

INFORME INSTITUCIONAL 1999

Programa “Teoría y Práctica de la Democracia” FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación, A.C.

FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación arrancó formalmente su existencia como asociación civil y sus actividades a principios de 1999, gracias al apoyo de Inter Pares, y en el contexto del programa especial de apoyo a la sociedad civil mexicana de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional.

A lo largo de 1999, FUNDAR ha estado desarrollando su primer programa: “Teoría y Práctica de la Democracia”, que establece los ejes temáticos, los temas de interés y las posibles líneas de acción. Como estrategia de arranque, se decidió empezar a trabajar y desarrollar proyectos basados en aspectos en los cuales FUNDAR tiene capacidades y conocimiento acumulados. En consecuencia, nuestro proyecto más fuerte durante 1999 ha sido el análisis, el seguimiento y la generación de propuestas ciudadanas en torno a los presupuestos públicos, con enfoque específico a aquellos rubros que se destinan al combate de la pobreza extrema. Se escogió este último tema por su urgencia en el contexto mexicano.

Nuestros esfuerzos han estado dedicados a respaldar a organizaciones civiles para que formulen propuestas al gobierno y, de esta manera, fortalecer su capacidad de incidencia en asuntos claves que, tradicionalmente, han estado fuera de sus ámbitos de acción. Se trata de un terreno completamente nuevo para la sociedad civil mexicana, en el cual el gobierno acostumbra descalificar opiniones divergentes argumentando falta de conocimiento. Nosotros estamos desarrollando conocimiento técnico y capacidades de análisis y generación de propuestas ciudadanas contribuyendo, de esta manera, a la desmitificación del carácter “impenetrable” de los presupuestos, y al involucramiento de la ciudadanía en uno de los temas más cerrados. A la vez, estamos desarrollando una metodología que sea replicable por una gran diversidad de organizaciones, y que abarque presupuestos federales, estatales y municipales.

En este terreno, FUNDAR está trabajando en dos proyectos: uno con Alianza Cívica y otro con Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia.

FUNDAR-Alianza Cívica

Los objetivos de este proyecto, que va de mayo 1999 a enero del 2000, son los siguientes:

1. Realizar cuatro estudios piloto sobre el presupuesto dedicado al combate de la pobreza extrema: tres se realizan en estados gobernados por los tres principales partidos (Nuevo León, Tlaxcala y Yucatán); el cuarto estudio piloto está enfocado a los renglones de gasto social del presupuesto federal.

2. Desarrollar una metodología de capacitación para el estudio de los presupuestos, que permita la elaboración de propuestas desde las organizaciones ciudadanas.
3. Generar propuestas para la transparencia del presupuesto y para incidir, desde organizaciones ciudadanas, en la priorización del gasto público.

En este proyecto, FUNDAR arrancó en junio con un taller de capacitación intensiva a los equipos involucrados. Dado que la mayoría de los participantes no tenía experiencia previa en presupuestos públicos, fue necesario darles un panorama amplio del tema. Al no existir un formato unificado de presupuestos estatales y municipales fue tarea de los equipos adentrarse en las formas que prevalecen en sus respectivas entidades; en este sentido, la capacitación que se les dio fue la base técnica para saber qué se busca, cómo analizarlo y cómo buscar e identificar lineamientos importantes.

Dos de los cuatro equipos involucrados en el proyecto replicaron talleres similares en sus estados (el Frente Cívico Familiar de Yucatán y Alianza Cívica de Tlaxcala). Estos talleres tuvieron el objetivo de promover la comprensión y seguimiento del gasto público a nivel municipal y, en el caso de Yucatán, estuvieron dirigidos a población abierta.

Durante los meses subsecuentes, hemos estado acompañando y monitoreando a los equipos y los hemos asesorado continuamente para analizar la información que nos han transmitido. Este trabajo continuo nos ha permitido adentrarnos y esquematizar también cuestiones básicas de los presupuestos estatales y municipales. También hemos reforzado los esquemas de investigación y el desarrollo del análisis de gasto social del equipo federal, con quien tenemos reuniones semanales.

Durante septiembre realizamos visitas a los estados, en las cuales hemos podido comprender que los estados, y sobre todo los municipios, carecen de la normatividad necesaria para llevar el ejercicio del gasto de manera transparente, clara y en colaboración con la ciudadanía. Aun en aquellos programas que exigen la participación ciudadana, las instancias oficiales para que ésta se concrete no están desarrolladas o son inexistentes. En este conocimiento estamos diseñando estrategias y metodologías para promover la participación ciudadana organizada en la vigilancia de los presupuestos públicos.

