



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**LA SOCIEDAD CIVIL COMO ACTOR DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES A TRAVÉS
DE LA DIPLOMACIA CIUDADANA: CASOS DESTACADOS DE LAS ORGANIZACIONES DE
LA SOCIEDAD CIVIL MEXICANA**

TESIS

**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
MAESTRA EN ESTUDIOS EN RELACIONES INTERNACIONALES**

PRESENTA:

BRISA CECCON ROCHA

TUTOR

**DRA. GLORIA RAMÍREZ HERNÁNDEZ
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

MÉXICO, D.F., ENERO 2016



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
1. CONTRIBUCIONES TEÓRICO-CONCEPTUALES AL ESTUDIO DE LA SOCIEDAD CIVIL COMO ACTOR INTERNACIONAL.	9
1.1. Las Relaciones Internacionales desde las perspectivas de la globalización, la gobernanza global y el multilateralismo complejo.	9
1.2. Los actores no estatales y su papel en la gobernanza global.	18
1.3. Piensa localmente, actúa globalmente: orígenes de la Sociedad Civil y emergencia de la Sociedad Civil Global.	24
1.3.1. Sociedad civil: Reflexiones en torno a su evolución conceptual.	24
1.3.2. Las organizaciones no gubernamentales y sus alcances a nivel internacional.	30
1.3.3. La sociedad civil en tiempos de globalización.	36
2. APROXIMACIONES A LA EVOLUCIÓN CONCEPTUAL Y PRÁCTICA DE LA DIPLOMACIA CIUDADANA.	41
2.1. La diplomacia, su evolución y transformación.	41
2.2. Hacia una aproximación conceptual a la diplomacia ciudadana.	46
2.2.1. La perspectiva de la resolución de conflictos de la diplomacia ciudadana.	47
2.2.2. La perspectiva transcultural de la diplomacia ciudadana.	48
2.2.3. La perspectiva de la incidencia internacional de la diplomacia ciudadana.	50
2.2. Algunos antecedentes destacados de la participación de la sociedad civil en el ámbito internacional.	54
2.4. La diplomacia ciudadana en la Organización de las Naciones Unidas.	57

3. EXPERIENCIAS DESTACADAS DE DIPLOMACIA CIUDADANA DE LA SOCIEDAD CIVIL MEXICANA.	66
3.1. Contexto y desarrollo de la sociedad civil mexicana a lo largo del siglo XX y en la primera década del siglo XXI.	66
3.2. Surgimiento y desarrollo de la diplomacia ciudadana en México a partir de la década de los noventa.	74
3.3. La diplomacia ciudadana de las OSC mexicanas a partir del año 2000.	78
3.3.1. La presentación de informes sombra por parte de las organizaciones de la sociedad civil mexicanas.	81
3.3.2. Campaña mexicana por la ratificación del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.	89
3.4. Tres experiencias destacadas de diplomacia ciudadana de las OSC mexicanas entre los años 2000 y 2013.	90
3.4.1. La Red por los Derechos de la Infancia en México y la presentación de informes sombra ante el Comité de los Derechos del Niño.	90
3.4.2. La participación de la sociedad civil mexicana en el Diálogo de Alto Nivel y en los Foros Mundiales sobre Migración y Desarrollo.	96
3.4.3. La participación de OSC mexicanas en las Conferencias de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP).	104
3.5. Retos y aprendizajes: algunas reflexiones finales.	114
CONCLUSIONES	124
BIBLIOGRAFÍA	129
Anexo 1. Entrevistas a profundidad: cuestionario y personas entrevistadas	141
Anexo 2. Grupos focales: cuestionario y personas entrevistadas.	142

INTRODUCCIÓN

Desde un punto de vista tradicional de las Relaciones Internacionales, el Estado es su principal actor y la diplomacia un instrumento de éste para la ejecución de su política exterior. Sin embargo, en un contexto de globalización, en el cual la interconexión y la interdependencia en el mundo son cada vez mayores, nuestra disciplina se ha enfrentado al surgimiento de nuevos paradigmas que evidencian que la realidad internacional está compuesta no sólo por relaciones interestatales, sino por una multiplicidad de actores, agendas y nuevos procesos que desafían la dicotomía entre lo nacional y lo internacional.

En ese contexto surge en el ámbito de la teoría política el concepto *gobernanza global*, el cual caracteriza el proceso continuo en el cual los actores, tanto estatales como no-estatales, resuelven y administran los asuntos y temas globales que les son comunes.

Así, los gobiernos han dejado de ser las únicas voces autorizadas para hablar por las sociedades que buscan representar, y los actores no-estatales demandan su propio espacio en el debate político internacional, mientras aumentan su presencia y capacidad de incidencia en espacios y agendas internacionales.

Uno de esos actores no-estatales ha sido la sociedad civil, que a pesar de ser heterogénea y cambiante, cada vez cobra más peso gracias a su capacidad para influir en la política tanto a nivel nacional como internacional. La diplomacia ciudadana -concepto polisémico y aún en ciernes-, es una estrategia para influir a ambos niveles y expandir las esferas de acción de las organizaciones de la sociedad civil.

En México y en América Latina, el concepto *diplomacia ciudadana* ha sido utilizado para caracterizar la participación de la sociedad civil en tres tipos de procesos: los que buscan resolver conflictos de manera independiente o complementaria a los esfuerzos diplomáticos tradicionales; los que buscan promover la interculturalidad y la buena imagen de un país ante el exterior con el apoyo de sus ciudadanos; o bien, para describir las acciones de incidencia de dicho sector en organismos multilaterales y agendas internacionales, perspectiva que retomaremos para esta investigación.

Para algunas organizaciones de la sociedad civil mexicanas -especialmente a partir de la década de los 90-, la diplomacia ciudadana se ha convertido en un instrumento efectivo de participación, cabildeo e incidencia en ciertas instancias y agendas tanto a nivel nacional como internacional. Es cierto que, si buscamos hablar sobre el desarrollo de la diplomacia ciudadana en México, debemos tener en cuenta que la

sociedad civil en el país es todavía incipiente, especialmente si se compara con países con niveles de desarrollo similares, como Brasil o Chile. Aún así, se podría decir que la sociedad civil mexicana se encuentra en un proceso de fortalecimiento y expansión, y que diversas OSC han llevado a cabo acciones de diplomacia ciudadana en torno a temas como el cambio climático, la firma de tratados de libre comercio, el tráfico de armas y los derechos humanos de mujeres, niños y migrantes, entre otros.

Con base en lo anterior, esta investigación parte de la hipótesis que la diplomacia ciudadana, a través del cabildeo, la negociación, la denuncia o la movilización, para algunas OSC mexicanas y sus redes, se ha convertido en un instrumento efectivo de participación, incidencia y cabildeo en ciertas instancias y agendas a nivel internacional, regional o nacional, especialmente en la primera década del siglo XXI. De igual manera, se espera que lo anterior ayude a demostrar cómo la diplomacia ciudadana ha contribuido no sólo a fortalecer y diversificar las estrategias e impactos de las OSC, sino a visibilizarlas como actores dinámicos en las relaciones internacionales, cuyo reconocimiento por parte de diversos organismos y foros internacionales y regionales, aunque limitado, es ya una realidad.

En ese sentido, el objetivo general de esta investigación es analizar la evolución del papel de la sociedad civil organizada en las relaciones internacionales y en ese contexto exponer, de manera comparativa, las estrategias y los aprendizajes de tres experiencias destacadas de diplomacia ciudadana llevadas a cabo por Organizaciones de la Sociedad Civil mexicanas en la primera década del siglo XXI.

Adicionalmente, los objetivos específicos de esta investigación son:

- Delinear la contribución de las relaciones internacionales al estudio de la sociedad civil como actor global.
- Debatir el concepto de diplomacia ciudadana y los principales canales para su ejercicio en organismos y foros internacionales.
- Problematizar el proceso de reconocimiento y participación de las organizaciones de la sociedad civil en organismos internacionales y foros multilaterales.
- Caracterizar tres casos destacados de diplomacia ciudadana desarrollados por OSC mexicanas, así como sus principales estrategias, logros y aprendizajes.

De manera complementaria, el proceso de investigación fue guiado por las siguientes preguntas: Desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales y de algunas de sus categorías analíticas, ¿cómo ha evolucionado el papel de la sociedad civil como actor internacional, especialmente a través del ejercicio de la diplomacia ciudadana? ¿Qué factores o condiciones han permitido el ejercicio de la diplomacia ciudadana por parte de algunas organizaciones de la sociedad civil mexicanas y cuáles han sido sus principales alcances en términos de incidencia en agendas,

políticas públicas o marcos jurídicos en el nivel nacional e internacional? Y ¿puede la diplomacia ciudadana llegar a ser una estrategia eficaz de incidencia en el nivel nacional e internacional para las organizaciones de la sociedad civil mexicanas?

Sin embargo, dichas preguntas no hubieran podido ser contestadas sin antes desarrollar algunas categorías analíticas como son globalización, multilateralismo complejo, gobernanza global, sociedad civil global y diplomacia ciudadana, las cuales enmarcan adecuadamente el estudio de las complejas y cambiantes relaciones internacionales contemporáneas.

Como fuentes de información se consultaron libros, revistas especializadas, páginas de internet e informes o reportes de las organizaciones y redes que han participado en los tres casos de estudio que en el índice se exponen y que están vinculados con temas de gran trascendencia para México: los derechos humanos de las niñas y los niños, la migración y el cambio climático.

De manera complementaria –y debido a que existe poca información sistematizada al respecto–, se realizaron siete entrevistas a profundidad, semi-estructuradas (ver anexo 1), a integrantes y ex integrantes de OSC, académicos y a un funcionario público de la Secretaría de Relaciones Exteriores, quienes han participado en procesos de diplomacia ciudadana. Asimismo, fueron llevados a cabo dos grupos focales en los que se llevaron a cabo ejercicios de reflexión grupales con integrantes de la sociedad civil que también han participado recientemente en experiencias de diplomacia ciudadana (ver Anexo 2).

Los casos destacados de diplomacia ciudadana que se estudiaron en esta investigación son: La Red por los Derechos de la Infancia en México y la presentación de informes sombra ante el Comité de los Derechos del Niño; la participación de la sociedad civil mexicana en Diálogo de Alto Nivel y los Foros Mundiales sobre Migración y Desarrollo; la participación de OSC mexicanas en las Conferencias de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP). Los criterios con los cuales dichas experiencias fueron escogidas son los siguientes:

- Relevancia del tema en la agenda pública en México y en la agenda internacional.
- Que hayan sucedido en la primera década del siglo XXI, por ser el periodo de transición democrática en México y en el que se desarrollan diversas experiencias de diplomacia ciudadana.
- Alcances de las acciones de diplomacia ciudadana. Es decir, que hayan logrado resultados concretos en términos de incidencia en procesos, agendas, políticas públicas o marcos jurídicos en el nivel nacional o internacional.

- Diversidad de las estrategias de diplomacia ciudadana, por lo que se buscó que los tres casos ejemplificaran de manera distinta algunas de las estrategias o acciones características de la diplomacia ciudadana.

Cabe destacar que nuestra unidad de estudio son las experiencias de diplomacia ciudadana, especialmente aquellas llevadas a cabo por organizaciones de la sociedad civil mexicanas o redes en las que éstas participan. En ese sentido, en cada uno de los casos nuestras unidades de análisis fueron las siguientes:

- Percepciones en torno a la diplomacia ciudadana, su función y sus alcances.
- Estrategias de vinculación, incidencia, comunicación y financiamiento.
- Herramientas y capacidades institucionales necesarias para participar en procesos de diplomacia ciudadana.
- Retos y obstáculos.
- Logros y lecciones aprendidas.

Por último, con los elementos anteriormente mencionados se buscó describir y analizar de manera comparativa las tres experiencias destacadas de diplomacia ciudadana mencionadas previamente, para así contribuir a la sistematización, estudio y visibilización de esta importante estrategia de incidencia y ámbito de acción de las OSC mexicanas.

Esta investigación consta de tres capítulos. El primero busca esbozar algunas consideraciones de carácter teórico-conceptual en torno a la globalización, la gobernanza global, el multilateralismo complejo y la sociedad civil global, como expresiones de la realidad internacional que se encuentran interconectadas. Asimismo, retoma algunas contribuciones de las Relaciones Internacionales al estudio de la sociedad civil como un actor con capacidades para participar en espacios que antes era exclusivos de los Estados.

En el segundo capítulo se buscó analizar el concepto de diplomacia ciudadana y los principales canales para su ejercicio en organismos y foros internacionales y regionales. Además, se expone cómo se ha dado el proceso de reconocimiento y participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en foros multilaterales y en organismos internacionales, especialmente en la Organización de las Naciones Unidas.

En el tercero y último capítulo, después de hacer un breve recorrido por la historia del desarrollo de la sociedad civil mexicana, se describen y analizan comparativamente los principales retos y aprendizajes de tres experiencias destacadas de diplomacia ciudadana, llevadas a cabo por organizaciones de la sociedad civil mexicanas en la primera década del siglo XXI.

Por último, se espera con esta investigación contribuir al estudio de las organizaciones de la sociedad civil mexicanas, y del importante papel que juegan como actores del desarrollo y de la vida democrática en nuestro país y en el mundo.

CAPÍTULO 1

1. Contribuciones teórico-conceptuales al estudio de la sociedad civil como actor internacional.

1.1. Las Relaciones Internacionales desde las perspectivas de la globalización, la gobernanza global y el multilateralismo complejo.

Actualmente, las relaciones internacionales se desarrollan en un entorno altamente complejo y dinámico, en el que interactúan diversos actores e intereses que desafían la visión estatocéntrica predominante en las teorías clásicas de nuestra disciplina. Es por ello que en las últimas décadas se han desarrollado nuevas herramientas teóricas y conceptuales que permiten la incorporación de nuevos actores y perspectivas en el estudio de la realidad internacional contemporánea.

En ese sentido, algunos de los conceptos en los cuales nos apoyaremos para delimitar las coordenadas conceptuales y teóricas de la presente investigación son globalización, gobernanza global y multilateralismo complejo, mismos que han sido – y siguen siendo– ampliamente debatidos por los científicos sociales que buscan estudiar los fenómenos que se desarrollan en el ámbito global, y que a continuación abordaremos de manera sucinta.

La globalización ha sido objeto de un amplio debate no sólo a nivel teórico, sino también a nivel político debido a su extensión e impactos a nivel económico, social y cultural alrededor del mundo, sobre todo en las últimas tres décadas. Si bien la globalización no es un fenómeno nuevo y sus orígenes se remontan al siglo XVI (Wallerstein, 2006), desde la caída del Muro del Berlín éste ha sido *“más rápido, más barato y más profundo”* (en Messner, 2001: p. 49), volviendo las fronteras entre las naciones cada vez más porosas y generando una mayor interdependencia a nivel global.

El fin de la Guerra Fría no sólo representó un parteaguas en las relaciones internacionales, sino que propició el surgimiento de un nuevo orden mundial predominantemente liberal y capitalista, titulado por algunos autores como *“la era de la globalización”* (Mingst, 2009: p. 101). Ello, en conjunto con los rápidos avances tecnológicos y la existencia de fenómenos globales como el cambio climático o las crisis financieras, han evidenciado las limitaciones de los Estados para solucionar diversos problemas de manera unilateral, y la necesidad de generar más y mejores mecanismos de cooperación (Weiss, 2013; Finkelstein, 1995; Mingst 2009). Es decir, *“la globalización ha cambiado las bases para la cooperación internacional y ha*

alterado la capacidad de los Estados para actuar de manera independiente” (Sinclair, 2012: p. 92).

En ese contexto, entenderemos a la globalización como un proceso pluridimensional (Abélès, 2012) y de progresiva integración del mundo en términos políticos, económicos, culturales y de comunicación (Mingst, 2009: p. 225). Ejemplo de ello son los constantes flujos de inversiones, mercancías, información, ideas, conocimientos, individuos, enfermedades y fenómenos naturales, que vuelven obsoleta la dicotomía entre lo internacional y lo doméstico, desatando una profunda transformación de las relaciones económicas y sociales a escala planetaria (Abélès, 2012; Batta, 2008; Rosenau, 2006).

La globalización ha sido objeto de estudio de diversos autores, quienes estudian la realidad global desde distintas perspectivas. Uno de los más destacados es Octavio Ianni (1999), quién afirma que hoy vivimos un proceso de intensa globalización de carácter económico, político, social, geográfico, demográfico, cultural e incluso histórico. En su libro, *“Teorías de la Globalización”* (1999), el autor aborda desde la perspectiva crítica diversas aproximaciones teóricas de éste fenómeno, pero critica el hecho de que muchas de estas teorías mantienen al Estado-nación como el principal actor, pese a la crisis por la que atraviesa como realidad y como concepto.

Sin lugar a dudas, como afirma Ianni (1999), la globalización ha generado desafíos sin precedentes al los Estados-nación, transformando las condiciones de soberanía y de construcción de la hegemonía. Así, por un lado, el autor destaca el aspecto económico de estos desafíos, ya que con la globalización del capitalismo y con *“la nueva división del trabajo, a escala global, los movimientos de las fuerzas productivas sobrepasan de manera continua las fronteras nacionales”* (Ianni, 1999b: 99). Destaca también la creciente influencia de nuevos actores, como las empresas transnacionales, que comprometen la capacidad de acción y la autonomía de los Estados-nación en el terreno económico (Ianni, 1999).

Por el otro lado, desde el aspecto social, Ianni afirma que ahora vivimos en una gran aldea o sociedad global, cada vez más articulada e integrada debido a la intensificación de las relaciones sociales a escala mundial, donde *“lo local y lo global están distintos y próximos. Son diversos y lo mismo”* (1999: 168). No por ello el autor considera que la sociedad global sea homogénea, sino que la reconoce como una *“totalidad compleja y problemática, articulada y fragmentada, integrada y contradictoria”* (1999: p. 168) y que comprende:

“Naciones y continentes, pueblos, sociedades y culturas, lenguas y dialectos, sectas y religiones, grupos y clases sociales, etnias y minorías, movimientos sociales, partidos políticos y corrientes de opinión pública. Involucra factores

de producción, fuerzas productivas, e instituciones jurídico políticas que garanticen las relaciones de producción, los modos de producir y reproducir, repartir y consumir. Una vasta y compleja fábrica social donde la producción y la reproducción, simultáneamente material y cultural, involucra las mercancías, las personas y las ideas, tanto en la sociedad como en la naturaleza” (Ianni, 1996: p. 7)

Sin quitarle vigencia al Estado-nación como unidad de análisis y entorno bajo el cual se desarrollan diversos fenómenos sociales, Ianni reflexiona en torno a los retos a los que se enfrentan las ciencias sociales al pensar al mundo, no como unidades aisladas compuestas por sociedades nacionales, sino como una “sociedad global”: *“El pensamiento científico, en sus producciones más notables, elaborado primordialmente con base en la reflexión sobre la sociedad nacional, no es suficiente para aprehender la constitución y los movimientos de la sociedad global”* (Ianni, 1999: p. 158). Es decir, ante el hecho de que los fenómenos sociales han adquirido una escala global, se requieren nuevos conceptos, categorías analíticas e interpretaciones que nos permitan estudiar y entender a la sociedad global en toda su complejidad y más allá de las fronteras nacionales y sus paradigmas.

Ante este desafío, otro autor que ha hecho grandes contribuciones a las ciencias sociales y a las Relaciones Internacionales, al insertar esta dimensión global en el estudio de la realidad social, es Immanuel Wallerstein. Desde el análisis de los “sistemas-mundo” y con base en la teoría crítica, el autor busca explicar el funcionamiento de las relaciones políticas, económicas y sociales del mundo a lo largo de la historia, caracterizadas por la expansión paulatina a nivel mundial de la división del trabajo y de los flujos de capital, hasta convertirse en el sistema de acumulación ilimitada de capital a escala global actual (Abélès, 2012).

Sin buscar profundizar en torno a esta teoría, que se centra en gran medida en los aspectos económicos de los efectos de la globalización, para fines de la presente investigación resaltaremos dos de sus tesis: Primero, Wallerstein (2006), al igual de Ianni, afirma que la realidad social está conformada no sólo por Estados-nacionales, sino por algo mayor: el sistema-mundo. Así, en el marco de una economía-mundo capitalista, dicho sistema ha contado con diversas instituciones como son los Estados y los sistemas interestatales, compañías de producción, marcas y grupos de todo tipo, que conforman una matriz que permite que el sistema opere, pero que también estimula las contradicciones y conflictos del mismo, generando profundas desigualdades y la crisis en la que éste actualmente se encuentra (Wallerstein, 2006).

En segundo lugar, otro aspecto en el que Wallerstein coincide con Ianni es en la crítica a cómo desde las ciencias sociales se ha abordado el estudio de lo global o del

sistema-mundo: *“es importante mirar de una nueva manera no sólo el modo en que funciona el mundo en que vivimos, sino también cómo hemos llegado a pensar acerca de este mundo. Los analistas de sistema-mundo se ven a sí mismos, por lo tanto, como participantes de una protesta fundamental contra los modos en los que hemos pensado que conocíamos el mundo”* (2006: p. 4).

Este cuestionamiento a la figura del Estado-nación a partir de los impactos de la globalización, y a la manera en la que las ciencias sociales abordan el estudio de lo global también fue llevado a cabo por Saskia Sassen (1996), quién se preguntó si estábamos “perdiendo el control”, haciendo referencia a los impactos de la globalización y de las nuevas tecnologías en la soberanía de los Estados.

En ese sentido, aunque los Estados siguen ostentando el poder soberano, la globalización y los procesos de integración política y económica -como la Unión Europea- plantean diversos retos para las nociones clásicas de soberanía¹. Asimismo, diversos temas como los derechos humanos, el cambio climático, los recursos naturales transfronterizos, la migración, los crímenes internacionales, entre otros, escapan la esfera de la soberanía de un sólo Estado (Becerra, Povedano y Téllez) y demandan de éstos una mayor cooperación.

Ante este panorama, la autora sostiene que si bien la soberanía sigue siendo una característica importante del sistema internacional, tanto la globalización como el rápido desarrollo de la tecnología han generado un proceso de profunda transformación de las nociones de territorialidad, soberanía y ciudadanía de los Estados-nación, reconfigurando el panorama de la gobernabilidad en el Estado moderno (Sassen, 1996).

Asimismo Sassen (2007) –igual que Ianni y Wallerstein- resalta que la globalización plantea a las ciencias sociales una serie de desafíos de carácter teórico-metodológico, debido a que lo global no sólo trasciende los límites del Estado-nación, sino que reside en el interior de lo nacional, sus territorios y sus instituciones. Es decir, la autora cuestiona al Estado-nación como contenedor de los procesos sociales y la idea de que si un fenómeno se desarrolla en los límites de lo nacional, es por lo tanto de carácter nacional (Sassen, 2007). En ese sentido, Sassen (1996, 2007) plantea que lo nacional y lo global no se excluyen mutuamente, sino que están intrínsecamente vinculados a través de complejos procesos de articulación a diferentes escalas, que desdibujan las fronteras nacionales tradicionales.

Así, las aproximaciones teóricas de Ianni, Wallerstein y Sassen nos permiten estudiar la globalización desde una perspectiva que no se centra en el Estado-nación como

¹ La soberanía es un concepto ideal, definido por Becerra, Povedano y Téllez (s.f.: p. 63) como “el

única unidad de análisis, sino que captura la interconectividad existente en el mundo entre personas, empresas, organizaciones y Estados, así como la estrecha relación entre lo local y lo global. Sus aportaciones teóricas son de gran valía porque, al enfatizar el contexto de globalización en el que vivimos, nos permiten ampliar el estudio de las Relaciones Internacionales más allá de las relaciones entre los Estados-nación, así como tener en cuenta que lo nacional también es una expresión de articulaciones globales (Ianni, 1999).

Por lo tanto, las teorías tradicionales de las Relaciones Internacionales como el realismo y el liberalismo -que simplifican la realidad internacional con explicaciones basadas en la naturaleza buena o egoísta del ser humano, o la anarquía del sistema internacional y lucha por el poder versus la cooperación (Mingst, 2009; Weiss, 2013)- son ya insuficientes para entender las relaciones internacionales contemporáneas, desarrolladas en un entorno de alta complejidad, diversidad y cambio acelerado en el que participan una gran variedad de actores e intereses. Además, como afirma Ulrich Beck, los países y grupos sociales ya no pueden vivir al margen de los demás, sino que viven en una sociedad mundial plural y diversa donde las relaciones sociales “no están integradas en la política del Estado nacional ni están determinadas a través de ésta” (en Batta, 2008, p. 7).

De este modo surge en el ámbito de la teoría política el concepto *gobernanza global*, que a pesar de que se empezó a utilizar en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, fue en la década de los noventa que se volvió popular en la práctica y estudio de las relaciones internacionales (Dingwerth y Pattberg, 2006; Marquina, 2012; Weiss, 2013; Núñez y Rey, 2009). Dicha popularidad inició en gran medida en septiembre de 1992, con el arranque de los trabajos de la Comisión sobre Gobernanza Global, compuesta por un grupo de veintiocho expertos independientes de todo el mundo bajo la co-presidencia de los políticos Ingvar Carsoon y Shidath Ramphal. Su intención era explorar las oportunidades generadas por el fin de la Guerra Fría para construir un sistema internacional más efectivo en términos de la seguridad y la gobernanza (Núñez y Rey, 2009).

La Comisión publicó el informe “Our global Neighborhood” (traducido al español como “Nuestra Comunidad Global”) que define de manera general a la gobernanza global como:

“La suma de las muchas formas en las que individuos e instituciones, públicas y privadas, gestionan sus asuntos comunes; como un proceso continuado a través del cual se pueden acomodar intereses conflictivos o simplemente diferentes y llevar a cabo una acción cooperativa. Ello incluye desde instituciones formales y regímenes con poder coercitivo, hasta acuerdos

informales entre individuos e instituciones al servicio de sus propios intereses” (Núñez y Rey, 2009).

Desde entonces, la gobernanza global ha sido abordada desde diversos enfoques que enfatizan ya sea los aspectos normativos, o bien los aspectos institucionales o incluso sociales de la realidad internacional que dicho concepto busca explicar. Asimismo, es importante destacar que el concepto *gobernanza* se deriva del inglés *governance* y su origen proviene de dos campos disciplinarios distintos: las ciencias económico-administrativas y la ciencia política. Desde la perspectiva económico-administrativa la gobernanza se refiere a la manera en la que las empresas y compañías gobiernan sus operaciones a nivel global y hacen más eficientes, rentables y competitivas sus cadenas de valor (Marquina, 2012). Desde la perspectiva de la ciencia política la gobernanza es entendida como “una gama de valores, normas, prácticas y organizaciones, formales e informales, que proveen un mejor orden que si dependiéramos solamente en las regulaciones y estructuras formales” (Weiss, 2013: p. 31).

Muchas veces, por razones de traducción o de interpretación, la gobernanza es empleada como sinónimo de *governabilidad*, que está más bien relacionado con el concepto de buen gobierno y con la capacidad de los Estados para ejercer el poder o la autoridad (Marquina, 2012; Serbín, 2003a; Finkelstein, 1995). Sin embargo, el significado de ambos conceptos es muy distinto ya que no puede haber gobernabilidad sin gobierno, mientras que la gobernanza se puede construir sin la presencia de éste último (Marquina, 2012).

Asimismo, algunas veces el concepto de gobernanza global ha sido empleado como un sustituto de conceptos más tradicionales como “gobierno global”, “política internacional o “organización internacional” (Dingwerth y Pattberg, 2006; Weiss, 2013). También ha sido entendida por algunos autores como James Rosenau (en Dingwerth y Pattberg, 2006) y Lawrence Finkelstein (1995) como la acción de gobernar sin los gobiernos las relaciones que trascienden las fronteras nacionales.

Por otro lado, hay quienes ven a la gobernanza global no como una categoría analítica, sino como un concepto político que captura la visión de cómo las sociedades deberían abordar los problemas globales más urgentes, y muchos de esos problemas están relacionados con el proceso de globalización económica y sus impactos a nivel de la pérdida de autoridad nacional (Dingwerth y Pattberg, 2006)².

²Esta perspectiva, defendida por la Comisión sobre Gobernanza Global, alega la necesidad de más cooperación entre los gobiernos, entre éstos y los actores no estatales, más coordinación en el marco del sistema de Naciones Unidas, y la inclusión de las personas en la política (Dingwerth y Pattberg, 2006).

En este universo de distintas concepciones e interpretaciones de la gobernanza global, la que nos parece más adecuada para los fines de esta investigación es la de Thomas G. Wisse (2013: p. 2) que la define como: *“la suma de valores, formas, procedimientos e instituciones, formales e informales, que ayudan a todos los actores –Estados, organizaciones intergubernamentales (OIG), sociedad civil, corporaciones transnacionales (CTN), e individuos- a identificar, entender y abordar los problemas tranfronterizos”*.

Es decir, bajo esta concepción la gobernanza global no es un proceso en el que únicamente participan los gobiernos y las organizaciones internacionales, sino que también busca la articulación con los intereses colectivos de los actores no estatales. Esta perspectiva es especialmente pertinente si tenemos en cuenta que el déficit democrático en los procesos de toma de decisiones a nivel internacional -muchas veces cooptados por las grandes potencias o por los intereses de empresas transnacionales o de élites políticas- es uno de los principales retos para una efectiva gobernanza global. En ese sentido, la sociedad civil global –concepto que detallaremos más adelante- ha buscado establecer mecanismos de consulta, asesoría, participación y monitoreo que ayuden a disminuir dicho déficit y a desarrollar lo que Serbín (2003a: pp. 22-23) define como una “ciudadanía global”.

Por otro lado, es importante tener en cuenta que la gobernanza global no busca ser la continuación de la tradicional política de poder, ni ser un camino hacia la construcción de nuevas estructuras institucionales que van a solucionar los problemas globales actuales y a futuro; tampoco constituye un nuevo paradigma de las Relaciones Internacionales, ni busca sustituir la soberanía de los Estados, sino que funge como una herramienta analítica valiosa y útil para explicar y contener la conducta de los Estados en el actual contexto de globalización e interdependencia (Dingwerth y Pattberg, 2006; Marquina, 2012; Weiss, 2013). En ese sentido Thomas G. Wisse señala que:

“mientras existen anomalías que no pueden explicarse desde un ángulo de Westfaliano, la gobernanza global es más un medio que una cosmovisión que proporciona información detallada y adicional necesaria mientras tratamos de entender el mundo contemporáneo e identificar nuevas formas de abordar las amenazas actuales y futuras. En pocas palabras, tenemos una forma alternativa de abordar el estudio de lo que ahora llamamos las relaciones internacionales y organización internacional” (2013: p. 41).

Es decir, en un contexto de globalización, la gobernanza global es vista como un proceso continuo en el cual los actores, tanto públicos como privados, resuelven y

administran los asuntos y temas que les son comunes, y reacomodan sus intereses a fin de realizar acciones cooperativas (Marquina, 2012).

Otro concepto que facilita la comprensión y caracterización de las transformaciones en la arquitectura internacional es lo que Cox (1997), Smith (2008) y O'Brien (2000) han definido como *multilateralismo complejo*, entendido como una perspectiva de la política global donde participan e interactúan diversos actores además del Estado, y que vincula la política a nivel local, nacional y global.

De acuerdo con O'Brien et al. (2000: p. 5-6), el multilateralismo complejo cuenta con cinco características:

- 1) Las diversas modificaciones institucionales de las instituciones públicas internacionales en respuesta a las presiones de los movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales y del sector privado. Estas transformaciones pueden variar dependiendo de las instituciones y de la cultura institucional, su estructura, el rol de la cabeza ejecutiva y su vulnerabilidad ante las presiones de la sociedad civil.
- 2) La mayoría de los participantes en este proceso están divididos por motivaciones y objetivos contrastantes o en conflicto, ya que mientras las instituciones quieren mantener el rumbo actual de muchas de las políticas, varios de los actores de la sociedad civil quieren cambiarlo.
- 3) El choque de los distintos objetivos previamente mencionados ha arrojado resultados ambiguos ya que en término de logros, tanto las instituciones como los movimientos sociales han disfrutado de un éxito limitado.
- 4) El multilateralismo complejo tiene impactos diferenciados en los roles de los Estados, dependiendo de su situación preexistente en el sistema internacional, de tal manera que tiende a reforzar el rol de los Estados más poderosos y debilitar el de los Estados en vías de desarrollo.
- 5) El multilateralismo complejo amplía la agenda de políticas internacionales al incluir temas sociales y las externalidades de las políticas económicas.

Es importante distinguir el multilateralismo complejo de la "interdependencia compleja", concepto utilizado por Keohane y Nye (1977) en el marco de la teoría liberal de las relaciones internacionales, que enfatiza la interdependencia y las relaciones transnacionales (O'Brien, 2000). Así, además de que dicho concepto era utilizado para describir un mundo ideal, y no necesariamente el mundo actual y sus cambios, éste se enfocaba en la conducta de los Estados, mientras que el multilateralismo complejo busca entender los procesos de gobernanza global en el que participan otros actores además de los Estados.

Por lo tanto, la perspectiva compleja del multilateralismo se aleja de la concepción tradicional basada principalmente en las conductas de los Estados, y da lugar a la existencia y participación de otros actores no estatales, sean éstos empresas, organizaciones no gubernamentales o movimientos sociales, quienes cada vez más juegan un rol de mayor significado en los procesos multilaterales (O'Brien, 2000). Así, a pesar de que los Estados siguen siendo un actor fundamental en la política global, ya no son los únicos con capacidad de influencia y prueba de ello es la creciente importancia de la sociedad civil y de las corporaciones en la política global (Smith, 2008; Alejo, 2011).

En ese sentido, el multilateralismo complejo ha propiciado la participación de diversas organizaciones de la sociedad civil en distintos procesos de toma de decisiones en torno a políticas globales, siendo los desarrollados en el marco del sistema de Naciones Unidas los más destacados, -como se verá en el siguiente capítulo-, ya que dicho organismo ha sido comparativamente más abierto y receptivo a los grupos de la sociedad civil y a las agendas sociales, contrario a ciertas instituciones como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional o la Organización Mundial de Comercio (Smith, 2008). Además, derivado de la participación creciente de grupos de la sociedad civil en los procesos de gobernanza global, así como de la necesidad de legitimar las estructuras institucionales emergentes, el multilateralismo complejo ha logrado ampliar la agenda de la política global para incluir temas sociales y ambientales (Marquina, 2012; Smith, 2008; O'Brien, 2000).

Sin embargo, a pesar de que este incipiente multilateralismo complejo facilita la construcción de un sistema de gobernanza global desde abajo (Cox, 1997), lo cierto es que no implica que la política internacional sea a todo momento consensuada, equitativa, justa o cooperativa, aunque dificulta cada vez más el uso del poder coercitivo y unilateral de los Estados debido a los costos en materia de capacidad de cooperación, legitimidad con la comunidad internacional, e impactos en la opinión pública (Smith, 2008; Alejo, 2011).

Es decir, aunque los Estados siguen siendo los principales actores de las relaciones internacionales, el multilateralismo complejo ha cuestionado los fundamentos del orden mundial existente y cada vez existe más presión por parte de la sociedad civil global para que existan mecanismos que permitan una mayor gobernanza global.

Finalmente, el mundo contemporáneo refleja un reacomodo del sistema internacional, donde el liderazgo unívoco de Estados Unidos ha venido mostrando cierto agotamiento y la interdependencia entre los países es cada vez mayor.

Asimismo, las economías emergentes, -varias de ellas integrantes de los BRICS³ y del G20⁴- juegan ahora un rol distinto en la arena internacional, al tiempo que otras economías desarrolladas, como la Unión Europea o las que integran el G8, buscan una mayor expansión comercial y financiera (Alejo, 2011).

No obstante, este reacomodo no sólo se opera a partir de las relaciones entre los Estados, sino que constituye un entramado más complejo donde los gobiernos han dejado de ser las únicas voces autorizadas para hablar por las sociedades que buscan representar, mientras que otros actores con agendas y proyectos políticos diversos, o incluso antagónicos a los de los Estados, demandan su propio espacio en el debate político internacional, evidenciando la progresiva presencia de una serie de actores no-estatales con una amplia incidencia sobre los asuntos y temas internacionales (Alejo, 2011; Cox, 1997; Serbín, 2001 y 2003 a y b). Es decir, como afirma Batta (2008, p. 9), *“parecería que la estructura, los centro de poder y las formas de gobierno que rigieron a los actores del sistema internacional durante varios siglos están cambiando como efecto de procesos económicos, políticos y sociales de alcance global”*, y en ese contexto surge la necesidad de una mayor gobernanza global.

1.2. Los actores no estatales y su papel en la gobernanza global.

Las teorías clásicas de las Relaciones Internacionales, como el realismo y el liberalismo, le dan a los Estados un papel protagónico en el estudio e interpretación de los fenómenos internacionales. Sin embargo, uno de los factores que explican la creciente pertinencia de la gobernanza global como categoría analítica y concepto político es la progresiva presencia e influencia de actores no estatales en esferas del ámbito internacional que hasta hace poco tiempo eran exclusivas de los Estados.

Los actores no-estatales son muy variados y van desde las organizaciones intergubernamentales y gobiernos locales, hasta los medios de comunicación, las corporaciones trans y multinacionales, la banca privada, las instituciones financieras

³ La sigla BRICS se emplea para referirse al conjunto de países integrado por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, quienes comparten ciertas características como una gran población, abundancia de recursos naturales y crecimiento de su PIB y de su participación en el comercio internacional. Cabe destacar que México no forma parte de dicho grupo debido a que ya son miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

⁴ El Grupo de los 20, o G20, es un foro integrado por 20 países donde se reúnen regularmente, desde 1999, los jefes de Estado o Gobierno, gobernadores de bancos centrales y ministros de finanzas de los países que integraban el G8 como Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Reino Unido y Rusia, la Unión Europea como bloque económico, así como de Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, China, Corea del Sur, India, Indonesia, México, Sudáfrica y Turquía.

internacionales, las organizaciones no gubernamentales y los movimientos sociales, quienes protagonizan junto con los Estados la construcción de una nueva arquitectura internacional⁵ (Echart, 2008; Koch 2011; Cohen, 2005; Weiss, 2013; Nye 2002).

Esta transformación ha sido propiciada no sólo por el acelerado proceso de globalización, sino que en gran medida se vio influenciada por la tercer ola de democratización, periodo en el que entre 1974 y 1990 más de treinta países en Europa, América Latina y el Este de Asia pasaron de ser regímenes autoritarios a gobiernos democráticos (Huntington, 1991; Weiss, 2013). Asimismo, ante la existencia de una serie de desafíos globales que van desde el calentamiento global hasta las crisis financieras, los Estados encuentran cada vez más difícil actuar de manera aislada, favoreciendo la cooperación tanto con actores estatales como no estatales.

Históricamente, los actores no-estatales siempre han jugado un papel importante en las relaciones internacionales: esto se observa en su participación activa en el ámbito económico, con las Compañías de Indias en los siglos XVII y XVIII y con las empresas coloniales del siglo XIX; en el ámbito social con la lucha contra la tortura y la abolición de la esclavitud; o incluso en la promoción de la creación de organismos internacionales como la Sociedad de las Naciones y posteriormente las Naciones Unidas (Calame, 2008; Roeder, 2012; Keck y Sikkink, 2000).

Sin embargo, a pesar de que los actores no-estatales han estado presentes en las relaciones internacionales desde hace tiempo, lo cierto es que su presencia numérica ha aumentado significativamente en el siglo XX y en la primera década del siglo XXI, como se puede apreciar en la Tabla 1 que expone comparativamente el aumento en el número de organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales desde 1900 hasta 2009.

⁵ Existen también los actores no estatales ilegales como las organizaciones criminales y terroristas, razón por la cual quedan fuera de esta investigación.

Tabla 1: Número de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales fundadas por décadas.

Periodo	Organizaciones Internacionales Gubernamentales (OIG)	Organizaciones internacionales No Gubernamentales (OING)
1900-1909	118	445
1910-1919	118	492
1920-1929	215	845
1930-1939	208	731
1940-1949	317	1244
1950-1959	523	2580
1960-1969	775	3822
1970-1979	1219	5645
1980-1989	924	7839
1990-1999	1299	8988
2000-2009	500	3505

Fuente: Elaboración propia con datos de Thomas G. Weiss (2013: p. 16).

La creciente presencia de los actores no estatales en la arena internacional ha sido objeto de estudio de diversos autores. Desde la perspectiva transnacionalista, Nye (2002: p. 39) explica la coexistencia de actores estatales y no-estatales en la arena internacional con ayuda de la metáfora del “tercer tablero” y compara la nueva repartición del poder en el mundo con un juego de ajedrez tridimensional: en el tablero superior se encuentran las fuerzas armadas y el poder está dominado por Estados Unidos, por lo que es unipolar; en el tablero intermedio, que representa las relaciones de fuerza económicas, el mundo es multipolar y el poder se divide entre Estados Unidos, Europa, Japón y recientemente China; en el tercer tablero, que representa las relaciones transnacionales y de los actores no estatales, el poder se dispersa ampliamente y escapa al control de los gobiernos. Éste último tablero incluye actores tan diversos como banqueros que transfieren electrónicamente sumas de dinero mayores a los presupuestos de muchos Estados, grupos terroristas que trafican armas y organizaciones de la sociedad civil que participan en negociaciones internacionales.

Es decir, sin negar la preeminencia de los Estados, Nye (2002) nos habla de una reconfiguración del sistema internacional, en el que los tres tableros están interconectados y los actores no estatales tienen un papel preponderante, razón por la cual el juego de ajedrez tridimensional se vuelve mucho más complejo que el ajedrez tradicional.

