizar recursos económicos, humanos y materiales;
- Promover actividades económicas con el propósito de aportar en forma íntegra sus rendimientos para las acciones de bienestar y Desarrollo Social.

Artículo 4.

No se aplicará la presente ley, por estar reguladas en otros ordenamientos legales, a actividades que realicen:

- Los partidos y asociaciones políticas;
- Las asociaciones religiosas;
- Las personas morales que tienen como objeto principal trabajar exclusivamente en beneficio de sus miembros;
- Las personas morales que tienen como objetivo principal la realización de actividades con fines mercantiles y que no cumplen los requisitos estipulados en las fracciones II y III del artículo 9 de esta Ley.

Artículo 5.

Las actividades a que se refiere el artículo 2 de esta Ley son de interés social, por lo que las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán fomentarlas, tanto administrativa como fiscalmente, así como mediante:

- La promoción de la participación ciudadana en las políticas de Desarrollo Social;
- La creación de condiciones que estimulen a las organizaciones civiles que realizan actividades a las que se refiere esta ley;
- La regulación de mecanismos transparentes de información, coordinación, concertación, participación y consulta de las organizaciones civiles;
- El establecimiento de mecanismos que permitan la proyección pública de la relación de corresponsabilidad gobierno – sociedad civil en el ámbito del Desarrollo Social;
- El establecimiento de mecanismos para que las organizaciones civiles cumplan con las obligaciones que les señala esta Ley y se les garantice el goce y ejercicio de sus derechos; y
- La promoción de estudios e investigaciones que permitan apoyar a las organizaciones civiles en el desarrollo de sus actividades.

Las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, propiciaran la actuación coordinada para el fomento de las actividades de Desarrollo Social.

Artículo 6.

La Administración Pública del Distrito Federal promoverá la celebración de convenios de coordinación con la Federación, Gobiernos de los Estados y de los municipios, para fomentar las actividades a que se refiere esta Ley.

CAPITULO SEGUNDO

Del Registro de las Organizaciones Civiles

Artículo 7.

La Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal deberá integrar, con la participación de las Organizaciones el Registro de Organizaciones Civiles del Distrito Federal en el que se inscribirán, cuando así lo soliciten, las Organizaciones Civiles que realicen las actividades de Desarrollo Social a que se refiere esta Ley. Dicho Registro será público y tendrá las siguientes funciones:

- Organizar y administrar un sistema de registro y de información de las organizaciones civiles;
- Inscribir a las organizaciones civiles que cumplan con los requisitos que establece esta Ley y otorgarles su respectiva constancia de inscripción;
- Verificar, conforme a lo previsto en el Reglamento de esta Ley, el cumplimiento de las obligaciones estipuladas en esta ley, por parte de las organizaciones civiles;
- Reconocer públicamente las acciones que lleven a cabo las organizaciones civiles que se distingan en la realización de actividades de Desarrollo Social, y
- Las demás que le establezcan el Reglamento de esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 8.

Para su inscripción en el Registro de Organizaciones Civiles del Distrito Federal, las organizaciones presentarán solicitud ante la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, en el formato autorizado por ésta, con los requisitos siguientes:

- Presentar copia certificada de su acta constitutiva y de sus estatutos;
- Que el objeto social y las actividades de la organización civil sean alguna o algunas de las señaladas en esta Ley, así como que no designen individualmente a sus beneficiarios;
- Prever en su acta constitutiva o estatutos que no distribuirán remanentes entre sus asociados y en caso de disolución, transmitirán sus bienes a otra organización inscrita en el Registro;
- Señalar su domicilio social, y
- Designar un representante legal.

Artículo 9.

Recibida la solicitud a que se refiere el artículo anterior, la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, en un plazo no mayor de treinta días hábiles, resolverá sobre la procedencia de la inscripción.

