



La Comunicación entre el Gobierno y las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Karla Vázquez Parra

karlavazquezp@hotmail.com

Universidad Autónoma de Querétaro

Resumen

En la década de los noventa dejó de concebirse a la sociedad civil solamente como un ente no gubernamental ligado a las instituciones religiosas y a la caridad, para considerarlo un actor social relacionado con la ciudadanía y la participación política, por lo que las denominadas organizaciones de la sociedad civil empezaron a estudiarse en sus aspectos organizacionales, políticos y legales; así como en las formas de comunicación que entablan con el gobierno en turno.

En el estado de Querétaro las organizaciones de la sociedad civil registradas como Instituciones de Asistencia Privada (IAP) aumentaron en el periodo de 1997 a 2009, coincidiendo con los dos gobiernos estatales de un partido de oposición. En ese contexto político el presente trabajo se aproximó al tipo de comunicación formal e informal que estableció el gobierno con las IAP's.

Abstract

In the 90's stopped conceive of civil society only as a nongovernmental entity linked to religious institutions and charity, to consider it a social actor related to citizenship and political participation, so that the so-called organizations civil society began to be studied in their organizational, political and legal aspects; as well as the forms of communication that engage with the government of the day.





In the state of Querétaro the civil society organizations registered as private welfare institutions (IAP) increased in the period 1997-2009, coinciding with the two state governments of an opposition party. In this political context, the paper approached the type of formal and informal communication established by the government with IAP's





La Comunicación entre el Gobierno y las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Karla Vázquez Parra

karlavazquezp@hotmail.com

INTRODUCCIÓN

La presente investigación es un estudio de caso de organizaciones de la sociedad civil que están legalmente registradas como Instituciones de Asistencia Privada en el estado de Querétaro, con el objetivo de identificar las formas de comunicación que tuvieron con el gobierno estatal proveniente del PAN en el periodo de 1997-2009, y si hubo algunas diferencias con el anterior gobierno del PRI. Esto en el marco de gobiernos estatales de diferentes partidos y un crecimiento de las organizaciones de asistencia privada en la entidad.

Organizaciones de la sociedad civil en Querétaro

El triunfo de los partidos de oposición en presidenciales municipales y algunas gubernaturas como las de Baja California, Chihuahua y Querétaro plantearon la expectativa de que con los gobiernos de alternancia el papel de las organizaciones de la sociedad civil podría cambiar y el dialogo que podría tener con el gobierno a nivel estatal. Después el cambio de partido del presidente fortaleció la idea de que era posible abrir espacios de comunicación más directos y efectivos.

Querétaro es un estado en el que hay un número considerable de organizaciones de la sociedad civil como lo muestra el cuadro 1, elaborado con información de Sedesol y otras dependencias Gubernamentales de www.corresponsabilidad.gob.mx.

Querétaro tiene más Organizaciones de la Sociedad Civil en proporción con su población y está por arriba del nacional. Podemos decir que existen 15.14



Organizaciones de la Sociedad Civil por cada 100,000 habitantes, el nacional es 12.51 Organizaciones por cada 100,000 habitantes.

Otra característica distintiva del Estado de Querétaro es que de las 242 Organizaciones de la Sociedad Civil que tiene registradas en 2012, 66 son Instituciones de Asistencia Privada o de Beneficencia Privada (IAP), es decir, más del 27% del total de Organizaciones en Querétaro son IAP's, porcentaje mucho mayor que el Nacional que es 5.77% e incluso mayor que el Distrito Federal que es del 8.04% y considerablemente mayor que Chiapas y Guanajuato, porque mientras que en Querétaro existen 66 Organizaciones registradas como de Asistencia Privada, en Chiapas y Guanajuato no existe ninguna organización registrada como de Asistencia Privada.

Después de Colima, Querétaro es la entidad con mayor proporción de Instituciones de Asistencia Privada con 4.05 instituciones por cada 100,000 habitantes mientras el nacional es de 0.69 instituciones por cada 100,000 habitantes. Lo anterior hace el tema de las organizaciones de asistencia privada en Querétaro pertinente y genera varias preguntas de investigación.

Cuadro 1

INSTITUCIONES DE ASISTENCIA PRIVADA DE ACUERDO AL REGISTRO DE LA COMISIÓN DE FOMENTO DE LAS ACTIVIDADES DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL Agosto 2012

Entidad federativa	Población total (2010)(a)	Número de Instituciones de Asistencia Privada IAP	Instituciones de Asistencia por cada 100,000 habitantes
Aguascalientes	1,184,996	0	0.00
Baja California	3,155,070	3	0.10
Baja California Sur	637,026	0	0.00
Campeche	822,441	6	0.73
Coahuila de Zaragoza	2,748,391	0	0.00

Colima	650,555	57	8.76
Chiapas	4,796,580	0	0.00
Chihuahua	3,406,465	11	0.32
Distrito Federal	8,851,080	249	2.81
Durango	1,632,934	1	0.06
Guanajuato	5,486,372	0	0.00
Guerrero	3,388,768	1	0.03
Hidalgo	2,665,018	0	0.00
Jalisco	7,350,682	1	0.01
México	15,175,862	99	0.65
Michoacán de Ocampo	4,351,037	90	2.07
Morelos	1,777,227	1	0.06
Nayarit	1,084,979	0	0.00
Nuevo León	4,653,458	0	0.00
Oaxaca	3,801,962	1	0.03
Puebla	5,779,829	0	0.00
Querétaro Arteaga	1,827,937	74	4.05
Quintana Roo	1,325,578	8	0.60
San Luis Potosí	2,585,518	1	0.04
Sinaloa	2,767,761	90	3.25
Sonora	2,662,480	76	2.85