De igual manera Thomas Weiss (2013) ha estudiado la creciente participación e influencia de los actores no estatales en las relaciones internacionales, especialmente en el marco de la gobernanza global. Para el autor, en un mundo progresivamente más complejo, interdependiente y diverso, los Estados ya no tienen la capacidad para solucionar los problemas colectivos por sí solos. Además, la creciente presencia e influencia de los actores no estatales –ya sea empresas transnacionales u ONG- y los avances tecnológicos están constantemente desafiando las instituciones que fueron concebidas desde una visión estatocéntrica y que buscan asegurar el orden internacional, como el Sistema de Naciones Unidas (Weiss, 2013: p. 14). De ahí que se plantee la necesidad de una reforma en dicho sistema, como se verá más ampliamente en el siguiente capítulo.

En ese orden de ideas, Stone (en Koch, 2013: p. 199) enmarca la participación e interacción de los actores estatales y no estatales en el ciclo de la política internacional, como se puede apreciar en el siguiente esquema.

Esquema del Ciclo de la Política Internacional:



Fuente: Elaboración propia con información de Koch (2013).

En el ciclo propuesto por Koch (2013), las organizaciones intergubernamentales juegan un importante papel ya que, por un lado, fungen como la arena donde se desarrollan dichos procesos y, por el otro, son actores mismos de los procesos de gobernanza global en las fases de implementación, monitoreo y evaluación.

A su vez, las organizaciones no gubernamentales (ONG) –concepto en el cual profundizaremos en el siguiente apartado- también juegan un importante papel en diferentes etapas del ciclo de la política internacional, especialmente al presionar para que ciertas problemáticas sean incluidas en las agendas de los espacios deliberativos, así como en las fases de monitoreo e implementación (Koch, 2013).

El poder de influencia de las ONG en dichos procesos, de acuerdo con Koch (2013), deriva de una serie de factores como:

- El número de individuos a los que pueden movilizar en manifestaciones y la visibilidad y el reconocimiento público que obtienen de éstas.
- Su capacidad para posicionar en la opinión pública temas y problemáticas que desean que sean tomadas en cuenta por los tomadores de decisiones.
- La legitimidad que obtienen por su conocimiento en temas específicos o derivados de su experiencia a nivel local y contextual.

Además, las ONG utilizan sus conocimientos y experiencias para fortalecer los procesos de toma de decisión y en algunos casos hasta pueden llegar a elaborar documentos con propuestas políticas específicas que son tomadas en cuenta por los tomadores de decisiones en dichas esferas debido a su legitimidad y a la fiabilidad de sus propuestas (Koch, 2011; Weiss, 2013).

Sin embargo, a pesar de la creciente influencia de las ONG en el ciclo de la política internacional, los Estados siguen siendo sus principales protagonistas y la soberanía el principio fundamental de sus relaciones (Weiss, 2013; Messner, 2001). Asimismo, los alcances de la participación de las ONG en la política internacional siguen siendo vistos de manera escéptica, como bien lo describe Messner (2001: p. 61):

“Para los estatistas empedernidos de los ministerios de asuntos exteriores y para «realistas» de la disciplina académica de las relaciones internacionales, el «montón variopinto» de las ONGs sigue constituyendo un potencial factor de interferencia, molesto, ruidoso, pero finalmente también impotente, en el exclusivo campo de acción y competencia de Estados y diplomáticos. Por otro lado, ya hay todo un género de literatura que estiliza las ONGs como fermento de la sociedad global y fuente de la juventud de la política mundial. Habermas espera una reestructuración democrática del mundo proveniente no de los Estados sino de movimientos ciudadanos en todo el mundo. La evaluación del

papel de estas organizaciones en las relaciones internacionales oscila entre una romantización acrítica, que en ocasiones estimula también en las ONGs un aprecio excesivo de sus facultades, y el menosprecio despectivo. Ninguno de los dos extremos juzga su papel con imparcialidad”.

Aún así, la presencia de las organizaciones no gubernamentales en la arena internacional como un actor no estatal ya no puede ignorarse (Cohen, 2005: p. 2). Esto se demuestra no sólo por la creciente presencia de estos actores en los encuentros que se celebran a nivel internacional, sino en los discursos de los Estados y de las organizaciones internacionales que con frecuencia hablan de la necesidad de fortalecer y promover la participación de la sociedad civil tanto a nivel nacional como internacional (Echart, 2008: p. 15).

Un ejemplo de ello fue el 4° Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, llevado a cabo en 2011 en Busan, Corea del Sur, donde por primera vez la sociedad civil participó como un actor pleno y equitativo en las negociaciones en torno a la eficacia de la ayuda, junto con los gobiernos y los donantes tradicionales y privados. En ese sentido la Declaración de Busan establece que,

“las organizaciones de la sociedad civil juegan un rol fundamental en permitir que las personas reclamen sus derechos, en promover enfoques basados en derechos, en formar las políticas y asociaciones y en monitorear la implementación. También proporcionan servicios en áreas que son complementarias a aquellas proporcionadas por los estados”. (Declaración de Busan, 2011: p. 7)

Si bien Busan y otras instancias internacionales le han concedido progresivamente a las OSC un mayor espacio de participación formal, dicho reconocimiento es todavía incipiente. Sin embargo, es ya un hecho que el actual escenario internacional está compuesto por un complejo entramado de temas y de actores, por lo que las organizaciones de la sociedad civil,

“ya sea por su disposición geográfica, por los intereses que representan, por los modos de relacionarse o por su campo de acción, son consideradas hoy un actor prominente y representativo en el actual escenario internacional. Hoy se las incluye en las reuniones o asambleas que antes eran exclusivas para los representantes de estado; son consultadas sus opiniones y experiencias en Organismos Internacionales; puede decirse que son un actor más en la conformación de la agenda mundial” (Pérez, 2007).

Así, a pesar de las limitaciones que las organizaciones de la sociedad civil encuentran para actuar en el ámbito internacional, éstas constituyen una importante fuerza

motriz de cambio ya que, a través de su intervención en favor de bienes públicos globales, fomentan el desarrollo de una ética mundial que constituye el fundamento normativo de la gobernanza global (Messner, 2001).

Mientras el contexto de la Globalización avanza de manera cada más rápida, impactando diferentes aspectos de los contextos nacionales e internacional, se hace cada vez más pertinente la gobernanza global como una manifestación de la evolución del sistema internacional hacia un espacio más participativo, incluyente y desde abajo, en el que los actores no estatales juegan un importante rol (Serbín, 2003a y 2001; Cox, 1997).

1.3. Piensa localmente, actúa globalmente: orígenes de la Sociedad Civil y emergencia de la Sociedad Civil Global.

1.3.1. Sociedad civil: Reflexiones en torno a su evolución conceptual.

El concepto *sociedad civil* es polisémico y ha sido objeto de un arduo y antiguo debate teórico en la historia de las ideas políticas (Castillo, 2010). Por lo tanto, llevar a cabo una aproximación teórico-conceptual respecto al mismo se vuelve una tarea difícil, sobre todo si también consideramos su desarrollo como construcción social y su vinculación con diferentes conceptos y teorías de las ciencias sociales, así como con distintas posiciones políticas e ideológicas (Anzola, 2011; Deakin, 2001; Olvera, 2006).

Los esfuerzos por caracterizar y delimitar qué es, qué hace y quiénes componen a la sociedad civil se remontan a poco más de dos mil años atrás, cuando Aristóteles desarrolló una de las primeras definiciones conocidas de dicho concepto⁶. Desde entonces, hasta mediados del siglo XVIII, la sociedad civil y el Estado fueron conceptos fusionados e intercambiables, por lo que ser miembro de la sociedad civil significaba ser parte del Estado mismo, ya que constituía el punto central en torno al cual la sociedad civil actuaba (Castillo, 2010).

Posteriormente, surgió la idea de la sociedad civil, distinta al Estado y con formas y principios propios, desarrollada por pensadores clásicos como Locke, Hobbes, Hegel, Rousseau, Tocqueville, Gramsci y hasta el mismo Marx (Anzola, 2011; Fernández, 2013; Barber, 2000). Entre ellos, Hegel se destacó por ser el primero en elaborar una teoría de la sociedad civil ya que,

⁶ Aristóteles definió a la sociedad civil como “la asociación independiente y autosuficiente de ciudadanos libres e iguales, constituida por el conjunto de normas jurídicas comunes y que tiene por finalidad el bien común” (Serrano, citado por Castillo, 2010: p. 19).

“articula conceptualmente la separación de estos ámbitos [...] la sociedad civil ya no comprende al Estado en su totalidad sino que representa un momento en la formación de éste [...] ha sucedido una diferenciación histórica entre el Estado y la sociedad civil, que caminó paralelamente a la centralización de lo político en el Estado y la relegación de lo civil a la sociedad” (Wences, en Castillo, 2010: p. 23-24).

El concepto moderno de sociedad civil se revitalizó en los años ochenta del siglo pasado a partir del desarrollo de una serie de fenómenos como las luchas antiautoritarias en Europa del este y en América Latina, la ola de democratización en el mundo, y el desarrollo de nuevos movimientos sociales en Occidente (Anzola, 2011; Cohen y Arato, 2000; Olvera, 1999 y 2006; Morje', 2010). Así, en un contexto internacional marcado por el derrumbe del comunismo, la crisis del modelo del estado de bienestar, el avance de la democracia representativa en diversos países del mundo, y la profundización de la globalización como proceso, la idea de sociedad civil ha sido retomada y desarrollada por una gran variedad de movimientos sociales contemporáneos, así como por autores como Habermas, Cohen, Arato, Olvera, por mencionar algunos de los más destacados (Anzola, 2011; Olvera 1999).

Asimismo, ante la desconfianza de los ciudadanos latinoamericanos en las instituciones debido al abandono del Estado de bienestar, la adopción de políticas neo-liberales y los límites de la democracia representativa, la participación ciudadana a través de los canales de la sociedad civil se ha convertido en un medio para intervenir en la definición y solución de las problemáticas que los afectan y para fortalecer los canales para lograr una buena gobernanza (Marquina, 2013). En ese sentido, dicha autora destaca:

“Los mecanismos de gobernanza generados por los propios gobiernos en coordinación con los actores no estatales, contribuyen a la gobernabilidad de una sociedad ya que es mediante esas instancias de coordinación y cooperación que se dirimen los conflictos y se realizan los esfuerzos para volver más convergentes los intereses. Estos mecanismos de interacción entre el gobierno y los ciudadanos se presentan en diversas áreas como la política social, el desarrollo de infraestructura urbana, los problemas globales relacionados con la protección ambiental o la regulación del ciberespacio” (Marquina, 2013: p. 104).

Entre las diversas visiones y definiciones de la sociedad civil contemporánea, exploraremos aquéllas que nos permitan caracterizarla en el marco de un espacio de interacción sociopolítico dinámico y complejo (Alejo, 2011), marcado por la globalización como un proceso que tiene impactos tanto en el ámbito nacional como internacional. En ese sentido, exploraremos también la definición de uno de los

actores que forman parte de la sociedad civil -las organizaciones no gubernamentales-, y analizaremos las maneras en las que éstas actúan en el ámbito global a través de prácticas transnacionales, desarrollando lo que algunos autores han definido como *sociedad civil global*.

Al tener en cuenta que no existe un concepto unificado de sociedad civil, y sin pretender hacer un recuento detallado del debate teórico en torno al mismo, a continuación haremos un breve recorrido por algunos de los esfuerzos más destacados para caracterizarla y delimitar sus alcances.

Existen dos grandes corrientes en la definición y análisis de la sociedad civil: la sociológica y la política. Sánchez y Cortes (2011) nos describen de manera general las diferencias entre ambas perspectivas, mismas que se exponen en la tabla 2:

Tabla 2: diferencias entre las corrientes de definición y análisis de la sociedad civil.

	Concepción política de la sociedad civil	Concepción sociológica de la sociedad civil
Bases teóricas	Teoría angloamericana de la democracia liberal.	Tradición sociológica alemana.
Ámbitos y espacios de acción de la sociedad civil	Identifican a las instituciones y a la actividad cívica como un componente esencial de una sociedad política organizada bajo los principios de ciudadanía, derechos, representación democrática, respeto a la ley y libre mercado.	La sociedad civil es el espacio de intermediación entre el Estado y la sociedad (individuos, familias, empresas), el cual está ocupado por organizaciones sociales autónomas respecto al Estado y el mercado, integradas por miembros que participan voluntariamente
Dimensiones asociativas	<ul style="list-style-type: none"> • Enfatizan el carácter voluntario y solidario de las organizaciones. • Definen la dimensión asociativa de la sociedad civil desde las nociones de “tercer sector”, “sector solidario”, o “sector no lucrativo”. • Hace una diferenciación despolitizada y ausente de conflicto entre las 	<ul style="list-style-type: none"> • Definen la dimensión asociativa de la sociedad civil desde la noción de las “organizaciones de la sociedad civil”. • Está más vinculado con el papel que la sociedad civil juega en los procesos de cambio social y de transición democrática. • Incluye a los grupos organizados, pero también a

	Concepción política de la sociedad civil	Concepción sociológica de la sociedad civil
	organizaciones, el Estado y el mercado.	los movimientos populares, sociales y ciudadanos.
Características organizativas	<ul style="list-style-type: none"> • Cuentan con una estructura organizativa y un cierto grado de institucionalidad. • Son no gubernamentales y/o privadas. • No tienen fines de lucro. • Cuentan con órganos de gobierno autónomos a los intereses de cualquier actor ajeno a la organización. • La participación debe ser voluntaria. 	<ul style="list-style-type: none"> • Enfatiza el papel que juegan los derechos y la democracia en la emergencia y desarrollo de la sociedad civil. • Tiene un elemento institucional (instituciones que promueven y protegen la realización efectiva de los derechos civiles, políticos y sociales), y un elemento activo (conjunto de agrupaciones compuestas por ciudadanos con intereses, valores y demandas que se hacen extensivas a los sistemas político y económico). • Sus principios básicos son la autonomía y la autolimitación y no tienen fines de lucro. • Reivindica la heterogeneidad organizativa y pluralidad de intereses.

Fuente: Elaboración propia con información de Sánchez y Cortés (2011: pp. 14-17).

Con base en las fortalezas de ambas corrientes, Sánchez y Cortés definen a la sociedad civil contemporánea como: *“los ciudadanos que actúan colectivamente para defender alguna causa o interés común, que se caracterizan por estar voluntariamente organizados, ser autónomos, no formar parte del gobierno o del mercado y no tener fines de lucro”* (Cortés y Sánchez, 2011: p. 17).

Sin embargo, a fin de complementar dicha definición con miras a conceptualizar a la sociedad civil desde el espacio de interacción sociopolítico dinámico y complejo en el que se desarrolla la sociedad civil mexicana, a continuación profundizaremos en

torno a algunos de los aspectos de la perspectiva sociológica. Además, como se vio en la tabla 2, dicha concepción define la dimensión asociativa de la sociedad civil desde la noción de las “organizaciones de la sociedad civil” y está más vinculado con el rol que éstas juegan en los procesos de cambio social y de transición democrática, aspectos que son de gran importancia para caracterizar a la sociedad civil mexicana y sus acciones tanto a nivel nacional como internacional en el marco de la diplomacia ciudadana.

Cohen y Arato con su destacada obra “Sociedad civil y teoría política” (2000), buscaron reconstruir una teoría de la sociedad civil contemporánea que demostrara la relevancia de dicho concepto para la teoría política moderna y la teoría democrática. En dicha obra, los autores caracterizan a la sociedad civil como *“una esfera de interacción social entre la economía y el Estado, compuesta ante todo de la esfera íntima (en especial la familia), la esfera de las asociaciones (en especial las asociaciones voluntarias), los movimientos sociales y las formas de comunicación pública”* (2000: p. 8). Destacan también que dichas esferas están conformadas por movimientos sociales, asociaciones civiles, grupos informales e individuos influyentes en la opinión pública, quienes constituyen los elementos dinámicos de renovación de la sociedad civil y de la tesis de una nueva esfera pública.

Sin embargo, Cohen y Arato (2000) aclaran que no se debe identificar a la sociedad civil con toda la vida social fuera del Estado administrativo y de los procesos económicos, y advierten que *“primero, es necesario y significativo distinguir a la sociedad civil a la vez de una sociedad política de partidos, de organizaciones políticas y de públicos políticos (en particular los parlamentos) y de una sociedad económica compuesta de organizaciones de producción y distribución, por lo común empresas, cooperativas, sociedades y otras similares”* (2000: p. 8).

De igual manera Olvera (2006) destaca la importancia de una teoría de la sociedad civil que sirva para comprender los retos políticos de nuestros tiempos, y considera que los actores sociales recuperaron este concepto para diferenciar a la sociedad del Estado, poniendo en manifiesto la existencia de dos principios centrales de la acción colectiva: la autonomía y la autolimitación. En ese sentido, las organizaciones son autónomas porque se asumen como tales frente al sistema político y el mercado; asimismo son autolimitadas en la medida en que no buscan tomar el poder político ni integrarse al Estado (Sánchez y Cortés, 2011). Sin embargo, hay autores que cuestionan esa separación tácita entre el Estado y la sociedad civil, como Irish (2010: p. 166-167) al mencionar que: *“en teoría, sus formas institucionales son distintas de las del Estado, la familia y el mercado, aunque en la práctica, los límites entre el Estado, la sociedad civil, la familia, y el mercado son a menudo complejos, difusos, y negociados.”*

Para Olvera (2006: p. 15) la sociedad civil está compuesta no sólo por organizaciones no gubernamentales y asociaciones ciudadanas, sino también por asociaciones de profesionales, religiosas, culturales y populares. Asimismo, aclara que la *“sociedad civil no es portadora de una nueva utopía originaria de un protagonismo de actores universales. Su programa es bastante vago, pero a la vez ambicioso: transformar a la sociedad desde la sociedad misma, acotando los poderes del Estado y del mercado”* (2006: p. 16).

Olvera (2006), al igual que Cohen y Arato (2000), ubica el concepto de sociedad civil dentro de una teoría más amplia de democracia cuya tendencia apunta hacia un nuevo proyecto de democratización sustantiva. En ese sentido, asegura que el concepto ha sido retomado en los último veinte años por una amplia gama de intelectuales que se pueden caracterizar como posmarxistas, así como por una gran variedad de movimientos sociales que han planteado la necesidad de ampliar las esferas de la participación política de la sociedad más allá de los ámbitos restringidos de la democracia electoral y reflexiona:

“existe una tercera esfera de la sociedad, además del mercado y del Estado, en la cual puede fincarse la democracia a través de la libre asociación y sobre la base sociológica de la interacción social. La democratización constituiría entonces en el fortalecimiento de la organización de los actores sociales y el control progresivo sobre el Estado y el mercado por parte de la sociedad” (Olvera, 2006: p. 20).

Con base en lo anteriormente expuesto, podemos inferir que el desarrollo moderno del concepto de sociedad civil reconoce la diversidad y pluralidad de los actores que la componen; acentúa la autonomía de ésta frente al Estado y el mercado; y destaca su papel en los esfuerzos por ampliar las esferas de participación política.

Por último, cabe destacar la sociedad civil no está exenta de críticas, intereses contrapuestos y contradicciones de diversos tipos ya que, como menciona Alejo (2011: p. 89) *“es un espacio de conflicto en donde se procesan intereses y se crean interacciones que incluso pueden ir en contra de la institucionalización democrática”*. Así, en la sociedad civil podemos encontrar múltiples opiniones y posiciones en torno a diversas temas públicos que se dan dentro de un Estado o en el ámbito regional e internacional, por lo que no es posible designar dentro de la multiplicidad de actores y discursos de la sociedad civil una única voz que la represente (Alejo, 2011). En ese sentido, es necesario reconocer que en el ámbito de la sociedad civil tanto actores, como instituciones y discursos son heterogéneos y en él conviven criterios y formas de representación múltiples y hasta contrapuestas (Olvera, 2003).

En suma, los estudios sobre la sociedad civil se enfrentan a diversos desafíos: reconocer que en la sociedad civil no existen solamente valores solidarios y que fomenten la participación; la relación entre la sociedad civil y el sistema representativo; la heterogeneidad de la sociedad civil; y dejar atrás los modelos de organización y roles ideales que deberían seguir los actores de la sociedad civil en las sociedades democráticas (Alejo, 2011: p. 92).

Aún así, las organizaciones de la sociedad civil, *“constituyen vehículos para que las personas participen en el desarrollo y cambio social de maneras que no serían posibles a través de programas de gobierno”* (Lewis, 2010: p. 1061), y en países como México, cuyas democracias todavía se encuentra en proceso de consolidación, dicho espacio se convierte en un canal fundamental para la participación cívica más allá de la esfera electoral a la que muchas veces se busca reducir la participación ciudadana.

1.3.2. Las organizaciones no gubernamentales y sus alcances a nivel internacional.

Entre de la pluralidad de actores que componen la sociedad civil, uno de los más destacados por sus dimensiones y alcances en diversas áreas como los derechos humanos, el medioambiente, la acción humanitaria y la cooperación internacional para el desarrollo⁷ son las organizaciones no gubernamentales, u ONG. Definir a este actor, al igual que a la sociedad civil, ha sido objeto de un amplio debate a nivel académico, así como de confusión ya que algunas veces son usados como sinónimos; sin embargo, cabe destacar que las ONG constituyen una subcategoría dentro del mundo asociativo de la sociedad civil, que es mucho más amplio (Balbis, 2001).

El uso del concepto ONG se remonta a 1945, cuando se utilizó por primera vez en la Carta de Naciones Unidas, que en su artículo 71 faculta al Consejo Económico y Social para entablar relaciones con las ONG⁸. Originalmente, su uso hacía referencia a un amplio universo de instituciones cuyo rasgo compartido era su no pertenencia al ámbito gubernamental y su carácter internacional (Balbis, 2001). Posteriormente, el concepto ONG fue evolucionando al igual que la propia práctica de estas organizaciones, enriqueciendo su caracterización y alcances.

El concepto ONG ha sido criticado por algunos autores como Valderrama León, quién asegura que *“el origen de la confusión está en la misma forma en que se ha definido*

⁷ En el 2004, se estimó que las ONG fueron responsables de un tercio del dinero de la ayuda -cerca de \$23 billones de dólares- (Riddell, en Lewis, 2010: p. 1057).

⁸ El proceso de reconocimiento y participación de las ONG en la ONU se verá con más detalle en el siguiente capítulo.

el concepto de ONG por negación (no gubernamental) antes que como afirmación de su quehacer en positivo” (en Balbis, 2001: pp. 17-18). Además, algunas veces los conceptos ONG y OSC son utilizados como sinónimos, aunque existan diferencias entre ambos. En ese sentido, algunos autores han buscado diferenciar a las ONG dentro del conjunto de las OSC como “aquellas entidades dedicadas a promover y realizar proyectos de desarrollo que favorezcan a los sectores más desprotegidos económica y socialmente” (Balbis, 2001: p. 18).

Sin embargo, las definiciones de ONG pueden cambiar de país en país, así como el concepto con el cual se busca caracterizar y delimitar las acciones de este sector. Así, en algunos países, como en Estados Unidos, se utiliza el concepto organizaciones “no-lucrativas” (en inglés “non-profit”), mientras que en América Latina se hizo popular el concepto *Organizaciones No Gubernamentales de Promoción y Desarrollo* (ONGD) y en México *Organizaciones de la Sociedad Civil* (OSC) (Balbis, 2001).

En el caso específico de México, las ONG tienen como figura jurídica a la asociación civil (AC) y sus agendas son variadas, mientras que las OSC agrupan todo lo que es “ciudadano” e incluye a diversos sectores y figuras jurídicas como las AC, IAP (Instituciones de Asistencia Privada), AR (Asociaciones Religiosas de laicos) y agrupaciones políticas nacionales (Murúa, 2004). En ese sentido, en esta investigación se utilizarán tanto el concepto ONG como OSC, con la diferenciación de que el primero es más utilizado para caracterizar el quehacer de las organizaciones en el ámbito internacional y el segundo en el ámbito nacional.

Sin buscar profundizar en el debate teórico en torno a las ONG, se podría decir que son entidades diversas que operan desde el ámbito local y comunitario, hasta los espacios nacionales, regionales e internacionales (Mingst, 2009). Son diversas también en cuanto a sus actividades entre las que se destacan la prestación de servicios a personas necesitadas, la incidencia y las campañas públicas en búsqueda de una transformación social; también desempeñan otros roles más especializados como la resolución de conflictos, el activismo ambiental, el análisis de políticas públicas, la investigación, entre otros. Lewis (2010: p. 1057) clasifica el trabajo llevado a cabo por las ONG con base en tres papeles:

- a) Implementadores: movilizan recursos para proveer de bienes y servicios (cuidado de la salud, microfinanzas, defensa de los derechos humanos, ayuda humanitaria, etc.) a las personas que los necesiten.
- b) Catalizadores: contribuyen, inspiran y facilitan el pensamiento y la acción en torno a la transformación social. Estos esfuerzos puede estar dirigidos a grupos o individuos en comunidades locales, o a actores del gobierno, empresarios o donantes.

- c) Socios: Llevan a cabo acciones conjuntas con el gobierno, donantes o el sector privado enfocadas a contribuir con ideas a programas y proyectos, llevar a cabo iniciativas de responsabilidad social empresarial, fortalecer las capacidades en comunidades y otras ONG, etc.

Asimismo, el papel de las ONG como actores de interés público (Villaseñor, 2006) y con capacidad de incidencia tanto a nivel nacional como internacional es cada vez es más destacado. Con ello no sólo generan caminos adicionales para que los gobiernos sean más eficaces y realcen la legitimidad de las políticas públicas, sino que desafían las nociones tradicionales de representatividad, rendición de cuentas y legitimidad (Weiss, 2013).

Es decir, las ONG se sitúan en un espacio intermedio entre el gobierno y la sociedad por cuanto hacen cosas en nombre de, para, en y con la sociedad (Carmona, 2002), por lo que se encuentran en permanente tensión política para definir tanto a nivel local como global el rumbo de la misma (Alejo, 2011). Sin embargo, el quehacer público de las organizaciones no-gubernamentales no se puede entender desde una lógica político-electoral, ya que, con base en el principio de la autolimitación, no buscan acceder al poder político, sino influir en los tomadores de decisiones (Alejo, 2011) e incidir en el rumbo de los asuntos de interés público.

Cabe destacar que los papeles que juegan las ONG varían dependiendo de sus motivaciones y valores, los países y sociedades en las que actúan, o los integrantes que las componen: algunas pueden fungir como frentes del gobierno (también conocidas en inglés como CONGOS o government-organized NGOs) o meros portafolios de individuos que buscan un beneficio personal; algunas son organizaciones seculares o de fe, mientras que otras pueden ser meramente caritativas o buscar transformar radicalmente la realidad. Generalmente las ONG son vistas como organizaciones que están involucradas principalmente en el desarrollo y en la acción humanitaria a nivel local, nacional e internacional, y en ese sentido Vakil (en Lewis, 2010: p. 1058) las define como *“organizaciones autónomas, privadas, sin ánimo de lucro, que están orientadas a mejorar la calidad de vida de las personas desfavorecidas”*.

A pesar de que existe poca información y cifras disponibles respecto a las ONG, su desempeño y efectividad tanto a nivel local como internacional⁹, lo cierto es que prácticamente no hay un país en el mundo donde las ONG no existan o no operen,

⁹ De acuerdo con el Anuario de Organizaciones Internacionales, existen cerca de seis mil ONG de alcance internacional y veintiseis mil de carácter nacional, pero las cifras aumentan exponencialmente año con año (em Mingst, 2009: p. 306).

aunque sus formas y valores están fuertemente vinculados a contextos específicos (Lewis, 2010).

Por otro lado, la presencia de las ONG en la política a nivel internacional se remonta al siglo XIX, cuando ciudadanos organizados llevaron a cabo campañas contra la esclavitud y durante el siglo XIX y primeras décadas del siglo XX surgieron ONG que promovían la solución pacífica de disputas, los sindicatos de trabajadores luchaban por mejores condiciones laborales y el Comité de la Cruz Roja Internacional pedía un trato humanitario a los soldados heridos (Keck y Sikkink, 2000; Mingst, 2009; Commins, 2010). Estos actores también jugaron un papel importante en el cabildeo para la construcción de la Liga de Naciones, en la construcción de la Organización Mundial de Trabajo y en el nacimiento de la Organización de las Naciones Unidas y creación de diversas de sus agencias dedicadas a la protección de distintos sectores de la población como los refugiados, las mujeres, la niñez, etc. (Mingst, 2009; Roeder, 2012).

En las últimas décadas del siglo XX las ONG tuvieron un incremento sobresaliente en números (ver Tabla 1), en las redes y coaliciones por éstas generadas y en su poder como actores internacionales. Paralelamente, éstas han buscado participar tanto en la definición de ciertos aspectos de la política exterior de los Estados, como en los procesos de elaboración de las políticas de diversas organizaciones internacionales. Así, las ONG han logrado tener una destacable presencia diversos foros, congresos y conferencias internacionales -especialmente en aquéllos que se enfocan en sus temas de interés como el medio ambiente, la población, desarrollo, las mujeres, la alimentación, la migración, etc.- y han logrado incidir en los debates y textos finales adoptados por dichos espacios.

Asimismo, las ONG han organizado foros alternativos o paralelos a las conferencias oficiales, generando oportunidades para debatir, formar redes, así como para vincularse o incluso cabildar con representantes de distintos gobiernos e instituciones internacionales. De este modo, al participar en los foros internacionales y *“al hacer públicas sus reclamaciones, las ONG propician el inicio de nuevas discusiones dentro y entre los Estados”* (Mingst, 2009: p. 310).

En ese sentido, a partir de la exitosa participación de las ONG en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medioambiente y Desarrollo llevada a cabo en Rio de Janeiro en 1992¹⁰, se dio pie para que las ONG lograran desempeñar un papel más formal

¹⁰ Una de las experiencias más destacadas de impacto de la ONG en una conferencia internacional fue en la de medioambiente y desarrollo llevada a cabo en Rio de Janeiro en 1992. Ahí las ONG desempeñaron un papel fundamental tanto en las pláticas preparatorias como en la Cumbre misma, fortaleciendo la representatividad y transparencia del proceso. Más de cuatrocientas ONG ambientalistas fueron acreditadas en la conferencia y el documento oficial emanado de la conferencia

dentro del sistema de Naciones Unidas, como sucedió en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo llevada a cabo en Cairo en 1994, así como en la Cuarta Conferencia sobre la Mujer llevada a cabo en Beijing en 1995, a la cual asistieron más 2,500 representante de ONG, y 35,000 al foro paralelo (Mingst, 2009; Commins, 2010).

Las ONG desempeñan diversas funciones en las relaciones internacionales como defender políticas específicas y ofrecer canales alternativos para la participación política como lo hace Amnistía Internacional¹¹ a través de sus campañas a favor de víctimas de violaciones de derechos humanos; movilizar a un público masivo como lo hace Greenpeace¹² para salvar a las ballenas; brindar ayuda humanitaria en zonas de guerra o desastre como Médicos Sin Fronteras¹³ u Oxfam¹⁴, entre muchas otras organizaciones que a nivel internacional se dedican a vigilar el cumplimiento de las normas de derechos humanos y las regulaciones ambientales (Mingst, 2009; Commins, 2010).

En el ámbito internacional las ONG no trabajan solas y han desarrollado redes y coaliciones regionales y globales en torno a temáticas específicas, generando vínculos de distintos niveles entre las mismas para compartir distintas fortalezas y recursos, y sumar los esfuerzos de incidencia (Mingst, 2009; Commins, 2010). Además, dichas redes han ido aprendiendo unas de otras y un ejemplo de ello son los ambientalistas y las feministas, quienes han construido discursos, estrategias de incidencia y propuestas de normas internacionales con base en el lenguaje y campañas a favor de los derechos humanos.

A diferencia de otros actores como los Estados, los individuos y los organismos intergubernamentales, las ONG *“son independientes en lo político de cualquier Estado soberano, por lo que pueden hacer y ejecutar la política internacional de manera más rápida y directa, y con menor riesgo de herir susceptibilidades entre naciones, como sucede con las OIG [Organizaciones Internacionales Gubernamentales]”* (Mingst, 2009: p. 314). Esto es posible gracias a que la mayoría de las ONG se respaldan en el poder blando (*soft power*) y en su autoridad moral para que a través de la difusión de información creíble y del uso de distintas

reconoció las capacidades únicas de las ONG y recomendó la participación de éstas desde la legislación y la toma de decisiones, hasta la implementación de políticas públicas (Mingst, 2009).

¹¹ Sitio oficial de Amnistía Internacional. Recuperado el 16 de marzo de 2014, de <https://www.amnesty.org>.

¹² Sitio oficial de Greenpeace. Recuperado el 16 de marzo de 2014, de <http://www.greenpeace.org/international/en/>.

¹³ Sitio oficial de Médicos Sin Fronteras. Recuperado el 16 de marzo de 2014, de <http://www.msf.org>.

¹⁴ Sitio oficial de Oxfam Internacional. Recuperado el 16 de abril de 2014, de <http://www.oxfam.org/es>.

estrategias de comunicación e incidencia logren captar la atención y el reconocimiento de los gobiernos y del público en general (Mingst, 2009: p. 315).

La caracterización de la participación de las organizaciones no gubernamentales en la arena internacional ha sido conceptualizada de maneras distintas por diversos autores. Uno de los conceptos más utilizados es el de *organización no gubernamental internacional*, u ONGI y cuenta con las siguientes características (Alejo, 2011; Commins, 2010):

- Son organizaciones no gubernamentales que brindan diversos tipos de servicios en países de renta baja y media;
- Operan en distintos sectores como el desarrollo económico, emergencia humanitaria, medio ambiente y derechos humanos;
- Cuenta con integrantes de distintas nacionalidades;
- Tienen un objetivo “omnínacional” mundial;
- Tienen un fin no lucrativo de utilidad internacional;
- Están presentes en al menos dos Estados.

En los últimos años las ONGI han logrado visibilizar sus agendas y prioridades en torno a diversos aspectos sociales y políticos, entre los que se destacan la defensa de los *bienes públicos globales*¹⁵. Asimismo, las ONGI han alcanzado una incuestionable, aunque incipiente influencia en ciertas dinámicas del sistema internacional, como la suspensión del Acuerdo de Inversiones Mutuas (AMI) por la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE), el retiro de algunos productos del mercado mundial por parte de corporaciones transnacionales, o cambios significativos en la manera cómo algunos bienes de consumo son producidos en países en vías de desarrollo (Serbín, 2003).

Aún así, tanto las ONG como las ONGI han sido objeto de cuestionamientos respecto a su legitimidad, representatividad, eficiencia y transparencia. Dichos cuestionamientos se han visto exacerbados a raíz del crecimiento de sus impactos y alcances en las esferas nacionales e internacionales, donde se han posicionado como actores de interés público.

En respuesta a ello, en el marco de la Asamblea General del Foro Abierto llevada a cabo en septiembre de 2010, se desarrollaron los “Principios de Estambul para el desarrollo de la efectividad de las OSC”, que son el fundamento del *Marco*

¹⁵ Del inglés “Global Public Goods”, están compuestos por el medio ambiente o los derechos humanos, la promoción de la equidad de género y del desarrollo, y la erradicación de la pobreza y la desigualdad.

Internacional para la Eficacia del Desarrollo de las OSC. Dichos principios, los cuales guían las prácticas y el trabajo de las OSC, establecen que éstas deben:

1. Respetar y promover los derechos humanos y la justicia social.
2. Incorporar la equidad y la igualdad de género a la vez que promover los derechos de las mujeres y las niñas.
3. Centrarse en el empoderamiento, la apropiación democrática y la participación de todas las personas.
4. Promover Sostenibilidad Ambiental.
5. Practicar la transparencia y la rendición de cuentas.
6. Establecer alianzas equitativas y solidarias.
7. Crear y compartir conocimientos y comprometerse con el mutuo aprendizaje.
8. Comprometerse con el logro de cambios positivos y sostenibles (Open Forum for CSO Development Effectiveness, 2010).

Así, las OSC, ONG y ONGI que se guían en los principios de Estambul se fortalecen como actores del desarrollo y afrontan los cuestionamientos anteriormente mencionados. Sin embargo, es igualmente importante que los demás actores del desarrollo –como los donantes y gobiernos- cuenten con políticas y prácticas similares, a fin de *“compartir un interés en asegurar que las contribuciones de las OSC al desarrollo alcancen todo su potencial”* (Open Forum for CSO Development Effectiveness, 2010).

Finalmente, las ONG y las ONGI son solamente uno de los muchos actores que componen a la sociedad civil, pero su papel es de suma importancia para fortalecer la gobernanza tanto a nivel global como local, así como para la promoción de un desarrollo eficaz y sostenible.

1.3.2. La sociedad civil en tiempos de globalización.

Como hemos visto en los apartados anteriores, desde finales de la década de los ochenta del siglo pasado los cambios políticos, económicos y sociales derivados del fin de la Guerra Fría, la expansión del proceso de globalización y los avances tecnológicos han conducido al desarrollo de un nuevo tipo de sociedad civil con alcances globales (Batta, 2008; Marquina, 2012; Puga, 2010; Selchow, 2010).

Desde entonces, diversos autores han buscado caracterizar la acción transnacional de la sociedad civil empleando diferentes conceptos como *“movimientos sociales transnacionales”* (Smith, 1997 y 2008), *“acción colectiva transnacional”* (Tarrow y

Della Porta, 2005), “sociedad civil internacional” (Teijo, 202) y “redes de defensa en política internacional” (Keck y Sikkink, 2000).

Sin embargo, una de las figuras que más ha adquirido influencia tanto en la academia como en el sistema internacional es la de “sociedad civil global” (Batta, 2008; Coleman y Wayland, 2006; Selchow, 2010; Serbín, 2003), definida como *“la esfera de ideas, valores, instituciones, organizaciones, redes e individuos, ubicados entre la familia, el Estado y el mercado, operando más allá de los confines de las sociedades nacionales, políticas y económicas”* (Anheier en Selchow, 2010: p. 770).

Las actividades llevadas a cabo por la sociedad civil global se caracterizan por: abarcar asuntos transnacionales; establecer una comunicación transfronteriza; contar con una organización global; y trabajar bajo la premisa de la “solidaridad supraterritorial” (Scholte, en Selchow, 2010: p. 771). De igual manera destaca el uso de las nuevas formas de comunicación, en particular el internet, para la proyección, articulación y capacidad efectiva de incidir en actores y dinámicas internacionales (Serbín, 2001; Selchow, 2010).

Coleman y Wayland (2006) nos sugieren que el origen de la sociedad civil global puede ser visto desde dos perspectivas: como una arena de actividad política que ha crecido paulatinamente desde finales de la Segunda Guerra Mundial, en la cual los principales actores son las organizaciones no gubernamentales internacionales (ONGI); o como un fenómeno nuevo y que empezó a desarrollarse en los últimos treinta años, en gran medida debido a la creciente interdependencia y expansión del capitalismo global. De este modo, estos años se ha dado una proliferación de organizaciones, redes y movimientos sociales, que promueven a nivel transnacional una serie de causas vinculadas al bienestar de la humanidad¹⁶ y que van más allá de las reivindicaciones nacionales o locales.

Asimismo, en los últimos años del siglo XX y primeros del siglo XXI, fuimos testigos de diversas manifestaciones anti-globalización en diferentes ciudades del mundo, entre las que destacaron las protestas llevadas a cabo en Seattle, Praga, Quebec y Cancún, así como la organización del Foro Social Mundial en Porto Alegre, llevados a cabo por los llamados “altermundistas” o “globalifóbicos” (Batta, 2008).

Sin embargo, la sociedad civil global no está compuesta sólo por las manifestaciones de los “globalifóbicos” o las organizaciones no gubernamentales internacionales,

¹⁶ Algunas de las causas más destacadas promovidas por la sociedad civil a nivel transnacional son los derechos humanos, los derechos de las minorías y grupos vulnerables, las migraciones, la pobreza, el comercio justo, el medio ambiente, entre otros.

sino también por las ONG tanto del Norte como del Sur¹⁷, los sindicatos, los movimientos étnicos, las asociaciones de profesionistas, los think tanks, las cooperativas, entre muchos otros tipos de organizaciones y movimientos sociales (Serbín, 2003). Además, la sociedad civil global no sólo es heterogénea, sino que se desarrolla en un complejo escenario donde diversas organizaciones, movimientos y actores no siempre constituyen una fuerza uniforme en los asuntos internacionales y, por lo tanto, presentan tensiones, fracturas y contradicciones internas (Edwards y Gaventa, 2001).

Aún así, a pesar de las tensiones y contradicciones, las diversas expresiones de la sociedad civil global comparten el alcance internacional de sus agendas, acciones y estrategias. Además, han logrado convertirse en un referente no estatal con capacidad para incidir en las dinámicas de la globalización y formar parte de diversas estructuras de la gobernanza global, siendo la ONU una de las más destacadas. Ejemplos de lo anterior son los cambios en las políticas de vinculación con la sociedad civil del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, través de las cuales buscan una mayor legitimación de sus agendas (Serbín, 2001), y el papel que ha jugado la sociedad civil global en el desarrollo y reformas de algunas estructuras de la gobernanza global, como fue el caso de la creación de la Corte Penal Internacional (Selchow, 2010).