La Secretaría negará la inscripción cuando no se cumpla alguno de los requisitos a que se refiere el artículo anterior, la documentación exhibida presente alguna irregularidad, exista constancia de haber cometido en el desarrollo de sus actividades infracciones graves o reiteradas a esta Ley y a otras disposiciones jurídicas, o cuando haya evidencia de que la organización no cumpla con su objeto.

CAPITULO TERCERO**De los Derechos y Obligaciones de las Organizaciones Civiles****Artículo 10.**

Las organizaciones civiles inscritas en el Registro de Organizaciones Civiles del Distrito Federal adquirirán los derechos siguientes:

- Ser instancias de consulta para proponer objetivos, prioridades y estrategias de política de Desarrollo Social del Distrito Federal;
- Ser representadas en los órganos de participación y consulta ciudadana que en materia de Desarrollo Social establezca la Administración Pública del Distrito Federal, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;
- Participar en la formulación, seguimiento y evaluación de los programas de Desarrollo Social y en la promoción de mecanismos de contraloría social, dentro del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal;
- Recibir los bienes de otras organizaciones civiles que se extingan, de conformidad con sus estatutos y sin perjuicio de lo que dispongan otras disposiciones jurídicas;
- Acceder, en los términos estipulados por el reglamento, a los recursos y fondos públicos que, para las actividades previstas en esta Ley, y conforme a las disposiciones jurídicas de la materia, destina la Administración Pública del Distrito Federal;
- Gozar de las prerrogativas fiscales y demás beneficios económicos y administrativos que otorgue la Administración Pública del Distrito Federal, de conformidad con las disposiciones jurídicas de la materia;
- Coadyuvar con las autoridades competentes, en los términos de los convenios de concertación que al efecto se celebren, en la prestación de servicios públicos; y
- Recibir, en el marco de los programas que al efecto formulen dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, asesoría, capacitación y colaboración, cuando así lo soliciten.

Artículo 11.

Las organizaciones civiles inscritas en el Registro de Organizaciones Civiles del Distrito Federal tendrán, además de las obligaciones previstas en otras disposiciones jurídicas que atañen a su objeto social, las siguientes:

- Informar al Registro cualquier modificación a su objeto social, domicilio o representación legal, en un plazo no mayor de cuarenta y cinco días hábiles contados a partir de la protocolización de la modificación respectiva, a efecto de mantener actualizado el sistema de registro a que se refiere esta Ley;
- Mantener a disposición de las autoridades competentes para actualizar el sistema de información, así como del público en general, la información de las actividades que realicen y de su contabilidad o, en su caso, de sus estados financieros;
- Destinar la totalidad de sus recursos al cumplimiento de su objeto;
- Carecer de ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos y abstenerse de efectuar actividades político-partidistas, así como de realizar proselitismo o propaganda con fines religiosos; y
- Proporcionar a la autoridad que otorgue los recursos y fondos públicos a que se refiere la Ley, la información, así como las facilidades para la verificación en todo momento, sobre el uso y destino de los apoyos otorgados.

CAPÍTULO CUARTO

De las Sanciones

Artículo 12.

La Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal impondrá a las organizaciones civiles registradas las sanciones siguientes:

- Apercibimiento, en el caso de que incurran por primera vez en incumplimiento de las obligaciones que establecen las fracciones I y II del artículo 11 de esta Ley, para que en un plazo no menor de treinta días hábiles contados a partir de la notificación respectiva, subsane la irregularidad;
- Suspensión por un año de los derechos estipulados en esta Ley si en un período de cinco años incumplen, por segunda vez, las obligaciones que les establecen las fracciones I y II del artículo 11 de esta Ley; y
- Cancelación definitiva de la inscripción en el Registro, en caso de:
 - el incumplimiento de las obligaciones a que se refieren las fracciones III, IV y V del artículo 11 de esta ley;
 - incumplimiento de las demás obligaciones a que se refieren las fracciones I y II del artículo 11 de esta ley por más de dos ocasiones en un periodo de cinco años.
 - las sanciones a que se refiere este artículo, se aplicarán conforme a lo dispuesto por el Reglamento de la presente Ley y sin perjuicio de las de carácter civil o penal que procedan en su caso.