A mediados de octubre tuvimos una reunión en la Ciudad de México, para determinar las propuestas que se desprenden del análisis y la vigilancia hechos, así como la estrategia que se seguirá a nivel nacional. Los avances que se han hecho en los estados son sustanciales, por lo que a mediados de noviembre se presentará un informe detallado del proyecto, así como propuestas específicas sobre el manejo, la supervisión, la participación ciudadana y la transparencia de los programas que se han estudiado y monitoreado. Este informe será presentado a funcionarios públicos, comisiones específicas de la Cámara de Diputados, líderes de opinión, académicos y otras organizaciones civiles. El objetivo concreto

es presentar propuestas a legisladores federales y estatales durante el periodo de debate del Presupuesto de Egresos de la Federación para 2000.

Es importante mencionar que el desarrollo de este proyecto se extiende dentro de la coyuntura de las elecciones de julio del 2000, donde se renovará el Congreso y la Presidencia. Por consiguiente, uno de los objetivos centrales es desarrollar el conocimiento y la constatación de renglones específicos de gasto social, para presionar por su inclusión y desarrollo en la agenda electoral.

FUNDAR-Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia, A.C.

Desde 1998, Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia, una organización feminista, ha estado contribuyendo a resaltar la importancia de los presupuestos públicos en el trabajo de género. A finales de 1998, Equidad de Género tuvo su primer taller para treinta líderes de organizaciones civiles, dedicadas al trabajo en cuestiones de género. En aquel entonces, participamos con una ponencia.

En agosto de 1999 se llevó a cabo el segundo taller de presupuesto público a mujeres líderes de organizaciones civiles. En este taller participaron 22 mujeres, provenientes de 13 estados de la república y pertenecientes a 18 organizaciones distintas. Todas estas líderes trabajan de alguna manera u otra en el monitoreo de presupuestos públicos, y fortalecen las capacidades de sus organizaciones gracias a estos talleres. FUNDAR contribuyó sustancialmente a la estructuración del curso, a la selección de los temas, y al desarrollo de la parte que correspondió concretamente al taller. El objetivo principal era aterrizar las generalidades del primer taller a cuestiones sociales muy específicas.

En este taller participaron como ponentes funcionarias públicas de instancias dedicadas al combate a la pobreza, quienes analizaron el gasto para mujeres. En México es sumamente difícil identificar los programas que van dirigidos a mujeres, porque no están identificados como tales. En general, se trata de programas que tienen cierto impacto sobre mujeres, sin por eso tener una perspectiva de género.

Por consiguiente, uno de nuestro objetivos es analizar hasta qué punto la política social incluye una perspectiva de género, en qué medida sería aconsejable introducir indicadores de género y qué tanto favorecen o perjudican ciertos programas a grupos específicos. Este es un enfoque sumamente novedoso en el trabajo con presupuestos públicos y es fundamental para avanzar en el terreno de la equidad.

La colaboración que ha habido entre FUNDAR y Equidad de Género se concretará, a principios del 2000, en un proyecto colaborativo similar al que se está realizando con Alianza Cívica. Este proyecto ha sido presentado a la Fundación Ford, quien mostró gran entusiasmo por la incorporación explícita del enfoque de género y el esquema colaborativo. En este caso, se instalará una red amplia de información mensual a todas las organizaciones que han estado

involucradas en los talleres --y a otras interesadas--, a la vez de trabajar en cuestiones específicas con tres equipos estatales y uno federal. Los equipos estatales mapearan los procesos presupuestarios de sus estados, las fuerzas y variables involucrados, así como la distribución y aplicación de recursos. El equipo federal construirá un marco amplio dependiendo de los temas que se escojan a nivel estatal, tratando de analizar e identificar las repercusiones de los programas para distintos grupos sociales, así como sus efectos directos sobre segmentos específicos de población y de mujeres.

FUNDAR-Centro Internacional de Derechos Humanos y Desarrollo Democrático de Canadá (CIDHDD)

Durante el primer semestre de 1999 FUNDAR estuvo trabajando en un proyecto para la identificación y el mapeo de las fuerzas que participan en los temas de gobernabilidad, democratización y ciudadanía. Esta investigación fue el insumo inicial para un proyecto para el año 2000 sobre procesos de desarrollo democrático y metodologías participativas del CIDHDD.

El proyecto consistió en elaborar un listado de los distintos actores involucrados en la promoción de la gobernabilidad, democratización y participación ciudadana. Se empezó por identificar a las principales redes de organizaciones civiles que trabajan estos temas, para después contactar a organizaciones de estados que fueron escogidos con base en criterios geográficos y dinámicas del país (norte – centro – sur). También se analizaron las acciones realizadas por las instancias electorales, los programas emprendidos por los gobiernos y la participación de Agrupaciones Políticas Nacionales.