Por otro lado, existen diversas críticas a la sociedad civil global como concepto y como ámbito de acción. En primer lugar Andrés Serbín nos explica que la sociedad civil global es *“más transnacional que global, en tanto su entramado no alcanza a cubrir la totalidad de la dinámica globalizadora y se articula sobre diversos tejidos sociales transnacionales”* (Serbín, 2003: p. 19). Por otro lado hay quienes cuestionan su representatividad y legitimidad ya que no cuentan con el aval emanado de los procesos electorales que sí tienen los funcionarios y representantes gubernamentales. En ese sentido, Serbín (2001: p. 75) aclara: *“no siempre estas*

¹⁷ Algunos autores como O'Brien (2000), Selchow (2010), Teijo (2002) y Serbín (2001, 2003^a y b) hacen hincapié en las tensiones existentes entre las ONG del Norte pertenecientes a las sociedades industrializadas, y las del “Sur” provenientes de los países en vías de desarrollo. Ellos afirman que dentro la heterogénea sociedad civil global, los actores más visibles son las ONG del Norte, cuyos valores reflejan mayoritariamente las preocupaciones y aspiraciones de ciertos sectores de las sociedades industrializadas, sin tener en cuenta las particularidades de las sociedades del Sur y adjudicándose la representación de sus intereses. En ese sentido, Serbín (2003: p. 21) afirma que *“la capacidad financiera y la experiencia acumulada de las organizaciones y movimientos del Norte industrializado, con frecuencia, han definido agendas que son ‘exportadas’ a las sociedades del sur, priorizando temáticas globales que no siempre se encuentran presentes en el horizonte cognitivo y de demandas del Sur y que con frecuencia responden a un tratamiento conceptual y metodológico occidental, sin mencionar las diferenciaciones que se establecen al seleccionar beneficiarios, socios o contrapartes, de acuerdo al lenguaje de las diversas ONGs y agencias de cooperación del Norte”*.

organizaciones son «representativas» por haber sido electas por diferentes sectores de la población para cumplir un mandato, sino que asumen un rol en la influencia sobre los asuntos públicos en función de su compromiso voluntario con la defensa y promoción de algún bien público”.

Asimismo, el carácter heterogéneo y fragmentado de la sociedad civil global hace con que su devenir sea cuestionado, en especial cuando los desafíos de la gobernanza global son abordados desde la concepción de una ciudadanía global basada en una perspectiva más amplia de democracia participativa (Serbín, 2001). De igual forma Gaventa (2001: pp. 280-284) enumera algunos de los desafíos de la sociedad civil global de cara al futuro:

- Teniendo en cuenta su heterogeneidad y complejidad, es necesario que la acción ciudadana diversifique sus enfoques y resultados, sin perder de vista sus comunalidades propias, y que sea capaz de lidiar con los conflictos que emerjan en su seno.
- La acción ciudadana se debe desarrollar en diferentes ámbitos –local, nacional e internacional– y debe estar articulada por alianzas verticales efectivas que contribuyan al aprendizaje de trabajar a través de fronteras geográficas, culturales y políticas, especialmente entre el norte y el sur.
- Es necesario reforzar dichos vínculos verticales por medio de redes y alianzas horizontales que estén fuertemente arraigadas en el ámbito local.
- El fortalecimiento de la acción ciudadana se debe dar a través de modalidades participativas de investigación, análisis de políticas, y constante aprendizaje organizacional.
- Las organizaciones, redes y alianzas deben contar con formas internas de gobernanza democrática para que sean efectivamente participativas y transparentes.

Existen también autores que analizan positivamente el quehacer de la sociedad civil global. Así, Abélès (2012) y Selchow (2010) comparten la idea de que parece existir una progresiva “conciencia global” basada en el reconocimiento colectivo de los temas que no divisan fronteras, así como en la percepción de que existe una “comunidad imaginaria de la humanidad” que comparte una responsabilidad global. En ese sentido, actualmente es posible ver como muchos ciudadanos no limitan sus horizontes de actuación a las fronteras de los Estados de los que son nacionales, sino que a través de diversas fórmulas organizativas –en gran medida de ONG y ONGI– llevan a cabo diversas actividades de carácter internacional, conformando así una sociedad civil global que desafía las estructuras democráticas que se limitan a las sociedades nacionales. Existe, por lo tanto, como asegura Selchow (2010: p. 771),

“un consenso básico de que la autodeterminación democrática ya no se puede lograr sólo a través de la constitución de estructuras democráticas dentro de una sociedad (nacional) independiente en combinación con una asertividad estatista externa, como lo había sido previamente en el sistema político internacional. Más bien, los procesos de globalización y los problemas globales, como la degradación del medio ambiente, las epidemias, el flujo de capital y el terrorismo, no se detienen en las fronteras. Por lo tanto, desafían la gobernanza de la vida sociopolítica de una manera fundamental. Las personas han comenzado a hablar y a experimentar un déficit democrático global. En particular, el desarrollo desigual de las estructuras de gobernanza global por un lado, y el creciente poder de las corporaciones activas a nivel mundial por el otro han abierto vacíos regulatorios. Estas lagunas son ampliamente experimentadas como una amenaza y como un efecto secundario no deseado de la globalización”.

En ese sentido, se podría decir que el surgimiento de esta “comunidad imaginaria de la humanidad”, manifestada en gran medida en la figura de la sociedad civil global, es tanto una manifestación como una reacción a los desafíos generados por la globalización, especialmente en lo que en materia económica se refiere. Además, ante el déficit democrático existente en los procesos de toma de decisiones en el ámbito internacional, la sociedad civil global posibilita un mejor desarrollo de la gobernanza internacional y estimula una mayor transparencia y rendición de cuentas en los organismos y procesos de toma de decisión globales. Asimismo, abre nuevos espacios para el entendimiento y transformación de la sociedad internacional, al igual que para la gestión de los actuales problemas globales.

Sin embargo, no debemos perder de vista que ante una realidad internacional compleja, que cuenta con múltiples actores, ámbitos y niveles de interacción, la incipiente y heterogénea sociedad civil global sigue siendo cuestionada respecto a su efectividad y capacidad para incidir y desarrollar una presencia sostenible en el mundo global, por lo que debe fortalecerse, profesionalizarse y expandirse si es que realmente busca jugar un papel de contrapeso en la arena de la gobernanza global.

CAPÍTULO 2

2. Aproximaciones a la evolución conceptual y práctica de la diplomacia Ciudadana.

“La diplomacia no es el invento ni el pasatiempo de algún sistema político determinado, sino un elemento esencial en cualquier relación racional entre hombres o entre naciones”.

Harold Nicolson

2.1. La diplomacia, su evolución y transformación.

Cuando hablamos de diplomacia es común que pensemos en hombres y mujeres elegantes y corteses, cuya función es la representación, negociación y protección de los intereses de sus países (Sorensen, 1973; de Icaza, 1999). En ese sentido, el artículo 3º de la Convención de Viena de 1961 - tratado internacional que regula las relaciones diplomáticas entre los Estados hasta el día de hoy- establece que las funciones de una misión diplomática consisten principalmente en:

“a) representar al Estado acreditante ante el Estado receptor; b) proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante y los de sus nacionales, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional; c) negociar con el gobierno del Estado receptor; d) enterarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de los acontecimientos en el Estado receptor e informar sobre ello al gobierno del Estado acreditante; e) fomentar las relaciones amistosas y desarrollar las relaciones económicas, culturales y científicas entre el Estado acreditante y el Estado receptor”. (OEA, 2013)

Así, desde una visión tradicional, la diplomacia es concebida como un instrumento de los Estados para diseñar, planear y ejecutar su política exterior¹⁸, así como para conducir y desarrollar los contactos y las negociaciones entre éstos, incluida la amplia gama de vínculos e intercambios relativos a los principales temas de la agenda global (de Icaza, 1999; Sorensen, 1973).

El ejercicio de la diplomacia tiene antecedentes muy antiguos que se remontan a la Grecia clásica y a las relaciones políticas y comerciales entre sus ciudades-estado; sin embargo, la diplomacia fue reconocida como una profesión hasta el siglo XV, cuando los Estados Italianos empezaron a nombrar embajadores residentes a lo largo de

¹⁸ La política exterior es definida por Max Sorensen como “el conjunto de decisiones tomadas por un gobierno en relación con la posición del Estado vis-à-vis otros Estados y, además, su actitud dentro de las organizaciones y conferencias internacionales” (1973, p. 385).

Italia y en ciudades como Londres y París, práctica que otras potencias como Francia e Inglaterra luego imitaron (Nicolson, 1994).

A su vez, la palabra “diplomacia” apareció por primera vez de manera impresa en el siglo XVIII, cuando se publicó en 1726 el *Coros universal diplomatique du droit de gens*, que contenía versiones originales de los convenios de alianza, paz y comercio derivados del Tratado de Munster de 1709 (Pría, 2008; de Icaza, 1999). Asimismo, fue hasta 1815 cuando se establecieron las reglas de dicha profesión mediante la firma de un acuerdo internacional: el Congreso de Viena y las normas subsiguientes del Congreso de Aquisgrán, que reconocieron los servicios diplomáticos de las naciones como una rama especial del servicio público de cada país (Nicolson, 1994).

A lo largo del siglo XIX hasta la II Guerra Mundial, la historia diplomática estuvo marcada por el desarrollo del Derecho de Gentes y del Derecho Internacional, en un entorno internacional caracterizado por la consolidación de los Estados-nación y la institucionalización de un sistema interestatal amparado en la noción de equilibrio de poder e interés nacional (Pría, 2008). Asimismo, en la segunda mitad del siglo pasado, la diplomacia “secreta”¹⁹ prevaleciente hasta la Primera Guerra Mundial, evolucionó hacia una diplomacia “abierta”, proceso facilitado por el progreso tecnológico y las oportunidades para el debate público en torno a los problemas mundiales en el marco de las conferencias y las organizaciones internacionales, lo cual representó una de las aportaciones del siglo XX más relevantes para alcanzar una mejor convivencia internacional (Sorensen, 1973; de Icaza, 1999).

De esta manera, desde 1945 tanto la sociedad internacional como el proceso de globalización se han expandido, transformando profundamente el contexto en el que se desarrollaba la actividad diplomática en años previos. Además, con el fin de la guerra fría y el desplome de la Unión Soviética en 1989, se generó una compleja transición hacia un nuevo orden internacional, dando lugar a una nueva conformación del poder mundial y a la participación de nuevos actores en la arena internacional, como las organizaciones no gubernamentales.

En ese contexto, Nicolson (1994: pp. 15-16) afirma que antes de la Primera Guerra Mundial, el ciudadano corriente no se interesaba por los asuntos internacionales y

¹⁹ La diplomacia secreta, método con el que comunmente se desarrollaba las negociaciones entre los Estados hasta la Primera Guerra Mundial, consideraba que los acuerdos, compromisos y pactos entre éstos no debían ser temas de interés público ni de los demás Estados. Fue el presidente de Estados Unidos Woodrow Wilson quien jugó un papel destacado en el desarrollo de la diplomacia abierta: “Debemos llegar a acuerdos de paz abiertos, después de los cuales seguramente no habrá ninguna acción internacional o dictamen privados de algún tipo, sino que la diplomacia siempre avanzará de manera franca y a los ojos de la opinión pública” (W. Wilson en Argüello, 2013).

en los círculos políticos se partía del principio de que los fundamentos de la política exterior se basaban en necesidades nacionales inmutables, por lo que quedaban fuera del campo de la lucha política entre los partidos. Sin embargo, el autor recuerda que después de 1918 se hizo evidente la creciente interdependencia entre los países y que las políticas que implicaban compromisos con países extranjeros, en situaciones de crisis, podrían tener un impacto directo en las vidas de la población en general, y se comprobó que las externalidades de las guerras no afectaban solamente a los soldados y al ejército, sino que alcanzaba a los ciudadanos comunes.

Hoy en día, no sólo las guerras, sino una diversidad de asuntos que no divisan fronteras, como los flujos migratorios internacionales, el cambio climático, los mercados financieros, los procesos de integración económica y política, entre muchos otros, son de interés para la opinión pública nacional y mundial. Además, con la revolución de las comunicaciones y los avances tecnológicos, se han multiplicado los flujos de información y los contactos internacionales, dando pie a una serie de relaciones y dinámicas transnacionales que cuestionan y desafían a la diplomacia tradicional.

Por otro lado, la agenda internacional contemporánea se ha intensificado en cuanto a volumen y frecuencia de los encuentros bilaterales y multilaterales, los cuales han estado marcados por el escepticismo respecto al futuro de las instituciones internacionales, la complejidad de los problemas globales y escrutinio de la mirada pública. Así, la diplomacia tradicional ha tenido que enfrentarse al surgimiento de nuevos paradigmas que evidencian que el mundo no está compuesto sólo por las relaciones interestatales, sino por una multiplicidad de actores, agendas y nuevos procesos que incluyen el multilateralismo moderno, las relaciones regionales y la diversificación, no sin polémica, del ejercicio diplomático por parte estados, municipios (paradiplomacia), jefes de estado (diplomacia personal) e incluso por actores no estatales, como la sociedad civil organizada, como se explicará más adelante. En ese sentido, de Icaza (1999: p. 7) reflexiona:

“Algunos de los temas ahora debatidos en las sociedad internacional derivan de cuestiones políticas, económicas, sociales o tecnológicas que trascienden el papel tradicional del Estado y que se proyectan globalmente más allá de las estructuras tradicionales de poder. Ello ha acarreado un mar de confusión sobre lo que en verdad es la actividad diplomática y lo que no es”.

Sin embargo, más que poner en duda el papel del Estado en las relaciones internacionales y la vigencia de la actividad diplomática como un instrumento esencial para la conducción de su política exterior, veremos en los siguientes apartados cómo el ejercicio diplomático se ha diversificado, en respuesta a los innúmeros desafíos y oportunidades generados por el proceso de globalización, así

como por la evolución de los marcos jurídicos e institucionales internacionales que posibilitan una mayor gobernanza global.

En ese sentido, Alejo (2011, 2013a, 2013b) ha desarrollado diversos estudios en torno a las “nuevas diplomacias”, los cuales buscan la incorporación de agendas nuevas en la diplomacia (derechos humanos, asistencia humanitaria, derechos laborales, asuntos del medioambiente global, entre otros) y de actores distintos a los tradicionales (corporaciones privadas, ONG, gobiernos locales, entre otros). Esta idea contrasta con las teorías de las Relaciones Internacionales ortodoxas, para las cuales los actores no estatales no son interlocutores válidos o con autoridad para opinar o incidir en la política exterior de los Estados o en los foros multilaterales (Alejo, 2013a).

Además, si observamos las prácticas transnacionales de las organizaciones de la sociedad civil en la actual política global, veremos que muchas veces éstas no son ajenas a la política exterior o a la diplomacia de los Estados, e incluso pueden llegar a desempeñar un papel de complementariedad y de enriquecimiento del quehacer de los diplomáticos. En ese sentido, Fuentes-Berain (2013: p. 7) afirma que,

“uno de los objetivos de la política exterior es contribuir al desarrollo nacional y aprovechar las oportunidades que se presentan en la actual coyuntura internacional. El diálogo social y los espacios para la democracia participativa fortalecen la gobernabilidad democrática y la cohesión social. Así, se reafirma la importancia de la participación social en el ámbito de la diplomacia, la política exterior y el diálogo entre las sociedades civiles y sus gobiernos. Al mismo tiempo, esta dinámica contribuye al desarrollo de una diplomacia moderna e innovadora”.

Por lo tanto, la visión estatocéntrica de la diplomacia se ha visto desafiada por el proceso de globalización y de diversificación de los actores presentes en la arena internacional. Es decir, la conceptualización tradicional de la diplomacia como una institución del sistema de Estados y como un medio a través del cual los gobiernos interactúan entre sí o en espacio multilaterales se está viendo obligada a transformarse: *“la diplomacia está siendo redefinida con la emergencia de patrones más complejos en los que Estados, organizaciones internacionales y actores no estatales interactúan en un contexto de reglas y normas de conducta emergentes”*²⁰ (Hocking, 2011: p. 226).

²⁰ La cita original se encuentra en inglés: “diplomacy is being redefined with the emergence of more complex patterns in which states, international organizations and NSAs [Non State Actors] interact within the context of emergent rules and norms of behavior”.

Sin embargo, para Hocking (2011) los actores no estatales siguen habitando los márgenes de la diplomacia al participar sólo de manera ocasional y con diversas restricciones en los espacios de toma de decisión de la arena internacional, donde todavía predominan los patrones de la diplomacia interestatal (Hocking, 2011: p. 227). Asimismo, el autor afirma que a nivel nacional la diplomacia sigue siendo desarrollada por los actores tradicionales como los ministerios y secretarías de relaciones exteriores y sus misiones internacionales, razón por la cual se encuentra centralizada y alejada de los espacios de discusión de los asuntos domésticos: *“El estudio de la diplomacia deja bien claro que, a nivel internacional, se espera que el Estado hable con una sola voz. Es muy difícil que pueda ser de otra manera”* (James en Hoking, 2011: p. 227)²¹.

A pesar de ello, lo que sí es un hecho es que la diplomacia, como un fenómeno de la vida internacional, ya no pertenece exclusivamente al ámbito estatal, sino que poco a poco empieza a abrirse a la participación de los actores no estatales, especialmente en lo que a espacios multilaterales se refiere. En ese sentido, cada vez son más frecuentes los procesos diplomáticos multiactor (Hoking, 2011), en el que interactúan tanto los actores estatales como no estatales, como lo fue la cumbre de Río en 1992 hasta las más recientes negociaciones de las Conferencias de las Partes sobre Cambio Climático (COP), por dar algunos ejemplos.

Es decir, la diplomacia, tal y como se concibió en la Convención de Viena de 1961 se encuentra en transformación; sin embargo, el reto sigue siendo cómo y con qué mecanismos se incorpora y se formaliza la participación de los actores no estatales en los espacios multilaterales actualmente dominados por los Estados, así como en la política exterior de los diferentes países. Mientras tanto, como se verá en los siguientes apartados, las organizaciones de la sociedad civil han utilizado la diplomacia ciudadana para incidir en dicho espacios o bien para utilizarlos como cajas de resonancia de diversas causas y procesos de incidencia a nivel nacional, a pesar de las restricciones y de la marginalidad con la que muchas veces operan.

²¹ En inglés el texto original dice “the study of diplomacy makes it very clear that, at the international level, the state is, at any moment, deemed to speak with a single voice. It could hardly be otherwise”.

2.1. Hacia una aproximación conceptual a la diplomacia ciudadana.

Ante el fenómeno de la globalización, la gobernanza global ha cobrado relevancia como un medio para la solución de los problemas que no divisan fronteras. Así, el modelo tradicional que concebía a las relaciones internacionales como relaciones exclusivamente entre Estados, ha sido trastocado por el desarrollo de un multilateralismo complejo, caracterizado por la marcada influencia e interacción de éstos con diversos actores no estatales que van desde las corporaciones internacionales hasta las organizaciones de la sociedad civil (Serbin, 2003; Montiel, 2010). En ese sentido, la diplomacia tradicional ha sido influenciada no sólo por la participación de estos “nuevos actores”, sino también por la existencia de diversas instituciones multilaterales que no sólo trabajan con las representaciones oficiales de sus Estados miembros, sino que en los últimos años han abierto canales de interacción y diálogo con la sociedad civil (Montiel, 2010: p. 6).

Así, en las últimas décadas la incipiente sociedad civil global, y las organizaciones no gubernamentales que la integran, han sabido aprovechar estos espacios de apertura e interacción con la diplomacia tradicional para posicionar sus agendas, denunciar el incumplimiento de los Estados de los marcos jurídicos internacionales de los cuales son parte, incidir en procesos de negociación de tratados internacionales, o incluso para participar en procesos de mediación de conflictos.

En ese marco de acciones encontramos lo que se denomina como diplomacia ciudadana, concepto polisémico y aún en ciernes, cuyos orígenes se remontan a la década de los años noventa del siglo pasado. Con base en la literatura revisada para la presente investigación, encontramos tres perspectivas desde las cuales se ha abordado dicho concepto: la de la resolución de conflictos, la transcultural, y la de la incidencia ciudadana internacional, siendo esta última la que tomaremos como base para el desarrollo de esta investigación²². En los siguientes apartados se abordarán de manera sucinta estas tres perspectivas, así como algunos antecedentes destacados de la participación de la sociedad civil en el ámbito internacional, concluyendo con cómo se emplea a la diplomacia ciudadana en el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas.

²² Cabe destacar que esta categorización ha sido realizada por la autora de la presente investigación, con base en los tres diferentes enfoques encontrados en la literatura revisada para este trabajo.

2.2.1. La perspectiva de la resolución de conflictos de la diplomacia ciudadana.

La perspectiva de la diplomacia ciudadana en la resolución de conflictos, conocida también como “diplomacia de segunda pista” (en inglés, second track diplomacy) es definida por Edward Kaufman como:

“la posibilidad de ensayar una 'segunda vía', alternativa a la oficial para, desde la base, prevenir y transformar conflictos, donde los protagonistas son ciudadanos y cuyo objetivo final es el de reforzar la democracia, ayudando a construir una paz sostenible, justa e inclusiva” (Cherubini, 2008: s.p.).

Este punto de vista conceptual de la diplomacia ciudadana ha sido acuñado sobre todo en los medios académicos y de toma de decisiones del Norte, y le designa a la sociedad civil un rol complementario o paralelo a la diplomacia tradicional (en inglés, first track diplomacy) en la mediación en conflictos y en las situaciones de post-conflicto (Serbin, 2004).

En ese sentido, cuando un conflicto armado busca entrar en un proceso de negociación, es común observar la intervención de actores no gubernamentales, quienes buscan mejorar las relaciones entre partes en conflicto y la resolución pacífica del mismo, jugando diferentes roles de apoyo al proceso tanto en las fases previas, cuando se dan los primeros acercamientos, como en medio de las negociaciones y después del conflicto (Serbin, 2004; Fisas, 2008). Así, líderes de opinión pública u otros individuos influyentes en las comunidades en conflicto, e integrantes de los sectores académico, social, eclesial, artístico y de todo el espectro de los movimientos sociales que con frecuencia están organizados en redes, llevan a cabo distintas funciones entre las que se destacan la generación de ideas y propuestas para las agendas de negociación, la exploración de actitudes, la verificación de la voluntad sincera de las partes o la presión a los actores para que no rompan la negociación (Fisas, 2008; Serbín, 2004).

Bajo este marco, la participación de los actores no-gubernamentales se puede dar en dos modalidades: de manera independiente a la diplomacia oficial o de manera complementaria y que se conoce como “diplomacia paralela”²³. En la primera su labor es limitada y suele enfocarse en la investigación para ver si existen las condiciones para la negociación, la generación de propuestas para las agendas y la presión para la continuidad del diálogo una vez iniciado; además, en ningún caso están presentes en la mesa de negociación formal, aunque las partes pueden llegar a hacerles consultas si han ganado su confianza (Fisas, 2008). En la

²³ La diplomacia paralela es definida por Fisas (2008) como *“la diplomacia ciudadana que actúa de acuerdo y en paralelo a la actuación de la diplomacia oficial, pero ejerciendo funciones que en momentos determinados los Estados u organismos internacionales o regionales no pueden cumplir”*.

segunda, los actores se vinculan al proceso de manera paralela a la actuación de la diplomacia oficial, pero tienen un margen de maniobra superior al de los gobiernos ya que pueden tomar riesgos que éstos no pueden tomar (Fisas, 2008).

Bajo el esquema de la diplomacia paralela, es común que tanto gobiernos como grupos armados pidan a organizaciones especializadas que actúen como intermediarios, y también es habitual que una vez avanzado el trabajo trasladen el proceso a manos de la diplomacia oficial para que ésta inicie un proceso de negociación formal (Fisas, 2008). Además, algunas veces, quienes han actuado en la diplomacia paralela son invitados por las partes para asistir a la negociación, en calidad de testigos o consejeros, a diferencia de la diplomacia independiente. Algunos ejemplos de centros que practican este tipo de diplomacia son el Centro para el Diálogo Humanitario²⁴, el Centro Carter²⁵, la Comunidad de San Egidio²⁶ (que practica los dos tipos de diplomacia), entre otras muchas organizaciones.

Así, tanto la diplomacia ciudadana independiente como la paralela son medios que complementan la diplomacia tradicional y facilitan la transformación de un proceso de negociación en un proceso de paz. Asimismo, al involucrar la participación de la sociedad civil, contribuye a la evolución y maduración de una cultura política democrática (Serbin, 2004; Fisas 2008).

Por último, Fisas (2008) destaca la incompatibilidad del trabajo de estas diplomacias con el trabajo de “lobby” y de denuncia hacia una de las partes, y resalta la necesaria preparación, capacidad de discreción, neutralidad, paciencia, disponibilidad de tiempo (las gestiones y la construcción de confianza de los actores puede durar varios años) y rigor en el trabajo de la sociedad civil que desee involucrarse en procesos de resolución de conflicto.

2.2.2. La perspectiva transcultural de la diplomacia ciudadana.

Desde la perspectiva transcultural, encabezada en gran medida por el Centro de Estados Unidos para la Diplomacia Ciudadana²⁷ (U.S. Center for Citizen Diplomacy) o USCCD por sus siglas en inglés, la diplomacia ciudadana es:

“el involucramiento de ciudadanos individuales en programas y actividades principalmente en el sector privado y del voluntariado, que incrementan en

²⁴ Página oficial disponible en: <http://www.hdcentre.org/en/>.

²⁵ Página oficial disponible en: <http://www.cartercenter.org/index.html>.

²⁶ Página oficial disponible en: <http://www.santegidio.org>.

²⁷ Página oficial disponible en: <http://uscenterforcitizendiplomacy.org>.

entendimiento transcultural (cross-cultural) y el conocimiento entre personas de diferentes culturas y países, guiándolos a un mayor respeto mutuo” (Olsen, 2012, p. 8).

En ese sentido, la participación de los líderes de la academia, las empresas y del mundo de las organizaciones sin fines de lucro en las relaciones internacionales se vuelve un elemento importante tanto de las relaciones de Estados Unidos –lugar donde surge esta perspectiva- con el mundo, como para el bienestar económico y la seguridad de dicho país (Olsen, 2012).

Quienes defienden esta perspectiva (Olsen, 2012; Lee y Rebstock, 2012) creen que es un derecho y una responsabilidad de los estadounidenses ser diplomáticos ciudadanos, ya que son un elemento importante de cómo su país se define a sí mismo ante el resto del mundo. En ese sentido, el mismo ex presidente de Estados Unidos Bill Clinton describió los resultados de la diplomacia ciudadana como *“profundos [...]. Al fomentar y empoderar a los individuos a darle forma y a fortalecer las relaciones internacionales ‘con un apretón de manos a la vez’, [se crea] una poderosa red de individuos comprometidos de todo el mundo”* (Lee y Rebstock, 2012, pp. 15-16).

Esta perspectiva, enfocada en los impactos que los individuos pueden llegar a tener en las relaciones internacionales de Estados Unidos y en las percepciones que se tienen en el exterior de su país, es por ellos practicada tanto como anfitriones en Estados Unidos como en el extranjero como invitados, a través de distintas actividades como son programas de intercambio educativos o laborales, trabajo voluntario, actividades culturales, proyectos vinculados a temas de salud, educación y cultura, seminarios, entre otros. Algunas de las organizaciones estadounidenses más destacadas promotoras de esta perspectiva de la diplomacia ciudadana son: National Council for International Visitors²⁸, Friendship Force International²⁹, Sister Cities³⁰, People to People³¹, los Rotarios³², entre otras.

²⁸ Página oficial disponible en: <http://www.nciv.org>.

²⁹ Página oficial disponible en: <http://www.friendshipforce.org>.

³⁰ Página oficial disponible en: <http://www.sister-cities.org>.

³¹ Página oficial disponible en: <http://www.peopletopeople.com>.

³² Página oficial disponible en: <https://www.rotary.org/es>.

2.2.3. La perspectiva de la incidencia internacional de la diplomacia ciudadana.

La perspectiva de la incidencia ciudadana internacional, que es la que se tomará como base para el estudio de los casos destacados de la sociedad civil mexicana que plantea esta investigación, define a la diplomacia ciudadana como:

“el conjunto de esfuerzos, tanto de cabildeo y de negociación como de denuncia y de movilización, dirigidos a incidir en ciertas instancias de gobierno y en los organismos multilaterales por parte de las organizaciones de la sociedad civil, en función de un esfuerzo por democratizar las relaciones internacionales y los foros multilaterales” (Serbin, 2004: p. 3).

De manera complementaria, Cathryn L. Thoroup (en Heredia y Hernández, 1996: p. 5), describe a la diplomacia ciudadana enfatizando el carácter internacional del quehacer político de las organizaciones no-gubernamentales:

“las acciones de los ciudadanos privados de un país –y los grupos no gubernamentales que ellos forman- respecto a otros países. Implica la apropiación de roles previamente considerados como de exclusivo dominio de actores gubernamentales. En contraste con el quehacer político de los grupos de interés doméstico, que se desarrolla dentro de un marco nacional específico, la diplomacia ciudadana toma lugar en el campo exterior o transnacional”.

Es común que, desde un punto de vista conceptual, se confundan las perspectivas de la resolución de conflictos de la diplomacia ciudadana con la de incidencia ciudadana internacional. Como ya se vio previamente, la primera está más orientada a complementar la diplomacia tradicional, mientras que en la segunda la sociedad civil cuenta con una agenda y un rol propio. Es decir, aunque la diplomacia ciudadana de incidencia internacional algunas veces lleva a cabo acciones vinculadas a la resolución de conflictos y a la diplomacia de segunda pista, no se limita a ellas y asume un rol más amplio en el que canaliza de manera propositiva las agendas y demandas de las OSC y sus redes, a través de una compleja red de mecanismos de consulta, de formulación de posiciones y de definición de estrategias, especialmente en los foros multilaterales (Serbin, 2004).

Asimismo, es importante destacar que la diplomacia ciudadana no busca sustituir, sino complementar y enriquecer los procesos de toma de decisión de los gobiernos y de los organismos regionales y multilaterales, bajo los principios de una gobernanza global desde abajo, que busca la reconstrucción de sociedades civiles y autoridades políticas a una escala mundial (Cox en Serbin, 2003b: s.p.).

Desde esta perspectiva, la diplomacia ciudadana es un fenómeno relativamente reciente y que ha sido poco estudiado desde la academia, aunque a partir de la década de los noventa del siglo pasado, algunos autores como Serbin (2003, 2004), Heredia y Hernández (1996), Cruickshank (2013) y Alejo (2011, 2013a y 2013b) han llevado a cabo diversos esfuerzos por definir y caracterizar las acciones que las organizaciones de la sociedad civil y sus redes desarrollan en ese marco, sobre todo a partir de las experiencias mexicanas y latinoamericanas. Igualmente importante para este ejercicio de caracterización fue la creación del *Foro de Diplomacia Ciudadana* en febrero de 2002 en la Ciudad de México, cuyo objetivo fue fungir como un “*espacio de reflexión y articulación de recursos y voluntades de distintas organizaciones y redes, que se convierte en una herramienta permanente para mejorar la acción ciudadana en los foros multilaterales y otras instancias internacionales*” (Gloobal, 2006: s.p.).

Así, a partir de estos esfuerzos conceptuales se pueden enumerar algunas acciones o actividades características del ejercicio de la diplomacia ciudadana y que son:

- Las actividades de cabildeo y de presión política ante gobiernos extranjeros, organismos multilaterales, conferencias o reuniones internacionales;
- La elaboración y presentación de reportes alternativos o “informes sombra” ante distintos comités de la ONU para asegurar y dar seguimiento al cumplimiento de los compromisos internacionales que los Estados asumen por medio de la ratificación de convenios, pactos y tratados internacionales.
- El uso del litigio internacional en los organismos multilaterales, utilizando los espacios de protección y garantías en materia de derechos humanos (sentencias de la Corte Interamericana de DDHH);
- La organización de campañas, el uso de las TIC (tecnologías de la información y la comunicación) y el desarrollo de distintas estrategias de comunicación internacionales enfocadas a visibilizar y posicionar los temas, agendas y posturas de la sociedad civil;
- El desarrollo de proyectos de investigación, observatorios, monitoreos y documentos con perspectiva internacional, que supervisen, cuestionen, enriquezcan y propongan políticas alternativas a las trazadas por los gobiernos y los organismos internacionales;
- La construcción de redes no gubernamentales transnacionales agrupadas alrededor de temas, regiones o profesiones, y el establecimiento de canales de información y comunicación regulares al interior de dichas redes.

En el marco de dichas acciones, cabe destacar una característica importante del ejercicio de la diplomacia ciudadana: la articulación entre lo local y lo global. Es decir, ésta busca ser una acción externa con referentes locales en el país o región

donde se origina. Así, dado que los blancos de la diplomacia ciudadana muchas veces son los gobiernos extranjeros y organismos multilaterales de representación internacional, y que su objetivo es influir e incidir en los procesos de toma de decisiones en torno a políticas económicas, sociales, ambientales, laborales, entre muchas otras, ésta se convierte en un el canal de comunicación e interlocución entre la ciudadanía a nivel local y los centros de decisión y administración del poder a nivel internacional (Heredia y Hernández, 1996; Cruickshank, 2013).

Otra característica sobresaliente son las alianzas internaciones entre organizaciones sociedad civil de distintos países, ya que si desean ser efectivos, los esfuerzos de diplomacia deben tener bases de organización en redes a nivel local, nacional e internacional (Cruickshank, 2013). En ese sentido, muchos de los actores de la diplomacia ciudadana no se articulan en torno a nacionalidades, sino a intereses de clase, sectoriales y temáticos, haciendo con que los límites de las políticas domésticas y exteriores se hagan cada vez más borrosos (Thoroup, en Heredia y Hernández, 1996).

Por otro lado, Miguel Díaz -ex director de la Dirección General de Vinculación con Organizaciones de la Sociedad Civil de la Secretaria de Relaciones Exteriores-, a quien se entrevistó en el marco del desarrollo la presente tesis, enfatizó no sólo el compromiso ético de las organizaciones cuando se involucran en procesos internacionales, sino también su capacidad técnica para hacer diplomacia ciudadana, generar propuestas y *“para defender, alentar, promocionar agendas, causas, temáticas, en donde ya encontraron [...] que lo local no es local, sino que es nacional y que es global”*. Asimismo, destacó durante su entrevista que *“la diplomacia ciudadana es aquella que pone nuevos temas. Aquella que incorpora visiones, aquella que incorpora propuestas de política, aquella que va más allá que su gobierno o que los gobiernos. [...] Su característica es adelantarse, ver más allá”*.

A través de la diplomacia ciudadana, las organizaciones de la sociedad civil buscan alcanzar diversos objetivos, entre los que se destacan los siguientes:

- Demandar a los Estados el cumplimiento de los compromisos internacionales que asumen por medio de la ratificación de Convenios, Pactos y Tratados Internacionales, sobre todo en materia de respeto y protección a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.
- Incidir en las agendas de política exterior y en la política internacional de los gobiernos.
- Incidir en las agendas internacionales y en los procesos de diseño y de toma de decisión alrededor de las mismas.
- Participar en foros y eventos internacionales convocados por los Estados y que normalmente no recogen la opinión de la sociedad civil.

- Obtener lo que Keck y Sikkink (2000) llaman el “efecto bumerang” e incidir en agendas y políticas públicas a nivel nacional.

En ese mismo sentido, Antonio Alejo (2013a: p. 89) resalta que:

“Los actores que practican diplomacia ciudadana piden ser consultados para estos temas [agendas de política exterior y política internacional de los gobiernos], pues cuentan con las capacidades, la información y la experiencia para impulsar propuestas. Éstos señalan que además de la diplomacia formal que hacen los gobiernos, debe haber otra diplomacia desde los ciudadanos, es decir, una vía de participación social e incidencia en los procesos de toma de decisiones internacionales que tienen repercusiones en la vida de la población”.

Asimismo, Heredia y Hernández (1996) destacan que, ante las profundas transformaciones generadas por el proceso de globalización, la diplomacia ciudadana funge como un contrapeso a la hegemonía de las élites políticas y económicas nacionales, regionales e internacionales, que han definido en gran medida el contenido de las agendas y el rumbo de la política internacional, sin tomar en cuenta los puntos de vista de los sectores mayoritarios que han sido afectados por dicho proceso. En ese mismo sentido, con base en la idea de que la promoción del bienestar social no puede ni debe seguir siendo decidido y administrado exclusivamente por el Estado, ambos autores destacan que la diplomacia ciudadana busca romper con las hegemonías o cuasi-monopolios de éstos sobre la política exterior y la diplomacia, especialmente en lo referente a las políticas económicas.

Así, en un mundo globalizado y desigual, y con un profundo déficit democrático tanto a nivel nacional como internacional, el reto para la sociedad civil organizada es diversificar sus estrategias de acción e incidencia, ensanchando su espacio de actuación a nivel geográfico, incrementando la calidad de sus aportaciones, diversificando sus aliados, y supervisando la diplomacia de gobiernos y organismos internacionales para impulsar políticas que aborden los retos que hoy en día trascienden las fronteras geográficas, sociales, económicas y culturales.

Finalmente, aunque las tres perspectivas de la diplomacia ciudadana previamente presentadas se perciben para fines distintos, éstas enfatizan la estrecha vinculación entre el proceso de globalización, sus impactos, y la demanda por generar más canales de interlocución e interacción entre los espacios de toma de decisión a nivel gubernamental e intergubernamental, y las necesidades y propuestas de las organizaciones de la sociedad civil y sus redes (Serbin, 2003a). La diplomacia ciudadana es, por lo tanto, una herramienta que posibilita la participación de la

sociedad civil en las esferas internacionales y que potencia sus estrategias de incidencia a nivel local, nacional y global.

2.2. Algunos antecedentes destacados de la participación de la sociedad civil en el ámbito internacional.

La participación de la sociedad civil en las relaciones internacionales, así como la práctica de algunas de las estrategias de diplomacia ciudadana mencionadas previamente, no son un fenómeno reciente ya que desde el siglo XVIII encontramos antecedentes de acciones y campañas transnacionales impulsadas por ciudadanos, movimientos sociales o por lo que Keck y Sikkink (2000) definen como “redes transnacionales de defensa”³³.

Dichas autoras, en su libro *“Activistas sin fronteras. Redes de defensa en política internacional”* (2000), hacen una descripción de diversos casos donde comprueban que dichas redes, desde entonces, se han conformado y operado más allá de las fronteras nacionales a fin de defender diversas causas vinculadas a los derechos humanos. Uno de los casos más destacados fue el movimiento antiesclavista iniciado en la Gran Bretaña en 1787 y las presiones por éste ejercidas para cambiar las prácticas de esclavitud moderna en Estados Unidos, especialmente entre 1833 y 1865. Así, en el marco de una campaña antiesclavista transnacional y del surgimiento de una campaña angloamericana para acabar con la esclavitud en Estados Unidos, los grupos de activistas de ambos países generaron una red transnacional de defensa y establecieron organizaciones a nivel local, regional y nacional, las cuales intercambiaban correspondencias, publicaciones, visitas, tácticas, formas de organización e investigaciones. Entre las tácticas empleadas por ambos movimientos se encontraban las peticiones³⁴, el boicot de las mercancías producidas por esclavos, la contratación de oradores itinerantes y la “política de la información”, una táctica que todavía es utilizada por los activistas de los derechos humanos hoy en día y que busca “promover el cambio al informar sobre los hechos” (Keck y Sikkink, 2000: p. 74).

El movimiento antiesclavista, que en realidad duró todo un siglo y abarcó a muchos más países, también le brindó a otras campañas transnacionales, como la del

³³ Keck y Sikkink (2000: p. 76) definen a una red transnacional de defensa como “un conjunto relevante de organizaciones que trabajan internacionalmente, que comparten valores, tienen un discurso común, y efectúan un nutrido intercambio de información”.

³⁴ De hecho, se dice que entre 1791 y 1792 en Gran Bretaña, aproximadamente 400 mil personas firmaron peticiones contra el comercio de esclavos, y en 1833 uno de cada siete adultos firmaron peticiones a favor de la emancipación de los esclavos (Keck y Sikkink, 2000).

sufragio femenino y la del movimiento contra el vendaje de los pies en China, un lenguaje político y fórmulas para la organización y para las tácticas de incidencia transnacional. Así, otro de los casos mencionados por Keck y Sikkink (2000) fue el movimiento internacional por el sufragio femenino, que empezó con la participación de las mujeres en el movimiento antiesclavista y ganó impulso gracias a la cooperación internacional y la influencia mutua entre las diversas vertientes del movimiento por el sufragio femenino de todo el mundo a principios del siglo XX.

Dentro de dichas vertientes las autoras destacan la Asociación Internacional por el Sufragio Femenino (IWSA por sus siglas in inglés), fundada en 1904 y que lanzó una campaña internacional por el sufragio basada en la igualdad de derechos. Al no contar con el apoyo financiero o político de organizaciones o gobiernos extranjeros con poder, Keck y Sikkink (2000) destacan que las sufragistas utilizaron más que ninguna otra táctica la de la política simbólica³⁵, y cuando los resultados de las tácticas pacifistas eran escasos, recurrieron también a la provocación y a la desobediencia civil a fin de atraer atención hacia su causa.

Otra organización internacional que promovió el sufragio femenino mencionada por las autoras fue la Unión Mundial de Cristianas en pro de la Abstinencia (WCTU por sus siglas en inglés), cuyas activistas recorrían el mundo promoviendo la creación de organizaciones dedicadas a lograr el sufragio femenino. El impacto del trabajo de la WCTU fue especialmente importante en Nueva Zelanda y Australia, así como en los estados de Wyoming, Utah, Colorado e Idaho en Estados Unidos, donde entre 1890 y 1902 las mujeres conquistaron el derecho al voto. Posteriormente las sufragistas fueron a Europa y a otros estados de Estados Unidos para compartir cómo habían ganado el voto y lo que ello les significaba.