CAPÍTULO QUINTO

Del Recurso Administrativo

Artículo 14.

En contra de los actos y resoluciones de la Administración Pública del Distrito Federal ordenados o dictados con motivo de la aplicación de la presente Ley y normas jurídicas que de ella emanen, se podrá interponer el recurso de inconformidad, en términos de lo dispuesto por la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

TRANSITORIOS

Artículo Primero.

La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

Artículo Segundo.

Publíquese en la Gaceta Oficial del Distrito Federal para su entrada en vigor y en el Diario Oficial de la Federación para su mayor difusión.

ANEXO 4

COMENTARIOS A LAS INICIATIVAS EN CURSO

Los comentarios a las iniciativas legislativas en curso (Ley de Asistencia Social Sin Fines de Lucro, elaborada por Alianza ONG y Ley Marco de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de Las Asociaciones Sin Fines de Lucro de la República Dominicana) preferí hacerlos en un anexo del Informe Final de la Consultoría sobre Interacciones de las OSC, atendiendo a varias restricciones:

- un análisis más a fondo requiere de un conocimiento experto en cuestiones jurídicas. Mi experiencia es la de un analista social y político, teniendo conocimientos de lo jurídico sólo a nivel usuario y no a nivel experto;
- requiere también un análisis más profundo de un conocimiento a fondo del régimen jurídico dominicano en su conjunto, mismo que por mi condición de extranjero y de no especialista en cuestiones jurídicas no poseo;
- me limita también el tener sólo un conocimiento superficial de la realidad socioeconómica y política de la República Dominicana.

Teniendo en cuenta las anteriores limitaciones entre otras, me atrevo, a pedido expreso de la coordinación técnica del PFOOSC, a formular algunas reflexiones en el entendido que lo que se requiere es la mirada externa sobre una realidad compleja a partir del conocimiento y experiencias sobre procesos de las OSC. De antemano ofrezco mis excusas por las seguras injusticias que mis comentarios harán a los trabajos referidos, teniendo en cuenta que no son producto más que de las restricciones ya señaladas.

En un primer momento intentaré un análisis comparativo de ambas iniciativas, después haré comentarios a cada uno de los proyectos, utilizando para ello como elemento de comparación las dos leyes que en la Ciudad de México se aprobaron en abril del presente año: La ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y la Ley de Fomento a Las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles Para el Distrito Federal.

1. Las dos iniciativas

1.1. Los sujetos de las iniciativas. Un primer elemento de diferenciación los encuentro en el sujeto de ambas iniciativas, mientras que la Ley de Fomento pretende abarcar al conjunto de OSC en República Dominicana detectadas en la clasificación que proponen las consultorías nacionales. La de Asistencia pretende referirse a un sector muy específico de las mismas, aquellas ONG's que realizan labores de asistencia social.

1.2. El objeto. La primera pretende abarcar diversos aspectos: equidad social, participación en la gestión pública, redefinición de las relaciones entre ciudadanía y gobierno; la segunda se propone la regulación y los incentivos fiscales a las asociaciones consideradas en ese proyecto.

1.3. Enfoques. Ambas iniciativas tienen enfoques distintos, la primera tiene una orientación, en los términos propuestos en el informe final de esta consultoría, más de carácter Contractual (ver capítulo 2), la segunda da la impresión de mantener un enfoque más bien tutelar (ibid).