Tabasco	2,238,603	0	0.00
Tamaulipas	3,268,554	0	0.00
Tlaxcala	1,169,936	0	0.00
Veracruz	7,643,194	1	0.01
Yucatán	1,955,577	0	0.00
Zacatecas	1,490,668	1	0.07
República Mexicana	112,336,538	771	0.69

(a) Censo de Población y Vivienda 2010

La asistencia social en México

De acuerdo a las investigaciones de Gloria Guadarrama se puede construir un análisis histórico de la Beneficencia o Asistencia en México. Desde la conquista de México y hasta la primera mitad del siglo XIX la procuración de la beneficencia, que se considera el apoyo a los más desposeídos, “estuvo controlada por la Iglesia católica y sustentada por la caridad cristiana.” (Guadarrama 2011: 236). En el México colonial para los acaudalados y los que aspiraban a un cargo público era importante fundar y apoyar alguna institución de caridad, lo que “podía significar el logro del más alto estatus social” (Guadarrama 2011: 236)

Guadarrama (2011) afirma que en la segunda mitad del siglo XIX, en la relación entre los actores sociales y las instituciones de beneficencia pública está presente un interés de legitimación política de los gobiernos de la reforma y el porfiriato, al Estado le convenía administrar la beneficencia y construir nuevas formas de relación con los sectores privados. El gobierno daba reconocimiento público a las organizaciones civiles y así apoyaba “que unas organizaciones fueran más legítimas que otras para actuar como contrapartes del régimen.” (Guadarrama 2011: 241)



Durante el periodo presidencial de Manuel Ávila Camacho, la beneficencia privada tuvo un importante impulso, en 1942 se aprobó un proyecto de ley que ampliaba notablemente los privilegios para que las instituciones de asistencia privada participaran, concediéndoles la exención de impuestos sobre herencias, legados y donaciones.

La asistencia privada no creó programas nacionales pero continuó operando a través de fundaciones y asociaciones. Paralelamente se conformaron grupos de damas voluntarias constituidas por esposas de los funcionarios públicos y la esposa el presidente de la República. “A finales de la década de los setenta es que la participación de la Primera Dama adquiere un carácter totalmente institucional en la presidencia del patronato del DIF.” (Guadarrama, 2001: 126)

A finales de la década de los 80 el país enfrentó una severa crisis económica, lo que obligó al gobierno a establecer nuevas estrategias de bienestar social. De esta manera, durante la presidencia de Carlos Salinas de Gortari se instrumentó el Programa Nacional de Solidaridad, PRONASOL. En este programa se impulsó la participación de la sociedad, pues funcionó a través de la interrelación comunidad y comités del propio programa de solidaridad. Cuando en México el gobierno corporativo y autoritario perdió fuerza, dimensión y sobretodo legitimidad, tuvo que aceptar “la imposibilidad de garantizar por esa única vía el bienestar de los mexicanos” (Guadarrama, 2001), surgiendo de manera más clara la asistencia privada en México. Si bien el gobierno siguió impulsando programas sociales, a partir de la presidencia de Miguel de la Madrid la política social también estuvo orientada a aumentar la participación y la inversión de los particulares, especialmente de los empresarios con incentivos fiscales.

En la presidencia de Ernesto Zedillo la política social a los más necesitados se manifestó en el Programa de Alimentación y Nutrición Familiar, que pareció la revalorización de la tarea asistencial, pero muy pronto fue abandonado por el programa PROGRESA. (Programa de Educación, Salud y Alimentación).



La política asistencial del presidente Vicente Fox se desarrolla a través del programa Oportunidades. Era un plan interinstitucional, en el que participan las secretarías de Educación Pública, de Salud, de Desarrollo Social, el IMSS y los gobiernos estatales y municipales, su programa se basaba en la familia como parte activa de su propio desarrollo, responsabilizando a la sociedad del bienestar social. Además de plantear un programa con participación de distintos ámbitos del gobierno y de la población misma, en 2004 aprobó la Ley de Fomento a las actividades de la sociedad civil y Ley de Asistencia Social

Aproximación teórica

Organizaciones de asistencia privada

Alberto Olvera señala que la parte visible de la sociedad civil está formada por conjuntos y redes de asociaciones civiles. Dentro de la tipología que desarrolla Olvera señala a las Organizaciones Civiles, “que son asociaciones libres y voluntarias de ciudadanos cuyo fin es actuar conjuntamente en el espacio público para contribuir a la resolución de problemas de la sociedad...” (Olvera, 2003:36), de las cuales destaca tres tipos: a) asociaciones y movimientos sociales para la defensa de los derechos ciudadanos, b) organizaciones de promoción, desarrollo y servicios a las comunidad (más conocidas ONG’s) y por último c) asociaciones de asistencia privada, “que ofrecen servicios a la comunidad que ni el estado ni el mercado son capaces de ofrecer en la dimensión y profundidad necesarias.” (Olvera, 2003:37). En México cuentan con una forma de reconocimiento legal que es Instituciones de Asistencia Privada (IAP).