Keck y Sikkink (2000) destacan también el Concilio Internacional de Mujeres (ICW por sus siglas en inglés), que empezó a promover la postura sufragista en 1904. Además de facilitar la comunicación entre organizaciones de mujeres de distintos países, el ICW trabajó activamente en las conferencias y organizaciones intergubernamentales de La Haya, así como en la Sociedad de Naciones. De hecho, en 1907 la ICW fue una de las organizaciones privadas de carácter internacional cuya delegación fue recibida por el presidente de la Segunda Conferencia de Paz en La Haya, hecho que podría representar el primer caso de concesión de un papel especial a las organizaciones no gubernamentales en una conferencia internacional.

³⁵ Keck y Sikkink (2000: pp. 36-37) establecen cuatro tácticas seguidas por las redes de defensa en sus esfuerzos persuasivos, de socialización y de presión: la política de la información; la política de apoyo y presión; la política de responsabilización; y la política simbólica, que consiste en “la capacidad de apelar a símbolos, acciones o acontecimientos que hacen comprensible una situación para un público que muchas veces se encuentra lejos”.

Así, gracias al trabajo de Keck y Sikkink (2000) se puede apreciar que las sufragistas, al igual que el movimiento antiesclavista, se dieron cuenta de los beneficios de pertenecer a redes transnacionales de defensa, ya que les brindaban apoyo, inspiración e ideas sobre tácticas y estrategias que se difundían con los viajes de los principales activistas, la organización de conferencias y congresos, las conexiones familiares, el intercambio de cartas, los folletos, los periódicos y la publicación de libros .

Por otro lado, Roeder (2012: p. 5) nos describe otro ejemplo significativo de participación de la sociedad civil en una negociación internacional, que sucedió en 1919 cuando una organización no gubernamental (ONG) llamada La Sociedad Alemana de Derecho Internacional (Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht, DGV por sus siglas en alemán) le presentó al gobierno alemán un borrador de la convención para lo que sería Liga de Naciones, que dicho gobierno adoptó y presentó como propia. Además, representantes de la DGV también llevaron el texto a la Conferencia de Paz de París y trataron de convencer a la delegación de Estados Unidos y de otros países de que la adoptaran.

Otro caso descrito por Roeder (2012: pp. 5-6) es el de la emergencia de las ONG como cabilderos en algunas conferencias intergubernamentales en el periodo de entreguerras, especialmente en las Conferencias Económicas Mundiales (World Economic Conferences) de 1927 y 1933, donde éstas cabildearon en torno a ciertos puntos clave relacionados al proteccionismo de algunos productos como el trigo, el azúcar y el vino, logrando que la Liga de Naciones facilitara algunos arreglos proteccionistas relacionados con dichos productos.

Ya en las últimas décadas del siglo XX, las ONG lograron tener una presencia cada vez mayor en conferencias internacionales y espacios multilaterales. Así, mientras que en 1972 más de 250 ONG participaron en la Conferencia de Desarrollo Humano en Estocolmo, en 1992 más de 1,400 ONG y cerca de 25,000 ciudadanos estuvieron presentes en la Cumbre de la Tierra llevada a cabo en Rio de Janeiro (Roeder, 2012: p. 7).

Asimismo, vale la pena mencionar la coalición desarrollada entre gobiernos y sociedad civil para perseguir el “Proceso de Ottawa”, que llevó a la firma de la Convención sobre la Prohibición de Minas Antipersonales en 1997. Organizaciones como Handicap International, Human Rights Watch, Save the Children, Care International y Medico Internacional fueron centrales en el proceso y se dice que sin ellas no hubiera existido dicho Tratado (Roeder, 2012).

Finalmente, con las experiencias expuestas por Keck y Sikkink (2000) y Roeder (2007), se puede apreciar como la sociedad civil ha estado presente en importantes

negociaciones multilaterales, además de haber impulsado diversos cambios sociales a través de la creación de diversas redes transnacionales de defensa de los derechos humanos desde el siglo XIX. Además, como se verá en el siguiente apartado, las ONG jugaron un papel importante en el desarrollo de la Liga de Naciones y han ayudado a que las Naciones Unidas sea un organismo que represente no sólo a los gobiernos, sino que también tenga espacios, aunque limitados, para la manifestación de las voces de la sociedad civil.

2.3. La diplomacia ciudadana en la Organización de las Naciones Unidas.

Diversas organizaciones internacionales, como la Organización para la Unidad Africana, la Organización de Estados Americanos y el Consejo de Europa, han desarrollado diferentes tipos de vinculación y colaboración con las ONG a través de la designación de estatutos consultivos o de canales menos formales de participación y consulta (Teijo, 2002). A nivel regional existen también diversos mecanismos consultivos que buscan hacer posible una mayor participación de las organizaciones y redes sociales en la toma de decisiones como son el Comité Consultivo del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), el Comité Consultivo Conjunto de la Comunidad del Caribe (CARICOM), los Comités Consultivos Empresarial y Laboral de la Comunidad Andina de Naciones y el Foro Consultivo Económico-Social del Mercado Común del Sur. (Podestá y Gómez, 2000; Serbin, 2003a).

Sin embargo, se podría decir que el principal y más antiguo vínculo de las ONG con una organización internacional es con la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la más representativa y universal de las organizaciones intergubernamentales, fundada en 1945. De hecho, se sabe que representantes de ONG trabajaron de cerca con delegados gubernamentales para elaboración de las disposiciones de la Carta de San Francisco referentes a los derechos humanos, las libertades fundamentales y a otras cuestiones en el campo económico, social y cultural (Roeder, 2002; Lewis, 2010).

Como consecuencia, en la Carta de las Naciones Unidas se incluyó el Artículo 71³⁶, el cual establece que el cauce de la relación entre ONG y la ONU es el Consejo

³⁶ El Artículo 71 de la Carta de las Naciones Unidas, o Carta de San Francisco, estipula que: *“El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales que se ocupen en asuntos de la competencia del Consejo. Podrán hacerse dichos arreglos con organizaciones internacionales y, si a ello hubiere lugar, con organizaciones nacionales, previa consulta con el respectivo Miembro de las Naciones Unidas”*. Disponible en “Carta de las Naciones Unidas”. Recuperado el 24 de marzo de 2014, de

Económico y Social (ECOSOC, por sus siglas en inglés). Posteriormente, en 1968 se adoptó la resolución 1296 del ECOSOC, en la cual se establecieron los mecanismos y principios de las relaciones consultivas entre ambos, y se creó el Comité sobre Organizaciones No Gubernamentales, órgano que tiene el mandato de estudiar solicitudes de ingreso, otorgar el estatus consultivo y analizar los informes que producen las ONG (SENG, 2013; de Alba, 2013). Dicha relación consultiva es la que le permite al ECOSOC recibir los aportes de las ONG, para que puedan ser tomadas en cuenta en las deliberaciones que lleva a cabo dicho consejo.

Sin embargo, no fue hasta la década de 1990 que se instauró lo que se denomina como la “segunda generación de las relaciones ONU-ONG”, cuando se llevó a cabo una revisión del marco que reglamentaba la relación del consejo con las ONG –la última realizada hasta el momento-. Dicho proceso aprobó la resolución 1996/31³⁷ del ECOSOC, que permitió la acreditación de ONG subregionales, regionales y nacionales, ya que antes sólo las ONG internacionales podían solicitar el estatus consultivo ante el consejo (NGLS, 2007). Sin embargo, se cree que dicha revisión fue insuficiente para garantizar una mayor y más profunda participación de las ONG en la ONU, y que es ya obsoleta frente a los posteriores y numerosos arreglos *ad hoc* que han ampliado los canales de participación de las ONG en los diversos procesos de negociación llevados a cabo en el seno de las Naciones Unidas (de Alba, 2013).

Actualmente existen en el ECOSOC tres categorías de estatus consultivo:

- Estatus consultivo general: se otorga a aquellas OSC internacionales cuyas actividades cubren la mayor parte de la agenda del ECOSOC y sus órganos subsidiarios.
- El estatus consultivo especial: se otorga a las OSC que tienen competencia e interés especial sólo en algunas áreas del ECOSOC.
- Estatus de la lista roster o especial: se otorga sólo a aquellas organizaciones que pueden hacer, ocasionalmente, contribuciones útiles a al trabajo del ECOSOC o al de sus órganos subsidiarios (Senado de la República, 2009).

Para 2014, cerca de 3900 ONG contaban con el estatus consultivo en el ECOSOC³⁸, de las cuales 28 eran mexicanas (Ver Tabla 3).

<http://www.un.org/es/documents/charter/chapter10.shtml>.

³⁷ Resolución disponible en <http://www.dipublico.com.ar/instrumentos/149.html>. Recuperado es 22 de marzo de 2014.

³⁸ Cifras disponibles en la página del *NGO Branch. Department of Economic and Social Affairs*. Recuperado el 25 de julio de 2014, de <http://csonet.org>.

Tabla 3: Organizaciones Mexicanas con Carácter Consultivo ante el ECOSOC hasta el 2013.

Año de registro	Nombre de la OSC
2013	Reforestamos México, A.C.
2013	Observatorio Regional para la Mujer de América Latina y el Caribe AC
2013	Corporativa de Fundaciones AC
2013	Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Asociación Civil
2013	Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C.
2013	Asociación Gilberto AC
2012	Observatorio Mexicano de la Crisis, Asociación Civil
2012	Fundación Proacceso ECO, Asociación Civil
2012	Forest Stewardship Council AC
2011	Red Mujeres, Desarrollo, Justicia y Paz AC
2010	Fundación EUDES
2010	Ayuda y Solidaridad con las Niñas de la Calle
2009	Católicas por el Derecho a Decidir
2009	Vida y Familia de Guadalajara A.C.
2008	Grupo Ecológico Sierra Gorda I.A.P.
2007	Equidad de Género: Ciudadanía, Trabajo y Familia, A.C.
2007	Grupo de Información en Reproducción Elegida, A.C. (GIRE)
2007	Misión Mujer AC
2006	Fundación Teletón México AC
2006	Mujer para la Mujer A.C.
2005	Asociación Nacional Cívica Femenina
2005	Cámara Árabe Mexicana de Industria y Comercio
2005	Centro de Estudio y Formación Integral de la Mujer
2004	Fundación Cultural Baur, A.C.
2001	Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez
2001	Fundación Mexicana para la Planeación Familiar (MEXFAM)
1996	Comunicación Cultural
1987	World Women Parliamentarians for Peace (WWPP)

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Relaciones Exteriores (2004)³⁹.

³⁹ Cifras disponibles en

http://participacionsocial.sre.gob.mx/registro_osc_organismos_internacionales_onu.php. Recuperado el 25 de julio de 2014.

Además del ECOSOC, el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas (DPI por sus siglas en inglés), es la otra entidad facultada para celebrar consultas con las ONG que estén debidamente acreditadas. La Sección de ONG del Departamento de Información Pública (DIP-NGO, por sus siglas en inglés), se encarga del enlace con las ONG asociadas al DPI, además de facilitarles información para que éstas ayuden a difundir los mensajes de las Naciones Unidas en el mundo y que el público pueda comprender mejor las actividades y los objetivos de las ONU⁴⁰. Hasta el 2014, más de 1300 organizaciones estaban asociadas al DIP-NGO, de las cuales 55 eran mexicanas⁴¹.

Sin embargo, a partir de la última década del siglo pasado el sistema internacional ha sufrido diversos cambios, obligando a la ONU a adaptarse ante los nuevos retos internacionales y a transformarse respecto a cómo había sido concebida hace casi setenta años: como una institución de naturaleza netamente estatal. Una de esas transformaciones ha sido la apertura de más espacios para la participación de los actores no estatales, especialmente de las ONG.

Las transformaciones en el sistema de Naciones Unidas se han dado de manera paulatina, ya que en las décadas posteriores a la creación de la ONU, la participación

⁴⁰ Disponible en <http://www.un.org/es/civilsociety/dpingo/>. Recuperado el 25 de julio de 2014.

⁴¹ Las OSC mexicanas asociadas al DPI son: Academia Mexicana de Derecho Internacional; Asistencia Tecnológica Integral A.C.; Asociación de Defensoría Ciudadana A.C.; Asociación Mexicana en Pro de la Familia, Cultura y Bienestar Social A.C.; Asociación Mexicana para las Naciones Unidas; Asociación Nacional para la Protección de los Derechos Humanos y la Vigilancia Permanente de la Aplicación de la Ley A.C.; Asociación Tech Palewi A.C.; B'Nai Or -- Vibe Siendo Tus Sueños A.C.; Banco Alimentos Mana A.C.; Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo, A.C.; Centro de Estudio y Formación Integral de la Mujer; Centro de Estudios Ecuménicos; Centro de Investigación, Información y Apoyo a la Cultura A.C.; Centro Mexicano de Filantropía A.C.; Chakaan Buulaan A.C.; Clamor en el Barrio de México A.C.; Colubris -- Colibrí Rubí A.C.; Comité Internacional de la Bandera de la Paz; Comunicación Cultural; Comunidad Down A.C.; Confederación Mexicana de Organizaciones a favor de la Persona con Discapacidad Intelectual A.C.; Consejo Nacional de Defensa a la Ciudadanía A.C.; Dos Méxicos (Los) A.C.; Emiliano Zapata, Fundación de Estudios e Investigación A.C.; Ethos Interacción Ciudadana Global A.C.; Etnia Conexión Global A.C.; Explora Formación y Protección de la Mujer y del Menor A.C.; Foro Ciudadano en Acción Creando Espacios A.C.; Fundación Cultural Baur, A.C.; Fundación Down Ángeles del Mundo A.C.; Fundación Eudes A.C.; Fundación Murrieta A.C.; Fundación Nuevo Milenio A.C.; Fundación por Puebla Horizonte 2000 A.C.; Fundación Salvemos el Agua A.C.; Global Healing Association A.C.; Hecho por los Ángeles A.C.; Ingenium Morelos A.C.; Instituto Griselda Álvarez A.C.; Jovenex en Movimiento A.C.; Juchari Motzitarakua; Kalnemí Casa de la Vida A.C.; Las Artes y la Cultura en la Construcción de una Niñez Plena A.C.; Machincuepa Circo Social A.C.; Misión Mujer A.C.; Mujeres Productivas por el Desarrollo de México; Mujeres Unidas Solidarias Activas A.C.; Nodo Mexicano El Proyecto del Milenio; Patronato de Apoyo del Hospital General de Occidente A.C.; Planetafillia; Proyecto Ética Latam A.C.; Red Nacional de Refugios A.C.; Reforestamos México A.C.; Unidos Somos Iguales. Recuperado el 25 de mayo de 2014, de http://participacionsocial.sre.gob.mx/registro_osc_organismos_internacionales_onu.php.

de las ONG fue menor debido a que se vio obstaculizada por las tensiones de la Guerra Fría, así como por la debilidad institucional del ECOSOC (Lewis, 2010; de Alba, 2013). Sin embargo, a partir de la década de 1970 y de manera más intensa en la década de 1990, las ONG empezaron a jugar un rol protagónico en diversas conferencias internacionales, entre las que destacaron la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Desarrollo Humano llevada a cabo en Estocolmo el 1972 y la Cumbre de la Tierra de Rio de Janeiro en 1992⁴². De este modo, Tony Hill habla del desarrollo de una "segunda generación" de las relaciones ONU-ONG,

“marcada por la mayor escala de la presencia de las ONGs en todo el sistema de la ONU, el carácter institucional más diverso de las organizaciones participantes, ahora incluyendo ONGs, redes, coaliciones y alianzas nacionales, regionales e internacionales, y la mayor diversidad de la cuestiones que las ONGs tratan de abordar en la ONU. Por encima de todo, la segunda generación de las relaciones ONU-ONGs son esencialmente políticas y reflejan la motivación de las ONGs a colaborar con las Naciones Unidas como parte de la arquitectura institucional de la gobernanza mundial" (en SENG, 2013: s.p.) .

Por lo tanto, a pesar de que la última revisión al marco de la relación entre las ONG y la ONU se llevó a cabo en 1996, en los últimos años su relación se ha estrechado ya que cada vez más las organizaciones son consideradas como aliadas en términos de consulta e implementación de las políticas y programas del organismo internacional. En ese sentido, las ONG llevan a cabo una serie de actividades en los planos nacional, regional e internacional, que incluyen la difusión de información, sensibilización, educación para el desarrollo, promoción de políticas, operación de proyectos conjuntos y la prestación de servicios y conocimientos técnicos (SENG, 2013).

Además, pese a que las ONG no han logrado obtener el acceso formal a la Asamblea General ni al Consejo de Seguridad –como ha sido su demanda-, lo cierto es que su actuación en la ONU se ha dado no sólo a través de los canales formales previamente mencionados, sino también de manera informal y en todos los niveles de la organización a través de la interacción con organismos especializados, programas y fondos, e incluso con la Secretaría de la ONU y los Estados miembros (SENG, 2013; Teijo, 2002).

Cabe destacar, que las relaciones que se establecen al margen del ECOSOC con otros órganos, programas operacionales y organizaciones de las Naciones Unidas son muy

⁴²Algunos de las conferencias más destacadas que abrieron espacios para la participación de las ONG en la década de 1990 son: La Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos o conferencia de Viena (1993); la Conferencia sobre Población y Desarrollo o Conferencia de El Cairo (1994); la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer o Conferencia de Pekín (1995); y ya en la década de 2000 la Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo o Conferencia de Monterrey (2002).

variadas respecto al grado de formalización. Por ejemplo, el Comité Consultivo del Alto Comisionado para los Refugiados (ACNUR), el Consejo Ejecutivo de la UNICEF, o la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo ha promovido a través de resoluciones y decisiones una relación consultiva oficial, mientras que otros programas han optado por entablar una relación con un menor grado de institucionalidad⁴³ (Teijo, 2002).

Otra dimensión de la participación de las ONG en los procesos de toma de decisión internacionales son los foros, conferencias y cumbres, donde se tratan temas de suma importancia para el futuro de la humanidad como son el medio ambiente, la población, la nutrición, el hábitat, la migración, el desarrollo, las mujeres, los derechos humanos, entre otros temas. Dichas conferencias representan una oportunidad para abrir y profundizar el debate en torno a los problemas de carácter global y que ponen en riesgo el desarrollo de la humanidad; de ahí la importancia de la participación de las ONG en dichos espacios, ya que en algunas conferencias, como en la de Medio Ambiente y Desarrollo de 1992 o sobre la Mujer de 1995, éstas lograron impactar sustantivamente en los resultados finales de las mismas (Teijo, 2002).

En ese sentido, a partir de la década de 1990 se buscó abrir más espacios a un número mayor de organizaciones, especialmente a aquellas que no contaban con el estatus consultivo del ECOSOC. Para que dicha apertura fuera posible, se establecieron algunos criterios y disposiciones generales para la acreditación paralela de las ONG en las conferencias mundiales y sus procesos preparatorios, para lo cual éstas deben presentar una solicitud formal, y en caso de no ser objetada por algún Estado Miembro, pueden obtener la acreditación para participar en las conferencias. Sin embargo, de Alba (2013: pp. 130-131) destaca que con el paso del tiempo, el procedimiento de no objeción ha significado un retroceso ya que se ha convertido en una especie de derecho de veto de los Estados, limitando la participación de diversas ONG en dichas conferencias.

Además de los procesos de consulta y participación en foros internacionales, las ONG cuentan con otro poderoso recurso para ampliar los procesos de participación de la sociedad civil e incidir en los resultados de las negociaciones diplomáticas internacionales: la organización de conferencias y foros de la sociedad civil paralelos

⁴³ Otras agencias especializadas del sistema de la ONU que articulan relaciones de consulta con ONG son la Organización Internacional del Trabajo, la UNESCO, la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización Mundial de la Salud, la Organización Marítima Internacional, la Organización Meteorológica Mundial, la Unión Internacional para las Telecomunicaciones, la Unión Postal Universal, la Organización Internacional para la Aviación Civil, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, y en el plano operacional resalta la relación establecida entre ONG y el Banco Mundial.

a las negociaciones oficiales. Así, en el foro paralelo de Rio 92 participaron 15000 ONG, en contraste con la 1420 que estaban acreditadas oficialmente y en la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de 1993 participaron más de 2500 frente a las 841 acreditadas (Teijo, 2002: p. 213).

Otra forma de participación en los procesos de toma de decisión internacionales es la incidencia en el posicionamiento de los Estados desde el ámbito doméstico o la construcción de alianzas entre ONG y Estados para posicionar posturas compartidas. Un ejemplo de ello es la participación de representantes de ONG en las delegaciones oficiales de los gobiernos, como sucedió en la delegación mexicana que asistió a la 19ª Cumbre de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP 19) (S. Guzmán, entrevista, 2014), al igual que en el debate sobre *London Dumping Convention* dedicada a la regulación de la contaminación generada en los océanos por los desechos de los buques, donde la República de Naurú cedió su puesto a dos ecologistas estadounidenses (Teijo, 2002).

Por otro lado, en el marco de la ampliación de los espacios de participación de las ONG en la ONU, uno de los foros que también se ha abierto, aunque de manera limitada, es la Asamblea General. En ese sentido, cabe destacar el esfuerzo llevado a cabo por el Estado mexicano en el 2002, el cual propuso en el marco de la negociación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, una resolución en la que se establecía un procedimiento de acreditación similar al de las conferencias internacionales previamente mencionado, cuando no existía ningún precedente de una iniciativa similar en la Asamblea General (de Alba, 2013). Gracias a esa iniciativa, los representantes de las ONG pudieron formar parte de un Comité Especial de Expertos, quienes gozaron de los mismos derechos que los representantes gubernamentales, por lo que participaron activamente de las negociaciones e incidieron de manera exitosa en los resultados del proceso.

El esfuerzo más reciente que buscó desarrollar un marco que permitiera una mayor y más significativa participación de la sociedad civil en la ONU fue la elaboración en el 2004 del "Informe Cardoso", realizado por el "Grupo de personas eminentes encargados de examinar la relación entre las Naciones Unidas y la sociedad civil", creado por el entonces Secretario General Kofi Annan y presidido por el ex presidente de Brasil, Fernando Henrique Cardoso. Dicho informe, titulado "Nosotros los pueblos: la sociedad civil, las Naciones Unidas y la gobernanza global" resalta que *"establecer relaciones constructivas entre las Naciones Unidas y la sociedad civil ha dejado de ser una opción para convertirse en una necesidad"* y se basa en la premisa de que la gobernanza global ya no es una preocupación exclusiva de los gobiernos (de Alba, 2013). En ese mismo sentido, de Alba (2013: p. 128) señala que,

“La importancia de la participación de la sociedad civil en la discusión y formulación de respuestas frente a los retos y las oportunidades que plantea el escenario internacional estriba en que estos actores no sólo representan intereses y aspiraciones que los gobiernos deben tener en debida cuenta, sino también en que poseen un conocimiento fundamental por encontrarse en numerosas ocasiones en la primera línea de frente a realidades que exigen para su solución conocerlas a profundidad y actuar concertadamente ante ellas. Esto es algo esencial tanto en el ámbito multilateral, específicamente en las Naciones Unidas, como en el ámbito interno, en el que, entre otras tareas, puede brindar una ayuda importante en la formulación de la política exterior de los Estados”.

Algunos de las recomendaciones más sobresalientes del “Informe Cardoso” son aquellas dirigidas a:

- Ampliar la participación de las ONG en los mecanismos de la Asamblea General anual de la ONU.
- Unificar los actuales procesos de acreditación en un mecanismo único bajo la autoridad de la Asamblea General.
- Aumentar el apoyo financiero para la participación de las ONG del Sur.
- Mejorar la participación a nivel nacional de representantes de la ONU con las ONG.
- Extender el uso de algunos procedimientos ya existentes para permitir una mayor interacción entre el Consejo de Seguridad y las ONG.
- Crear un fondo fiduciario que subsidie una mayor presencia y participación de organizaciones de la sociedad civil de países en desarrollo en los mecanismos del sistema de Naciones Unidas.
- Garantizar no sólo el acceso a la información relevante y la presencia en reuniones y procesos, sino asegurar la incidencia de las ONG en los procesos de toma de decisiones al interior de las Naciones Unidas.

A partir de la elaboración del informe Cardoso, se han producido algunos avances concretos ya que la Asamblea General ha comenzado a celebrar audiencias informales y el Fondo Fiduciario también ha sido establecido para apoyar a los equipos nacionales de la ONU con la sociedad civil (SENG, 2013). Sin embargo, no ha habido una resolución que dé continuidad a las recomendaciones del informe, por lo que el marco normativo como tal no ha sido modificado y sigue siendo de naturaleza restrictiva.

Es decir, ante el recelo de muchos Estados hacia participación de las ONG en todas las instancias de la ONU, existen actualmente en la ONU sólo dos categorías de

participantes: ser Estado Miembro o ser observador, y ésta última es en la que se encuentran las ONG, los organismos internacionales del sistema de Naciones Unidas, parlamentarios, entre otros. Asimismo, en el marco de la Conferencia de Río de 1992 se crearon nueve categorías de grupos de interés, o *constituencies* en el grupo de los observadores: ONG, sector privado, academia, representantes de sectores sociales (sindicatos), representantes de mujeres, pueblos indígenas, campesinos, jóvenes y autoridades locales (de Alba, 2013). Sin embargo, ante la diversidad y complejidad de las divisiones y categorizaciones, de Alba (2013: p. 137) también sugiere que la revisión del marco normativo de la relación ONG-ONU debería analizar las ventajas y desventajas de dicha clasificación, que es la vigente actualmente.

Finalmente, a pesar de las restricciones, el “Manual para las organizaciones de la Sociedad Civil” elaborado por el Senado de la República, enumera una serie de razones por las cuales es importante obtener el reconocimiento internacional de la ONU:

- Acceder a más información, como investigaciones e informes, sobre las agendas de las OSC en otras partes del mundo.
- Visitar espacios de debate y consulta.
- Potenciar la capacidad de influencia e incidencia a nivel local, nacional e internacional.
- Reforzar la confianza de la OSC tanto a nivel interno como a nivel externo.
- Formar alianzas, redes y coaliciones con otras OSC.
- Comparar la eficiencia del trabajo de la OSC en el contexto de la globalización y conocer otras formas y mecanismos para alcanzar las metas.
- Vincular el trabajo que se lleva a cabo a nivel local con lo que sucede a nivel global, ya que la solidaridad actual tiene una clara dimensión internacional.
- Promover la construcción de liderazgos proactivos, con una visión a futuro.

Es decir, aunque los espacios para hacer diplomacia ciudadana en la ONU sean limitados, no se pueden obviar los significativos avances alcanzados en las últimas dos décadas en materia de participación de la sociedad civil, ni negar los impactos que ésta ha tenido en la implementación de programas y en los procesos de negociación y toma de decisión desarrollados en el marco de las Naciones Unidas. En ese contexto, en el siguiente capítulo se verá cómo algunas organizaciones de la sociedad civil mexicanas han sabido aprovechar este proceso de transformación de la ONU para llevar a cabo acciones de diplomacia ciudadana, potenciando así los alcances de sus causas y estrategias de incidencia.

CAPÍTULO 3

4. Experiencias destacadas de diplomacia ciudadana de la sociedad civil mexicana.

4.1. Contexto y desarrollo de la sociedad civil mexicana a lo largo del siglo XX y en la primera década del siglo XXI.

La participación ciudadana es un elemento fundamental para el desarrollo de la vida democrática en los países. En ese sentido, la ciudadanía organizada ha jugado un papel de suma importancia en los procesos de transformación políticos y sociales de México, encabezando desde los años sesenta diversos esfuerzos que han buscado promover las libertades democráticas, los derechos humanos y la participación ciudadana tanto a nivel nacional como internacional. Sin embargo, para hablar de la sociedad civil mexicana se debe tener en cuenta su diversidad, transformación y crecimiento, especialmente en las últimas dos décadas. Asimismo, para entenderla es importante contemplar el desarrollo histórico del país y la evolución de la relación Estado-sociedad.

Desde 1929 hasta el 2000, México fue gobernado por un sólo partido -el Partido Revolucionario Institucional (PRI)- bajo un sistema político presidencialista de corte autoritario. El clientelismo y el corporativismo -como formas de control social para fortalecer al Estado mexicano- fueron prácticas recurrentes en la relación Estado-sociedad durante los regímenes priístas, teniendo un gran impacto en el desarrollo de la vida política y social del país a lo largo del siglo XX. (Olvera, 2001; Cortés y Sánchez, 2011; Tapia y Verduzco, 2013).

En ese contexto y hasta 1967, los ferrocarrileros, los maestros, los médicos, los telegrafistas y los estudiantes buscaron defender el derecho a la libre asociación, a la libertad sindical, a la libre expresión y a la organización autónoma; sin embargo el Estado priísta, al sentirse amenazado ante la posible pérdida de control corporativo, brindó como respuesta la cooptación de dirigentes y la represión, bajo el argumento de que cometían el delito de disolución social (Castillo, 2010: p. 46). Lo anterior dio pie al desarrollo del movimiento estudiantil de 1968, el cual representó un parte aguas en lucha por las libertades democráticas en México frente a un gobierno crecientemente autoritario y represor, que decidió poner fin al movimiento con la emblemática masacre del 2 de octubre de 1968 en Tlatelolco (Reygadas, 2011).

En la década de los setenta se desarrollaron diversos movimientos sociales en torno a la democracia sindical, la independencia de las organizaciones campesinas, la transformación de las universidades, el derecho a un lugar digno donde vivir, a la

creación de nuevos partidos políticos, e incluso a la transformación del sistema por la vía armada (Castillo, 2011: p. 47). Ello a su vez derivó en la reforma política que permitió el posterior reconocimiento del derecho a formar partidos políticos de oposición, además de orillar al Estado mexicano a abrir canales de interlocución con sujetos colectivos que en otro momento hubieran sido reprimidos (Castillo, 2011: p. 47).

La década de los ochenta, también conocida como “la década perdida”, estuvo marcada por el reajuste estructural de la economía y por una severa crisis económica que derivó en un fuerte malestar popular. Dicho malestar se manifestó en una participación más activa y exigente de la ciudadanía en los temas de interés público, dando lugar a la respuesta social que se presenció en los terremotos de 1985, al surgimiento del Consejo Estudiantil Universitario (CEU) en 1986, y a la pérdida de la hegemonía política del PRI en las elecciones presidenciales de 1988 (Castillo, 2011; Villaseñor, 2006).

Asimismo, el paulatino crecimiento de la presencia de la cooperación internacional para el desarrollo tanto gubernamental como no gubernamental en el país durante ese periodo, ayudaron a fortalecer a las organizaciones sociales y a replantear su concepción como protagonistas sociales capaces de implementar proyectos de desarrollo y de dialogar no sólo con grupos populares, sino también con la academia, los políticos, los medios de comunicación, etc. (Villaseñor, 2006; Sánchez, 2008).

Dicho contexto propició en la última década del siglo XX el surgimiento de nuevas organizaciones, redes y movimientos sociales independientes que se enfocaron en la defensa de los derechos humanos, la promoción de la equidad de género, la protección del medioambiente, la lucha por la democracia y la defensa de los derechos y la autonomía indígenas (Reygadas, 2011). En ese sentido, los años noventa fue un periodo de crecimiento, diversificación y mayor visibilidad de las OSC en México, las cuales lograron fortalecer su capacidad de incidencia en diversos asuntos de interés público (Reygadas, 2011; Cortés y Sánchez, 2011, Tapia y Verduzco, 2013).

Por otro lado, durante ese periodo –y a inicios de los años 2000- también repuntaron las organizaciones y fundaciones de corte asistencial como son Fundación Teletón México A.C., Fundación Televisa, Fundación Azteca, Fundación Telmex y Fundación Vamos México, ésta última creada por la entonces primera dama de México, Marta Sahagún. Sin embargo, a pesar de su amplia visibilidad, dichas organizaciones han sido fuertemente criticadas por *“inspirar caridad, tutelar a la sociedad a partir de sus necesidades más urgentes, sustituir responsabilidades de políticas públicas abandonadas o francamente mermadas por parte del Estado mexicano, contar con complejos y efectivos mecanismos o dispositivos fiscales que permiten recibir dinero*

del público en general y donarlo a cuenta de los impuestos que debía pagar la empresa” (Reygadas, 2011: p. 191).

En el terreno político, a partir de la creación en 1990 del Instituto Federal Electoral (IFE) y las posteriores reformas que lo dotaron de más autonomía respecto del Poder Ejecutivo, el sistema electoral mexicano paulatinamente se democratizó, lo cual dio lugar a dos hechos que fungieron como parte aguas de la historia política moderna del país: en 1997 los habitantes de la capital de México eligieron por primera vez a su jefe de gobierno, ocasión que dio el triunfo al Partido de la Revolución Democrática (PRD), desplazando así al PRI de su posición estratégica en la capital de nuestro país. Asimismo, en el 2000, por primera vez las elecciones presidenciales fueron realmente competitivas y un organismo autónomo electoral de carácter federal vigiló el proceso acorde a las leyes, dando como resultado el ascenso a la presidencia del empresario Vicente Fox Quesada, del Partido Acción Nacional (PAN).

Bajo el impulso de la euforia de la transición democrática, en el sexenio del presidente Fox se llevaron a cabo importantes transformaciones y avances en diversos terrenos como el de la transparencia y la rendición de cuentas de instituciones públicas⁴⁴; la creación de mecanismos de protección de los derechos humanos; la participación ciudadana y el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil.

En ese periodo, las agendas de la sociedad civil mexicana tomaron nuevos rumbos⁴⁵, emergieron nuevas OSC con nuevas agendas y formas de incidencia, y se ampliaron los espacios institucionales de participación, consulta y vinculación con la sociedad civil. Asimismo, durante el sexenio del presidente Vicente Fox se promulgó *Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil*⁴⁶, en la cual se reconoce que las actividades llevadas a cabo por las OSC son de

⁴⁴ Una de las iniciativas de ley presentadas durante el Gobierno de Vicente Fox, fue la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, aprobada por unanimidad el 11 de junio de 2002, la cual incluía la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI). Cabe destacar que la participación de la sociedad civil para la creación de la Ley fue decisiva, ya que se formó una coalición de organizaciones de la sociedad civil conocida como *Grupo Oaxaca*, que integró a Organizaciones No Gubernamentales, universidades, periódicos, así como académicos y expertos en el tema.

⁴⁵ Algunos de los temas que sobresalieron en las agendas de la sociedad civil durante la primera década del siglo XXI fueron: la transparencia, rendición de cuentas y el Derecho de Acceso a la Información Pública; el fortalecimiento del marco legal y fiscal para las OSC; la responsabilidad social empresarial; la seguridad pública y la atención a víctimas de la violencia generadas por la lucha contra el crimen organizado; el feminicidio; y la defensa del medioambiente.

⁴⁶ La Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 2004 y su texto íntegro se encuentra disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lffaosc.htm>. Recuperado el 17 de mayo de 2014.

interés público⁴⁷ y se crea el Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil. Este registro es llevado por el Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL) y con él las organizaciones obtienen una Clave Única de Registro (CLUNI) con la cual pueden obtener recursos públicos, fomentando así una mayor transparencia en las relaciones entre el gobierno y las OSC (Cortés y Sánchez, 2011).

Sin embargo, a pesar de que Fox logró con su histórico triunfo remover al PRI de la presidencia, hizo muy poco por reformar las viejas estructuras de poder y por atacar los problemas de fondo del país como son la pobreza, la desigualdad y la impunidad (Aguayo, 2010). Así llega a Los Pinos el segundo presidente de la etapa de la alternancia, Felipe Calderón Hinojosa, también del Partido Acción Nacional. Sin embargo, a diferencia de Vicente Fox, quien ganó las elecciones con una amplia aceptación tras su holgada ventaja de 6.6 puntos respecto al candidato que ocupó el segundo lugar en las votaciones, Felipe Calderón triunfó en la elección presidencial de 2006 con una ventaja de solamente 0.56 por ciento sobre el candidato de la izquierda, Andrés Manuel López Obrador del Partido de la Revolución Democrática, quién quedó en segundo lugar (Everdy Mejía: 2012). Sumado a lo anterior, la campaña electoral también generó controversia debido al alto grado de intervencionismo del presidente Fox -acción al margen de la ley electoral mexicana-, y al polémico papel desempeñado por los medios de comunicación durante la contienda (Hernández 2008: p. 294). De este modo, Calderón toma protesta como presidente de la República en medio de severos cuestionamientos de legitimidad y en un ambiente de lucha política, polarización ideológica y protestas masivas en la capital del país que solicitaban el recuento de cada uno de los votos debido al reducido margen de diferencia entre el primero y el segundo lugar, y las sospechas generadas en torno al proceso.

Tan pronto como inicia su sexenio como presidente, y en medio de un fuerte conflicto postelectoral, Calderón anunció como prioridad de su administración el combate al crimen organizado a través del uso de la fuerza pública, hecho que exacerbó los niveles violencia en el país, dejando un saldo de entre los 50 y 70 mil muertos (Santacruz: 2012). Este hecho marcó la relación entre el gobierno y la

⁴⁷ De acuerdo con el Artículo 1 de la Ley, el objeto de la misma es: "I. Fomentar las actividades que realizan las organizaciones de la sociedad civil señaladas en el artículo 5 de esta ley; II. Establecer las facultades de las autoridades que la aplicarán y los órganos que coadyuvarán en ello; III. Determinar las bases sobre las cuales la Administración Pública Federal fomentará las actividades a que se refiere la fracción I de este artículo; IV. Establecer los derechos y las obligaciones de las organizaciones de la sociedad civil que cumplan con los requisitos que esta ley establece para ser objeto de fomento de sus actividades, y V. Favorecer la coordinación entre las dependencias y entidades del gobierno federal y las organizaciones de la sociedad civil beneficiarias, en lo relativo a las actividades que señala el artículo 5 de la misma".

sociedad civil, que durante su sexenio fue limitada, sobre todo en lo referente a temas de seguridad y derechos humanos (Aristegui Noticias: 2012).

Sin embargo, el clima de violencia y la poca apertura por parte del gobierno motivaron la organización de diferentes grupos y movimientos que demandaban más seguridad, menos impunidad y el respeto a los derechos humanos. Así, muchos padres de familia, cuyos hijos fueron asesinados o desaparecidos en el contexto del combate al narcotráfico, se convirtieron en activistas sociales, como fue el caso de Isabel Miranda de Wallace, Fernando Martí y Javier Sicilia (Aristegui Noticias: 2012). Este último convocó a la sociedad a manifestarse contra la violencia y encabezó la Marcha Nacional por la Seguridad en México en mayo de 2011, hechos que derivaron en la organización del Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad. Desde esa plataforma, se organizó la Caravana por la Paz en Estados Unidos, además de lograr que Felipe Calderón se reuniera con víctimas de la violencia y que se redactara la Ley General de Víctimas.

Por otro lado, el gobierno de Calderón impulsó a nivel nacional e internacional agendas importantes para la sociedad civil, como la de combate al cambio climático; la aprobación la primera Ley de Migración; así como una importante reforma constitucional en materia de Derechos Humanos. Asimismo, durante su sexenio se formalizó en la estructura de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) la Dirección General de Vinculación con Organizaciones de la Sociedad Civil (DGVOSC)⁴⁸, retomando el trabajo previo de la Unidad de Atención a Organizaciones Sociales que inició en años previos el acercamiento con el sector no gubernamental⁴⁹. Desde su creación en el 2009, esta dirección ha facilitado el acercamiento entre la SRE y la sociedad civil, y ha impulsado la diplomacia ciudadana, que en palabras de su

⁴⁸ La Dirección busca “promover el acceso a información y diálogo en temas de política exterior por medio de foros y encuentros donde participan diversos grupos de interés, así como mediante las herramientas electrónicas y actividades de formación dirigidas a la sociedad civil” (Díaz Reynoso, 2013: p. 262)

⁴⁹ Asimismo, en los *Lineamientos para la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Temas de Política Exterior* se establecieron cuatro niveles de vinculación: “1) Información. Acciones dirigidas a compartir información respecto a la política exterior y la agenda internacional, con el objeto de fortalecer procesos de participación mediante la difusión de información, sesiones informativas, seminarios y talleres, entre otros. 2) Diálogo. Generación de espacios institucionalizados para la discusión y el análisis sobre temas de política exterior. En este contexto, se analizan y apoyan iniciativas que promuevan el diálogo y el trabajo con representantes de la sociedad civil. 3) Consulta. Opinión o informe que se realiza a invitación de la Cancillería mexicana sobre temas de política exterior o de los mecanismos internacionales en los que México participa. Esto permite la contribución directa de especialistas y organizaciones que cuentan con experiencia en la materia. 4) Participación en las acciones de política exterior y procesos internacionales intergubernamentales que va acompañada de la apertura de espacios de participación social en los procesos internacionales” (Díaz Reynoso, 2013: p. 262).

director general es *“una nueva forma de cabildeo y de trabajo de negociación de la sociedad civil con los gobiernos y organismos internacionales en ámbitos bilaterales y multilaterales”* (Díaz Reynoso, 2013: p. 263).