Por supuesto que la pregunta obligada es si considero si ambas iniciativas serían integrables. Respondería diciendo que sí, a condición de que discutieran y se pusieran de acuerdo sobre destinatarios, objeto y enfoques, lo cual no parece ser sencillo. Desconozco los avances que haya al respecto. La otra posibilidad de respuesta es pensar si se puede tratar de dos proyectos que pudieran coexistir, convirtiéndose en sendas leyes; técnicamente me parece que ello sería posible a condición de adecuar algunas disposiciones que las hacen excluyentes, por ejemplo el “Párrafo” del Art. 5 de la Ley de Asistencia, que señala que los beneficios sólo podrán alcanzarse al acogerse al registro de esa ley. Políticamente es donde me parece que podría haber alguna dificultad, toda vez que impulsar dos iniciativas que con mucho implican a los mismos actores puede ser más difícil, a la vez que tendría que haber una secuencia en la aprobación de ambas a fin de evitar posibles contradicciones.

2. Comentarios a cada iniciativa

2.1. Ley de Fomento

Da la impresión la lectura de esta propuesta que la pretensión fundamental es el fomento de las actividades de desarrollo social,

Artículo 1.

La presente Ley tiene como objeto el fomento de las actividades de desarrollo social, por ser consideradas de interés general, a fin de fortalecer en la sociedad dominicana, acciones y relaciones que contribuyan a lograr la equidad ...

Enseguida el art. 2 precisa:

se consideran actividades de desarrollo social las llevadas a cabo por las siguientes Asociaciones sin Fines de lucro ...

Para finalmente el 3 señalar:

Las instituciones a que hace referencia el capítulo anterior, son consideradas de interés social para el país.

Lo anterior me lleva a formular con toda precaución algunos comentarios:

- a) creo que más bien se trata de fomentar las acciones de desarrollo social de las ASFL y que el desarrollo social no es sólo el que realizan estas asociaciones;
- b) me parece que el propósito es que estas acciones de las ASFL tengan un reconocimiento público. Me pregunto si es que en el régimen jurídico dominicano aparece la figura interés social o interés público que haga referencia a la obligación gubernamental de apoyar y fomentar.

Para intentar aclarar estas dos inquietudes haré referencia a algunos supuestos de la iniciativa elaborada en México (ya que se asume como uno de los puntos de referencia utilizados). En México

la preocupación básica ha sido ¿cómo dotar de un reconocimiento a las acciones de las OSC que se encargan de los problemas públicos, evitando a la vez la ingerencia gubernamental tendente al condicionamiento y control político de las OSC (cuando una institución es considerada de interés público ello quiere decir que recibe recursos del gobierno pero ello es la ocasión del control político; por supuesto que hay que tener en cuenta las particularidades del régimen y la cultura política de México). Frente a lo anterior se decidió que no las OSC como instituciones son las que reclaman ser de interés público, sino las acciones que realizan cuando se dirigen hacia el desarrollo social.

En otro orden de ideas, la clasificación de las OSC que establece el art. 2 me sugiere la siguiente interrogante ¿cuál es la consecuencia jurídica de esa diferenciación?. Creo que no es la de establecer diferencias en cuanto a atribuciones o procedimientos para cada categoría dado que estos no se señalan a lo largo del proyecto. Entonces creo que más bien se trata de definir al universo de organizaciones que quedan comprendidas en la ley de referencia. Si así fuera, no me queda muy claro por qué incluir a las organizaciones “corporativas”, dado que la naturaleza de las mismas implica otras atribuciones como las de representación para fines laborales y económicos, por ejemplo, salvo que la pretensión fuera la de señalar que son consideradas en cuanto se ocupen o realicen acciones de desarrollo social. Me parece que sería útil hacer el señalamiento del carácter sociológico del criterio de clasificación y a continuación presentar un listado de las acciones que se consideran de desarrollo social para todas las categorías establecidas. Un ejemplo es el listado que aparece en la Ley de Fomento de la Ciudad de México:

- Fortalecer y fomentar el goce y ejercicio de los derechos humanos;
- Fomentar condiciones sociales que favorezcan integralmente el desarrollo humano;
- Promover la realización de obras y la prestación de servicios públicos para beneficio de la población;
- Fomentar el desarrollo regional y comunitario, de manera sustentable y el aprovechamiento de los recursos naturales, la protección del medio ambiente y la conservación y restauración del equilibrio ecológico;
- Realizar acciones de prevención y protección civil;
- Apoyar a los grupos vulnerables y en desventaja social en la realización de sus objetivos;
- Prestar asistencia social en los términos de las leyes en la materia;
- Promover la educación cívica y la participación ciudadana para beneficio de la población;
- Desarrollar servicios educativos en los términos de la Ley General de Educación;
- Aportar recursos humanos, materiales o de servicios para la salud integral de la población, en el marco de la Ley General de Salud y de la Ley de Salud para el Distrito Federal;
- Apoyar las actividades a favor del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial;
- Impulsar el avance del conocimiento y el desarrollo cultural;
- Desarrollar y promover la investigación científica y tecnológica;
- Promover las bellas artes, las tradiciones populares y la restauración y mantenimiento de monumentos y sitios arqueológicos, artísticos e históricos, así como la preservación del patrimonio cultural, conforme a la legislación aplicable;
- Proporcionar servicios de apoyo a la creación y el fortalecimiento de las organizaciones civiles mediante:
 - El uso de los medios de comunicación;
 - La prestación de asesoría y asistencia técnica;

- El fomento a la capacitación, y
- Favorecer el incremento de las capacidades productivas de las personas para alcanzar su autosuficiencia y desarrollo integral;
- Las demás actividades que, basadas en los principios que animan esta ley, contribuyan al Desarrollo Social de la población.

Por lo demás me parece que sería útil crear, a través de la Ley algunos instrumentos para la participación social en las políticas públicas. Un ejemplo puede ser el Consejo de Desarrollo Social y los Fondos de Desarrollo Social que establece la Ley de Desarrollo Social del DF, cuyo texto presento en el Anexo II.

Me parece, finalmente, que hay algunas atribuciones del gobierno no suficientemente especificadas y que valdría la pena no dejar en la indefinición, como creo encontrar en los artículos 4, 7 y 8.

No está de más reiterar mis excusas por lo imprudente de estos comentarios ante mi precario manejo de los aspectos jurídicos y de mis conocimientos sobre la realidad dominicana.

2.2. Ley De Asistencia...

Mi primera inquietud es sobre la denominación de la ley ¿por qué se restringe a la asistencia social?, las prerrogativas que establece ¿no serían válidas también para organizaciones que se ocupan del desarrollo social?.

Me parece que lo anterior podría estar relacionado con el modelo de OSC que podría subyacer, tal vez influido por el modelo anglosajón (ver capítulo II del Informe Final), en particular me lo sugiere las restricciones que se plantean en el párrafo del Art. 3 sobre los consejos directivos y sobre los empleados fijos de las asociaciones, que supone una suficiencia económica de los miembros que conforman el Consejo Directivo, sin desconocer por supuesto las razones que en esos países llevan a tales preceptos. Me pregunto si estas razones son vigentes en la República Dominicana.

El art. 8 me hace preguntar sobre los motivos de la, a mi juicio, excesiva ingerencia de la instancia reguladora en la vida interna de las organizaciones: “aprobar estatutos, sus reformas y funcionamiento...”, así como las atribuciones señaladas en el párrafo 1 del art. 21.

Creo que es un acierto, y tal vez sería útil incorporarlo a la iniciativa de Fomento... el señalamiento de la posibilidad de realizar consultorías o actividades empresariales cuyos ingresos sean utilizados para los fines específicos de las organizaciones, como lo señala la Frac III del art. 3º de la Ley de Fomento de la Ciudad de México, cuyo texto se presenta en el anexo III.

3. Comentario Final

Me parece que un proceso de legislación expresa un conjunto de acuerdos de fondo y surge a partir de prácticas, propias y ajenas que demuestran tanto su eficacia como sus limitaciones, lo cual demanda largos procesos de discusión y tiempo de experimentación.