Tipología relación sociedad civil-gobierno

Si bien en algún momento las organizaciones de la sociedad civil se identificaron como alejadas del Estado; en este momento las relaciones sociedad civil-gobierno son de muy diversos tipos. Isunza y Hevia proponen una tipología para estas relaciones que se refiere a una lógica política.



Usando el concepto interfaz como “un espacio de intercambio y conflicto en el que ciertos actores se interrelacionan no casual sino intencionalmente” (Isunza y Hevia, 2006), plantean tres interfaces en el ámbito político, dichas interfaces están determinadas por la política pública y por los proyectos sociopolíticos de los actores, tanto sociedad civil como gobierno.

1.- La primera interfaz denominada por los autores interfaz mandataria, implica democracia directa y son ejemplo de ésta el plebiscito y referéndum. En esta interfaz la sociedad civil controla o dirige al gobierno.

2.- La Interfaz de transferencia, implica políticas públicas subrogadas y son ejemplo de este tipo de relación “los proyectos de desarrollo social gestionados por organizaciones de la sociedad civil” (Insunza y Hevia de la Jara 2006), así como investigaciones con recursos públicos hechas por instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil. En esta interfaz el gobierno controla o dirige a la sociedad civil.

3.- La Interfaz congestiva, implica cogestión y ejemplo de ello son los consejos electorales y otros consejos de carácter vinculante. En esta interfaz la sociedad civil y gobierno tienen una relación de cogestión.

Para nuestra investigación y como resultado del análisis del sistema político mexicano podemos asumir que los gobiernos del PRI antes de la primera alternancia eran autoritarios y su relación con la sociedad civil tiene otras características de dependencia y subordinación, que no puede ser estudiada con el concepto de interfaz.

El gobierno del PAN en Querétaro en 1997 y 2003, se identifica como un gobierno electo democráticamente y podría establecer con la sociedad civil una relación en alguna interfaz de las anteriormente desarrolladas.

Relación sociedad civil y gobierno en el caso de México

La influencia de la sociedad en el Estado puede ser indirecta, aportando fundamentos normativos; y directa que implica crear puentes con el Estado para incidir en las





políticas públicas. La influencia directa requiere “de la existencia de fuertes asociaciones voluntarias, capaces de generar y propagar convicciones prácticas y de incidir así en la formación de opinión pública” (Cunill 2006, 173).

La llegada del PAN al poder, desde el primer momento, suponía cambios importantes en la forma en la que se llevaban a cabo las relaciones entre sociedad y gobierno. Pero como refiere Delhumeau algunos autores señalan que “los gobiernos estatales panistas muestran que su política social o de interacción con la sociedad es no tener tal política” (Delhumeau 2008, 80) por lo que lo más que se ha asemejado a un programa social del PAN, ha sido la generación de alternativas de organización social.

La relación entre organizaciones de la sociedad civil y Gobierno ha sido un tema estratégico para el análisis de las transformaciones políticas y electorales que ha tenido México en las últimas décadas. Lizárraga (2004) realiza un análisis del curso que ha seguido la relación entre organizaciones civiles y gobierno en los términos discursivo y operativo, lo que el autor señala como el encuentro en terrenos de acción comunes de estos dos actores sociales que hasta hace poco eran contrapuestos.

Sánchez y Álvarez (2003) estudian el caso del primer gobierno democrático en el Distrito Federal de 1997 al 2000, incluyendo en su análisis elementos referidos a la sociedad civil como: mecanismos abiertos de relación con los distintos sectores de la sociedad civil, mecanismos innovadores para la gestión de las demandas sociales, política de inclusión y de interlocución con los actores y por último, el diseño y promoción de diversas formas de representación.

Alberto Olvera (2003) analiza otros estudios sobre gobiernos de alternancia y sociedad civil. En el caso de Cuernavaca, señala que la creación de instituciones designadas a favorecer la cooperación entre gobiernos locales y las organizaciones no gubernamentales, no garantiza en forma automática el éxito del propósito, para ello inciden otros factores como el partido que gobierna, la selectividad de los interlocutores y el horizonte de proyectos posibles. “En Cuernavaca el PAN prefirió acercarse a organizaciones asistencialistas y asociaciones tradicionales (padres de





familia, colonos de clase media) y dejar de lado a las ONG con perfiles de izquierda. Éstas, a su vez, fueron poco propositivas y proactivas debido a factores de rechazo político y al reconocimiento de su relativa incapacidad para proponer políticas públicas...” (Olvera, 2003: 417). El gobierno panista ante la falta de interlocutores organizados cayó en la tentación de impulsar la creación de asociaciones de colonos que legitimaran su política y se opusieran a los otros actores sociales.

Olvera también aborda el caso de los grupos conservadores en Guadalajara, los cuales como él señala, habían permanecido hasta 1992 en el ámbito privado. El estudio expone que mujeres pertenecientes a grupos ultraconservadores tradicionales convergieron en la iniciativa de defender al recién electo gobernador panista, lo que llevó a “la formación del Grupo Cívico de Apoyo al Cambio que, sin proponérselo explícitamente, construyó un nuevo tipo de espacio público a través del cual los nuevos gobernantes interactuaron con ese segmento de la sociedad civil, contribuyendo a transparentar el ejercicio de gobierno y a dar un reconocimiento simbólico al derecho a la información” (Olvera, 2003: 424).