El objetivo primordial de esta investigación fue identificar quién está cubriendo qué área, qué temas se están trabajando por parte de las grandes redes, las agrupaciones y los gobiernos, qué están haciendo los institutos electorales y las acciones de las organizaciones pequeñas. De esta manera, se pudo establecer una división de los temas, de las actividades y del tipo de trabajo que cada uno de los actores involucrados realizan y trabajan.

Del estudio se desprende que el gobierno está haciendo poco en los temas mencionados y que, en la mayoría de los casos, ni siquiera tiene una concepción clara de lo que es la participación ciudadana. En este sentido, sólo los estados donde hay gobiernos de oposición, encabezados por el gobierno del Distrito Federal, tiene programas que por definición promueven la participación ciudadana e incluyen a la sociedad civil organizada.

A manera de sorpresa, también quedó claro que muchas de las Agrupaciones Políticas Nacionales no tienen líneas de trabajo, métodos, equipo e instalaciones definidas; sólo unas cuantas trabajan de manera consistente y en colaboración con instancias de gobierno y de la sociedad civil. Son pocas las organizaciones

civiles que trabajan con instancias oficiales, y muchos de los Institutos electorales se están concentrando, ante todo, en la promoción del voto.

De esta investigación resultó un documento amplio describiendo a los actores involucrados y estableciendo ciertos parámetros en cuanto a su papel en los temas que nos conciernen. Debido a que la falta de información fue uno de los problemas que se identificaron con mayor persistencia durante este proyecto, se tiene pensado elaborar un pequeño directorio con las organizaciones incluidas, y distribuirlo entre las mismas. El CIDHDD quedó muy satisfecho con el análisis y la información contenida en este informe, que va a ser uno de sus insumos principales para la elaboración de foros durante el siguiente año. También para FUNDAR fueron muy importantes los resultados, ya que perfilan el espectro de posibles colaboradores, así como algunas de las características que necesitamos identificar para proyectos actuales y futuros.

El conflicto en Chiapas:

Durante el primer cuatrimestre del año comenzamos a trabajar en una investigación para analizar el estado actual de los mecanismos e instituciones de protección y defensa de los derechos humanos en el conflicto de Chiapas. Con este objetivo, hicimos un análisis de las acciones (o la falta de acciones) que la Comisión Nacional de Derechos Humanos ha emprendido con respecto a Chiapas, basado en las recomendaciones que ha emitido, el número de violaciones reportadas y las voces violatorias empleadas. También incluimos una sección breve sobre las organizaciones civiles en Chiapas y su papel dentro de este escenario. Este análisis se presentó en una conferencia en Nueva York, organizada por la *New School of Social Research*, *Ney York University* y el Instituto Cultural Mexicano; una versión reducida se publicó en la revista mexicana Este País de julio de 1998.

Los municipios participativos (poder local):

Uno de los ejes temáticos que FUNDAR ha incluido entre sus proyectos a futuro es el poder local, entendido como un mayor involucramiento de organizaciones y ciudadanos en el ejercicio de gobiernos locales. Durante el primer semestre de 1999 FUNDAR se dedicó a replantear variables y definir líneas de acción para el desarrollo de un proyecto que gire en trono al poder local.

Con ese propósito, desde octubre contamos, por el lapso de un año, con el apoyo de un voluntario de tiempo completo, financiado por la Carl-Düsberg Gesellschaft de Alemania. Su trabajo --así como tiempo limitado de los demás miembros de FUNDAR-- se enfocará por completo al desarrollo de las bases de este proyecto, cuyo objetivo fundamental es generar procesos de participación ciudadana en gobiernos locales, que combinen democracia y eficacia a partir de varios

principios. Entre éstos destacan consolidar una relación democrática entre gobernantes y gobernados que promueva el desarrollo humano sustentable con respeto al medio ambiente, así como un enfoque de género y respeto a los derechos humanos.

Durante lo que va de 1999 nos hemos dedicado a investigar distintas dinámicas de procesos amplios e incluyentes, que puedan servir de punto de partida para la elaboración de diagnósticos municipales y visiones estratégicas conjuntas del municipio. Pensamos que estos diagnósticos y visiones conjuntas tienen que incluir algunos temas en específico, como la elaboración de estrategias de desarrollo humano que contrarresten los efectos negativos que se están registrando bajo el actual modelo económico, la participación en el manejo de los presupuestos, la búsqueda de financiamientos endógenos que involucren a sectores que generalmente se abstienen, derechos humanos y de las mujeres en particular, así como cuestiones de protección al medio ambiente y de diversidad cultural.

Durante los últimos meses de 1999 se empezará con investigaciones respecto a la parte ecológica y el acceso a la justicia a nivel local; también serán fundamentales las aproximaciones a casos exitosos de gestión municipal e involucramiento ciudadano a nivel nacional. Algunos de los casos a considerarse serían el de Cajeme, Sonora, gobernado por el PRD y el de León, Guanajuato, gobernado por el PAN.