A grandes rasgos, ese ha sido el contexto en el que se ha desarrollado la sociedad civil en México, la cual se expresa a través de distintas figuras asociativas y en áreas de trabajo diversas que van desde la filantropía y la ayuda ante emergencias humanitarias, hasta la incidencia en políticas públicas y la implementación de acciones de desarrollo a largo plazo. Esta sociedad civil es cada vez más activa, crítica, participativa e interesada en los temas públicos, de tal suerte que el número de organizaciones civiles legalmente constituidas se ha incrementado de manera importante en los últimos años, sobre todo a partir de la aprobación de la Ley Federal de Fomento. Actualmente en el país existen más de 35,000 organizaciones de servicios a terceros de las cuales más de 22,000 están inscritas en el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil (CLUNI) (Sánchez y Cortés: 2011).

Sin embargo, a pesar de los avances, el ambiente para el desarrollo de la sociedad civil en México no ha sido del todo propicio. Las organizaciones han sido fuertemente afectadas por el clima de violencia que vive el país, cuentan con pocas fuentes de financiamiento y han tenido que luchar contra una cultura política corporativista y autoritaria, que prevalecen hasta nuestros días, a pesar de la alternancia. Además, aunque las OSC en México cuentan con un marco legal que las reconoce como instancias de interés social y público, que les otorga derechos y les permite acceder a recursos públicos, aún quedan muchas tareas pendientes en materia de fortalecimiento del marco normativo y de la ingeniería institucional para que el país cuente con una verdadera política de Estado que fomente la participación ciudadana y las actividades de las OSC.

En ese sentido, el marco institucional y legal de fomento vigente muestra diversos vacíos y es heterogéneo pues existen contradicciones y descoordinación entre los marcos estatales y el federal. Asimismo, hay autores que aseguran la Ley de Fomento ha fungido más como un mecanismo de control que de fomento de las OSC (Canto, 2008), mientras que otros afirman que más allá de la Ley no existe verdadera política de Estado de fomento a las OSC, por lo que los esfuerzos de avance en la materia siguen siendo aislados y desarticulados (Cortés y Sánchez, 2011; Tapia y Verduzco, 2013).

Por otro lado, en los últimos años se han creado diversos consejos consultivos⁵⁰ y espacios dentro de las instituciones gubernamentales de diálogo con sociedad civil,

⁵⁰ Algunos de los espacios más destacados son: el Consejo Técnico Consultivo de la Ley de Fomento; el Consejo Técnico Social de la Agencia Mexicana de Cooperación; el Consejo Consultivo del Instituto de

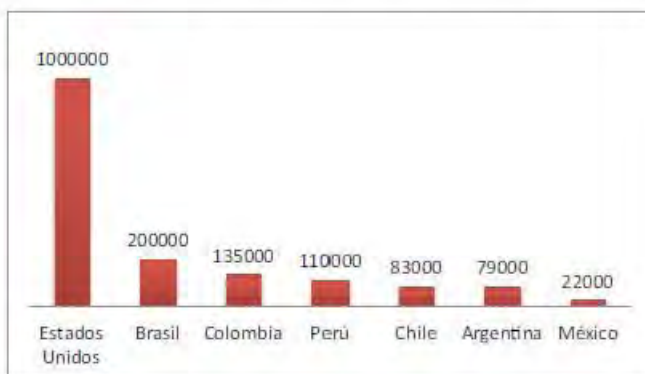
pero su efectividad ha sido cuestionada y son pocas las organizaciones que tienen acceso a ellos. Lo anterior se ve reflejado en un estudio del Comité Intersecretarial para la Transparencia y Combate a la Corrupción, que señala que sólo el 10 por ciento de las dependencias gubernamentales tiene algún proceso que incorpore a los actores sociales en su toma de decisiones, mientras que el 90 por ciento no cuenta con un procedimiento específico para compartir la toma de decisiones, y solamente el 11 por ciento de las dependencias públicas en México tienen procesos de decisión observados por actores sociales (Serdán, 2013). Asimismo, sólo el 6 por ciento de la población ha formado parte de una organización ciudadana y según la Encuesta Nacional de la Juventud 2010, 73 por ciento de los jóvenes entre 20 y 24 años nunca ha participado en cualquier forma de organización o asociación (Serdán, 2013).

Cabe destacar también que, a pesar de ser un país de renta media y con una rica historia política y social, México es uno de los países del continente con menor número de organizaciones de la sociedad civil inscritas en su registro federal, sobre todo si lo comparamos con países como Brasil, Colombia y Estados Unidos, que cuentan con 200 mil, 135 mil, y un millón de organizaciones registradas respectivamente⁵¹ (ver figura 1). Otro indicador son las donatarias autorizadas: en 1995 había 1 mil 400 organizaciones donatarias, para 2002 había 5 mil 700, y casi 10 años después, en 2011, había 5 mil 300 (Serdán, 2013).

los Mexicanos en el Exterior, entre otros.

⁵¹ Mónica Tapia: "Reformas legislativas para mejorar la organización de los ciudadanos". Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Disponible en <http://www.filantropia.itam.mx/proyecto/Organizac...pdf>.

Figura 1. Número de OSC registradas por país en el continente americano.



Fuente: Datos de Naciones Unidas en Tapia y Verduzco, 2013: p. 17.

Es decir, México sigue siendo un país *"donde la 'ciudadanía' como referente central de la democracia, continúa como tarea pendiente del proyecto de república democrática"* (Vázquez, 2008: p. 202). La alternancia partidista no logró generar cambios significativos en la estructura de poder político ni en la forma en la que éste es ejercido. La transición a la democracia ha quedado estancada en los procesos electorales y no ha logrado avanzar hacia una verdadera democracia participativa.

Sin embargo, las organizaciones de la sociedad civil mexicanas han sido un actor fundamental para el desarrollo social, el fortalecimiento de la democracia y el enriquecimiento de las políticas públicas de nuestro país. A pesar de ser compleja y heterogénea, y que el ambiente no sea del todo propicio, en las últimas dos décadas la sociedad civil mexicana ha logrado independizarse del partido en el poder y dar muestras de crecimiento y madurez como un sector con capacidad de incidencia tanto en el ámbito nacional como internacional.

México cuenta con un gran capital humano acumulado en las filas de su sociedad civil, sector que ha desarrollado una amplia experiencia en materia de incidencia en políticas públicas, defensa de los derechos humanos, cooperación internacional para el desarrollo, diplomacia ciudadana y fortalecimiento de la democracia en general. Solamente hace falta una verdadera política de Estado que fomente las actividades de las organizaciones de la sociedad civil y la participación ciudadana, si es que se desea ser un país a la vanguardia y un actor con responsabilidad global.

4.2. Surgimiento y desarrollo de la diplomacia ciudadana en México a partir de la década de los noventa.

A partir de la década de 1990, la sociedad civil mexicana empezó a desarrollar de manera más activa acciones de diplomacia ciudadana, como una vía para visibilizar y posicionar las agendas ciudadanas a nivel nacional e internacional, en un entorno en el que los canales de interlocución con el gobierno mexicano eran muy escasos. Asimismo, es importante destacar que fue en ese periodo cuando el concepto “diplomacia ciudadana” empezó a ser utilizado por algunas organizaciones de la sociedad civil para caracterizar sus esfuerzos de incidencia en negociaciones internacionales, sobre todo en el marco de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre 1991 y 1993 (Heredia, 1996 y 2013) y de los ajustes estructurales promovidos por la banca multilateral (Cruickshank, 2013).

Fue en ese periodo que, mientras los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá negociaban la firma del TLCAN, la Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (RMALC) agrupó a sindicatos independientes, académicos, activistas de derechos humanos, grupos ambientalistas y representantes de diversas iglesias de México, quienes se aliaron con sus contrapartes en Canadá y Estados Unidos para cuestionar el modelo de desarrollo bajo el cual se estaba firmando dicho tratado (Heredia, 1996 y 2013).

En el marco de esa experiencia, Carlos Heredia –uno de los pioneros y principales promotores de la diplomacia ciudadana en México- destaca que *“las redes de los tres países lograron sumar información, compartir análisis sobre cada uno de los 24 capítulos del pacto comercial, e impulsar el impacto en medios de comunicación a un nivel que no tenía precedente y que no se ha repetido posteriormente. [...] Su crítica al TLCAN tuvo eco no sólo porque denunciaron hechos verificables, sino también porque siguieron una exitosa estrategia de diplomacia ciudadana”* (Heredia, 2013: p. 188).

Recordemos también que los años noventa estuvieron marcados por las medidas de ajustes estructurales impulsadas por los organismos financieros internacionales, por lo que diversos movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil empezaron a dirigir sus demandas y estrategia de incidencia a instituciones como el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización Mundial del Comercio (OMC), ya que muchas decisiones relacionadas con la política económica del país se empezaron a tomar esos espacios.

En ese marco Cruickshank (2013), -quién también ha llevado cabo diversos esfuerzos por caracterizar y sistematizar las acciones de diplomacia ciudadana de las OSC

mexicanas-, hace un interesante recuento de importantes experiencias llevadas a cabo en la década de los noventa en torno a los proyectos y políticas de la banca multilateral en el país y en América Latina.

Una de ellas fue la desarrollada por tres organizaciones de la sociedad civil mexicanas -DECA Equipo Pueblo A.C., Transparencia y El Banco Mundial en la Mira de las Mujeres-, las cuales dieron seguimiento a proyectos, programas y políticas del BM y del BID, además de plantearles demandas específicas, como las que se mencionan a continuación:

“a) que los proyectos con préstamos de los bancos estuvieran escritos en español; b) que hubiera un centro de documentación del BM en México, y c) que el documento *Country Assistance Strategy* (CAS) no fuera elaborado sólo por el Banco, sino en coordinación con el gobierno mexicano, que participaran en su elaboración las organizaciones de la sociedad civil, incluidos los movimientos sociales, y que fuera revisado por el Poder Legislativo, pues en él se plasmaba la estrategia del BM para México y el nivel de endeudamiento que adquiriría el país con esta entidad. El tema de la pobreza generada por las políticas de ajuste estructural, la inclusión de la participación de las mujeres y la política de difusión del BM también fueron materia de amplios diálogos con funcionarios del mismo” (Cruikshank, 2013: pp. 25-26).

Como se mencionó en el capítulo anterior, para que una acción de diplomacia ciudadana sea efectiva, se deben construir alianzas y estrategias conjuntas, tal y como lo hicieron estas tres organizaciones con Washington Office on Latin America (WOLA) y con Bank Information Center (BIC) para poder acceder a documentos internos sobre políticas y proyectos, ya que las solicitudes sólo podían ser hechas a personas dentro de dichas instituciones multilaterales (Cruikshank: 2013).

Los esfuerzos de diplomacia ciudadana de este grupo de organizaciones rindieron frutos, pues lograron que hubiera una política de información pública en el BM en Washington, un centro de información del BM en México, y que los documentos estuvieran redactados en el idioma del país (Cruikshank: 2013). Asimismo, ante la apertura hacia la participación de la sociedad civil en el CAS y el mayor acceso a información sobre el quehacer del BM y del BID en México, esta alianza de organizaciones empezó a compartir información con otras organizaciones populares y de la sociedad civil mexicanas, a fin de romper con ciertos mitos ideológicos en torno a dichas instituciones y fortalecer sus procesos de incidencia a partir de información seria y veraz. Para ello, también se generaron diferentes espacios de diálogo entre las organizaciones y funcionarios del BM, así como un seminario con la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados en 1997, en el que se compartió

información sobre el CAS y la importancia de pedirle al Ejecutivo que rindiera cuentas en torno a la negociación de la deuda con el BM (Cruickshank: 2013).

La estrategia de diplomacia ciudadana y de información hacia la sociedad civil estuvo complementada por un trabajo de cabildeo a nivel nacional, que sirvió no sólo para consolidar alianzas, sino también *“para que funcionarios del BM, legisladores y funcionarios del poder ejecutivo estuvieran enterados de la existencia de redes de organizaciones que daban seguimiento al tema de la deuda con la banca multilateral y, sobre todo, a sus políticas y préstamos”* (Cruickshank: 2013: p. 28).

Asimismo, el proceso facilitó la creación de redes internacionales y regionales de OSC, articuladas en torno a demandas hacia la banca multilateral de desarrollo y los programas de ajuste llevados a cabo en América Latina. Así se creó el Grupo de Trabajo de ONG sobre el Banco Mundial⁵² y la Red Bancos⁵³, las cuales ayudaron a fortalecer la presencia de las voces de la sociedad civil en el BID y en el BM a través de la organización de espacios de diálogo con altos funcionarios de la banca multilateral, el intercambio y difusión de información, y el desarrollo de estrategias de cabildeo en las reuniones anuales del BM y en las asambleas de gobernadores del BID. Además, en alianza con otras redes internacionales se llevó a cabo la campaña *“50 Years Enough”*, que ayudó a empujar cambios en el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (Cruickshank: 2013).

Como resultado de la suma de las acciones de diplomacia ciudadana de las sociedades civiles mexicana, regional e internacional, se logró que en la década de los noventa se diera el octavo aumento de recursos del BID, que se incluyera en su documento estratégico a la sociedad civil como un actor de desarrollo y que se establecieran los consejos asesores de la sociedad civil (Cruickshank: 2013). Asimismo, se estableció la obligatoriedad de la realización de estudios de factibilidad en el que se consultaran a las poblaciones afectadas, así como políticas de salvaguardias, mismas que también fueron retomadas por el BM. En ese sentido, Cruickshank asegura que *“gran parte del trabajo realizado por la sociedad civil derivó en lo que hoy es la oficina de atención a la sociedad civil y las reuniones anuales que se programan con organizaciones de la sociedad civil”* (2013: p. 31).

Otra experiencia destacada de diplomacia ciudadana desarrollada a finales de la década de los noventa y principios de los 2000, fue la que la sociedad civil tanto global como mexicana llevaron a cabo ante la Organización Mundial del Comercio

⁵² El Grupo de Trabajo estuvo integrado por cinco organizaciones latinoamericanas: la Asociación Latinoamericana de ONG, la Fundación Augusto César Sandino de Nicaragua, DESCO de Perú, y de México participó DECA Equipo Pueblo.

⁵³ Red de quince organizaciones de la sociedad civil de Latinoamérica y el Caribe, entre las que se encontraba las OSC mexicanas DECA Equipo Pueblo y la Banca Multilateral en la Mira de las Mujeres.

(OMC), haciendo con que Seattle en 1999, Cancún en el 2000 y Beijing en el 2006 fueran escenarios de protestas y de ejercicios de cabildeo por parte de la sociedad civil organizada.

En ese contexto, las organizaciones de la sociedad civil mexicanas, sobre todo en el marco de la reunión ministerial de Cancún, formaron una coalición de redes y de OSC⁵⁴ a través de la cual organizaron reuniones preparatorias, dialogaron con el gobierno mexicano, elaboraron documentos de posicionamiento, cabildearon en Ginebra, organizaron un foro indígena frente a la OMC previo a la reunión ministerial y un evento paralelo a las reuniones oficiales (Cruickshank: 2013).

A pesar de que no tuvieron un impacto sustantivo en la posición del gobierno mexicano en el organismo, dicha coalición, en colaboración con la sociedad civil global, logró colocar sus posicionamientos en los medios de comunicación, en la opinión pública en general y dentro de la OMC misma (Cruickshank: 2013). Posteriormente, en el marco de la reunión ministerial de Beijing en el 2006, la sociedad civil mexicana se organizó nuevamente en una coalición, la cual se articuló con redes regionales e internacionales para posicionar las demandas de la sociedad civil no cumplidas desde Cancún.

Por otro lado, vale la pena también recordar los esfuerzos de diplomacia ciudadana generados a raíz del levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en 1994, cuando numerosos intelectuales, periodistas y organizaciones de la sociedad civil tanto mexicanas como extranjeras llevaron a cabo diversas acciones para promover los derechos de los pueblos indios en México y la búsqueda de la paz en Chiapas. Una de las acciones más destacadas fue la estrategia de comunicación desarrollada con ayuda de las tecnologías de la información, cuyo fin era visibilizar y posicionar el movimiento, así como generar redes de solidaridad con sus causas a nivel nacional e internacional.

Al ser reconocido como el primer movimiento contra la globalización, el zapatismo cobró interés y trascendencia internacional, ello en gran medida gracias al uso del Internet, logrando manifestaciones de apoyo de diversos de intelectuales, organizaciones de la sociedad civil e individuos alrededor del mundo (Rovira, 2009). Además, se le reconoce como el primer movimiento de insurrección que hizo uso de las tecnologías de la información, hecho que algunos autores aseguran tuvo un gran impacto en su desenlace. En ese sentido, Zaragoza enfatiza que, *“la apuesta por el uso social de la Internet y la solidaridad con el zapatismo fue una acción que quizá*

⁵⁴ A la coalición se adherieron la Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio, DECA Equipo Pueblo, la Red de Mujeres en la Economía, la Red de Todo los Derechos para Todos, por mencionar algunas de las más destacadas.

evitó una represalia más contundente de los gobiernos de Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo Ponce de León y Vicente Fox Quesada a las comunidades de apoyo y a los involucrados directamente en el movimiento zapatista” (2010: p. 240).

Asimismo, como destaca Reygadas, “la aparición del EZLN permitió a los pueblos indios avanzar en sus relaciones, articulaciones e iniciativas públicas, nacionales e internacionales [...] Ciertamente estamos frente a un analizador histórico del comportamiento del conjunto de la sociedad mexicana y de la diplomacia ciudadana a nivel nacional e internacional” (s.f.: pp. 3-4).

Por último, los casos mencionados previamente son sólo algunos ejemplos de cómo la sociedad civil mexicana empezó a hacer uso de la diplomacia ciudadana como una estrategia para visibilizar y posicionar sus agendas y propuestas desde hace más de veinte años. Sin embargo, el contexto en los años noventa era distinto al actual ya que los espacios de diálogo con las autoridades gubernamentales eran escasos, las tecnologías de la información no tenían todavía el impacto y los alcances que tienen hoy en día, y diversos organismos internacionales estaban todavía reticentes a la participación e intercambio de información con la sociedad civil. Hoy en día, como se verá en el siguiente apartado, existen más canales de diálogo con la sociedad civil y más herramientas para posicionar sus agendas, aunque persisten muchos de los retos y todavía queda mucho camino por recorrer para fortalecer a la sociedad civil en México y sus estrategias de incidencia tanto a nivel nacional como internacional.

3.3. La diplomacia ciudadana de las OSC mexicanas a partir del año 2000.

La última década del siglo XX fue un periodo de crecimiento, diversificación y mayor visibilidad de las OSC en México, mientras que a partir de la alternancia en el poder en el año 2000, sus agendas tomaron nuevos rumbos, emergieron nuevas formas de incidencia y se ampliaron los espacios institucionales de vinculación tanto nacionales como internacionales. Como consecuencia, en los últimos años se ha podido observar una intensificación de las actividades que vinculan a las OSC mexicanas con debates internacionales y con acciones de diplomacia ciudadana en torno a temas muy diversos que van desde el cambio climático y el SIDA, hasta la migración y los derechos humanos.

En ese sentido, las OSC mexicanas han tenido presencia en diversos foros y conferencias internacionales, como en la 62ª Conferencia Anual del Departamento de Información Pública y ONG de Naciones Unidas en 2009; en los Foros Mundiales sobre Migración y Desarrollo, especialmente a partir del 2010 cuando se realiza el

foro en Puerto Vallarta; en el Diálogo de Alto Nivel de la Asamblea General sobre Migración Internacional y Desarrollo en 2013; en las Conferencias de las Partes de la Convención Marco de la Naciones Unidas sobre Cambio Climático; en los espacios de consulta a la sociedad civil en el marco de las cumbres del G20; en el 4° Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda , que se realizó en el 2011 en Busan y que dio lugar a la creación de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo; y en diversas conferencias internacionales sobre temas como el SIDA, política de drogas y derechos de las mujeres⁵⁵ .

De igual manera, las OSC mexicanas han desarrollado diversas acciones de diplomacia ciudadana como la presentación de informes sombra ante distintos comités de las Naciones Unidas que se encargan de darle seguimiento al cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por los Estados en materia de derechos humanos; la organización de campañas internacionales, como la Campaña Mexicana por la Ratificación del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales; y el uso del litigio internacional en la Corte Interamericana de DDHH, utilizando así los espacios de protección y garantías en materia de derechos humanos para la obtención de sentencias que condenen al Estado mexicano por violaciones a los derechos humanos, siendo los casos Rosendo Radilla Pacheco y Campo Algodonero algunos de los más emblemáticos.

Por otro lado, en años más recientes los esfuerzos de diplomacia ciudadana que se desarrollaron en los años noventa torno al TLCAN, se volcaron a la defensa de los derechos de las personas migrantes y a la incidencia en las políticas públicas tanto en los países de origen, como de tránsito y destino (Heredia, 2013). Estos esfuerzos han sido llevados a cabo sobre todo por las organizaciones y clubes de migrantes en Estados Unidos, en alianza con organizaciones y redes de la sociedad civil, sectores progresistas de la iglesia católica e instituciones académicas en México, Estados Unidos y Centroamérica.

Estos esfuerzos de incidencia transnacional dieron fruto a la creación del en el 2012 del “Colectivo Plan Nacional de Desarrollo-Migración”, que buscó *“promover la inclusión de la política migratoria con un enfoque de desarrollo, derechos humanos y género, en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, a través de mecanismos de participación incluyentes y democráticos”*⁵⁶. El colectivo, en el que participan tanto

⁵⁵ Dichas experiencias son mencionadas en diversos artículos del número 98 de la Revista Mexicana de Política Exterior (2013), dedicada al tema de la relación entre sociedad civil y política exterior en México. Asimismo, algunos casos fueron mencionados durante las entrevistas realizadas para fines de esta investigación.

⁵⁶ Información obtenida de la página del Colectivo PND-Migración. Recuperado el 21 de julio de 2014, de <http://www.imumi.org/pnd/>.

organizaciones de migrantes en Estados Unidos como OSC e instituciones académicas mexicanas, recientemente cambió su nombre a “Colectivo Migraciones para las Américas” (COMPA) y ha ampliado su agenda de incidencia más allá del Plan Nacional del Desarrollo, motivo por el cual surgió. Así, los integrantes de COMPA también han participado con posturas y propuestas compartidas en las discusiones del Programa Especial de Migración 2014-2018, así como en el Diálogo de Alto Nivel sobre Migración internacional y Desarrollo llevado a cabo en el seno de las Naciones Unidas en el 2013 y en el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo llevado a cabo en 2014 en Suecia.

Asimismo, el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad, a través de la Caravana realizada en Estados Unidos en 2012, vinculó los postulados del movimiento migrante con la agenda de las víctimas de la violencia del crimen organizado en México (Heredia, 2013). En palabras del propio Javier Sicilia, líder del Movimiento,

“[...] por vez primera, ciudadanos mexicanos y estadounidenses decidieron hacer diplomacia ciudadana ante el olvido de sus gobiernos. [...] Viajaron 120 personas, unas 80 víctimas, y más de 100 organizaciones en EU nos han apoyado [...]. El objetivo de la caravana era poner los temas de la guerra contra las drogas, el lavado de dinero y la migración en las agendas de Estados Unidos y México [...] Hemos tratado de incidir en las políticas de los dos gobiernos, creo que eso ha sido muy sano” (CNNMéxico, 2014).

Es decir, en los últimos años las OSC mexicanas, así como las organizaciones de migrantes en Estados Unidos, han llevado a cabo diversas acciones de diplomacia ciudadana a fin de incidir en las políticas públicas nacionales, darle seguimiento al los compromisos internacionales adquiridos por el Estado mexicano y participar en los debates de las agendas globales.

Desafortunadamente, poco se ha sistematizado y estudiado desde la academia sobre las acciones de diplomacia ciudadana de la sociedad civil mexicana, por lo que existe poca información al respecto, sobre todo en materia de logros e impactos. Sin embargo, a continuación se hará un esfuerzo por describir algunas de las experiencias más destacadas que se han desarrollado en el marco de la Organización de las Naciones Unidas, uno de los espacios naturales para el ejercicio diplomático y en el que diversas organizaciones de la sociedad civil mexicana han tenido una participación destacada.

3.3.1. La presentación de informes sombra por parte de las organizaciones de la sociedad civil mexicanas.

Como se vio en el capítulo anterior, una de las acciones que caracterizan a la diplomacia ciudadana es la presentación de informes alternativos o “informes sombra” ante distintos comités de las Naciones Unidas que se encargan de darle seguimiento al cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por los Estados en materia de derechos humanos⁵⁷.

Estos informes, elaborados y presentados por actores de la sociedad civil, son documentos paralelos y alternativos que abordan y analizan desde un punto de vista crítico los informes que periódicamente deben presentar los Estados que han suscrito distintas convenciones y tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, de acuerdo con lo estipulado en la “Compilación de Directrices Relativas a la Forma y el Contenido de los Informes que deben presentar los Estados Partes en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos”⁵⁸. Es decir, los tratados de derechos humanos de la ONU cuentan con un sistema de supervisión que consiste en la presentación periódica de informes por parte de los Estados signatarios.

Los informes sombra son de gran utilidad para que el Consejo de Derechos Humanos y los comités correspondientes puedan emitir observaciones y recomendaciones más integrales y cercanas a las realidades de los países. En ese sentido, éstos toman en cuenta no sólo los informes oficiales y el diálogo con las delegaciones gubernamentales desarrollado durante la comparecencia, sino que resulta de gran importancia el acceso a la información proporcionada por organizaciones de la sociedad civil sobre los países examinados (ORGPIA-DESCA, 2007). Es importante tener en cuenta el papel de cada sector en este proceso: el gobierno busca proyectar un panorama de logros, avances y compromisos cumplidos; las ONG denuncian las

⁵⁷ En el marco de las Naciones Unidas existen nueve órganos de tratados de derechos humanos que supervisan su aplicación: Comité de Derechos Humanos (CCPR), Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Comité contra la Tortura (CAT) y Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT), Comité de los Derechos del Niño (CRC), Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW), Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad (CRPD), y Comité contra las Desapariciones Forzadas (CED). Fuente: “Los órganos de derechos humanos”. Recuperado el 10 de marzo de 2015, de <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>.

⁵⁸ Este documento compila las directrices relativas a la forma y el contenido de los informes que debían presentar los Estados partes al Comité de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité de los Derechos del Niño, el Comité contra la Tortura y el Comité sobre los Trabajadores Migratorios Recuperado el 21 de mayo de 2014, de http://lib.ohchr.org/HRBodies/TreatyBodies/Documents/HRI-GEN-2-REV-6_sp.doc.

violaciones de DDHH y relatan los hechos; y los comités hacen recomendaciones (CLADEM, 2008).

Un informe sombra es una estrategia de exigibilidad y un instrumento útil no sólo para visibilizar el incumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por los Estados dentro del país y frente a las Naciones Unidas y la comunidad internacional, sino que funciona también como una estrategia “boomerang” para impulsar cambios a nivel nacional en las acciones, programas y políticas públicas relacionadas con los derechos humanos.

México ha suscrito casi todos los mecanismos internacionales de protección a los derechos humanos, sin embargo, su responsabilidad se limita en muchas ocasiones a la entrega de los informes correspondientes, pero no a su total cumplimiento (Ramírez, 2011).

En ese sentido, la presentación de informes sombra se ha convertido en una estrategia de diplomacia ciudadana muy utilizada por diversas organizaciones de la sociedad civil mexicanas, logrando que se enriquezcan las recomendaciones brindadas al Estado Mexicano en materia derechos humanos de las mujeres, los niños, los discapacitados, los migrantes, entre otros grupos vulnerables.

Cabe destacar que la mayoría de los informes sombra presentados por OSC mexicanas son el resultado de la suma de esfuerzos, experiencias y conocimientos especializados de diversas organizaciones y redes de la sociedad civil mexicana, a los que algunas veces se adhieren también ONG internacionales o de otros países.

Algunas de las experiencias más destacadas de informes alternativos presentados por OSC mexicanas ante el Consejo de Derechos Humanos y los comités correspondientes son las siguientes:

- a) El Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas frente al Examen Periódico Universal (EPU) presentado por el Estado mexicano:

El EPU es un mecanismo de las Naciones Unidas instaurado en abril de 2008 por la Asamblea General, a través del cual el Consejo de Derechos Humanos revisa de manera periódica la situación de los derechos humanos de los 193 Estados Parte.

El examen se lleva a cabo cada 4 años y medio por país y se realiza con base en un informe oficial preparado por el Estado, una compilación de información de organismos de la ONU, información proporcionada por los organismos públicos autónomos de derechos humanos, y los informes sombra presentados por las organizaciones de sociedad civil.

El EPU fue realizado por primera vez a México en febrero de 2009 y el segundo el en octubre de 2013. En ambos exámenes existió una importante participación de las organizaciones de la sociedad civil mexicanas, quienes con informes alternativos al informe del Estado mexicano dieron a conocer los principales problemas, violaciones y retos de los derechos humanos en México, desde una perspectiva crítica y que difería de la visión de avance y cumplimiento presentada en el discurso oficial.

En el más reciente EPU, como reconoció en una entrevista Javier Hernández Valencia, representante en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, se pudo apreciar la presencia de una *“sociedad civil movilizadora, activa y conocedora de los instrumentos de derechos humanos, lo cual se tradujo en 43 informes sombra individuales y colectivos”*⁵⁹.

Entre estos informes presentados en el segundo EPU destacan los siguientes⁶⁰:

- “Los Derechos Humanos en Oaxaca 2009-2012 Informe Ciudadano: Una deuda pendiente”⁶¹, suscrito por 47 organizaciones oaxaqueñas;
- “Informe conjunto presentado por organizaciones de la sociedad civil mexicanas para la segunda ronda del Examen Periódico Universal a México”⁶², firmado por más de 30 organizaciones;
- “Informe conjunto AIDA y CEMDA para el EPU 2013”, presentado por ambas organizaciones;
- “La política de drogas y los derechos humanos en México”, presentado por Espolea A.C.;
- “Cumplimiento de las obligaciones y los compromisos en materia de derechos humanos de las personas con discapacidad en México”, presentado por La Coalición México por los Derechos de las Personas con Discapacidad (COAMEX);
- “Sistema Penitenciario en México”, presentado por la Coalición por los derechos de las personas privadas de libertad en el Sistema Penitenciario Mexicano.

⁵⁹ La entrevista se encuentra disponible en la revista Defensor, No. 1, Año XII, enero 2014. Recuperado el 22 de mayo de 2014, de http://dfensor.cd hdf.org.mx/DFensor_01_2014.pdf.

⁶⁰ Los demás informes se pueden consultar en <http://epumexico.wordpress.com/>. Recuperado el 22 de mayo de 2014.

⁶¹ Informe disponible en <http://consorciooaxaca.org.mx/consorcio-oaxaca-presento-en-ginebra-informe-ciudadano-sobre-situacion-de-ddhh-en-oaxaca/>. Recuperado el 22 de mayo de 2014.

⁶² Documento disponible en http://reformacom.typepad.com/otra_tierra/2013/10/el-examen-peri%C3%B3dico-universal-desde-la-perspectiva-de-migraci%C3%B3n-y-asilo-en-m%C3%A9xico.html.

Recuperado el 22 de mayo de 2014.

- “Situación actual de los Derechos Humanos de las mujeres”, presentado por la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM, junto con un grupo de organizaciones civiles y académicas.

Los informes abordan temas como las agresiones a defensores de Derechos Humanos y periodistas, violencia contra las mujeres, criminalización de la protesta social, pobreza y DESCA, acceso a la justicia y reforma judicial, sistema penitenciario, seguridad pública y militarización, desaparición forzada y tortura, pueblos indígenas, migrantes, juventudes y niñez, y derecho a un medioambiente sano.

De acuerdo con diversas organizaciones, *“el gobierno no ha cumplido con sus obligaciones en materia de derechos humanos, no se han creado mecanismos incluyentes de seguimiento a recomendaciones recibidas, ni tampoco se puede mirar un avance significativo en las recomendaciones recibidas en el anterior periodo, y por supuesto ningún cambio en las recomendaciones no aceptadas”* (CDH Fray Matías, 2013).

Los informes alternativos presentados en el marco del EPU son importantes porque permiten hacer un contrapeso a la opinión que el gobierno mexicano tiene sobre su gestión en materia de derechos humanos y a los resultados que presenta ante las Naciones Unidas. Además, estos informes adquieren gran relevancia ante la falta de mecanismos oficiales de seguimiento a las recomendaciones hechas a México, así como por el reto que representa integrar a la sociedad civil en los procesos de evaluación periódica de la situación de los derechos humanos de los países (Concha, 2013).

Asimismo, gracias a estos informes las OSC mexicanas han podido no sólo expresar sus preocupaciones y denuncias en materia de derechos humanos, sino que han logrado que se generen importantes recomendaciones al Estado mexicano a raíz del Examen Periódico Universal.

- b) El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés):

La Convención sobre todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada el 18 de diciembre de 1979 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, es un instrumento jurídico internacional que establece los principios de igualdad y no discriminación hacia las mujeres, proporciona los lineamientos necesarios a los Estados para prevenir y erradicar la discriminación en sus países, y exige su armonización con la legislación nacional (Ramírez, 2012).

La Convención fue firmada por el Estado mexicano el 17 de julio de 1980 y ratificada el 23 de marzo de 1981, por lo que está comprometido a llevar a cabo una serie de medidas a nivel interno que eliminen la discriminación y las violaciones de los derechos humanos de las mujeres. Asimismo, es parte contratante del Protocolo Facultativo de la Convención, ratificado el 10 de diciembre de 1999.

La convención creó también el Comité CEDAW (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer), que es el órgano de vigilancia del tratado que monitorea el cumplimiento de los compromisos asumidos por los Estados signatarios. Así, mientras que éstos deben entregar informes cada cuatro años, las OSC pueden también realizar informes sombra que evalúen las acciones y/u omisiones del Estado frente a los compromisos internacionales adquiridos en torno a la defensa a los derechos de las mujeres.

De acuerdo con la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM, los informes alternativos presentados por las OSC mexicanas a la CEDAW son importantes porque permiten (Ramírez, 2012):

- “Revisar la armonización de la CEDAW o los instrumentos internacionales con los nacionales.
- Monitorear el grado de cumplimiento del Estado frente a los derechos de las mujeres y niñas.
- Monitorear la adopción de políticas públicas adaptadas a la realidad y necesidades de las mujeres.
- Rendición de cuentas del Estado frente a sus obligaciones con los derechos de las mujeres.
- Exigir la erradicación de la discriminación en las esferas de preocupación.
- Seguimiento del Estado frente a las observaciones y recomendaciones del Comité.
- Monitorear la integración de las recomendaciones en las políticas públicas”.

Desde su ratificación, México ha entregado 8 informes al comité; el 7º y 8º fueron entregados en septiembre de 2010 y sustentados oralmente en conjunto el 17 de julio de 2012. En ese marco, y ante el incumplimiento del Estado mexicano a sus obligaciones en el tema de Derechos Humanos de las Mujeres, cerca de 50 OSC de diversos estados de la República elaboraron 17 informes sombra en torno a temas como: crisis de seguridad y violencia de género, situación de defensoras y periodistas, acceso a la justicia, derechos reproductivos, trata y explotación sexual, derechos políticos, educación, caso Juárez, y derechos laborales (Revista Nosotras, 2012).

A partir de los informes gubernamentales y los informes sombra, el Comité CEDAW ha extendido a México diversas observaciones y recomendaciones en los ámbitos legislativo, administrativo, judicial y político, enfocadas en temas como armonización legislativa, participación política de la mujer, salud materna, violencia de género, discriminación y derechos sexuales y reproductivos. (Ramírez, 2012).

En ese sentido, la CEDAW es un poderoso instrumento para promover, articular, defender y monitorear los derechos humanos de las mujeres (Facio, 2001) y ha sido utilizado por diversas organizaciones de la sociedad civil mexicanas para darle seguimiento a los compromisos adquiridos por el Estado mexicano en la materia a través del monitoreo de los informes gubernamentales, seguimiento de las recomendaciones emanadas del comité y presentación de informes alternativos.

c) El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad:

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo fueron aprobados por la Asamblea General de la ONU el 13 de diciembre de 2006, entrando en vigor el 3 de mayo de 2008. Dicha convención fue fuertemente promovida por el gobierno mexicano, razón por lo cual fue firmada en marzo de 2007 y ratificada en diciembre de 2007.

Se trata del primer instrumento amplio de derechos humanos del siglo XXI y busca generar un cambio en la forma de considerar socialmente a las personas con discapacidad, reconociéndolas como sujetos de derechos.

A fin de vigilar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los Estados firmantes de la convención, se creó el *Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, el cual revisa los informes presentados cada cuatro años por los Estados, recibe denuncias por parte de la sociedad civil a través de informes sombra y emite recomendaciones a los gobiernos. En ese marco, en abril de 2011 el gobierno mexicano presentó el "Informe inicial de México en torno a la aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad"⁶³.

Adicionalmente la Coalición México por los Derechos de las Personas con Discapacidad (Coamex), presentó el "Informe alternativo sobre la situación de los derechos a la salud, trabajo y educación de las personas con discapacidad en México" (Coamex, 2011), y más de 100 organizaciones encabezadas por el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Documenta, análisis y acción para la

⁶³ Informe disponible en <http://www.sre.gob.mx/csocia/viejo/contenido/comunicados/2011/abr/CDPD260411.pdf>. Recuperado el 21 de julio de 2014.

justicia social, y Disability Rights International presentaron el informe sombra titulado “A dos años de la entrada en vigor de la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad” (Hernández, 2011).

Los informes sombra muestran una visión considerablemente distinta de la oficial sobre el cumplimiento de la Convención (CNDH, 2012) y destacaron la problemática que enfrentan las personas con discapacidad para acceder a sus derechos a la igualdad y no discriminación, accesibilidad, capacidad jurídica, justicia, salud, educación y trabajo, enfatizando la situación particular de niños y niñas, indígenas, mujeres y adultos mayores con discapacidad (VSM, 2014).

d) El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se estableció en mayo de 1985 para desempeñar las funciones de supervisión del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC), que entró en vigor el 3 de enero de 1976. EL PIDESC, junto con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y la Declaración Universal de Derechos Humanos, conforman la Carta Internacional de Derechos Humanos, que es el marco de la protección de los derechos humanos dentro de la ONU (Campaña Mexicana Ratifica PF-PIDESC).

Los Estados que ratificaron el Pacto deben enviar cada cuatro años al Comité DESC un informe en torno a las medidas tomadas en materia de los DESC, las dificultades que encontraron y los resultados obtenidos. De manera complementaria, el comité recibe oralmente o por escrito informes sombra sobre la efectividad de los DESC elaborados por organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales y grupos minoritarios o indígenas.

Así, en 1993 tres organizaciones mexicanas presentaron tres informes paralelos por separado sobre alimentación, vivienda y trabajo. Sin embargo, al percatarse que para obtener mayores impactos era necesario elaborar un sólo informe de manera coordinada, en 1998 diversas organizaciones de desarrollo y de derechos humanos conformaron el Espacio de Coordinación de Organizaciones Civiles sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Espacio DESC): *“Por medio de esa articulación complementamos saberes y experiencias en el diseño de una estrategia común en materia de exigibilidad, siendo el eje en ese momento la elaboración del informe alternativo, Contrainforme del 3o Informe Periódico de México”* (Sandoval, 2004: 275). De esta manera, este grupo de organizaciones elaboraron un sólido informe alternativo, cuyas sugerencias fueron recogidas por el comité en sus recomendaciones, muchas de ellas textualmente (Berrios Navarro, 2009).

Además, Sandoval (2004) señala que el Comité hizo un extrañamiento por la falta de atención del Estado mexicano a las recomendaciones de 1993, y que las recomendaciones por ellos hechas en 1999 fueron mucho más numerosas y concretas que las que se habían emitido en aquél año. Se podría decir entonces que *“[...] se trató de una experiencia exitosa de exigibilidad política de los DESC a nivel internacional, con importantes repercusiones para el ámbito nacional. Lo importante no es solamente lograr incidir en las recomendaciones del Comité DESC, sino la tarea que nos queda después, el trabajo de impulsar esas recomendaciones”* (Sandoval, 2004: p. 280).

En el marco de los esfuerzos de seguimiento a las recomendaciones hechas por el Comité, en el 2004 diversas organizaciones conformaron el *Grupo Promotor del Informe Alternativo DESC en México*, integrado por aproximadamente 50 OSC de derechos humanos y promoción del desarrollo de diversos estados de la República, que a su vez formaban parte de tres redes: la Red Todos los Derechos para Todos, Espacio DESC y Convergencia de Organismos Civiles. De acuerdo Berrios Navarro (2009: s.p.), los objetivos del grupo promotor fueron los siguientes: *“Impulsar un proceso político de articulación multisectorial para la difusión, sensibilización e interlocución. Elaboración de un diagnóstico con rigor científico en torno a la situación de los DESC en México. Participar en los espacios de interlocución con el Gobierno para dar seguimiento a la elaboración del informe oficial”*.

Desde su conformación, el Grupo Promotor dio seguimiento y cuestionó los avances del Estado mexicano en el marco del informe oficial que se presentó posteriormente ante el Comité en 2006. Así, en mayo de ese año presentaron un informe sombra suscrito por 105 organizaciones de la sociedad civil: cuarenta y nueve organizaciones civiles, sociales y redes mexicanas que lo elaboraron y otras cincuenta y seis organizaciones y redes, incluyendo algunas regionales e internacionales que se adhirieron a su contenido (Social Watch, 2006).

Además de la realización de informes sombras, el Grupo Promotor organizó, como se verá en el siguiente apartado, la *“Campaña Mexicana por la Ratificación del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales”*.