Desde otra perspectiva Medellín (2006) expone resistencias del Gobierno del PAN en Nuevo León, para promover una democracia deliberativa en la construcción de una pista de carreras en terrenos públicos del Parque Fundidora en Monterrey. La autora señala que el gobierno mientras que por un lado mantuvo una asociación con empresarios, por el otro desconoció jurídicamente a los ciudadanos organizados y no compartió información con las organizaciones de la sociedad civil. A lo que concluye que esto imposibilita la construcción de una esfera pública deliberativa.

Metodología

Se hizo un análisis del contexto político y social en Querétaro de 1997 a 2009 durante los dos primeros gobiernos del PAN. Se analizaron las Instituciones de Asistencia Privada en el estado de Querétaro y se tomó una muestra de seis IAP's.





Contexto político y social

Primer gobierno: Ignacio Loyola Vera

La Ley Electoral Local se reformó en 1996, los tres poderes del Estado y el Instituto Electoral de Querétaro (que en ese momento dependía del Ejecutivo), convocaron a partidos políticos, instituciones públicas y privadas, universidades, investigadores, académicos, organizaciones y ciudadanía en general a los trabajos para conformar un marco legal que garantizara contiendas más equitativas y transparentes. Uno de los avances significativos fue la estructura misma del Instituto Electoral que sería un organismo autónomo que no dependería de ningún poder y cuyo órgano de dirección estaría integrado por ciudadanos.

Esa reforma electoral sin duda contribuyó para que en 1997 el gobernador Ignacio Loyola Vera fuera el primer mandatario emanado de un partido de oposición en el Estado, de acuerdo a los datos del Instituto Electoral de Querétaro fue una elección con alta participación ciudadana, ya que el 68.72% de los ciudadanos con derecho a votar acudió a las urnas, y el candidato del PAN obtuvo el 45.061% en comparación con el candidato del PRI que obtuvo el 39.877% de la votación, teniendo una diferencia de más de 24,000 votos.

Por lo que el gobernador del PAN inició su gestión con buena aceptación y un discurso de apertura a la sociedad que había decidido cambiar el partido en el poder. Sin embargo en el segundo año de su gestión empezó a tener problemas con algunas organizaciones sociales, cercanas al Frente Zapatista de Liberación¹ y con la Comisión de Derechos Humanos.²

¹ Piña, Rafael <http://codiceinformativo.com/columna/febrero-del-caos/>

² Escobar, Agustín <http://www.jornada.unam.mx/2002/05/05/mas-candil.html>





Plan Estatal de Desarrollo del estado de Querétaro 1998-2003

El Plan de Desarrollo del primer gobernador panista se plantea como un documento flexible e incluyente que permite la incorporación de nuevos agentes sociales y nuevas energías; de manera general se observa un interés por promover la organización.

Existe un apartado de “Participación Social y Organización de Grupos Ciudadanos”, que señala dentro de su objetivo promover la participación social articulada de los diversos comités y consejos que operan en los ámbitos de desarrollo humano, con la finalidad de fortalecer su representatividad y eficiencia; también se afirma que “se establecerá un programa de capacitación y seguimiento para que la organización ciudadana se incorpore en programas institucionales que mejoren el servicio en estos ámbitos.”

El apartado que más nos interesó es el de Autodesarrollo y Asistencia Social, en el cuál se plantea el objetivo de integrar esfuerzos de los diversos sectores para promover el autodesarrollo en coordinación con la sociedad. En ese apartado existe un título de “Acción Ciudadana” cuyo objetivo es: “Facilitar la formación de grupos ciudadanos interesados en contribuir a las actividades de autodesarrollo y asistencia social, a fin de que se incorporen al trabajo del gobierno en la promoción del bien común.” El siguiente Título denominado “Descentralización de los Servicios del Sistema Estatal DIF” señala como objetivo: “Transferir funciones a los municipios y a la sociedad con el fin de que se constituyan en operadores y promotores directos del autodesarrollo y la asistencia social.”

Informes de Gobierno Ignacio Loyola Vera

En el primer informe de Gobierno, el Gobernador panista Ignacio Loyola, enfatiza que desde su campaña señaló que para él, el gobierno debe ser sensible a las demandas de las organizaciones sociales. A lo que informa: “con una práctica de puertas abiertas, atendimos a 87 organizaciones sociales y políticas teniendo más de mil mesas de trabajo que redituaron en una gran cantidad de acuerdos.”





El segundo informe se modificó respecto a la participación social y la cultura política, podemos resaltar que en el discurso se empieza a diferenciar entre la participación social en colonias o reuniones con autoridades de “ciudadanos”, de las reuniones que antes se realizaban con “organizaciones sociales”.

Entre el segundo y el Sexto informe de Gobierno no se observan muchas diferencias, sigue señalando las audiencias que sostuvieron con organizaciones, partidos políticos y personas para dar respuesta a sus peticiones. Sin embargo en el último informe de gobierno no se hace mención a las instituciones de asistencia privada ni a las organizaciones sociales.