Por último, esta experiencia es relevante ya que, como reflexiona Sandoval (2004: p. 281):

“A pesar de que aún falta mucho por hacer, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, sobre todo la dificultad para comprender y trabajar de manera integral en materia de los derechos humanos, creemos que experiencias como esta han sentado un importante precedente en la lucha por

la realización de los DESC. [...] Las recomendaciones del Comité DESC de 1999 fueron el punto central del cabildeo con la Secretaría de Relaciones Exteriores por parte de las organizaciones civiles que trabajamos DESC”.

3.3.2. Campaña mexicana por la ratificación del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

Como un instrumento complementario al Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC) descrito previamente, el 10 de diciembre de 2008 la Asamblea General aprobó por unanimidad el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales (PF-PIDESC), que establece un mecanismo para que las personas, grupos o comunidades que aleguen ser víctimas de una violación a los derechos consagrados en el Pacto puedan presentar denuncias a los Estados. A su vez, los Estados que ratifiquen el Protocolo Facultativo, deberán reconocer la competencia del Comité DESC para recibir y examinar comunicaciones en torno a las violaciones a los DESC (Campaña Mexicana Ratifica PF-PIDESC).

El protocolo facultativo entró en vigor más de cuatro años después, el 5 de mayo de 2013, cuando contó con más de 10 ratificaciones. Así, de los 45 Estados que lo han firmado hasta la fecha, solamente 14 lo han ratificado y se han convertido en Estados partes: Ecuador, Mongolia, España, El Salvador, Argentina, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Eslovaquia, Bélgica, Finlandia, Gabón, Montenegro, Portugal, Eslovaquia (ONU, 2014).

Cabe destacar que, a casi seis años de su aprobación por la Asamblea General, México no ha firmado ni ratificado el protocolo facultativo, a pesar de que lo apoyó durante su discusión y elaboración, copatrocinando incluso la resolución que exhortaba a la firma del instrumento (Campaña Mexicana Ratifica PF-PIDESC).

Es por ello que más de más de cien OSC mexicanas⁶⁴ promotoras y defensoras de derechos humanos se han articulado para impulsar la “Campaña mexicana por el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales”, cuyo objetivo es *“Impulsar acciones de difusión, formación e incidencia desde la sociedad civil para avanzar en la justiciabilidad de los DESC y urgir al Estado mexicano a que firme y ratifique el Protocolo Facultativo del PIDESC en el menor plazo posible”* (Campaña Mexicana Ratifica PF-PIDESC).

⁶⁴ Para ver cuales son las organizaciones que participan en la Campaña consultar: <http://ratificapfpidescmex.org/la-campana-en-mexico/integrantes-de-la-campana/>. Recuperado el 24 de mayo de 2014.

De acuerdo con la página de Internet de la campaña, ésta busca además, *“fortalecer procesos de organizaciones civiles y movimientos sociales para la promoción y defensa de los DESCAs en México así como impulsar la pronta firma y ratificación del Protocolo por el Estado mexicano, compartiendo acciones de difusión e incidencia con organizaciones de otros países”*.

A pesar de que muchas de las líneas de acción de la campaña suceden a nivel nacional, consideramos que ésta es una acción relevante de diplomacia ciudadana porque:

- Busca la firma y ratificación de un instrumento internacional por parte del Estado mexicano.
- Difunde e impulsa el uso de un instrumento internacional para la defensa y realización de los DESCAs en México, especialmente por parte de organizaciones civiles, sociales, movimientos, etc.
- Favorece la articulación y el fortalecimiento de capacidades de organizaciones y movimientos sociales tanto en México como a nivel internacional para la promoción y defensa de los DESCAs.

3.4. Tres experiencias destacadas de diplomacia ciudadana de las OSC mexicanas entre los años 2000 y 2013.

3.4.1. La Red por los Derechos de la Infancia en México y la presentación de informes sombra ante el Comité de los Derechos del Niño.

La Convención sobre los Derechos del Niño adoptada en 1989 y en vigor desde el 7 de septiembre de 1990, es el primer y más completo instrumento internacional jurídicamente vinculante que protege los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los niños. Asimismo, promueve la protección y promoción de los derechos de los niños con necesidades especiales, los pertenecientes a minorías y de los niños refugiados, entre otros.

En el 2000, la Convención fue complementada con dos protocolos, y en 2011 se añadió un tercero: el Protocolo Facultativo sobre la Participación de Niños en Conflictos Armados; el Protocolo Facultativo sobre la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la pornografía; y el Protocolo facultativo relativo a un procedimiento de comunicaciones ante el Comité de los Derechos del Niño.

La Convención estipula que su implementación sea controlada por el Comité de los Derechos del Niño, el cual supervisa que todos los Estados participantes respeten la

Convención, así como los protocolos adicionales. Para ello, cada Estado parte debe entregar al Comité un informe sobre la situación de los niños en su país y las medidas desarrolladas para garantizar sus derechos. Asimismo, las organizaciones de la sociedad civil pueden hacer entrega de informes sombra sobre la aplicación de la Convención en los Estados signatarios.

México es un Estado parte de la convención desde 1990, por lo que en el marco de sus audiencias ante el Comité sobre los Derechos del Niño, la Red por los Derechos de la Infancia en México⁶⁵ ha presentado informes sombra que complementen los informes oficiales desde el 2005. El primero de ellos se tituló “Infancias Mexicanas, rostros de la desigualdad”⁶⁶, el cual se presentó junto con los siguientes documentos complementarios⁶⁷:

- “La jerarquía católica y el abuso sexual infantil en México, elaborado en alianza con Católicas por el Derecho a Decidir”.
- “Infancia en conflicto con la ley: un avance con riesgos”;
- “Legislación sobre trata y explotación sexual comercial: a la mitad del camino”.

Dicho informe fue elaborado con base en datos oficiales, así como con los insumos de diversos talleres y reuniones organizados por la REDIM con diversas organizaciones que trabajan a favor de los derechos de la infancia. Su contenido se enfoca en diversos temas relacionados con los derechos de la infancia establecidos en la Convención y destaca la desigualdad como un aspecto que está presente en todos los aspectos de la vida de niñas y niños en el país. De manera particular, el Informe advierte sobre la creación de leyes en la materia de derechos de la infancia en los estados, que carecen de mecanismos para hacerse valer.

Cabe destacar que el documento elaborado por la REDIM no sólo está compuesto por denuncias y casos que exponen violaciones específicas, sino que también cuenta con propuestas para el cumplimiento de los derechos, así como con testimonios de niñas y niños.

⁶⁵ La REDIM es una coalición de 77 organizaciones de la sociedad civil mexicanas que desarrollan programas a favor de niñas, niños y adolescentes mexicanos en situaciones de vulnerabilidad y que operan en quince Estados de la República Mexicana. Para más información sobre la Red ver <http://www.derechosinfancia.org.mx/>. Recuperado el 6 de junio de 2014.

⁶⁶ Informe disponible en <http://www.derechosinfancia.org.mx/Documentos/reporte-alternativo-mexico.pdf>. Recuperado el 21 de julio de 2014.

⁶⁷ Reportes complementarios disponibles en http://www.derechosinfancia.org.mx/Derechos/comite_pres_informalter05.htm. Recuperado el 5 de junio de 2014.

Este primer informe fue presentado a finales de 2005 ante el comité por Emilio Álvarez Icaza, entonces presidente de la Comisión de Derechos Humanos del DF, Rolando Cordera Campos, Investigador de la Facultad de Economía de la UNAM y Nashieli Ramírez, consejera de la REDIM.

Posteriormente, en el marco de la audiencia del Estado mexicano ante el Comité sobre los Derechos del Niño llevada a cabo el 31 de enero de 2011 en Ginebra, la REDIM presentó el informe alternativo titulado “Infancia y Conflicto armado en México. Informe alternativo sobre el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados”⁶⁸. El documento, elaborado con base en datos, estadísticas y consultas con expertos, es un texto analítico sobre la actual situación de violencia que se vive en el país y su impacto en la vida de los niños y las niñas en México.

El informe se divide en tres capítulos: en el primero se explica el estatus legal de protocolo y la jerarquía normativa en México, se analizan las medidas generales de implementación y de prohibición, y se señala la ausencia de sanciones ante las principales conductas prohibidas por el protocolo. El segundo capítulo se enfoca en la prevención, la descripción de los procesos de reclutamiento voluntario y obligatorio de niños y niñas en las fuerzas armadas del país, y se subraya la necesidad de aumentar la edad de alistamiento voluntario a los 18 años para que niños y niñas menores a esa edad no participen en las hostilidades. El tercer capítulo se enfoca en la descripción de la delincuencia organizada como una forma peculiar del conflicto armado, se problematizan las acciones del gobierno frente al narcotráfico, y se señala el exorbitante número de niños y niñas involucrados en esta actividad.

A fin de analizar con mayor profundidad los logros y aprendizajes de esta experiencia de diplomacia ciudadana, se entrevistó a Valeria Geremía, coordinadora ejecutiva de la REDIM, quién elaboró y presentó este último informe. Algunos de las principales reflexiones y hallazgos compartidos por ella durante la entrevista se exponen en los siguientes párrafos.

La REDIM es una red de organizaciones de la sociedad civil que tiene como uno de sus objetivos hacer incidencia tanto en el plano nacional como internacional. Así, la presentación de informes sombra ante el Comité de los Derechos del Niño y ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos es para ellos una vía para visibilizar en el plano internacional las denuncias y propuestas de las organizaciones que

⁶⁸ Informe disponible en <http://www.derechosinfancia.org.mx/publicaciones/indicepublicaciones.html>. Recuperado el 6 de junio de 2014.

integran su red, así como una estrategia efectiva para incidir en las políticas públicas en México.

A través de la presentación de informes sombra, la REDIM considera que han obtenido diversos logros e impactos significativos en materia de incidencia en políticas públicas en México, como sucedió con el informe sombra presentado en el 2010 ante el Comité de los Derechos del Niño, generando así un efecto boomerang: es decir, la utilización de espacios internacionales como cajas de resonancia para incidir de manera más efectiva a nivel nacional.

El contexto en el que se presentó el informe en el 2010 era complejo ya que el tema de los niños en conflictos armados era difícil y muy controvertido para México en aquél entonces. En primer lugar, el gobierno mexicano aseguraba que en México no existía un conflicto armado y que el combate a la delincuencia organizada no debía ser materia de la comparecencia del Estado mexicano ante el Comité de los Derechos del niño para evaluar el cumplimiento del Protocolo Facultativo sobre la Participación de Niños en Conflictos Armados (Martínez, 2011). En segundo lugar, desde un punto de vista estricto y apegado a las normas del Derecho Internacional Humanitario, México en efecto no vivía un conflicto armado como tal.

Sin embargo, a pesar de esas limitaciones la REDIM logró que el informe sombra fuera aceptado por el Comité, aunque de cierta manera tuvieron que forzar el uso del concepto “conflicto armado” en el mismo:

“Tuvimos que darle la vuelta para que aceptaran que nuestro informe tuviera ese tema, y como nos referíamos a la guerra al narco que lanzó el presidente Calderón, y a todo el clima de violencia y a los muertos durante su sexenio, empezamos desde ahí para decir que México no vive un conflicto armado como Irak o Afganistán, pero que sí hay una situación de violencia muy fuerte que puede de alguna manera ser parecida a la que se vive en un conflicto armado” (Geremía, 2014).

Así, entre sus logros se encuentra no sólo la recepción del informe por parte del Comité, sino que éste retomó la mayoría de las recomendaciones propuestas por la REDIM y las transformó en recomendaciones al Estado mexicano.

“Nuestro logro fue convencer a los expertos independientes del comité sobre la calidad de nuestro informe y la calidad de la información que estábamos presentando. Todo estaba soportado con datos duros. [...] Al final del informe además venían unas recomendaciones, que si tu comparas con las recomendaciones que hizo el Comité, básicamente son las mismas. [...] El

hecho de que las recomendaciones sean hechas por el comité y no por la REDIM tiene mayor peso político” (Geremía, 2014).

A nivel nacional, las recomendaciones hechas por el comité tuvieron varios impactos y algunos meses después de que el gobierno mexicano las recibiera, empezaron a poner atención al tema de los niños que se encontraban en medio del conflicto armado: *“Hasta ese momento las autoridades no había estado muy sensibles a tocar el tema de la niñez y el narcotráfico y a partir de las recomendaciones hubo un cambio”* (Geremía, 2014).

En ese marco, la entonces primera dama y presidenta del Consejo Consultivo del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), Margarita Zavala, convocó a una Mesa Interinstitucional de Atención de Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas en Escenarios de Delincuencia Organizada⁶⁹. *“Por supuesto no utilizaron la palabra conflicto, ni la palabra guerra, sino que se hablaba de la situación de crimen organizado”* (Geremía, 2014).

El objetivo de la mesa era establecer y fortalecer la coordinación interinstitucional necesaria para proteger los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes víctimas de hechos violentos vinculados con la delincuencia, así como salvaguardar su integridad física y psicológica (UNICEF, 2011).

Entre las diversas acciones que impulsó la mesa encontramos el desarrollo de tres protocolos para la estrategia de atención de niñas, niños y adolescentes víctimas en escenarios de la delincuencia organizada, así como de diversos cursos y talleres de capacitación a funcionarios públicos, miembros de instituciones del orden público y medios de comunicación en torno a los derechos de la infancia y la implementación de dichos protocolos.

En términos de la elaboración del informe sombra, Valeria Geremía destacó que es un proceso largo y que requiere del desarrollo ciertas habilidades para lograr el impacto deseado. En primer lugar, el informe debe ser sólido y contar con datos reales y evidencias: *“lo más importante es la calidad del informe. [...] Cualquier cosa que se diga debe ser comprobable. Sólo así logras captar la atención del Comité”* (Geremía, 2014). Asimismo, destacó que es importante respetar los requerimientos de cada comité y hacer el informe tal y como está indicado en los lineamientos.

⁶⁹ La mesa estaba integrada por representantes del SNDIF, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las secretarías de Seguridad Pública, Marina, Defensa Nacional y Gobernación, así como de PGR, Provictima, CNDH, CDHDF y UNICEF México. Por parte de la sociedad civil participaron la Red por los Derechos de la Infancia, Ririki Intervención Social S.C., Save the Children-México A.C., Infancia Común A.C., Oficina de Defensoría de Derechos de la Infancia, A. C., Nuestros Niños A.C., e integrantes del Consejo Ciudadano Consultivo del DIF Nacional.

Una vez elaborado el informe, éste se envía al comité en Ginebra y posteriormente se presenta a puertas cerradas, *“lo que significa que lo que tu dices queda entre tú y el Comité, lo que te da mucha libertad para decir la verdad y para que sepan exactamente qué está pasando en el país”* (Geremía, 2014).

De manera complementaria a la realización del informe, la REDIM desarrolló una estrategia comunicación para visibilizarlo y posicionar el tema en los medios. Además, se lanzó una publicación del informe justo antes de que el gobierno mexicano fuera a Ginebra, *“para empezar a calentar motores y generar presión mediática”*. De esta manera, se destacó que para lograr tener un impacto mediático, *“se necesita un equipo de comunicación fuerte para poder mover el tema en los medios, hacer una conferencia de prensa efectiva, y para generar una reputación como fuente de información”* (Geremía, 2014).

Otro aspecto importante de la estrategia desarrollada por la REDIM fue el diálogo con las autoridades: *“Nunca queremos romper el diálogo con las autoridades. La lógica es de denuncia, pero también de seguir dialogando y trabajando junto con el gobierno”* (Geremía, 2014). De hecho, se mencionó que el canal de diálogo con gobierno existía desde antes de que empezaran a presentar informes sombra y que ese es un aspecto muy importante en la estrategia de incidencia de la REDIM en general. Bajo esa lógica, se envió una copia del informe al gobierno mexicano antes de lo presentaran ante el comité en Ginebra, aunque a raíz de ello la relación sufrió altos y bajos:

“Después de que presentamos el informe existieron momentos de tensión con el gobierno. Sin embargo, es sobre todo en los momentos de tensión cuando no se tiene que caer en el juego y al contrario, seguir dialogando. [...] Cuando uno trabaja con gobierno lo más difícil es encontrar el equilibrio entre denunciar y dialogar”. (Geremía, 2014)

Por último se mencionó que también es muy importante desarrollar una relación directa con el Comité, saber cómo opera y contar con personal que tenga experiencia en incidencia internacional: *“si no tienes experiencia en incidencia, es muy difícil que logres generar un impacto en Ginebra”* (Geremía, 2014). En ese mismo sentido, se habló de la necesidad de desarrollar una estrategia de vinculación internacional a través de la participación en foros o en coaliciones internacionales que manejen el mismo tema. Estas alianzas internacionales son importantes porque guían y apoyan a las organizaciones en el proceso de elaboración y presentación del informe. Como ejemplo, se dijo que,

“Existe una ONG en Ginebra que facilita la relación con el Comité y forzosamente se tiene que pasar por ella para poder entrar en contacto con él.

Si no los conoces, todo se vuelve más complicado. [...] Es importante hacerse conocer y saber por dónde ir en materia de incidencia internacional. El riesgo de no hacerlo es que todo el esfuerzo se vuelva irrelevante” (Geremía, 2014).

Esta experiencia desarrollada por la REDIM nos da algunas pistas importantes en torno a las capacidades generadas por la sociedad civil mexicana en materia de elaboración de informes sombra y a los alcances de los impactos que éstos pueden llegar a tener a nivel nacional. Sin embargo, para que los aprendizajes de esta experiencia sean replicables es muy importante que las organizaciones entiendan la importancia de incidir a nivel internacional y en ese marco desarrollen capacidades de incidencia, diálogo, impacto mediático y de vinculación internacional.

3.4.2. La participación de la sociedad civil mexicana en el Diálogo de Alto Nivel y en los Foros Mundiales sobre Migración y Desarrollo.

En los últimos diez años, el tema migratorio ha cobrado relevancia en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Así, en diciembre de 2003 ésta decidió que durante su sexagésimo período de sesiones en el 2006 se llevaría a cabo un diálogo de alto nivel para examinar los aspectos multidimensionales de la migración internacional y el desarrollo, determinar los medios adecuados para aprovechar al máximo sus ventajas y reducir al mínimo sus efectos negativos (ONU).

Desde entonces se han desarrollado dos Diálogos de *Alto Nivel de la Asamblea General sobre Migración Internacional y Desarrollo* (DAN) –el primero en el 2006 y el más reciente en el 2013-, evento dirigido a los Estados miembro, pero en el que también participan como observadores algunas entidades intergubernamentales, agencias, fondos y programas de la ONU, y representantes de la sociedad civil y del sector privado.

Asimismo, como resultado del primer Diálogo de Alto Nivel se creó el “Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo” (FMMD), concebido como una plataforma de diálogo de carácter informal y no vinculante, en la que los Estados se reúnen periódicamente para examinar los vínculos entre la migración y el desarrollo, y para discutir temas específicos que cada año se seleccionan para guiar las discusiones.

Aunque es un proceso independiente de las Naciones Unidas, mantiene vínculos con el Secretario General a través de su Representante Especial para la Migración Internacional, así como con el Grupo Mundial de Migración⁷⁰, integrado por 15

⁷⁰ Establecido por el Secretario General también en el 2006, este grupo es el encargado de promover la aplicación general de los instrumentos y normas internacionales y regionales relacionados con la

entidades del sistema de las Naciones Unidas vinculadas al tema migratorio, y por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (Asamblea General-ONU). A la fecha, se han desarrollado siete Foros Mundiales: Bruselas en 2007, Manila en 2008, Atenas en 2009, Puerto Vallarta en 2010, Ginebra en 2011, Port Louis, Mauricio en 2012 y Estocolmo, Suecia en mayo de 2014.

Al ser procesos dirigidos por los gobiernos, la participación de los actores no estatales en ambos espacios es limitada, aunque ha ido evolucionando en los últimos años. En ese sentido, en el marco del DAN la Asamblea General decidió que se celebrarían audiencias interactivas oficiosas previas de un día con representantes de organizaciones no gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado, además de organizar un debate con expertos sobre el tema en general (ONU). El objetivo de las audiencias interactivas, de acuerdo con la ONU, fue brindarle a estos actores no estatales un oportunidad para interactuar con los Estados Miembro y aportar ideas para el DAN.

Asimismo, el Foro Mundial cuenta con un espacio llamado *Jornadas de la Sociedad Civil*, que se desarrolla paralelamente a la reunión gubernamental con el propósito de conocer las observaciones, recomendaciones y propuestas de dicho sector en torno a la gobernanza global de la migración (Ímaz, 2012).

Cabe destacar que en el Foro llevado a cabo en México, además de las Jornadas de la Sociedad Civil, la diplomacia mexicana formuló e implementó el “Espacio Común”, con el fin de facilitar el diálogo entre gobiernos y sociedad civil. En los Foros subsecuentes, el Espacio Común ha ganado mayor relieve, posibilitando así una mejor interlocución entre los distintos actores, a pesar de la lentitud para llegar a acuerdos y las tensiones entre grupos de poder y entre países (Ímaz, 2012).

Estos espacios de interlocución con la sociedad civil en el debate internacional entre gobiernos en torno a la migración internacional han facilitado el desarrollo de acciones de diplomacia ciudadana por parte de diversas coaliciones y redes de ONG, asociaciones de migrantes, académicos, organizaciones religiosas, laborales y de defensa de los derechos humanos de todo el mundo (Heredia, 2013). En ese marco, la Red Internacional de Migración y Desarrollo⁷¹ organiza desde el 2006 la “Acción

migración y alentar la adopción de enfoques interinstitucionales más coherentes, integrales y mejor coordinados (Asamblea General-ONU).

⁷¹ La Red Internacional de Migración y desarrollo fue creada en el año 2002 y formalmente constituida como una organización de la sociedad civil en el 2003. La integran investigadores y líderes de organizaciones sociales y es reconocida a nivel mundial como un referente en investigación sobre los vínculos complejos entre desarrollo, migración internacional y derechos humanos. Más información sobre la red se encuentra disponible en <http://rimd.reduaz.mx/pagina/secciones?id=196>. Consultado el 05/08/2014.

Global de los Pueblos” o AGP (PGA por sus siglas en inglés)⁷², como un evento independiente de la sociedad civil, destinado al intercambio de información, el diálogo y el desarrollo de campañas y acciones conjuntas para posicionar la voz de la comunidad migrante y de la sociedad civil global en los limitados espacios de participación otorgados por la Asamblea General en los diálogos de alto nivel y por los Estados en los Foros Mundiales. Es decir, la AGP *“proporciona un espacio esencial para permitir que la sociedad civil participe críticamente en el proceso gubernamental del FGMF [Foro Global de Migración y Desarrollo] y para desafiar a los Estados a que diseñen políticas de migración y desarrollo desde un marco de derechos humanos, así como para hacer responsables a los gobiernos de sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos y desarrollo”* (AGP).

Entre los logros destacados de la AGP se encuentra la reciente elaboración de un Plan de Acción y Colaboración de 5 Años⁷³, presentado ante la Asamblea General en el DAN del 2013 y la creación en el 2011 de la Coalición Global sobre la Migración (Global Migration Coalition)⁷⁴. Sus miembros representan redes regionales e internacionales de asociaciones de migrantes, defensores y organizaciones de defensa de los derechos migrantes, sindicatos, grupos religiosos y la academia, de todas las regiones del mundo.

La participación de OSC mexicanas en espacios internacionales vinculados al tema migratorio es un fenómeno relativamente reciente, así como lo es la creación de espacios para discutir el tema en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Así, a fin de analizar con mayor profundidad los logros y aprendizajes en materia de diplomacia ciudadana, se entrevistó a Rodolfo Córdova Alcaraz, coordinador del Programa de Migración en Fundar, Centro de Análisis e Investigación, quién forma parte de la Red Internacional de Migración y Desarrollo y ha participado en diversos Foros Mundiales, así como en el último DAN. Algunas de las principales reflexiones y hallazgos compartidos por él durante la entrevista se exponen en los siguientes párrafos.

⁷² Página oficial de la AGP disponible en <http://www.peoplesglobalaction.org>. Recuperado el 9 de julio de 2014.

⁷³ El Plan de Acción es una propuesta de la sociedad civil para un resultado y seguimiento del Diálogo de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Migración Internacional y el Desarrollo que se desarrolló en el 2013. En ese marco, la sociedad civil propone colaborar con los Estados durante los próximos cinco años en proyectos concretos que permitan medir el progreso con base en los ocho puntos propuestos en el documento, que se encuentra disponible en http://hldcivilsociety.org/wp-content/uploads/2013/10/0261-HDL_The-5-year-Action-Plan-ES-WEB.pdf. Recuperado el 14 de julio de 2014.

⁷⁴ Página oficial disponible en <http://gcmigration.org>. Recuperada el 9 de julio de 2014.

En un primer momento, la participación de la sociedad civil mexicana en los Foros Mundiales se dio a través de la presencia de representantes de la academia y de redes de organizaciones de migrantes. Por ejemplo, el académico mexicano Raúl Delgado Wise, experto en migración de la Universidad Autónoma de Zacatecas y presidente de la Red Internacional de Migración y Desarrollo, recibió una invitación de las Naciones Unidas para dar una ponencia magistral en la inauguración del primer Foro Mundial, llevado a cabo en Bruselas en 2007. Asimismo, desde entonces la Alianza Nacional de Comunidades Latinoamericanas y Caribeñas (NALACC por sus siglas en inglés), en la que participan diversas organizaciones de migrantes mexicanos en Estados Unidos⁷⁵, asiste al Foro Mundial como entidad vocera de comunidades migrantes.

Fue hasta el 2010, cuando el Foro Mundial se llevó a cabo en Puerto Vallarta, que un mayor número de OSC mexicanas se involucró directamente tanto en el Foro como en la AGP. Sin embargo, se generaron diversas tensiones en torno a la organización de ambos eventos, algunas de ellas vinculadas a la demanda de los líderes de las organizaciones de migrantes de que ambos procesos fueran más incluyentes en términos del posicionamiento del actor migrante.

Esta tensión que existe entre los líderes migrantes y las OSC en México a raíz de lo que parecería ser una disputa por la representatividad del tema migratorio en las discusiones tanto a nivel nacional como internacional se dirimió en el 2012, cuando se creó el “Colectivo Plan Nacional de Desarrollo-Migración”, también conocido como “Colectivo PND-Migración”⁷⁶. Su principal objetivo fue *“promover la inclusión de la política migratoria con un enfoque de desarrollo, derechos humanos y género, en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, a través de mecanismos de participación incluyentes y democráticos”*⁷⁷.

En el proceso de incidencia en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) encabezado por el Colectivo participaron tanto organizaciones de migrantes en Estados Unidos como distintas redes –entre ellas NALACC-, OSC e instituciones académicas mexicanas, integrando así un grupo de organizaciones que acumulan años de experiencia en una diversidad de temas y en el trabajo directo con más de 50 dependencias del Ejecutivo Federal, con el Congreso, el Poder Judicial, autoridades estatales y municipales además de instancias internacionales (Romero León, 2013).

⁷⁵ Para ver las organizaciones y clubes de migrantes miembros de NALACC consultar: <http://www.nalacc.org/es/membership/>. Recuperado el 9 de julio de 2014.

⁷⁶ Cabe destacar que recientemente el Colectivo cambió su nombre a “Colectivo Migraciones para las Américas” (COMPA).

⁷⁷ Información obtenida de la página del Colectivo PND-Migración, disponible en <http://www.imumi.org/pnd/>. Recuperado el 21 de julio de 2014.

Como parte de ese esfuerzo, el Colectivo creó un instrumento para recoger la experiencia, prioridades, propuestas y recomendaciones específicas para el PND, logrando así generar tres aportaciones concretas: una propuesta de mecanismo de participación en el PND, una agenda estratégica transnacional exhaustiva, incluyente e integral; y un mecanismo de coordinación entre organizaciones que trabajan el tema de la migración para el mediano y largo plazo (Romero León, 2013)

Cabe destacar que los esfuerzos del Colectivo PND-Migración no se redujeron al proceso de incidencia en el Plan Nacional de Desarrollo en el 2012, sino que se sentaron las bases para que en los años posteriores siguieran trabajando por políticas de migración integrales tanto a nivel nacional como internacional. En ese sentido, la creación del Colectivo detonó un interés por las discusiones internacionales y desató la participación de las organizaciones tanto en el Diálogo de Alto Nivel como en la AGP que se llevaron a cabo en el 2013. Así, representantes de diversas organizaciones y líderes migrantes que integran Colectivo han participado con posturas y propuestas compartidas en ambos espacios, así como en el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo que recientemente se realizó en Estocolmo, Suecia. Es decir, son esfuerzos muy recientes de diplomacia ciudadana por lo que resulta difícil medir sus logros y alcances; sin embargo, actualmente ya se pueden vislumbrar algunos resultados significativos, producto de las acciones coordinadas de incidencia a nivel nacional y de diplomacia ciudadana a nivel internacional.

En primer lugar, se ha reanimado el trabajo articulado entre OSC mexicanas y migrantes organizados en Estados Unidos, fortaleciendo así el trabajo coordinado y en red. Asimismo, es un proceso en el que el trabajo articulado a nivel nacional se llevó a un espacio internacional *“donde se pueden lograr avances en las negociaciones que tienen que ver con el impacto en la agenda doméstica y regional. [...] Demostramos que tenemos la capacidad de trabajar de manera articulada en ese espacio global”* (Córdova Alcaraz, 2014).

En segundo lugar, la presencia de representantes del Colectivo en la AGP y en el Diálogo de Alto Nivel en el 2013 sirvió como una caja de resonancia de las demandas y de las estrategias de incidencia a nivel nacional, especialmente en lo concerniente al diseño del Programa Especial de Migración, que en ese momento estaba en discusión:

“Aquí lo simbólico es que nos pudimos articular de tal forma que pudimos generar un diálogo aquí en México y un diálogo allá con los jefes [en Nueva York durante el Diálogo]. Este tipo de espacios internacionales lo que te da es ese acceso a tomadores de decisión de primer nivel, por lo que los acuerdos generados hacen que las cosas se muevan mucho más rápido y de forma diferente. [...] Tienes acceso a gente, a los tomadores de decisiones que

usualmente no tienes capacidad para negociar aquí [en México]. Entonces, la participación en estos espacios te abre canales de comunicación que son muy difíciles de tener a nivel nacional” (Córdova Alcaraz, 2014).

Es decir, el acceso a tomadores de decisiones del gobierno federal en el seno de las Naciones Unidas les permitió a los integrantes del Colectivo PND-Migración potenciar el proceso de negociación en torno a la elaboración del Programa Especial de Migración y a la metodología de los foros de consulta con la sociedad civil y con la comunidad migrante en Estados Unidos que nutrirían el programa: *“Pudimos negociar la metodología de los foros de consulta, que era uno de los temas más álgidos de la negociación. Veíamos que la metodología iba a determinar el contenido, el resultado de las discusiones y eso era lo que iba a nutrir el programa. Gracias a ello el programa salió con una visión interesante y en algunas cosas con enfoques progresistas”* (Córdova Alcaraz, 2014).

En tercer lugar, algunos integrantes del Colectivo han logrado estrechar los lazos de confianza con la Secretaría de Relaciones Exteriores, por lo que en el marco del Foro Mundial llevado a cabo en 2014 en Estocolmo, representantes de la sociedad civil y de la academia fueron invitados a participar en la Delegación Oficial del gobierno mexicano.

Además, la participación en el proceso del Diálogo de Alto Nivel del 2013 y en la AGP le permitió a las OSC mexicanas y a los migrantes mexicanos organizados fortalecer sus vínculos con otras organizaciones y redes internacionales, así como participar en las discusiones en torno al *Plan de Acción y Colaboración de 5 Años* que se presentó a la Asamblea General de la ONU. Asimismo, posibilitó el reencuentro entre familiares que gracias a los eventos pudieron obtener la visa para entrar a Estados Unidos: *“fue muy valioso que la gente de Asamblea Popular de Familias Migrantes estuviera ahí y que pudiéramos juntar familias gracias a los permisos que nos dieron Naciones Unidas que posibilitaron la obtención de visas. Este es parte del sentido que tiene estar en esos espacios”*. (Córdova Alcaraz, 2014).

Todavía quedan muchas tareas pendientes en materia de fortalecimiento de las acciones de diplomacia ciudadana de las OSC mexicanas y de las organizaciones de migrantes en Estados Unidos. En ese sentido, Córdova Alcaraz considera que *“hay que apostar por una alianza estratégica. Hace falta más comunicación, estrategia y dirección conjunta entre las organizaciones en México y las organizaciones de migrantes en Estados Unidos. La creación del Colectivo fortaleció dicha relación, pero si no tienes una estrategia alrededor de la participación en estos espacios internacionales, no tiene mucho sentido participar”*.

Como ejemplo de lo anterior, Córdova señaló que es muy importante contar con una estrategia colectiva para posicionar la visión de las organizaciones a través de mensajes claros para que se incluyan en las relatorías finales de los Foros Mundiales. Además, destacó que otros elementos importantes son los recursos, los contactos, socializar información y la humildad de quienes participen en estos procesos.

Finalmente, Córdova destacó que la estrategia de participación en espacios internacionales se genera a partir de una estrategia de cambio más integral, donde lo internacional es sólo un elemento más de dicha estrategia. Es decir, la diplomacia ciudadana es importante, *“siempre y cuando la participación en los espacios internacionales sea un elemento más de la estrategia de incidencia para generar un cambio a nivel doméstico”* (Córdova Alcaraz, 2014).

Por otro lado, en el marco de la Reunión de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo llevada a cabo en octubre de 2013, en una entrevista se le preguntó al líder migrante mexicano José Luis Gutiérrez⁷⁸, por qué era importante para la comunidad migrante hacer diplomacia ciudadana, a lo que contestó lo siguiente:

“Tenemos que estar aquí para hablar por nosotros, porque si no alguien más lo va a hacer, como ha sucedido muchas veces en el pasado. Creo que es una oportunidad para dar una visión desde el propio actor migrante. Es una oportunidad para construir alianzas, para conocer experiencias de otros países, de otras regiones, y ver la posibilidad de trabajar juntos, que creo que al final del día ese es el valor agregado más importante que tienen estas reuniones globales en las cuales tenemos que seguir estando presentes, tenemos que seguir presentando nuestra visión de las cosas, tenemos que ir presentando la problemática de nuestro país, de nuestra región y de nuestro continente”.

La misma pregunta fue realizada a Jorge Romero León, especialista en migración e integrante del Colectivo PND-Migración, quién también asistió a la Reunión de Alto Nivel. Él considera que,

“Es importante para las organizaciones de la sociedad civil ocupar estos espacios porque son espacios que nos pertenecen. En teoría el sistema de Naciones Unidas representa a los pueblos, pero desafortunadamente casi siempre las comunidades cuyos derechos se ven afectados no tienen voz en estos espacios. Entonces es importante ocupar estos espacio, no participar a invitación, sino ocuparlos donde sea necesario, para darle voz a esas comunidades. Creo que esto es lo que estamos haciendo aquí. Venimos no

⁷⁸ Es director asociado de NALACC y presidente de la Red Mexicana de Líderes y Organizaciones Migrantes.

solamente a escuchar, a aprender, a entender cómo funciona este sistema, sino a darle voz a comunidades cuyos derechos se ven violentados y vulnerados en el curso de la aplicación de estas políticas de control de flujos desde una perspectiva de seguridad que son indignas, que deshumanizan y que priorizan ficciones, como la criminalidad de los migrantes por sobre la perspectiva de los derechos”.

Así, más que un esfuerzo de la sociedad civil mexicana en sí, este caso de diplomacia ciudadana destaca un esfuerzo de trabajo colectivo y en red por posicionar la voz de las comunidades migrantes y de la sociedad civil que lucha por defender los derechos de las y los migrantes. Además, vemos que en el tema migratorio, la diplomacia ciudadana es llevada a cabo no sólo por OSC mexicanas, sino también por migrantes mexicanos organizados en Estados Unidos, quienes han desarrollado una creciente capacidad de incidencia en políticas públicas en México como país de origen y tránsito de migrantes, en Estados Unidos como país de destino y en agendas internacionales (Heredia, 2013).

En ese sentido, como asegura Carlos Heredia, *“la política exterior de México debe ver a los migrantes mexicanos como actores políticos binacionales por derecho propio [...] Los migrantes son sujetos políticos que se organizan, se representan a sí mismos y establecen alianzas y propósitos en función de sus propios intereses”* (2013: p. 195).

Por lo tanto, la sociedad civil mexicana, así como los mexicanos en el exterior, poco a poco han logrado obtener espacios para posicionar su voz en los ámbitos internacionales de toma de decisiones y de construcción del marco internacional en lo concerniente a la migración, que es, sin lugar a dudas, un reto global que demanda soluciones globales (Ímaz, 2012).

3.4.3. La participación de OSC mexicanas en las Conferencias de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP).

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático fue acordada el 9 de mayo de 1992, y entró en vigor el 21 de marzo de 1994. La primera conferencia de los Estados parte de la convención se celebró en Berlín a principios de 1995, y como resultado de intensas negociaciones se firmó en 1997 el Protocolo de Kioto, el cual entró en vigor el 18 de noviembre de 2004⁷⁹. Actualmente la Convención Marco cuenta con 196 Estados parte y el Protocolo de Kioto con 192; México se volvió Estado parte ambos tratados el 21 de marzo de 1994 y el 16 de febrero de 2005 respectivamente⁸⁰.

Tanto la convención como el protocolo representan los principales esfuerzos internacionales para buscar una solución a los retos y amenazas del cambio climático, fenómeno generado principalmente por actividades humanas, como ha sido demostrado por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés).

La Conferencia de las Partes (COP por sus siglas en inglés) es el principal órgano de decisión de los Estados parte de la Convención y sus tareas consisten en: examinar la aplicación de la Convención y el desarrollo de los compromisos adquiridos por los Estados parte; presentar los nuevos descubrimientos científicos y la experiencia lograda a partir de la aplicación de políticas relativas al cambio climático; examinar las comunicaciones nacionales y los inventarios de emisiones presentados por los Estados parte; y analizar el progreso alcanzado respecto al logro de los objetivos de la Convención (Portal ONU-Cambio Climático).

Las COP se realizan todos los años desde 1995 y contempla dos categorías generales de participantes: los Estados Parte y los Observadores. Estos últimos se dividen en Organizaciones Intergubernamentales y Organizaciones No Gubernamentales, las cuales deben registrarse y solicitar la acreditación ante el Secretariado de la Convención para poder participar en las Conferencias en calidad de observadores (Guzmán, 2013). Así, la sociedad civil nacional e internacional, dedicada a temas ambientales, de derechos humanos, de género y de desarrollo, han estado presentes en las COP y han dado seguimiento a sus resultados (Cruickshank, 2013).

⁷⁹ Información disponible en el *Portal de la labor de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático* (Portal ONU-Cambio Climático). Recuperado el 24 de julio de 2014, de <http://www.un.org/es/climatechange/>.

⁸⁰ Cifras disponibles en la página de United Nations Framework Convention on Climate Change en <http://unfccc.int/2860.php>. Recuperado el 24 de julio de 2014.

En las últimas COP, el proceso de negociación se ha estancado debido a que el problema del cambio climático dejó de ser exclusivamente ambiental y se convirtió también en un tema de carácter político y económico. Así, después del establecimiento del Plan de Acción Bali en 2007, se han exacerbado las posiciones entre los países desarrollados y los que se encuentran en vías de desarrollo: los primeros señalan que los países en desarrollo deben también asumir responsabilidades, especialmente en el caso de China, India, Brasil, Indonesia e incluso México; mientras que los segundos han señalado que ellos no son los culpables, sino las víctimas de los impactos del cambio climático producido por el modelo de desarrollo histórico de las grandes potencias económicas (Guzmán, 2009).

Ambas visiones se han mantenido inamovibles a lo largo de los procesos de negociación, mientras que el periodo de compromisos adquiridos por las partes en el Protocolo de Kioto concluyó en 2012. Por lo tanto, su necesaria extensión se empezó a gestar en la COP13 llevada a cabo en Bali en 2007, pero las negociaciones siguieron fracasando y en las COP posteriores - Copenhague 2009, Cancún 2010, Durban 2011, Catar 2012 y Varsovia 2013- se obtuvieron resultados escasos (Guzmán, 2009). Asimismo, grandes potencias como Japón, Rusia, Canadá y Nueva Zelanda no aceptaron la renovación del protocolo, mientras que Estados Unidos nunca lo ratificó.

En México, el cambio climático se ha convertido en un tema prioritario no sólo para diversas organizaciones de la sociedad civil, sino también para el gobierno. Así, en el marco de la COP 14 llevada a cabo en Poznań, Polonia, el gobierno mexicano anunció la reducción del 50% de sus emisiones hacia 2050 y propuso la creación del Fondo Verde, acciones que han posicionado al país como un actor proactivo (Guzmán, 2009); Asimismo, Cancún fue la sede que albergó la COP16. Sin embargo, de acuerdo con diversas OSC mexicanas, estas acciones no son suficientes si a nivel nacional no se generan las condiciones para lograrlo; si no se eliminan la visión de corto plazo, la desarticulación entre los diferentes niveles de gobierno y las estructuras del sector energético que no han permitido planear en función de la agenda de cambio climático (Guzmán, 2009).

En ese contexto, y de cara a la COP15 que se llevaría a cabo en Copenhague, OSC mexicanas con presencia en el país como son el Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA), la Fundación Heinrich Böll, Greenpeace, Oxfam México, Presencia Ciudadana y Pronatura desarrollaron una serie de propuestas y demandas a nivel nacional e internacional, dirigidas al gobierno mexicano en el marco de la COP 15 (ver Tabla 1):

Tabla 1: Demandas de las OSC mexicanas al gobierno mexicano.