Segundo gobierno: Francisco Garrido Patrón

El segundo Gobernador de Querétaro del PAN, Francisco Garrido Patrón, antes de ser el Poder Ejecutivo del estado fue presidente municipal de la capital de 1997 al 2000, cabe señalar que él fue el primer Presidente Municipal panista en la capital.³

Garrido Patrón promovió la creación de varias leyes o reformas a la ley que le permitieron institucionalizar y en algunos casos controlar las funciones de institutos y órganos descentralizados, así como la información pública. Se criticó la reforma de 2007 a la Ley Estatal de Acceso a la Información Gubernamental, así como la nueva Constitución del Estado aprobada en 2008, ya que ambas relegaban a la Comisión Estatal de Información Gubernamental CEIG, entre otros puntos controversiales como cobrar el acceso a la información.⁴

En julio de 2009 el Partido Acción Nacional pierde la gubernatura del estado y nuevamente el estado es gobernado por un candidato emanado del PRI.

³ Hernández López, Julio. Astillero La Jornada

<http://www.jornada.unam.mx/2008/09/08/index.php?section=opinion&article=004o1pol>

⁴ Redacción. Libertad de palabra <http://www.libertaddepalabra.com/2010/07/ciudadanos-mas-informacion-queretaro/>





Plan Estatal de Desarrollo del estado de Querétaro 2004-2009

Del segundo Plan de Desarrollo elaborado por un Gobernador emanado del PAN destaca que en el apartado de Gobernabilidad se haga referencia a que algunos grupos persisten en el uso de la presión como medio para intentar resolver sus necesidades. “Por ello, es importante reforzar los mecanismos de participación social y de concertación, a fin de que se consoliden como los medios idóneos para la interacción entre la sociedad y el Gobierno, garantizando que todas las personas puedan expresarse dentro de los cauces legales, con el pleno ejercicio de sus derechos y deberes.”

A lo que se señala: “La vida política del estado se caracteriza por la apertura a la participación social, el respeto a la voluntad de la ciudadanía en los procesos electorales y la igualdad de condiciones para los partidos políticos durante las contiendas electorales. El gobierno debe asegurar que esta fortaleza de nuestra vida democrática se profundice, abriendo nuevos espacios de concertación, involucrando a los grupos sociales en la resolución de sus demandas y asegurando el cumplimiento irrestricto de la ley. Por lo que una de las líneas estratégicas de ese apartado es reforzar esos mecanismos.”

En el apartado de Asistencia social se señala como líneas estratégicas: “Vincular y propiciar la sinergia entre los organismos públicos y privados dedicados a la asistencia social; Fomentar y facilitar la operación de instituciones de asistencia privadas y promover una mejora de la calidad de los servicios de asistencia y desarrollo social.”

En comparación con el Plan de Desarrollo anterior se observa una reserva a referirse abiertamente a la creación de grupos de ciudadanos, así como a transferir funciones a la sociedad y más específicamente a las organizaciones.

Sorprende que en el último punto de Comunicación social se haga referencia a que los conflictos nacen de la incomunicación, “sobre todo cuando pretenden sustituir la comunicación plural por la comunicación unilateral.”





Informes de Gobierno Francisco Garrido Patrón

En el primer informe se destaca la firma de un convenio con la Universidad Autónoma de Querétaro y la entrega de fondos federales a la institución de 2001 a 2004, lo que fue una señal de buena relación con la universidad a diferencia de la que entabló el anterior gobernador.

Cabe señalar que en el Apartado de “Atención a grupos vulnerables y prioritarios” no se menciona a las organizaciones de asistencia privada, en los temas de personas con capacidades diferentes, adultos mayores, infancia, asistencia social, jóvenes y mujeres, solamente se habla de los programas creados por el gobierno estatal, sin señalar colaboración, apoyo o impulso de organizaciones de la sociedad civil.

En el Cuarto Informe de Gobierno de Francisco Garrido siguen sin aparecer las instituciones de asistencia privada como actores. En el apartado de Atención de grupos vulnerables y prioritarios se habla solamente del Sistema DIF y se pueden observar varios programas nuevos. Solamente en un párrafo se informa que para potenciar esas actividades del DIF, este mantiene “una estrecha comunicación con grupos de voluntariados. En colaboración con las Damas Vicentinas, se logró la construcción de 53 estufas ahorradoras de leña en la comunidad de El Doctor...”

Información Pública de las Instituciones de Asistencia Privada

La página www.corresponsabilidad.gob.mx es la plataforma creada por la Comisión de Fomento para las Actividades de las organizaciones de la Sociedad Civil, dicha comisión está integrada por representantes de la Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Hacienda y crédito Público y la Secretaría de Relaciones Exteriores. En donde pone a disposición de las organizaciones y ciudadanía en general el Portal de las Acciones de Fomento de la Administración Pública Federal para las Organizaciones de la Sociedad Civil; concebido como el sitio de información y consulta sobre las acciones de fomento que lleva a cabo.





En el Buscador de OSC, se puede obtener información de la Instituciones de Asistencia Privada registradas en Querétaro, datos sobre su objeto, su representante legal, su dirección, sus actividades y los apoyos o estímulos que ha recibido de las instituciones de gobierno, así como la entrega de informes anuales.

Las Instituciones de asistencia en Querétaro y su relación con los gobierno panistas

Para el presente estudio se hizo una muestra de acuerdo al año de creación, de 6 organizaciones de la sociedad civil en Querétaro que tuvieran la figura jurídica de Instituciones de Asistencia Privada, siendo seleccionadas las siguientes instituciones:

Fecha	Institución
Creadas antes del 31 de agosto de 1997.	Alimentos para la Vida
	Unión de minusválidos de Querétaro
Creadas del 1 de diciembre de 1997 al 31 de agosto de 2003.	Senderos
	APAC Querétaro
Creadas del 1 de diciembre de 2003 al 31 de agosto de 2009	Cardiología de Querétaro
	T.E.P.E



Resultados

Entrevistas a las Instituciones de Asistencia Privada

El nacimiento de las instituciones de Asistencia Privada muestreadas tiene distintos orígenes, pero todas afirman responder a una necesidad que existía en el estado de Querétaro y que no había sido cubierta.

Cuando se les pregunta por su experiencia con proyectos con instituciones de Gobierno Federal como Indesol, varía de acuerdo al objeto de cada institución pero la mayoría señaló haber participado en la convocatorias de Indesol para proyectos de coinversión; y todas señalan que obtener la clave CLUNI les ha sido beneficioso y les ha permitido acceder a recursos del gobierno federal y del Monte de Piedad, además de que afirmaron que el trámite para obtener la clave es muy sencillo. Comentaron también la asesoría y capacitación que les brinda Sedesol e Indesol.

Creadas antes del 31 de agosto de 1997

Una de las instituciones es filial de una organización nacional que decidió instalarse en Querétaro por una solicitud que ciudadanos queretanos que estaban interesados en resolver una problemática local, de hecho es una institución que se crea teniendo como antecedente los comedores parroquiales. Cabe señalar que la institución de asistencia cuenta con el apoyo de su organización nacional. La otra institución se conformó en un inicio como Asociación Civil y después cambió su figura porque les dijeron que podrían recibir más apoyos y donaciones si se conformaban como Institución de Asistencia Privada.

Una institución señaló que en el 2009 recibió apoyo para iniciar la construcción de su espacio del gobernador Francisco Garrido, pero que la obra está parada y que con el actual gobernador Calzada del PRI, no se ha recibido apoyo, el representante atribuye



la poca ayuda recibida del gobierno a que la anterior dirigencia de la institución era vista de manera política.

Cabe señalar que una institución comentó que el gobierno también recibe apoyo de las IAP's, entre la ayuda que prestan a instancias de gobierno señalaron: que proporcionan alimentos a varios DIF Municipales en el estado.

Cuando se les preguntó específicamente si habían observado alguna variación en su relación al cambiar el gobierno estatal de gobernador y de partido, señalaron que en general cuando hay cambio de gobierno, como instituciones se tienen que acercar a los nuevos representantes de instancias de gobierno y extender lazos, presentar su institución de asistencia privada y lo que hacen, volver a tocar puertas si se requiere solicitar que les presten algo o les permitan realizar sus actividades para recaudar fondos como un concierto, una rifa o una colecta de ropa y alimentos.

Cuando se les preguntó sobre sus principales amigos o aliados en el tiempo que tiene su institución, todos los representantes nombraron a sus donatarios, ya sea empresarios, personas físicas o instituciones privadas que los apoyan con sus donativos en dinero y en especie, después mencionaron a su equipo de trabajo, a las personas que trabajan en la institución. Ninguna institución señaló al gobierno estatal o municipal del PAN como aliado.

Sobre si tienen algún vínculo con algún partido político las dos instituciones afirmaron que son apartidistas. Una institución comentó que van a recibir apoyo de un diputado de dona un porcentaje de su sueldo a las IAP's y que a ella les toca en una fecha ya establecida.

Cuando se les pregunta a que atribuyen lo que han logrado como institución, sin dudar respondieron que ha sido gracias a sus donatarios principalmente, porque sin ellos no podrían cumplir muchas de sus actividades, también señalaron que se debe a que atienden una problemática latente en el estado y al trabajo de todo su equipo. Una institución afirmó que se debía a la buena dirigencia que han tenido. Ninguna institución hizo referencia al apoyo de alguna instancia de gobierno en este punto.





Creadas del 1 de diciembre de 1997 al 31 de agosto de 2003

Una de las instituciones comentó que el notario la orientó para conformarse en Institución de Asistencia Privada. La otra institución es filial de una organización nacional y señaló que se conformaron por un interés de la organización nacional de situarse en el estado, que incluso envió a una persona a conformar la institución en Querétaro.

Sobre su relación con los gobiernos estatales del PAN, una institución hizo referencia a una relación más cercana con el actual gobernador del estado, que es del PRI, y especialmente con su esposa, quienes les prometieron la construcción de un salón para su institución y ya cumplió.

Señaló que recibieron apoyo del Presidente Municipal del PAN del 2003 al 2006, Armando Rivera, afirmaron que del gobierno municipal desde Armando Rivera no han vuelto a recibir apoyo. La institución se quejó de que anteriormente el gobierno municipal de Querétaro apoyaba su institución pero que como su domicilio fiscal está en el municipio de Corregidora el último presidente municipal del PAN les quitó el apoyo, a lo que agregó que espera recibir apoyo del nuevo presidente municipal de Querétaro, Roberto Loyola, que ahora es del PRI, ya que cuando se constituyeron como IAP realizaron los trámites en su notaria y no les cobró, por lo que consideran será sensible a su institución.

La otra institución comentó que ellas ayudan a la procuraduría de la defensa del menor, y con respecto a la relación que han tenido con los gobiernos estatales del PAN, afirmó que el apoyo se inició con el presidente municipal del PAN Rolando García. También afirmaron haber recibido apoyo del Presidente Municipal del PAN, Armando Rivera.