	Demandas a nivel nacional	Demandas a nivel internacional
1	Destinar de forma equitativa al menos 1% de su PIB anual dentro del Presupuesto de egresos aprobado por el Congreso, para la mitigación y la adaptación del cambio climático.	Promover la reforma del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), que incentive la planificación de largo plazo para un desarrollo bajo en carbono a nivel sectorial y que impulse el desarrollo sustentable, evitando utilizar tecnologías con altos costos económicos, ambientales y sociales (CCS, Nuclear y HFC's). Además, propiciar la transferencia de tecnología y la creación de capacidades.
2	Reducir y retirar paulatinamente aquellos subsidios que propicien el aumento de las emisiones (combustibles fósiles).	Adecuar la propuesta del Fondo Verde, para que éste sea equitativo (tomando en cuenta emisiones históricas, actuales y per cápita), suficiente (al menos 100 mil millones de dólares por año), adicional (diferenciado de otros fondos), coherente (con otros acuerdos bi y multilaterales), democrático (representado todas las partes incluyendo a las más vulnerables), sustentable (reduciendo emisiones y protegiendo el ambiente y a la sociedad) e incluyente (mitigación, adaptación, transferencia de tecnología y creación de capacidades).
3	Crear un Plan Nacional de Adaptación al cambio climático.	Impulsar la adopción de un mecanismo de reducción de emisiones por deforestación y degradación de los suelos (REDD), financiado mediante un fondo especial y no un mecanismo de mercado, evitando que sus reducciones efectivas sean usadas como compensaciones, y que incluya los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las

	Demandas a nivel nacional	Demandas a nivel internacional
		comunidades indígenas.
4	Generar los incentivos y los instrumentos de política pública adecuados y eficaces para la reducción de emisiones en los principales sectores contaminantes como es el transporte, la generación de energía y la pérdida de bosques y selvas.	Velar por la equidad y la justicia climática en el marco de las negociaciones, exigiendo compromisos ambiciosos a los países desarrollados (40% de reducción para el 2020 y 80% para el 2050 con base en 1990) defendiendo los intereses de los países más vulnerables.
5	Modificar la actual política forestal con el fin de acabar con la deforestación antes de 2020, tomando en cuenta los derechos de todos los actores involucrados, especialmente de los dueños originarios de los recursos forestales y no privilegiar a la reforestación sobre el manejo forestal comunitario.	Motivar la creación de planes de crecimiento compatibles con el clima para los países en vías de desarrollo con mayor potencial de industrialización.

Fuente: Elaboración propia con base en el documento “México rumbo a Copenhague. Más allá del 2012”⁸¹.

A partir de entonces, estas organizaciones –y en gran medida CEMDA- empezaron a desarrollar acciones de diplomacia ciudadana enfocadas a vigilar e incidir en la postura del gobierno mexicano frente a las negociaciones internacionales sobre cambio climático, así como a demandar congruencia entre el discurso internacional y las políticas públicas a nivel nacional. Así, a fin de analizar con mayor profundidad los logros y aprendizajes de esta experiencia de diplomacia ciudadana, se entrevistó a Sandra Guzmán, quien participó activamente en el proceso como coordinadora de política climática y de políticas públicas de CEMDA durante ese periodo. Actualmente, ella es consultora independiente y coordinadora del Climate Action Network Latinoamérica (Red de Acción Climática Latinoamérica). Algunos de las principales reflexiones y hallazgos compartidos por ella durante la entrevista se exponen en los siguientes párrafos.

La participación de OSC mexicanas en las negociaciones internacionales sobre cambio climático no es reciente. Desde que se llevaron a cabo las primeras COP, algunas OSC mexicanas -como Presencia Ciudadana Mexicana A.C.- participaron como observadoras de las negociaciones internacionales, aunque nunca se organizó

⁸¹ Disponible en <http://www.cemda.org.mx/>. Recuperado el 24 de julio de 2014.

un grupo de trabajo entre las organizaciones interesadas en el tema, como ha sucedido recientemente.

En 2007 se dio una de las conferencias más importantes -la COP de Bali, Indonesia- donde se iba a determinar el camino por el cual seguiría el proceso internacional de negociación sobre cambio climático. En ese marco, varios países -entre ellos México- unieron esfuerzos para mantener vivo el proceso de discusión y lograr algunos avances. Además, como parte de los esfuerzos del país por atender a los compromisos adquiridos como Estado parte de la convención y del Protocolo de Kyoto, en abril de 2005 se creó por decreto presidencial la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático⁸², la cual a su vez elaboró y presentó en el 2007 la Estrategia Nacional de Cambio Climático⁸³.

Ante esas acciones, y en el marco de las discusiones internacionales, CEMDA convocó a una reunión con OSC (Fundación Herich Boll, Greenpeace, Pronatura, Reforestamos México), la Secretaría de Relaciones Exteriores y SEMARNAT para consultar cuál era el estado de situación de las negociaciones internacionales y qué papel jugaría México en ellas. En ese primer momento de acercamiento con las autoridades, había escepticismo de su parte: *“las secretarías mostraron interés, pero al mismo tiempo se preguntaban por qué las organizaciones querían saber sobre los procesos internacionales, si previamente no se habían involucrado con mucho ahínco”* (Guzmán, 2014).

Entonces, en seguimiento al proceso de diálogo iniciado en 2007 entre OSC y autoridades gubernamentales, en 2008 fueron organizados algunos encuentros más en torno al tema de las negociaciones internacionales sobre el cambio climático. Asimismo, fue el primer año en el que varias OSC mexicanas asistieron formalmente a las negociaciones, ya que cuando se llevó a cabo la COP en Bali, éstas no contaban con recursos para asistir presencialmente a la conferencia, pero le dieron seguimiento al proceso desde México.

⁸² El objetivo de esta comisión es: “coordinar, en el ámbito de sus respectivas competencias, las acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, relativas a la formulación e instrumentación de las políticas nacionales para la prevención y mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero, la adaptación a los efectos del cambio climático y, en general, para promover el desarrollo de programas y estrategias de acción climática relativos al cumplimiento de los compromisos suscritos por México en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC)”. Recuperado el 29 de julio de 2014, de <http://www.sagarpa.gob.mx/desarrolloRural/Documents/cambioclimatico/ComisionIntersecretarial.pdf>.

⁸³ “Estrategia Nacional de Cambio Climático”. Disponible en http://www.sre.gob.mx/eventos/am_dh/cambioclimatico.pdf. Consultado el 29/07/2014.,

En ese sentido, en la entrevista con Guzmán (2014) se mencionó que uno de los factores que limitan la participación de las OSC mexicanas en este tipo de negociaciones internacionales es la falta de recursos. En el caso de CEMDA, a fin de poder participar presencialmente y de manera constante en las negociaciones, elaboraron una propuesta que obtuvo financiamiento internacional en 2008. Su argumento para solicitar el recurso fue el siguiente:

“Si queremos combatir el cambio climático, es muy importante que México tenga una posición, pero más allá de la posición internacional, es importante saber cómo México va a traducir todo lo que se está discutiendo internacionalmente a nivel nacional. Necesitábamos un espacio para hacer presión pública sobre cómo México tiene que acelerar y fortalecer su política climática” (Guzmán, 2014).

Así, en la COP llevada a cabo en Poznan, Polonia, organizaciones mexicanas y con sede en México como CEMDA, Greenpeace y la Fundación Heinrich Böll que asistieron a la conferencia, trabajaron juntas para dar seguimiento al proceso internacional y fiscalizar la participación de México en términos de sus propuestas y de la congruencia de éstas con la política climática a nivel nacional. Cabe destacar que fue un momento importante para la política climática en México y su posicionamiento internacional, porque fue cuando el gobierno mexicano propuso la creación del Fondo Verde y anunció el compromiso de reducir en 50% sus emisiones para 2050⁸⁴.

En 2009 se llevó a cabo la COP15 en Copenhague, en la que se esperaba la firma de un acuerdo global con metas de reducción de emisiones ambiciosas. Era un momento muy importante para que los países tomaran un rol activo y las OSC mexicanas demandaron de su gobierno una respuesta adecuada a las circunstancias: *“como sociedad civil sabíamos que una de las tareas que teníamos era presionar a México, para que México a su vez presionara a los países desarrollados y logaran un acuerdo importante”* (Guzmán, 2014).

La COP15 fue considerada un fracaso porque no se alcanzó lo que se esperaba. Por su parte, México mantuvo una posición neutral, apoyando cualquier tipo de avance, por mínimo que fuera. Sin embargo, para las organizaciones involucradas en el proceso eso no era suficiente:

“como sociedad civil mexicana lo que decíamos es que México tiene una posición importante a nivel internacional, es bueno ser neutral en algunas

⁸⁴ Esta información se corrobora en el boletín de prensa de la SEMARNAT, disponible en <http://web2.semarnat.gob.mx/boletindeprensa/Documents/Resultados%20Poznan.pdf>. Recuperado el 30 de julio de 2014.

cosas, pero no tan neutral en otras. Entonces lo que dijimos fue que en esta tarea de seguir fiscalizando a México, también había que exigir que México asumiera posiciones sobre temas relevantes como limitar las emisiones de carbono para no aumentar en dos grados centígrados la temperatura, empujar que los países desarrollados reduzcan emisiones, empujar a que haya más recursos para la mitigación y la adaptación. Esa fue la tarea que como sociedad civil empezamos a hacer” (Guzmán, 2014).

Además, a partir de la COP15 las organizaciones empezaron a trabajar por dos vías: por un lado se continuó con la labor de fiscalización del papel de México en las COP, pero también se empezaron a generar alianzas internacionales para empujar agendas de otros países: *“se trataba de no sólo enfocarnos en México, sino de cómo la sociedad civil mexicana también podía realizar aportes al proceso internacional”* (Guzmán, 2014).

En ese sentido, CEMDA empezó a formar parte de otras redes internacionales como Climate Action Network (Red de Acción Climática), en la cual actualmente también participan Greenpeace México, Presencia Ciudadana Mexicana A.C. y el Instituto de Políticas de Transporte y Desarrollo de México (ITDP)⁸⁵: *“hemos logrado insertarnos dentro de procesos y redes internacionales que nos comparten información. Como sociedad civil hemos ampliado nuestro espectro y no sólo trabajamos con sociedad civil mexicana, sino también a otros niveles”* (Guzmán, 2014).

Asimismo, durante ese periodo y gracias a la obtención de financiamiento para llevar a cabo acciones de diplomacia ciudadana, CEMDA empezó a participar en las reuniones intersesionesales que se realizan de dos a tres veces al año antes de las conferencias de las partes: *“por mucho tiempo fui la única mexicana representante de sociedad civil en las intersesionesales. [...] entonces me volví la persona que seguía permanentemente el proceso”* (Guzmán, 2014).

Como resultado de esta activa presencia internacional, CEMDA empezó a recibir invitaciones de otras organizaciones para participar en más eventos internacionales, las cuales deseaban saber cuál era la perspectiva de la sociedad civil mexicana respecto a lo que estaba pasando en país: *“sabían que México siempre había sido un país activo, pero no sabían qué estaba pasando en el país porque no había sociedad civil mexicana activa. Entonces, con la entrada de CEMDA pudieron ver que sí había alguien dando seguimiento al tema y eso ayudó mucho a que las organizaciones internacionales voltearan a ver a México”* (Guzmán, 2014).

⁸⁵ La página de internet de la red está disponible en <http://www.climateactionnetwork.org>. Recuperado el 30 de julio de 2014.

Luego vino la COP16, que se llevó a cabo en Cancún, México, del 29 de noviembre al 10 de diciembre de 2010. Esta fue una conferencia importante no sólo porque sucedió en territorio nacional, sino porque la diplomacia ciudadana estuvo intensamente presente (Cruickshank, 2013). Asimismo, las organizaciones jugaron un rol muy importante y pasaron de sólo fiscalizar a contribuir en la discusión internacional. Sin embargo, como las negociaciones sobre cambio climático son muy amplias, de manera estratégica se le dio seguimiento específico al tema de financiamiento climático. A raíz de esto se creó el Grupo de Financiamiento Climático para México⁸⁶, el cual desde entonces ha dado seguimiento más sistemático al proceso internacional, además de que posteriormente se extendió a nivel regional.

Otro aspecto importante fue que en la COP16 se detonó un proceso importante de diálogo con el gobierno y se dio una mayor apertura de la SRE hacia la sociedad civil, demanda que las organizaciones venían haciendo desde el 2008: *“las organizaciones habían pedido que fueran más abiertos con la sociedad civil, que informaran más, que nos dejaran saber sobre los avances del proceso y la congruencia con los procesos nacionales”* (Guzmán, 2014). Cruickshank (2013) también hace mención de dicha apertura y la ve como un reconocimiento por parte de las autoridades y del Secretariado de la COP de la importancia de incluir a la sociedad civil en las negociaciones, fortaleciendo así la diplomacia ciudadana en el tema de cambio climático.

Se mencionó en la entrevista que la apertura fue posible en gran medida gracias a la facilitación del embajador mexicano Luis Alfonso de Alba, nombrado en 2009 Representante Especial para Cambio Climático y coordinador de los trabajos de la COP16. El embajador también facilitó la participación de representantes de la sociedad civil como asesores en la Delegación Oficial Mexicana en las COP desde el 2011, y se percibe que las organizaciones han mantenido una participación creciente desde entonces. Entre las organizaciones que han participado como integrantes de la Delegación Mexicana se encuentran CEMDA, World Wildlife Fund, el Grupo de Financiamiento para el Cambio Climático y Equidad de Género: ciudadanía, trabajo y familia. Asimismo, en el documento “Resultados de la COP 19 y participación de sociedad civil en la delegación”, Sandra Guzmán señala que:

“2013 fue el tercer año consecutivo en que la delegación Oficial de México abrió la participación a representantes de la sociedad civil como asesores en

⁸⁶ Creado en el 2010 en el marco de la COP16, el grupo está integrado por 15 OSC y diversos actores mexicanos “que comparten la convicción sobre la necesidad de instrumentar políticas públicas integrales que, desde el marco de derechos humanos, la igualdad de género y la sustentabilidad, se dirijan a la mitigación y adaptación del cambio climático”. Recuperado el 30 de julio de 2014, de <http://www.cemda.org.mx/financiamiento-cambio-climatico/>.

temas varios. La apertura de la delegación ha sido un gran avance de la diplomacia tanto gubernamental como ciudadana. Es de señalar que se trata de un proceso en construcción que ha avanzado en la definición de procedimientos como la participación de las organizaciones en las reuniones diarias de la delegación en el marco de las negociaciones, la oportunidad de intercambiar puntos de vista sobre el avance de las negociaciones, la oportunidad de colaborar activamente atendiendo sesiones de negociación, dialogando con los líderes temáticos y haciendo llegar propuestas para los temas de interés de los miembros de la sociedad civil”.

Sin embargo, a pesar de la apertura para la participación de la sociedad civil en la delegación mexicana, existe todavía desconfianza de ambas partes y la relación no está del todo madura todavía:

“El gobierno tuvo mucha apertura en algunas cosas, pero también se replegó en otras. [...] Les ha costado trabajo abrirnos las puertas a cuestiones más estratégicas, porque podemos participar en todas las reuniones, pero cuando se trata de sus reuniones bilaterales no podemos entrar, ni a las reuniones con sus grupos de negociación [...] Nuestra interacción a nivel de la delegación es buena, pero es bastante limitada [...] Hemos avanzado bastante, pero a pasos lentos” (Guzmán, 2014).

Asimismo, se señaló que el hecho de participar en una delegación oficial los obliga a ser más prudentes en sus declaraciones y disminuye la posibilidad de ser críticos con el gobierno. En ese sentido, Guzmán señaló que es importante proteger la autonomía de las organizaciones y valorar el rol que éstas puedan tener dentro y fuera de la delegación: *“el avance de participar en la delegación de México es significativo, pero tenemos que medir el riesgo para no disminuir nuestra voz. [...] Es importante tener a gente dentro y fuera de la delegación para lograr una mancuerna para que aquellos que tengan que decir cosas en contra, lo hagan con información que les demos los que estemos dentro”* (Guzmán, 2014).

Cabe destacar que actualmente, el Grupo de Financiamiento Climático para México es el que organiza y propone a la SRE la lista de los representantes de sociedad civil que tienen interés en participar en la Delegación Oficial de México en las COP.

Finalmente, a consideración de la entrevistada, estos esfuerzos de diplomacia ciudadana tuvieron tres grandes logros:

1. En poco tiempo lograron ser parte de la delegación del gobierno mexicano en las COP: *“Si bien no tenemos un rol de toma de decisiones, sí que se ha logrado posicionar temas y moldear de alguna manera la agenda”*.

2. Las organizaciones han logrado posicionarse en el proceso como generadores de información: *“ya no sólo esperamos a que la delegación nos de información, sino que ahora logramos meternos en los procesos internacionales. Somos nosotros quienes generamos y transmitimos información a las partes”*. Además, han logrado transmitir esa información más allá de la sociedad civil y se han involucrado con la academia y el sector privado brindando talleres de capacitación sobre financiamiento del cambio climático y el proceso de negociación internacional.
3. El fortalecimiento de capacidades como sociedad civil: *“esta apertura nos ha fortalecido mucho para trabajar en otros procesos. Como estamos actualizados y sabemos más sobre el proceso tenemos más chance de trabajar a otros niveles con otro tipo de públicos”*. Un ejemplo de ello es que ahora Sandra Guzmán está trabajando con el gobierno de Perú para la preparación de la siguiente COP20, compartiendo lo aprendido como sociedad civil en las experiencias pasadas.

Por lo tanto, a partir de esta experiencia vemos como la diplomacia ciudadana, para que sea efectiva, no se debe dar con acciones aisladas, sino como un proceso en constante construcción y evolución. Para ello, vemos como son importantes las alianzas entre OSC, el manejo de la información, el trabajo de monitoreo y participación en los procesos de negociaciones gubernamentales, la construcción de relaciones propositivas y de confianza con las autoridades gubernamentales – siempre que existan objetivos comunes y voluntad política- y el fortalecimiento de capacidades para la diplomacia ciudadana. Sin embargo, existe el reto de incluir a más organizaciones en estos esfuerzos, así como de buscar fuentes de financiamiento que permitan una participación de las organizaciones de la sociedad civil más constante y con mayor impacto a mediano y largo plazo.

Mientras tanto, a través de la diplomacia ciudadana algunas OSC mexicanas se han posicionado en el debate internacional en torno al cambio climático, además de vincularlo con el debate a nivel nacional, presionando así al gobierno para que exista más congruencia entre los compromisos internacionales adquiridos por el Estado mexicano y las políticas públicas en el país.

3.5. Retos y aprendizajes: algunas reflexiones finales.

Con base en las experiencias anteriormente expuestas, vemos que la diplomacia ciudadana ha sido una estrategia utilizada por diversas organizaciones de la sociedad civil mexicanas desde hace más de veinte años. Sin embargo, son pocas las organizaciones que sistematizan sus experiencias y utilizan dicho concepto para caracterizar sus acciones de participación e incidencia en espacios y agendas internacionales, razón por la cual se vuelve compleja la tarea de evaluación y análisis de dichos esfuerzos. Es decir, es probable que existan muchas experiencias más de diplomacia ciudadana desarrolladas por OSC mexicanas, pero se cuenta con poca información al respecto, dificultando así la labor de investigación alrededor de estas experiencias.

Ahora bien, el concepto *diplomacia ciudadana* es relativamente nuevo, además de que –como se vio en el capítulo 2- puede tener distintos significados. En general se refiere al involucramiento de ciudadanos y/o de OSC en acciones que tradicionalmente eran conferidas exclusivamente a los diplomáticos, como la mediación en procesos de paz, la promoción de una imagen positiva de los países o la participación en negociaciones internacionales.

A partir de la década de los noventa del siglo pasado un grupo de OSC mexicanas se apropiaron del concepto –sobre todo desde el enfoque de la incidencia- para caracterizar sus acciones y estrategias de diálogo e incidencia con organismos internacionales y con tomadores de decisiones en Estados Unidos en el marco de la firma del TLCAN. Sin embargo, el uso del concepto no se extendió de manera proporcional a la creciente participación de OSC mexicanas en espacios internacionales.

Por lo tanto, para poder llevar a cabo esta investigación en torno a experiencias destacadas de diplomacia ciudadana de las OSC mexicanas, se realizaron siete entrevistas a profundidad a personas que han estado involucradas en experiencias de diplomacia ciudadana, y dos ejercicios de reflexión grupales con integrantes de la sociedad civil que también han participado en experiencias de diplomacia ciudadana (Ver Anexo 1). Asimismo, fueron consultadas algunas publicaciones de autores que buscan sistematizar y analizar dichas experiencias.

Con base en lo anterior, podemos destacar algunas reflexiones y aprendizajes. Generales. En primer lugar, la diplomacia ciudadana es considerada como una importante estrategia para incidir no sólo en agendas internacionales, sino para utilizar los espacios internacionales como cajas de resonancia de agendas y demandas de la sociedad civil a nivel nacional; los casos de los informes sombra son un ejemplo claro de ello. Es además, *“una manera de presionar que exista*

congruencia entre el discurso de México a nivel internacional y lo que sucede a nivel nacional” (Geremía, 2014), influyendo para que el Estado Mexicano tome las medidas necesarias para cumplir con las obligaciones adquiridas al ser Estado Parte de las convenciones mencionadas en este capítulo.

Es importante para las organizaciones estar presente en estos espacios, porque les ayudan en su labor de observación, recomendación y denuncia de las violaciones a las convenciones y tratados de la ONU firmados por México, además de promover la creación, continuidad o fortalecimiento de ciertas políticas públicas a nivel nacional inspiradas en dichos tratados internacionales.

“Los gobiernos cambian, y hemos sido testigos de cómo los cambios también traen cambios de prioridades, de lenguaje, de percepción, y como sociedad civil, al mantenernos en estos procesos, contamos con mucho margen de maniobra para jalar a los nuevos gobiernos a las discusiones y no dejar que la agenda se caiga” (Guzmán, 2014).

En segundo lugar, son dinámicas que estimulan la generación de coaliciones y el fortaleciendo de alianzas para el trabajo en red, que es el más efectivo cuando se trata de incidir en el ámbito internacional. En el caso de la agenda migratoria internacional, vimos que al trabajar en red tanto a nivel nacional como internacional, las organizaciones fueron más efectivas a la hora incidir en los Foros Mundiales y en la Reunión de Alto Nivel, organizando la Acción Global de los Pueblos y elaborando el Plan de Acción a Cinco Años. Pudimos ver también que la creación de redes a nivel nacional inspiró y empujó el trabajo en red en el ámbito internacional, facilitando además los esfuerzos del Colectivo PND-Migración de diálogo con las autoridades nacionales y de incidencia en el Programa Nacional de Migración en México.

En este y en varios casos de diplomacia ciudadana, el trabajo en red es fundamental, y no sólo porque hace más efectiva la labor de incidencia en las discusiones internacionales, sino porque vigoriza y posiciona en dichos espacios las voces y demandas de la sociedad civil local y global, así como de las comunidades migrantes de todo el mundo.

En tercer lugar, vimos como algunas OSC mexicanas tienen objetivos de incidencia no sólo a nivel nacional, sino también a nivel internacional, y que ambos niveles de incidencia muchas veces se entrecruzan. En ese sentido, Sandra Guzmán (2014) destacó que, en el caso de las COP, *“el proceso internacional puede ser una herramienta para ejercer presión, pero también es una causa. Además, también es importante buscar que lo internacional baje a lo nacional”*, por lo que algunas organizaciones ayudan a construir el importante puente que debe existir entre los

tratados y acuerdos internacionales, y las políticas públicas y acciones a nivel nacional.

Por otro lado, diversas OSC mexicanas han demostrado que pueden hacer diversos aportes a procesos internacionales, además de contar con diferentes habilidades y capacidades que han sido adquiridas a través de la participación en procesos de diplomacia ciudadana en los últimos años. Asimismo, cuentan con conocimientos técnicos sobre diversos temas que muchos funcionarios no tienen y han hecho aportes significativos a la construcción de los posicionamientos del gobierno mexicano en las COP, participando incluso en más de una ocasión en las Delegaciones Oficiales como expertos.

La estrategia es un elemento muy importante para la efectividad de los esfuerzos de diplomacia ciudadana, además de que los espacios suelen ser reservados y los recursos en las organizaciones son limitados. Sin embargo, como hemos visto en este capítulo, los procesos son diversos y varían por sus temas, actores, intereses y temporalidad, por lo que requieren estrategias distintas. Así, con base en las experiencias anteriormente expuestas y en las recomendaciones hechas por los propios entrevistados, a continuación se mencionan algunas sugerencias de acciones y estrategias para que los procesos de diplomacia ciudadana llevados a cabo por OSC mexicanas sean más efectivos:

- La diplomacia ciudadana no debe ser reducida a acciones aisladas o a la participación en eventos internacionales, sino que debe ser vista como un proceso de incidencia en sí, que puede llevar meses o incluso años. En ese sentido, es importante tener en cuenta qué se hace y en qué momento, así como darle seguimiento a los procesos antes, durante y después de los eventos o foros internacionales.
- En los procesos de diplomacia ciudadana es importante distinguir los procesos técnicos de los procesos políticos, por lo que es necesario generar estrategias diferenciadas para ambos.
- Es importante desarrollar habilidades de negociación y cabildeo, así como conocer el funcionamiento, los lenguajes y los códigos de los espacios e instituciones internacionales, especialmente los de la Organización de las Naciones Unidas. Asimismo, es necesario entender mejor las dinámicas del propio gobierno mexicano y de sus distintas secretarías, a fin de que los esfuerzos de incidencia y de diplomacia ciudadana sean más efectivos.
- En los procesos de diplomacia ciudadana es importante definir estratégicamente quienes son los interlocutores y diversificarlos. Por ejemplo, algunos procesos se ven beneficiados por el diálogo y acercamiento con las SRE –como fue el caso de las COP–, mientras que otros buscan

directamente la vinculación con los organismos u ONG internacionales – como fue el caso de la REDIM-. Se mencionó también que es importante el acercamiento con otros actores gubernamentales nacionales, como las Secretarías de Estado, ya que muchas de ellas también asisten a los espacios internacionales o se ven impactadas por las decisiones que ahí se tomen.

- Los procesos de diplomacia ciudadana también se pueden realizar en alianza con el gobierno, cuando las posturas y los objetivos de incidencia son similares. Un ejemplo de ello ha sido la participación de representantes de la sociedad civil en las delegaciones gubernamentales, como ha sucedido en las últimas COP. Sin embargo, para que esta complementariedad sea efectiva es importante contar con una estrategia previa y paralela a lo que sucede en la misma; es decir, cuidar la autonomía de las organizaciones más allá de la participación en la Delegación Oficial. Además, de manera específica se menciona que es importante: tener una estrategia de diálogo y de no confrontación; hacer trabajo de incidencia con quienes conforman las delegaciones o misiones diplomáticas no sólo durante, sino antes de los eventos; y tener acceso a los documentos de negociación previo a los eventos internacionales para poder hacer propuestas realistas y concretas.
- A mayor nivel de especialización en torno a las temáticas y los procesos, las organizaciones tendrán una mayor capacidad de interlocución e incidencia tanto a nivel nacional como a nivel internacional. Además, las organizaciones deben llegar con posturas y estrategias previamente preparadas, acordadas y coordinadas, y cuando sea el momento, presentar documentos concisos y de calidad. Es decir, las propuestas presentadas por la sociedad civil no pueden ser vagas o demasiado idealistas.
- Para potenciar la capacidad de incidencia y visibilizar los esfuerzos de diplomacia ciudadana es importante contar con una estrategia de comunicación antes, durante y después de los procesos. Además, dicha estrategia es importante porque permite compartir información y transparentar los procesos, visibilizando las posturas y acciones de la sociedad civil y del gobierno mexicano en esos espacios.
- Las organizaciones necesitan ser capaces de obtener y generar información, ya que el manejo de ésta es fundamental para participar de manera efectiva en espacios internacionales. En ese sentido, algunos de los entrevistados creen que la calidad de la información que se ha dado en los últimos años desde cancillería ha mejorado.
- Es importante que las OSC que se involucren en procesos de diplomacia ciudadana se capaciten y lo tomen con seriedad. Además, es importante estar en los procesos y aprender de ellos presencialmente, y no sólo de talleres o de la literatura.

- La tecnología, el Internet y las redes sociales han sido instrumentos de gran utilidad para las organizaciones que llevan a cabo acciones de diplomacia ciudadana, ya que facilitan la comunicación, además de visibilizar y ayudar a transparentar los procesos. Asimismo, potencian las estrategias de incidencia y posibilitan la rápida adquisición, intercambio y difusión de información. Sin embargo, se debe tener en cuenta que para alcanzar e involucrar a las personas y organizaciones que no tienen acceso a tecnología, el trabajo de campo y con las bases sigue siendo fundamental, si es que se buscan generar procesos incluyentes y con mayor legitimidad.
- Por último, las acciones y estrategias anteriormente mencionadas suelen ser más efectivas cuando se combinan y se llevan a cabo de manera colectiva y coordinada por las organizaciones tanto en el plano nacional como en el internacional: “una organización no puede hacer todo el trabajo y en esos procesos menos” (Guzmán, 2014).

Por otro lado, las OSC que deseen desarrollar o participar en procesos de diplomacia ciudadana se enfrentan a diversos desafíos. El primero de ellos es que existen una serie de factores estructurales que frenan de manera general el desarrollo de la sociedad civil mexicana y su participación en las discusiones de los temas de interés público tanto a nivel nacional como internacional; por ejemplo, el marco normativo de fomento a las actividades de las OSC es limitado, las políticas fiscales son restrictivas, y las fuentes de financiamiento público o privado son escasas (Cortés y Sánchez, 2011). Además, son pocas las organizaciones que hacen incidencia en políticas públicas, y al ser la diplomacia ciudadana una estrategia de incidencia, el número de OSC mexicanas que participan en dichos procesos es reducido. Ese sentido, Valeria Geremía (2014) señaló que,

“Todas las organizaciones, incluso las de asistencia, deberían entender que nada puede cambiar si no dialogas con el gobierno y generas cambios desde allá. [...] Si no nos juntamos todos y no empezamos a dialogar, a incidir, a denunciar, no va a cambiar nada y la única manera de cambiar las cosas es dialogando con el gobierno, sea a nivel nacional o generando presión desde lo internacional. [...] Lamentablemente son pocas las ONG que hacen de la incidencia un objetivo de trabajo”.

El segundo desafío está vinculado al hecho de que los canales de diálogo y colaboración entre el gobierno y la sociedad civil siguen siendo limitados y en la relación entre ambos sectores permea un actitud de desconfianza y escepticismo. De parte de las organizaciones, durante los grupos focales y en algunas de las entrevistas se destacó que muchas veces los esfuerzos de diálogo y colaboración con el gobierno, especialmente con la SRE, se ven mermados porque algunos

funcionarios públicos siguen viendo a las organizaciones de la sociedad civil como adversarias. Por ejemplo, se dijo que cuando representantes de la sociedad civil forman parte de las delegaciones oficiales, en algunos casos a los delegados gubernamentales les ha costado trabajar relacionarse con ellos de manera horizontal, limitando así la participación y la inclusión de los aportes de la sociedad civil en los procesos de negociación y toma de decisiones en dichos espacios.

Además, se mencionó que muchas veces la información y las invitaciones por parte del gobierno para participar o discutir sobre las agenda internacionales llegan a destiempo, dificultando así el desarrollo de un verdadero trabajo de complementariedad entre gobierno y sociedad civil, además de obstaculizar el diseño e implementación de estrategias de incidencia más organizadas y efectivas por parte de las organizaciones.

Un tercer desafío que se puede observar al comparar las distintas experiencias de diplomacia ciudadana analizadas en esta investigación es que, en la Secretaría de Relaciones Exteriores no todos los funcionarios ni todos los temas están abiertos a la participación de la sociedad civil al mismo grado. Algunos funcionarios de Cancillería han jugado un papel clave para lograr la inclusión de la sociedad civil mexicana en las delegaciones oficiales y en procesos de negociaciones internacionales, mientras que otros ven con mayor reticencia este tipo de vinculación. Además, no es lo mismo hablar de la relación entre la Cancillería y la sociedad civil a partir del tema del cambio climático –que suele estar más abierto a la discusión con otros sectores–, que desde la migración, que es un tema más complejo y cerrado a discusión con la sociedad civil dentro de la agenda de la política exterior mexicana. Así, dependiendo de las agendas y de los interlocutores a nivel gubernamental, la vinculación con Cancillería, en el marco de los procesos de diplomacia ciudadana, alcanzan niveles diferentes de colaboración e impacto.

Otra de las inquietudes de las organizaciones respecto a los espacios de vinculación y los procesos de colaboración con la SRE, es que se considera que no existen criterios claros para la distribución de información relevante para las organizaciones, para su participación en reuniones preparatorias estratégicas convocadas por la Cancillería, ni para la selección de representantes de las OSC en las delegaciones oficiales. Asimismo, se cree que muchos de los espacios de diálogo entre la SRE y las OSC se reducen al intercambio de información y de puntos de vista, por lo que son esporádicos y someros.

Por el lado de las organizaciones, existe también una desconfianza histórica hacia el acercamiento y colaboración con instituciones gubernamentales, ante el temor de revivir prácticas de clientelismo y cooptación que permearon las relaciones entre ambos sectores a lo largo del siglo XX. Asimismo, cuando los representantes de las

OSC llegan a formar parte de una delegación oficial a invitación de la Cancillería, si bien se desarrolla un buen espacio para la aportación de ideas por parte de representantes de la sociedad civil como expertos en diversas temáticas, existe el temor de poner en riesgo la autonomía de la organización y la capacidad de ser críticos: *“se gana un espacio importante para la incidencia, pero existe el riesgo de que se pierda autonomía. En ese sentido se deben dejar claros los alcances y límites de dicha colaboración”* (Guzmán, 2014).

Un cuarto desafío es que para muchas OSC mexicanas el participar en procesos internacionales implica elevados costos de hospedaje, transportación y viáticos. Además, requieren contar con personal capacitado que domine tanto la problemática como los códigos de los espacios donde se irá participar. Sin embargo, la mayoría de las organizaciones en México cuenta con limitados recursos tanto financieros como humanos para poder llevar a cabo acciones y desarrollar estrategias de diplomacia ciudadana: *“Desafortunadamente son habilidades que pocas organizaciones tienen en México. [...] las organizaciones que se dedican a la incidencia en políticas públicas sí tienen estas capacidades y lo pueden hacer. Se necesitan personas que sepan de relaciones internacionales y que sepan del trabajo de la ONU”* (Geremía, 2014).

Asimismo, hay pocas fuentes de recursos para financiar procesos de diplomacia ciudadana, ya que *“a pesar de que ayudan a colocar agendas, temas y a impulsar cambios hacia adelante, es muy difícil vender ese paquete a las financiadoras, que piden indicadores de éxito que son muy difíciles de definir en procesos masivos y globales”* (Guzmán, 2014).

Ante estos desafíos, el número de organizaciones que llevan a cabo acciones de diplomacia ciudadana es reducido. En ese sentido, Valeria Geremía destacó que, *“es muy importante que las organizaciones entiendan la importancia de incidir a nivel internacional”*; sin embargo señaló también que muchas de ellas se dedican principalmente a la asistencia y están en una situación de sobrevivencia, por lo tanto tienen poco personal y no pueden dedicar sus esfuerzos a hacer incidencia a nivel nacional o internacional. Además, resaltó que muchas organizaciones viven de fondos de gobierno, y creen que hacer incidencia es *“escupir en la mano que les da de comer”*, por lo que tienen miedo de perder los recursos. En ese sentido, destacó que es muy importante la independencia económica y no depender solamente de fondos estatales o federales.

Un quinto desafío es que los espacios para la participación de la sociedad civil en las discusiones internacionales suelen ser limitados y acartonados. En general, los representantes de las organizaciones cuentan con muy poco tiempo para hablar y participar, y aunque cada vez existe una mayor presencia de la sociedad civil en los

espacios internacionales que antes eran exclusivos de los Estados, ello no garantiza una mayor capacidad de incidencia por parte de las organizaciones, ya que muchas veces solamente fungen el papel de observadores y nada se discute realmente ahí, sino que se negocia previamente.

Además, se debe tomar en cuenta que así como ha aumentado la presencia de la sociedad civil en las discusiones internacionales, también hay cada vez más grupos de interés participando en dichos procesos, por lo que muchas veces los intereses de la sociedad civil se ven confrontados no sólo por los intereses de los gobiernos, sino también por los privados, religiosos, etc.

Por lo tanto, las organizaciones deben tener claro cuáles son los límites y alcances de la participación de la sociedad civil en los procesos de discusión de las agendas internacionales, así como incrementar los esfuerzos para ciudadanizarlos, por lo que, a pesar de las limitaciones, es importante participar en ellos. De ahí también la importancia de que los esfuerzos de diplomacia ciudadana de las OSC mexicana no se reduzcan a la presentación de documentos o a la participación esporádica en eventos internacionales, sino que se deben desarrollar acciones y estrategias en el marco de un proceso de incidencia que puede tener repercusiones tanto a nivel nacional como internacional.

Para ello, es muy importante que las OSC mexicanas se sensibilicen respecto a la importancia de la incidencia a nivel internacional y aseguren recursos para la formación y capacitación de sus integrantes en materia de diplomacia ciudadana, así como para lograr una participación más profunda y constante en los procesos internacionales.

En ese sentido, teniendo en cuenta que la obtención de recursos para la generación de capacidades y el desarrollo de procesos de diplomacia ciudadana no es tarea sencilla, muchas organizaciones recurren al auto financiamiento o a becas ofrecidas por los gobiernos o instituciones que auspician los eventos o conferencias internacionales. Otra estrategia mencionada fue la suma de recursos de distintas organizaciones para generar un fondo común y asistir a dichos espacios a través de la participación de uno o más representantes de un grupo o red de organizaciones, estrategia que requiere mucho trabajo previo de coordinación y construcción de posturas comunes. Además, algunas organizaciones incluyen los costos de las acciones de diplomacia ciudadana dentro de su planeación estratégica o como un eje de incidencia en el diseño de proyectos específicos que presentan a las financiadoras, pero son pocas las que lo hacen.

Por último, de manera general se percibe que en los últimos años el gobierno, especialmente la Cancillería, ha tenido una mayor apertura para el diálogo con

sociedad civil; sin embargo, se cree que tanto las organizaciones como la SRE deberían pensar en *“cómo pueden colaborar mejor antes, durante y después de los eventos y procesos internacionales para que así podamos verdaderamente construir agendas compartidas y no ser sólo observadores”* (Guzmán, 2014).

Asimismo, se mencionó en las entrevistas que en el marco del *Mecanismo de Colaboración entre las Organizaciones de la Sociedad Civil y el Gobierno Federal*⁸⁷ creado por la Secretaría de Gobernación en 2012, se generó un espacio para la discusión de temas internacionales. Además, el Consejo Técnico Consultivo de la Ley de Fomento también cuenta con un comité para tratar dichos temas.

Es decir, existen diferentes espacios para el diálogo y la discusión entre el gobierno y la sociedad civil en torno a temas internacionales; sin embargo, existe una demanda de parte de las organizaciones de que éstos se amplíen y se profundicen: *“requerimos más espacios y más tiempo para trabajar con los tomadores de decisiones para construir agendas compartidas y evitar los conflictos derivados de la mala comunicación y falta de entendimiento respecto a las demandas de la sociedad civil por parte de los funcionarios públicos”* (Guzmán, 2014).

De manera específica, en el marco de la relación con la SRE, las organizaciones consultadas opinaron que ésta debería institucionalizarse y tener reglas más claras; es decir, despersonalizar y formalizar los espacios de diálogo y participación. En ese sentido, algunas organizaciones propusieron la generación de un protocolo de vinculación entre la SRE y las OSC, así como de participación en discusiones y eventos internacionales, que debería ser elaborado con base en las buenas prácticas de comunicación y de vinculación llevadas a cabo por la Cancillería y la sociedad civil en procesos previos. Se cree que dicho protocolo podría armonizar los procesos y criterios de vinculación y participación de la sociedad civil, además de ayudar a evitar que la relación con Cancillería se base en esfuerzos esporádicos e intermitentes.

Los casos descritos en este capítulo demuestran que diversas OSC mexicanas, así como ciudadanos mexicanos organizados en el exterior, tienen interés y capacidades para incidir en agendas y espacios internacionales, al igual que demandan que la agenda internacional del gobierno mexicano incluya las agendas de la sociedad civil; es decir, que sea una política exterior de Estado.

⁸⁷ “Acuerdo por el que se establecen las Bases del mecanismo de colaboración entre las organizaciones de la sociedad civil y el Gobierno Federal, para el diseño y construcción de manera conjunta, de políticas públicas que contribuyan a la gobernabilidad y desarrollo político del país”. Recuperado el 13 de septiembre de 2014, de http://www.paraosc.segob.gob.mx/work/models/PARAOSC/Resource/116/1/images/01_ACUERDO_MK.pdf.