Cuando se les preguntó sobre sus principales amigos o aliados en el tiempo que tiene su institución, todos los representantes nombraron a sus donatarios, ya sea empresarios, personas físicas o instituciones privadas que los apoyan con sus donativos en dinero y en especie, después mencionaron a su equipo de trabajo, a las personas





que trabajan en la institución. Ninguna institución señaló al gobierno estatal o municipal del PAN como aliado.

Sobre si tienen algún vínculo con algún partido político una organización señaló que en algún momento los apoyó el diputado Tamborrel del PAN, las dos instituciones afirmaron que son apartidistas que no se fijan si ayudan a alguien que pertenece a un partido.

Cuando se les pregunta a que atribuyen lo que han logrado como institución, respondieron que ha sido gracias a sus donatarios principalmente, porque sin ellos no podrían cumplir muchas de sus actividades, también señalaron que se debe a que atienden una problemática latente en el estado, que cuando deje de existir esa situación en el estado, no tendrían ningún problema en desaparecer. Uno de los representantes legales entrevistados comentó que venían de otros estados de la República.

Ninguna institución hizo referencia al apoyo de alguna instancia de gobierno en esta pregunta.

Creadas del 1 de diciembre de 2003 al 31 de agosto de 2009

Sobre la figura jurídica que eligieron los dos representantes comentaron que el notario en donde hicieron sus trámites les sugirió que se conformaran como IAP's.

Cuando se les pregunta por su relación con las instancias de gobierno estatal, hacen referencia a una relación alejada, con pocas actividades conjuntas que se hacen de manera informal, un representante afirmó que habían tenido eventos donde el gobierno participó rápida y libremente, y en otros donde bloqueó o limitó el apoyo. Aunque afirmó que ellos siempre están dispuestos a ayudar en las campañas de salud.

Un representante señaló que el gobierno creó una instancia que hace lo que ellos, incluso contrató a una persona que trabaja con ellos, pero debido a que su organización no es con fines de lucro esa persona requería de un ingreso y por eso





acepto ayudar pero sigue colaborando en la IAP, la crítica fue en el sentido de que el gobierno le dice a la Institución: ya no te puedo apoyar porque tengo mi propio centro de atención, pero el gobierno tampoco tiene una ayuda franca y directa con su centro, es decir, no apoya la instancia que abrió pero tampoco apoya a la institución.

Cuando se les preguntó específicamente si habían observado alguna variación en su relación al cambiar el gobierno estatal de gobernador y de partido, una institución señaló que como instituciones se tienen que acercar a los nuevos representantes de instancias de gobierno si se requiere solicitar que les presten las instalaciones de un hospital público para una operación en cuestiones de salud.

Con respecto a su relación con la Junta de Asistencia Privada una institución afirmó que con la Junta actual (gobierno del PRI) hay mayor comunicación que con la de antes, que ha reunido a todas las instituciones que tienen fines parecidos para que intercambien experiencias y puedan apoyarse unas a otras, que organizó una Cumbre y que el acercamiento es mayor.

Cuando se les preguntó sobre sus principales amigos o aliados en el tiempo que tiene su institución, todos los representantes nombraron a sus donatarios, ya sea empresarios, personas físicas o instituciones privadas que los apoyan con sus donativos en dinero y en especie, después mencionaron a su equipo de trabajo, a las personas que trabajan en la institución. Un representante señaló al actual gobernador del PRI como un amigo y aliado. Ninguna institución señaló al gobierno estatal o municipal del PAN como aliado.

Sobre si tienen algún vínculo con algún partido político una institución comentó haber trabajado una campaña con un diputado del PAN pero señaló que lo hizo sin tener nexos con el partido y solamente para ayudar a los beneficiarios. Las dos instituciones afirmaron que son apartidistas que no se fijan si ayudan a alguien que pertenece a un partido.

Cuando se les pregunta a que atribuyen lo que han logrado como institución respondieron que se debe a que atienden una problemática latente en el estado y al





trabajo de todo su equipo, y al apoyo de los donatarios. Ninguna institución hizo referencia al apoyo de alguna instancia de gobierno en este punto.

CONCLUSIONES

El primer gobierno emanado del PAN, el de Ignacio Loyola, de inició plasmó en su planeación un discurso de inclusión a la sociedad civil y autogestión social, pero a lo largo de su gobierno este alegato se fue desvaneciendo con los enfrentamientos que tuvo con algunas organizaciones de la sociedad civil. El segundo gobernador de Acción Nacional, Garrido Patrón, fue muy cauteloso en su discurso y si bien restableció la relación del Gobierno con la Universidad y con algunas organizaciones de la sociedad civil, tuvo poca apertura a la crítica y a los medios de comunicación.

El Gobierno estatal no es visto como un amigo o aliado de las Instituciones de asistencia Privada y cuando establece una relación con alguna Institución de asistencia privada lo hace de manera personal guiado por sus intereses personales o sus grupos.

Lo que si pudimos observar es que los convenios y el apoyo que reciben las Instituciones de Asistencia del gobierno municipal o estatal se establecieron de manera informal, porque cuando hay cambio de administración no se les da seguimiento a esos proyectos, y algunos apoyos y trabajos desaparecen.

El análisis de los datos plantea un panorama en donde el Partido Acción Nacional en el gobierno no estableció una relación cercana e institucional con las Instituciones de Asistencia Privada, por lo que podemos afirmar que esa relación no fue determinante en la creación y permanencia de las Instituciones de Asistencia Privada en el estado.

Si bien se identificó mayor relación de los gobiernos municipales del PAN con las instituciones de asistencia privada no se considera una relación en la interfaz de transferencia, pues se estableció con base en preferencias de los gobernantes sobre alguna temática social como atención a los discapacitados o a las niñas que sufren violencia, y no como una política de transferir funciones del gobierno a las organizaciones de asistencia.





Entre el corporativismo del PRI que entregaba prebendas a los líderes, organizaciones o sindicatos que le eran leales y los apoyos que otorgan los gobiernos municipales y estatales en Querétaro a las Instituciones de Asistencia Privada con las cuáles tienen cercanía política o ideológica se observan similitudes. Tampoco hay diferencias claras entre la predilección que tiene el PAN por algunas instituciones y la preferencia que tuvo y tiene el actual gobierno el PRI. Por ello no es de sorprender que haya instituciones que afirman que desde que salieron los gobernantes del PAN no han sido recibidos por el gobierno actual, mientras que otras instituciones agradezcan el apoyo del actual gobernador del PRI y lo consideren su aliado.

Si los gobiernos del PAN en Querétaro hubieran querido construir una relación con las Instituciones de Asistencia Privada en una interfaz de transferencia o incluso en una interfaz de cogestión, primero tendrían que haber modificado la legislación existente y construir leyes con mecanismos de participación y de acceso a apoyos para las Instituciones de asistencia privada, y que esos dispositivos quedaran debidamente aprobados por el Congreso Local para que si se presentaba un cambio de partido en el poder las Instituciones no quedaran a manos de las buenas o malas intenciones de los gobernantes en turno, llamada voluntad política.

La legislación en Querétaro para las Instituciones de Asistencia Privada es muy anterior a los gobiernos del PAN, para el periodo que se estudió ya existía una Ley de Asistencia social desde 1986 y una Ley para el Fomento y Regulación de las Instituciones de Asistencia Privada desde 1996. Las leyes que se aprobaron al final del periodo gobernado a nivel estatal del PAN se caracterizaron por mantener un papel controlador o vigilante que cumple la Junta de Asistencia Privada.

Podemos concluir que la Hipótesis de que el PAN en Querétaro estableció una relación en la interfaz de transferencia, que propició el surgimiento y permanencia de las Instituciones de Asistencia Privada en el estado es rechazada, ya que no se encontraron datos determinantes ni la revisión de los planes de desarrollo, los informes y la legislación local, y tampoco en el trabajo de campo con la IAP'S. Como se señaló





anteriormente todo indica que fueron otros los factores que en el estado permiten la existencia de un número considerable de Instituciones de Asistencia Privada en comparación con el índice nacional.





BIBLIOGRAFÍA

- Cunill Grau, Nuria, 2006, “Espacios Públicos no estatales” en Isunza Vera, Ernesto y Olvera Alberto J. (coords.) *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: Participación ciudadana y control social*. Editorial Miguel Ángel Porrúa, Universidad Veracruzana, CIESAS México.
- Delhumeau Rivera, Sheila, 2008, El Programa de Apoyo Financiero a Organismos de la Sociedad Civil en Tijuana: la construcción de la relación entre la sociedad civil y el gobierno municipal a partir de la alternancia política. *Estudios Fronterizos*, Vol. 9, Núm. 18.
- Díaz Aldret, Ana, 2011, La paz y sus sombras. Cultura política en el estado de Querétaro. Editorial Porrúa. México. Editorial Taurus. Conaculta, México.
- Guadarrama Sánchez, Gloria J., 2001, Entre la caridad y el derecho. El colegio Mexiquense, México.
- Guadarrama Sánchez, Gloria J., 2011, El proyecto liberal y la beneficencia: la oposición Estado-iglesia y el desarrollo de la beneficencia pública. *Revista Veredas “El rostro de la patria”* No. Número Especial Año 12/ Primer semestre de 2011. págs. 231-245. UAM Xochimilco, México.
- Isunza Vera, Ernesto y Hevia de la Jara, Felipe, 2006, Relaciones sociedad civil-estado en México un ensayo de interpretación. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) México.
- Knight, Alan, 2002, “Tres crisis de fin de siglo en México “, en Reina, Leticia y Servín, Elisa, *Crisis, reforma y Revolución. México: Historias de fin de siglo*, México.
- Morlino, Leonardo, 2005, Democracias y democratizaciones. Centro de Estudios de Política Compara, A. C. México
- Olvera, Alberto J. (coord.), 2003. *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: México*. FCE, Universidad Veracruzana, México.
- Portelli, Hugues, 2007, Gramsci y el bloque histórico. Editorial Siglo XXI



Ramírez Sáiz, Juan Manuel y Relagado Santillán, Jorge (coords.), 2000. Cambio político y participación ciudadana en México. Centro de Estudios de Política Comparada A. C. y Universidad de Guadalajara. México

Sánchez, Cristina y Álvarez Lucia, 2003, “Gobierno democrático, sociedad civil y participación ciudadana en la Ciudad de México 1997-2000” en Olvera Alberto J. (coord.) *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: México*. FCE, Universidad Veracruzana, México.

Sánchez, Jorge Alonso, 2000, “De la ciudadanización a la burocratización”, en *Cambio Político y participación ciudadana en México*. Universidad de Guadalajara, México.