Queda mucho trabajo por hacer en términos de fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana en la construcción de la política exterior mexicana, así como de las políticas públicas a nivel nacional. Por parte de la sociedad civil, es necesario sensibilizar a más organizaciones respecto a la importancia de incidir en agendas y espacios internacionales, así como generar capacidades para la incidencia y para el desarrollo de acciones de diplomacia ciudadana. En ese sentido, Miguel Díaz, durante la entrevista que se le realizó en el marco de esta investigación destacó que:

“La organización que no entienda cómo está el tema que ellos trabajan a nivel local o nacional en el mundo global, en este mundo de competencia, en este mundo de escasez de recursos, en este mundo en donde brotan y brotan nuevas organizaciones [...], las que no estén ligadas al tema global, las que no vean de manera global [...] por dónde están moviéndose los procesos, qué temas, con qué actores, cuáles son las preguntas del momento y dejar las preguntas del pasado [...], las que no vean más allá, desafortunadamente quedan rezagadas. [...] Las organizaciones que se animen a hacer diplomacia ciudadana van a ganar, nunca van a perder. No van a perder el tiempo jamás. Van a ganar aliados, van a ganar amigos, van a ganar plataformas de acción que les van a abrir muchísimas nuevas posibilidades para su causa”.

CONCLUSIONES

La elaboración de esta investigación respondió a un interés tanto académico como personal por estudiar y visibilizar a la sociedad civil mexicana como un actor con presencia y capacidad de incidencia tanto a nivel nacional como internacional. En ese sentido, se partió de la hipótesis que la diplomacia ciudadana, a través del cabildeo, la negociación, la denuncia o la movilización, para algunas OSC mexicanas y sus redes, se ha convertido en un instrumento efectivo de participación, incidencia y cabildeo en ciertas instancias y agendas a nivel internacional, regional o nacional, especialmente en la primera década del siglo XXI. De igual manera, se buscó demostrar cómo la diplomacia ciudadana ha contribuido no sólo a fortalecer y diversificar las estrategias e impactos de las OSC, sino a visibilizarlas como actores dinámicos en las relaciones internacionales, cuyo reconocimiento por parte de diversos organismos y foros internacionales y regionales, aunque limitado, es ya una realidad.

Para ello, en el primer capítulo se hizo un recorrido por diversos conceptos y aproximaciones teóricas que nos ayudaron a entender el contexto en el que se han desarrollado las relaciones internacionales en las últimas décadas y la participación que en ellas ha tenido la sociedad civil.

Globalización, gobernanza global y sociedad civil global, son algunos de los conceptos que nos ayudaron a trazar las coordenadas teóricas que guiaron esta investigación. Asimismo, se vio cómo los actores no estatales empiezan a jugar un papel importante en la gobernanza global y en espacios que antes eran exclusivos de los Estados, y que la sociedad civil es un actor con alcances locales y globales.

Fue importante también hacer algunas precisiones conceptuales en torno a la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil global, a fin de delimitar los alcances de esta investigación en términos de sus actores.

En el segundo capítulo nos acercamos al concepto diplomacia ciudadana, no sin antes aproximarnos al terreno de la diplomacia en sí, y de su evolución y transformación en las últimas décadas, especialmente a partir de la caída del Muro de Berlín.

Se vio cómo la diplomacia ciudadana -concepto polisémico y aún en ciernes-, se puede abordar desde tres perspectivas diferentes, pero se priorizó la que se enfoca a la de la incidencia ciudadana internacional, por ser la que mejor describía las experiencias destacadas que se compartieron en el último capítulo.

La diplomacia ciudadana es, desde esa perspectiva, una herramienta que posibilita la participación de la sociedad civil en las esferas internacionales y que potencia sus estrategias de incidencia a nivel local, nacional y global. Sus acciones le permiten a las organizaciones de la sociedad civil generar un puente entre lo local y lo global, así como incidir en espacios y agendas internacionales, o utilizarlos como cajas de resonancia para incidir de manera más efectiva a nivel nacional.

Si bien como concepto la diplomacia ciudadana es relativamente reciente, no lo es como práctica. Existen diversos ejemplos que nos muestran como desde el siglo XVIII existen lo que Keck y Sikkink (2000) denominan como “redes transnacionales de defensa”, las cuales se organizaron alrededor de temas como la abolición de la esclavitud y el derecho al voto de las mujeres.

Ya en el siglo XX, especialmente en la últimas tres décadas, las ONG empezaron a tener una presencia internacional cada vez más fuerte, especialmente en las conferencias organizadas en el marco de las Naciones Unidas como la de Medio Ambiente y Desarrollo de 1992 o sobre la Mujer de 1995. Así, al ser la Organización de las Naciones Unidas uno de los terrenos naturales y más emblemáticos para el desarrollo la diplomacia tradicional, también se abordó de manera somera los canales de vinculación y de participación de la sociedad civil en la ONU, los cuales posibilitan el desarrollo de la diplomacia ciudadana en dicho espacio.

En el tercero y último capítulo, se compartieron los principales hallazgos encontrados en libros, artículos, entrevistas y grupos focales realizados en torno a experiencias destacadas de diplomacia ciudadana de organizaciones de la sociedad civil mexicanas en la última década del siglo XX y en la primera del siglo XXI.

Antes de describir dichas experiencias, se consideró importante contextualizar el desarrollo de la sociedad civil mexicana en el mismo periodo, como un sector fundamental para el desarrollo social, el fortalecimiento de la democracia y el enriquecimiento de las políticas públicas de nuestro país. A pesar de ser compleja y heterogénea, y que el entorno no sea del todo propicio para su progreso y desarrollo, en las últimas dos décadas la sociedad civil mexicana se ha consolidado, dando muestras de crecimiento y madurez.

Esta consolidación –todavía en ciernes–, se ha manifestado en los alcances locales, nacionales e internacionales de las organizaciones de la sociedad civil mexicanas, cuyas acciones, redes y estrategias muchas veces rebasan las fronteras nacionales. Así, las OSC mexicanas han estado presentes en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en la discusión de las políticas del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo hacia el país, en cumbres de la Organización Mundial de Comercio, generando redes de solidaridad transnacional en

apoyo al Ejército Zapatista de Liberación Nacional, con la Caravana por la Paz con Justicia y Dignidad en Estados Unidos, en las diferentes cumbres, conferencias y diálogos de alto nivel en torno temas como con el cambio climático, mujeres, migración, SIDA, política de drogas, etc., presentado informes sombra ante distintos comités de la ONU que le dan seguimiento al cumplimiento de las obligaciones del Estado mexicano en materia de derechos humanos, organizando campañas por la defensa de los derechos humanos o por la ratificación del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, por citar algunas de las acciones de diplomacia ciudadana más destacadas durante la década de 1990 y los primeros años del 2000.

Dentro de éstas experiencias, se escogieron tres casos que se consideraron destacados por sus alcances y resultados: La Red por los Derechos de la Infancia en México y la presentación de informes sombra ante el Comité de los Derechos del Niño; La participación de la sociedad civil mexicana en el Diálogo de Alto Nivel y en los Foros Mundiales sobre Migración y Desarrollo; La participación de OSC mexicanas en las Conferencias de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP).

Si bien cada caso tiene sus hallazgos particulares, al final del capítulo se enumeran una serie de retos y aprendizajes de las tres experiencias, así como algunas reflexiones finales. Entre los aprendizajes encontramos que:

- La diplomacia ciudadana ha sido una estrategia utilizada por diversas organizaciones de la sociedad civil mexicanas desde hace más de veinte años. Sin embargo, son pocas las que sistematizan sus experiencias y utilizan dicho concepto para caracterizar sus acciones de participación e incidencia en espacios y agendas internacionales.
- La diplomacia ciudadana es considerada como una importante estrategia para incidir no sólo en agendas internacionales, sino para utilizar los espacios internacionales como cajas de resonancia de agendas y demandas de la sociedad civil a nivel nacional.
- Es una manera de presionar para que exista congruencia entre el discurso de México a nivel internacional y lo que sucede a nivel nacional.
- Influye para que el Estado Mexicano tome las medidas necesarias para cumplir con las obligaciones adquiridas al ser Estado Parte de diversas convenciones de derechos humanos.
- Estimula la generación de coaliciones y el fortalecimiento de alianzas para el trabajo en red.
- Diversas OSC mexicanas han demostrado que pueden hacer diversos aportes a procesos internacionales, además de contar con diferentes habilidades y

capacidades que han sido adquiridas a través de la participación en procesos de diplomacia ciudadana en los últimos años

- Cuentan con conocimientos técnicos sobre diversos temas que muchos funcionarios no tienen y han hecho aportes significativos a la construcción de los posicionamientos del gobierno mexicano participando en más de una ocasión en las Delegaciones Oficiales como expertos.

Respecto a los retos, se destacaron los siguientes puntos:

- Los factores estructurales frenan de manera general el desarrollo de la sociedad civil mexicana y su participación en las discusiones de los temas de interés público tanto a nivel nacional como internacional.
- Son pocas las organizaciones que hacen incidencia en políticas públicas, y al ser la diplomacia ciudadana una estrategia de incidencia, el número de OSC mexicanas que participan en dichos procesos es reducido.
- Los canales de diálogo y colaboración entre el gobierno y la sociedad civil siguen siendo limitados y en la relación entre ambos sectores permea un actitud de desconfianza y escepticismo.
- En la Secretaría de Relaciones Exteriores no todos los funcionarios ni todos los temas están abiertos a la participación de la sociedad civil al mismo grado.
- Se considera que no existen criterios claros para la distribución de información relevante para las organizaciones, para su participación en reuniones preparatorias estratégicas convocadas por la Cancillería, ni para la selección de representantes de las OSC en las delegaciones oficiales. Asimismo, se cree que muchos de los espacios de diálogo entre la SRE y las OSC se reducen al intercambio de información y de puntos de vista.
- Los limitados recursos tanto financieros como humanos de las OSC para poder llevar a cabo acciones y desarrollar estrategias de diplomacia ciudadana.
- Los espacios para la participación de la sociedad civil en las discusiones internacionales suelen ser limitados y acartonados.

Si bien la diplomacia ciudadana ha sido desarrollada por un número relativamente reducido de organizaciones, destaca el hecho de que no sólo las OSC la llevan a cabo, sino que también lo hacen los migrantes mexicanos organizados en Estados Unidos, quienes han desarrollado una fuerte capacidad de incidencia en políticas públicas en México y cada vez están más presentes en las discusiones de las agendas internacionales sobre migración. Asimismo, la sociedad civil mexicana se ha profesionalizado y ha mostrado que tiene capacidad para trabajar en red no sólo a nivel nacional, sino internacional.

Si bien sistematizar los impactos de las experiencias de diplomacia ciudadana de las OSC mexicanas es difícil debido a que se desarrollaron hace relativamente poco tiempo, y muchos de éstos sólo se pueden observar a largo plazo; su presencia, sobre todo en algunos espacios y agendas específicas es ya notable y refleja un aumento en la capacidad de las OSC mexicanas de participación en espacios de discusión de las agendas globales.

Es importante tener en cuenta que el contexto en el que se desarrolla la diplomacia ciudadana ahora es muy distinto al que existía en la última década del siglo pasado, cuando prácticamente no existían canales de interlocución con el gobierno. Hoy en día, existen diversos medios de diálogo, aunque existan todavía muchas carencias en los espacios de interlocución entre el gobierno y la sociedad civil.

Por último, esta investigación nació del deseo de profundizar en el debate teórico en torno al papel de la sociedad civil en la Relaciones Internacionales, visibilizar la capacidad de la sociedad civil mexicana para hacer diplomacia ciudadana y delinear un cúmulo significativo de experiencias, aprendizajes y estrategias exitosas. Esperamos haberlo logrado y con este trabajo contribuir al continuo trabajo de fortalecimiento de la sociedad civil del país y ayudar a expandir los horizontes de sus estrategias, acciones e impactos.

BIBLIOGRAFÍA

- Abélès, M. (2012). *Antropología de la Globalización*. Buenos Aires: Ediciones del Sol.
- Alejo Jaime, A. (2011). *Globalizaciones y sociedades civiles en las américas. Nuevas diplomacias en Argentina y México*. Tesis de doctorado. Universidad de Santiago de Compostela.
- (2013^a, enero). Apuntes iniciales para una caracterización de diplomacias de ONG. Adaptaciones y estrategias organizativas de ONG en México en la política global del siglo XXI. *Revista Dignitas*, VI (21), 73-96.
- (2013b, agosto). Sociedad civil y política exterior en México a la luz de las nuevas diplomacias. *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 98, 283-307.
- Anzola Nieves, A. (enero-junio, 2011). Aproximación teórico-conceptual a la sociedad civil en Venezuela [versión electrónica]. *Provincia*, núm. 25, 49-72.
- Argüello, J. (2013, 15 de abril). Diplomacia abierta, del secreto a la participación. En Embajada Abierta. <http://www.embajadaabierta.com/?p=5609>. Consultado el 22/02/2015.
- Aristegui Noticias. (2012, 29 de noviembre). Balance de Calderón: Una reforma acotada y el auge de la sociedad civil. *Aristegui Noticias*. Recuperado el 1º de agosto de 2014, de <http://aristeguinoticias.com/2911/mexico/balance-de-calderon-una-reforma-acotada-y-el-auge-de-la-sociedad-civil/>.
- Asamblea General de las Naciones Unidas (s.f.). *Reuniones de alto nivel del 68º período de sesiones de la Asamblea General*. Recuperado el 7 de julio de 2014, de <http://www.un.org/es/ga/68/meetings/migration/about.shtml>.
- Balbis, J. (2001). ONGs, Gobernanza y Desarrollo en América Latina y el Caribe. Programa MOST-UNESCO. *Documentos de debate*, núm. 3. Recuperado el 15 de febrero de 2015, de http://www.unesco.org/most/dsp53_sp.pdf.
- Barber, B. R. (2000). *Un lugar para todos. Cómo fortalecer la democracia y la sociedad civil*. Barcelona: Paidós.
- Batta Fonseca, V. (2008). *Sociedad Civil Global y Estado Transnacional. Movimientos de resistencia contra el orden imperial*. México: Cenzontle.
- Becerra Ramírez M., Povedano Amezola A., Téllez Carvajal E. (s.f.). La soberanía en la era de la globalización. *Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM*. Recuperado el 18 de enero de 2015, de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2790/5.pdf>.
- Berrios Navarro, M. P. (2009). Elaboración del informe alternativo DESC. Experiencia de México. *Acción por los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Recuperado el 25 de mayo de 2014, de <http://www.agirpourlesdesc.org/espanol/como-hacer->

[respetar-los-desc/elaborar-y-presentar-un-informe/article/elaboracion-del-informe?lang=es.](http://www.world-governance.org/spip.php?article264)

Calame, P. (2008). Non-state Actors and World Governance. Forum for a new world governance. *Forum for a New World Governance*. Recuperado el 8 de marzo de 2014 de <http://www.world-governance.org/spip.php?article264>.

Campaña mexicana por la ratificación del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (s.f.). Recuperado el 24 de mayo de 2014 de <http://ratificapfpidescmex.org/>.

Canto, M. (1998). *Las organizaciones civiles en la transición*. México: Red de Centros y Organismos Ecuménicos de Latinoamérica y el Caribe.

Castillo Medina, J. A. (2010). *Relación del Gobierno Federal con ONG de derechos humanos en el paradigma de la transición democrática en México*. Tesis de doctorado. Universidad Nacional Autónoma de México.

Carmona Maya, S. I. (2002): De la retórica no gubernamental sobre la cultura a la cultura no gubernamental. En M. Revilla Blanco (Ed.). *Las ONG y la política. Detalles de una relación* (pp. 87-117). Madrid: Istmo.

Carta de las Naciones Unidas (s.f.). Recuperado el 24 de abril de 2014, de <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter10.shtml>.

Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, A.C. (2013, octubre). El Examen Periódico Universal desde la perspectiva de Migración y Asilo en México. *En Otra Tierra*. Recuperado el 22 de mayo de 2014, de http://reformacom.typepad.com/otra_tierra/2013/10/el-examen-peri%C3%B3dico-universal-desde-la-perspectiva-de-migraci%C3%B3n-y-asilo-en-m%C3%A9xico.html.

Cherubini Lecuna, E. (2008, octubre). La diplomacia ciudadana de Edward Kaufman. *Analítica.com*. Recuperado el 3 de marzo de 2012, de <http://www.analitica.com/va/sociedad/articulos/6154006.asp>.

Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, A.C. (CDH Fray Matías) (2013). El Examen Periódico Universal desde la perspectiva de Migración y Asilo en México. *En Otra Tierra*. Recuperado el 22 de mayo de 2014, de http://reformacom.typepad.com/otra_tierra/2013/10/el-examen-peri%C3%B3dico-universal-desde-la-perspectiva-de-migraci%C3%B3n-y-asilo-en-m%C3%A9xico.html.

CNN México (2012, 12 de septiembre). Javier Sicilia califica como positiva la Caravana por Estados Unidos [en línea]. *CNN México sección Nacional*. Recuperado el 14 de julio de 2014, de <http://mexico.cnn.com/nacional/2012/09/12/javier-sicilia-califica-como-positiva-la-caravana-por-estados-unidos>.

COAMEX (2011). *Informe alternativo COAMEX. A dos años de la entrada en vigor de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Recuperado el 24

de mayo de 2014, de <http://www.coalicionmexico.org.mx/assets/versio%CC%81n-lectura-fa%CC%81cil.pdf>.

CLADEM (2008). *Breve Instructivo sobre la preparación de los Informes Sombra al Comité CEDAW*. Recuperado el 21 de mayo de 2014, de http://americalatinagenera.org/es/index.php?option=com_content&task=view&id=905&pub_id=1748&ml=1&mlt=system&tmpl=component.

Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) (2012). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Mecanismo de Vigilancia*. Recuperado el 24 de mayo de 2014, de <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/cartillas/3%20cartilla%20Convenci%C3%B3n%20derechos%20personas%20discapacidad.pdf>.

Coleman, D. W. y Wayland, S. (2006). The Origins of Global Civil Society and Nonterritorial Governance: Some Empirical Reflections. *Global Governance*, núm. 12, 241–261.

Cohen, J. L. y Arato, A. (2000). *Sociedad civil y teoría política*. México: Fondo de Cultura Económica.

Cohen, S. (2005). Les États et les nouveaux acteurs. *Politique Internationale*, núm. 107. Recuperado el 8 de marzo de 2014, de <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/0204-Cohen-espAVB-2-2.pdf>.

Commins, S. (2010). INGOs. En Anheier, H. K.; Toepler, S.; List, R. (Eds). *International Encyclopedia of Civil Society*. New York: Springer.

Concha, M. (2013, 13 de julio): Rumbo al EPU. *La Jornada*. Recuperado el 22 de mayo de 2010, de <http://www.jornada.unam.mx/2013/07/13/opinion/020a2pol>.

Cox, R. (Ed.) (1997): *The New realism: Perspectives on Multilateralism and World Order*. Basingstoke: Mac-millan/United Nations University Press

----- (1999). Civil society at the turn of the millenium: prospects for an alternative world order. *Review of International Studies*, núm. 25, 3-28.

Cortés, L.; Sánchez, G. et al (Coord.) (2011): *Una fotografía de la Sociedad Civil en México. Informe Analítico del Índice CIVICUS de la Sociedad Civil*. México: CEMEFI e Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo A.C.

Cruickshank, S. (2013): La diplomacia ciudadana en los noventa: espacios multilaterales como espacio de interacción ciudadanía-gobiernos. *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 98, 19- 47.

----- (s.f.). La Diplomacia Ciudadana y los retos de la sociedad civil en el siglo XXI. *Gloobal*. Recuperado el 15 de agosto de 2013, de <http://www.gloobal.info/iepala/gloobal/hoy/index.php?id=1342&canal=Articulos&secciontxt=1&ghoy=0006>.

- De Alba, L. A. (2013). La participación de la sociedad civil en las Naciones Unidas. *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 98, 283-307.
- Della Porta, D. y Tarrow, S. (2005). *Transnational Protest and global activism*. Estados Unidos: Rowman and Littlefield Publishers, Inc.
- Deakin, N. (2001). *In search of Civil Society*. New York: Palgrave.
- Declaración de Busan (2011). *Rendir Cuentas*. Recuperado el 15 de noviembre de 2014, de <http://rendircuentas.org/wp-content/uploads/2011/12/Declaración-Final-Busan-BOD-dic2011-Español.pdf>.
- De Icaza, C. (1999). *La diplomacia contemporánea*. México: CONACULTA.
- Díaz Reynoso, M. (2013): Canales institucionales para una diplomacia ciudadana en México. *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 98, 257-282.
- Dingwerth, K.; Pattberg, P. (2006). Global Governance as a Perspective on World Politics. *Global Governance*, 12(2). Lynne Rienner Publishers. Recuperado el 12 de febrero de 2014, de http://www.glogov.org/images/doc/GG12_2_Dingwerth_Pattberg1.pdf.
- Echart Muñoz, E. (2008). *Movimientos sociales y relaciones internacionales. La irrupción de un nuevo actor*. Madrid: Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación.
- Edwards, M. Y Gaventa, J. (Eds.) (2001). *Global Citizen Action*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Facio, A. (2001). Como hacer informes paralelos a la CEDAW. *UNIFEM*. Recuperado el 22 de abril de 2014, de http://132.247.1.49/mujeres3/CEDAW2/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=12.
- Fernández Santillán, J. (2003). *El despertar de la sociedad civil. Una perspectiva histórica*. México: Oceano Expres.
- Finkelstein, L. (1995). What is Global Governance. *Global Governance*, 1(3), Lynne Rienner Publishers. Recuperado el 14 de febrero de 2014, de <http://maihold.org/mediapool/113/1132142/data/Finkelstein.pdf>.
- Fisas, V. (2008). *Diplomacia ciudadana y diplomacia paralela en conflictos armados*. Recuperado el 12 de octubre de 2013, de <http://escolapau.uab.cat/img/programas/procesos/08procesos041e.pdf>.
- Fuentes-Berain, S. (2013). Sociedad civil y política exterior en México. *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 98, 5-9.
- García M., Y. (2012, 17 de julio). Red Interactiva de Difusión, núm. 17. *Cátedra UNESCO de Derechos Humanos-UNA*. Recuperado el 23 de mayo de 2014, de

<http://132.247.1.49/mujeres3/CEDAW2/docs/Boletines/Boletin CEDAW Informe Sombra def.pdf>.

- Gaventa, J. (2001). Global Citizen Action: Lessons and Challenges. En Edwards, M. y Gaventa, E. (Eds.). *Global Citizen Action* (275-287). Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Gloobal (2002). *Foro de Diplomacia Ciudadana*. Recuperado el 15 de julio de 2013, de <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?id=8722&entidad=Agentes&html=1>.
- Grandi, J. (2000). Ciudadanía, entre la globalización y la integración. En Podestá, B.; Gómez Galán, M. et. al.: *Ciudadanía y mundialización. La sociedad civil ante la integración regional*. Madrid: CIDEAL, CEFIR e INVESP.
- Guzmán, S. (2013). *Resultados de la COP 19 y participación de sociedad civil en la delegación*. Recuperado el 24 de julio de 2014, de http://participacionsocial.sre.gob.mx/docs/incidencia_social_ambito_regional_multilateral/agenda_internacional/agenda_y_temas_internacionales/cambio_climatico/cop19/resultados_cop19_participacion_sociedad_civil.pdf.
- (2009). *México rumbo a Copenhague. Más allá del 2012*. CEMDA. Recuperado el 24 de julio de 2014, de <http://www.cemda.org.mx/>.
- Heredia Zubieta, C., Hernández Sánchez, R. (1996). *La diplomacia ciudadana en la era de la globalización: Un punto de vista desde México*. México: DECA Equipo Pueblo.
- Heredia Zubieta, C. (2013). Los mexicanos en Estados Unidos como actores políticos transnacionales. *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 98, 167- 195.
- Hernández, M. A. (2008). La democracia mexicana, presa de una cultura política con rasgos autoritarios. *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 2, vol. 70, 261-303. Recuperado el 15 de septiembre de 2012, de <http://www.scielo.org.mx/pdf/rms/v70n2/v70n2a2.pdf>.
- Hernández, L. (2011, 1 de noviembre). Persiste visión asistencialista en leyes y políticas públicas sobre discapacidad en México. *Dis-Capacidad*. Recuperado el 23 de mayo de 2014, de http://www.dis-capacidad.com/nota.php?id=1697#.U3_xoS_6y1s.
- Hocking B. (2011). Non-State Actors and the Transformation of Diplomacy. En Reinalda, B. *The Asgate Research Companion to Non-State Actors*. Gran Bretaña: ASHGATE.
- Huntington, S. P. (1991). *The Third Wave Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press.
- Ianni, O. (1996). Las ciencias sociales y la sociedad global. *Perfiles Educativos*, núm. 71. Recuperado el 11 de enero de 2015, de <http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/Ciencias%20sociales%20y%20sociedad%20global.pdf>.

- (1999). *Teorías de la Globalización* (4ª Ed.). México: Siglo XXI.
- (1999b). La era del globalismo. *Revista Nueva Sociedad*, núm. 163, 92-108.
- Ímaz Bayona, C. (2012). La sociedad civil organizada en la construcción de un marco internacional sobre migración y desarrollo. En Heredia Zubieta, C. y Velázquez Flores, R. (editores). *Perspectivas migratorias II. La agenda pendiente de la migración*. México: CIDE, 49-102.
- Informe de organizaciones de la sociedad civil sobre la situación de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales en México (1997-2006)* (2007). Recuperado el 21 de mayo de 2014. De http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/info-ngos/mexico-coalition_Sp.pdf.
- Informe Alternativo al IV Informe Periódico del Estado mexicano sobre la aplicación del PIDESC*. Recuperado el 21 de mayo de 2014. De <http://www.agirpourlesdesc.org/espanol/como-hacer-respetar-los-desc/elaborar-y-presentar-un-informe/article/elaboracion-del-informe>.
- Irish, L. E. (2010). Civil Law and Civil Society. En Anheier, H. K.; Toepler, S. y List, R. (Eds). *International Encyclopedia of Civil Society*. New York: Springer.
- Kaldor, M. (2005). The idea of global civil society. En G. Baker and Chandler, D. (Eds.). *Globalcivil society: contested futures*. New York: Routledge, 103–12.
- Keck, M.; Sikkink, K. (2000). *Activistas sin fronteras. Redes de defensa en la política internacional*. México: Siglo Veintiuno Editores.
- R.O. Keohane; J.S. Nye (1977). *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Boston: Little, Brown and Co.
- Koch, M. (2011). Non-State and State Actors in Global Governance. En Reinalda, B. *The Ashgate Research Companion to Non-State Actors*. Gran Bretaña: ASHGATE.
- La visión de la ONU sobre los actores no estatales en las relaciones internacionales* (2011). *Paradiplomacia.org*. Recuperado el 8 de marzo de 2014, de <http://paradiplomacia.org/noticias.php?lang=po&seccion=6¬a=22>.
- Langner, A. (2013, 22 de octubre). México, a examen de derechos humanos. *El Economista*. Recuperado el 21 de mayo de 2014, de <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2013/10/22/mexico-examen-derechos-humanos>.
- Lee Mueller, S; Rebstock, M. (2012). The Impact and Practice of Citizen Diplomacy. *Public Diplomacy Magazine*, núm. 7, 7-14. Recuperado el 5 de mayo de 2013, de <http://uscpublicdiplomacy.org/media/pdmagwinter2012final.pdf>.

- Lewis, D. (2010). Nongovernmental Organizations, Definition and History. En Anheier, H. K.; Toepler, S.; List, R. (Eds). *International Encyclopedia of Civil Society*. New York: Springer.
- Manual para las organizaciones de la Sociedad Civil* (2009). Senado de la República. Recuperado el 25 de julio de 2014, de <http://www.canacopuebla.org.mx/componentes/secciones/biblioteca/documentos/Manual Organizaciones Sociedad Civil.pdf>.
- Martínez, F. (2011, 3 de febrero). En México no hay conflictos armados: SG. *La Jornada*. Recuperado el 27 de julio de 2014, de <http://www.jornada.unam.mx/2011/02/03/politica/007n2pol>.
- Marquina Sánchez, M. L. (2012). *Gobernanza Global del Comercio en Internet*. México: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Méndez Reyes, J. (2011). Las transformaciones económicas en el proceso de globalización y su impacto en la democracia. Reflexiones de coyuntura. En Pérez Fernández del Castillo, G.; González Ulloa Aguirre, P. (coord.). *Democracia y globalización diferentes enfoques*. México: Porrúa y UNAM.
- Messner, D. (2001). Globalización y gobernabilidad global. *Revista Nueva Sociedad*, núm. 176, 48-66.
- Mingst, K. (2009). *Fundamentos de las Relaciones Internacionales*. México: CIDE.
- Montiel, E. (2010). Diplomacia cultural. Un enfoque estratégico de política exterior para la era intercultural. *Cuadernos UNESCO Guatemala*. Recuperado el 15 de agosto de 2013, de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001906/190623s.pdf>.
- Morjé Howard, M. (2010). Civil Society and Democracy. En Anheier, H. K.; Toepler, S.; List, R. (Eds). *International Encyclopedia of Civil Society*. New York: Springer.
- Murúa, S. (2004, 9 de febrero). Asistencia social y los laberintos de Vamos México. *La Jornada*. Recuperado el 15 de febrero de 2015, de <http://www.jornada.unam.mx/2004/02/09/010a1pol.php?printver=0&fly=1>.
- NGLS (2007). *Intergovernmental Negotiations and the Decision Making at the United Nations: A guide*. New York: United Nations.
- Nicolson, H. (1994). *La Diplomacia*. Fondo de Cultura Económica. 3ª ed. México
- Núñez Villaverde, J. A.; Rey Marcos, F. (2009). Los retos de la gobernanza global y el papel de España. *Documentación Social*, núm. 153, 189-208. http://www.iecah.org/web/images/stories/articulos/Doc_Social.pdf.
- Nye S., Joseph (2002). *The Paradox of American Power: Why the World' Only Superpower Can't Go It Alone*. New York: Oxford University Press.

- O'Brien, R.; Goetz, A. M.; Scholte, J. A. et al (2000). *Contesting Global Governance. Multilateral Economic Institutions and Global Social Movements*. Cambridge: Cambridge University Press.
- OEA (s.f.). Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, 18 de abril de 1961. *Departamento de Asesoría Legal OEA*. Recuperado el 31 de julio de 2013, de <http://www.oas.org/legal/spanish/documentos/convencionvienna.htm>.
- Olsen Schodde, A. (2012). Citizen Diplomacy: Building a Nation of Global Citizen Diplomats. *Public Diplomacy Magazine*, núm. 7, 7-14. Recuperado el 5 de mayo de <http://uscpublicdiplomacy.org/media/pdmagwinter2012final.pdf>.
- Olvera, A. J. (Coord.) (1999). *La sociedad civil. De la teoría a la realidad*. México: El Colegio de México.
- (2001). Sociedad civil, gobernabilidad democrática, espacios públicos y democratización: los contornos de un proyecto. *Cuadernos de la Sociedad Civil*, 19-42. México: Universidad Veracruzana.
- (2006). El discurso de la sociedad civil en el espacio público internacional. Lecciones para planificadores. *Ponencia para el Seminario del PRODEV - Banco Interamericano de Desarrollo*. Recuperado el 10 de abril de 2013, de <http://diplomadogobernanza.org.mx/artolvera.pdf>.
- (coord.) (2003). *Sociedad Civil, Esfera Pública y Democratización en América Latina*. México: FCE, Universidad Veracruzana.
- Open Forum for CSO Development Effectiveness (2010). *Principios de Estambul para el Trabajo de las OSC como Actoras del Desarrollo*. Recuperado el 15 de febrero de 2015, de <http://cso-effectiveness.org/IMG/pdf/principiosdeosc-estambul-final.pdf>.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2014): *Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo*. Recuperado el 7 de julio de 2014, de <http://www.un.org/spanish/News/migration/>.
- Organizaciones y redes del Grupo Promotor del Informe Alternativo DESCA (ORGPIA-DESCA) (2007): *Informe de organizaciones de la sociedad civil sobre la situación de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales en México (1997-2006). Informe Alternativo al IV Informe Periódico del Estado mexicano sobre la aplicación del PIDESC*. Recuperado el 25 de mayo de 2014, de <http://www.agirpourlesdesc.org/espanol/como-hacer-respetar-los-desc/elaborar-y-presentar-un-informe/article/elaboracion-del-informe>.
- Pérez, M. M. (2007). Las ONG's como espacio de representación societal. Actores no gubernamentales en el escenario internacional. *Revista OIDLÉS*, (1)1. Recuperado el 8 de febrero de 2015, de <http://www.eumed.net/rev/oidles/01/mmperez.htm>.

Podestá, B.; Gómez Galán, M. et. al. (2000). *Ciudadanía y mundialización. La sociedad civil ante la integración regional*. Madrid: CIDEAL, CEFIR e INVESP.

Presentan organizaciones civiles de nuevo león ante la CEDAW, informe sobre situación actual de las mujeres en materia de derechos humanos (2012, 7 de julio). *Revista Nosotras*. Recuperado el 22 de mayo de 2014, de <http://revistanosotras.wordpress.com/2012/07/15/presentan-organizaciones-civiles-de-nuevo-leon-ante-la-cedaw-informe-sobre-situacion-actual-de-las-mujeres-en-materia-de-derechos-humanos/>

Pría, M. (2008). *Las relaciones internacionales del siglo XXI: hacia una diplomacia ciudadana*. Revista de Relaciones de Internacionales, núm. 101-102, 157- 171.

Puga, C. (2010). Civil Society Theory: Keane. En Anheier, H. K.; Toepler, S.; List, R. (Eds). *International Encyclopedia of Civil Society*. New York: Springer.

Ramírez, G. (2011). *Informe sombra sobre seguimiento de recomendaciones. Una mirada desde sociedad civil*. Cátedra Unesco de Derechos Humanos-UNAM, Federación Mexicana de Universitarias A.C. y Academia Mexicana de Derechos Humanos. Recuperado el 21 de mayo de 2014, de [http://132.247.1.49/mujeres3/CEDAW2/images/stories/Informe sombra seguimien to recomendaciones CEDAW.pdf](http://132.247.1.49/mujeres3/CEDAW2/images/stories/Informe_sombra_seguimien_to_recomendaciones_CEDAW.pdf).

----- (2012, julio). *Red Interactiva de Difusión. Cátedra Unesco de Derechos Humanos*, núm. 17. Recuperado el 29 de noviembre de 2014, de [http://132.247.1.49/mujeres3/CEDAW2/docs/Boletines/Boletin CEDAW Informe Sombra def.pdf](http://132.247.1.49/mujeres3/CEDAW2/docs/Boletines/Boletin_CEDAW_Informe_Sombra_def.pdf).

Reygadas Robles Gil, R. (2011). Medio siglo de organizaciones civiles en México. *Revista Veredas*, año 12, 189-210. México: UAM-Xochimilco.

----- (s.f.). *La negociación y diplomacia ciudadanas como herramientas en la solución pacífica de conflictos. Notas para acompañar una reflexión en el caso de México*. Recuperado el 14 de julio de 2014, de http://www.trialog.or.at/images/doku/sociedad_civil_experiencia_mexico.pdf.

Revista Nosotras (2012). *Presentan organizaciones civiles de nuevo león ante la CEDAW, informe sobre situación actual de las mujeres en materia de derechos humanos*. Recuperado el 22 de mayo de 2014, de <http://revistanosotras.wordpress.com/2012/07/15/presentan-organizaciones-civiles-de-nuevo-leon-ante-la-cedaw-informe-sobre-situacion-actual-de-las-mujeres-en-materia-de-derechos-humanos/>.

Roeder, L. (2012). *NGO diplomacy. A call to action*. Lexington.

Rosenau, J. N. (2006). *The Study of World Politics. Volume 2: globalization and governance*. Londres: Routledge,.

- Rovira, G. (2009). *Zapatistas sin fronteras. Las redes de solidaridad con Chiapas y el altermundismo*. México: Era.
- Sánchez Gutiérrez, G. (2008). La cooperación europea no gubernamental en México. En Schmukler, B.; Ayala Martínez, C.; y Sánchez Gutiérrez, G. *Cooperación Internacional para el Desarrollo en México. Hacia una agenda participativa*, 279-318. México: Porrúa.
- Sánchez Gutiérrez, G.; Cortés Vázquez, L. et. al. (2011). *Una fotografía de la Sociedad Civil en México*. México: CEMEFI, CIVICUS e Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo.
- Sandoval A. (2004). La experiencia de la sociedad civil ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU. *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*. Recuperado el 1 de diciembre de 2014, de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2462/16.pdf>.
- Santacruz, Luz Adriana (2012, 14 de marzo): ¿Gobierno mexicano oculta cifra de crímenes por el narcotráfico? *Univisión Noticias*. Recuperado el 12 de septiembre de 2012, de <http://noticias.univision.com/narcotrafico/noticias/article/2012-08-14/ocultamiento-cifras-crimenes-gobierno-mexico-felipe-calderon#axzz26JPDem00>.
- Sassen, S. (1996). *Losing Control? Sovereignty in an Age of Globalization*. New York: Columbia University Press.
- (2007). *Una sociología de la globalización*. Buenos Aires: Editorial Katz
- Selchow, S. (2010): Global Civil Society. En Anheier, H. K.; Toepler, S.; List, R. (Eds). *International Encyclopedia of Civil Society*. New York: Springer.
- Senado de la República (2009). *Manual para las Organizaciones de la Sociedad Civil*. Toluca: Comisión de Relaciones Exteriores, Organizaciones no Gubernamentales. Recuperado el 1 de diciembre de 2014, de http://www.canacopuebla.org.mx/componentes/secciones/biblioteca/documentos/Manual_Organizaciones_Sociedad_Civil.pdf.
- Servicio de Enlace con las Organizaciones no Gubernamentales (SENG) (s.f.). *Breve historia*. Recuperado el 20 de abril de 2014, de http://www.un-ngls.org/spip.php?page=article_es_s&id_article=1513.
- Serbin, A. (1997). Globalización, déficit democrático y sociedad civil en los procesos de integración. *Pensamiento Propio*, núm. 3, 98-117.
- (2000): La sociedad civil transnacional y los desafíos de la globalización. En Podestá, B.; Gómez Galán, M. et. al. *Ciudadanía y mundialización. La sociedad civil ante la integración regional*. Madrid: CIDEAL, CEFIR e INVESP.
- (2001). Globalifóbicos vs. Globalitarios. Fortalezas y debilidades de una sociedad civil regional emergente. *Revista Nueva Sociedad*, núm. 176, 67-86.

- (comp.)(2003a). *Entre la confrontación y el diálogo. Integración regional y diplomacia ciudadana*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- (2003b). Retos de una diplomacia ciudadana en América Latina y el Caribe: Hacia una necesaria autoevaluación crítica. *Revista Futuros*, 1(1). Recuperado el 15 de julio de 2013, de http://www.revistafuturos.info/futuro_1/serbin1.htm.
- (2004). Diplomacia ciudadana, sociedad civil y prevención de conflictos en América Latina y el Caribe. *Revista Futuros*, 7(2). Recuperado el 11 de abril de 2013, de <http://www.revistafuturos.info>.
- Serdán, A. (2013, 7 de julio). Ciudadanía apartada. *Animal Político*. Recuperado el 22 de julio de 2014, en <http://www.animalpolitico.com/blogueros-el-dato-checkado/2013/07/07/ciudadania-apartada/#ixzz38DwHSWfN>.
- Sinclair, T. (2012). *Global Governance*. Cambridge: Polity Press.
- Smith, J. (2008). *Social movements for global democracy*. Estados Unidos: John Hopkins University Press.
- , Chatfi eld, C.; Pagnucco R. (1997). *Transnational Social Movements and Global Politics: Solidarity Beyond States*. New York: Syracuse University Press.
- Social Watch (2006, 10 de mayo). Presentación del informe alternativo DESC de México. Recuperado el 5 de junio de 2014, de <http://www.socialwatch.org/es/node/9887>.
- Sorensen, Max (1998). *Manual de Derecho Internacional Público*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Tapia Álvarez, M.; Verduzco, M. I. (2013). *Fortalecimiento de la ciudadanía organizada: Diagnóstico para un ambiente propicio en México*. México: Alternativas y Capacidades, A.C.
- Teijo García, C. (2002). Redes transnacionales de participación ciudadana y ONG: alcance y sentido de la sociedad civil internacional. En Revilla Blanco, M. (Ed.). *Las ONG y la política. Detalles de una relación*, 173-247. Madrid: Istmo.
- UNICEF (2011, 13 de abril): *México trabaja para proteger los derechos de niños, niñas y adolescentes en escenarios de la delincuencia organizada*. Recuperado el 27 de julio de 2014, de http://www.unicef.org/lac/media_20382.htm.
- Vázquez Calero, F. (2008). México en el espejo latinoamericano: Política, Estado y ciudadanía. En Marini, R. (coord.). *Democracia/ Estado/ Ciudadanía: Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina*. Lima: PNUD, pp. 201-230.
- Villaseñor Gómez, E. A. (2006). *La sociedad civil como actor de interés público. Experiencias y reflexiones*. México: DECA Equipo Pueblo, A.C.

Voz pro Salud Mental (VSM) (2014, 7 de abril). Boletín de Prensa. Trabajo VPSM en la ONU, Ginebra, Suiza. Recuperado el 23 de mayo de 2014, de <http://www.vozprosaludmental.org.mx/noticia.php?id=1668>.

Wallerstein, I. (2006). *Análisis de Sistemas-Mundo*. Una introducción. México: Siglo XXI Editores. Recuperado el 11 de enero de 2015, de http://www.manuelugarte.org/modulos/teoria_sistemica/analisis_de_sistemas_wallerstein.pdf.

Zaragoza Ramírez, M. (2010). Zapatistas sin fronteras. Las redes de solidaridad con Chiapas y el altermundismo. *POLIS*, 6(2), 237-243. Recuperado el 20 de julio de 2014, de <http://biblio.juridicas.unam.mx>.

Weiss, T. (2013). *Global Governance. Why? What? Whither?* Great Britain: Polity.

ANEXO 1

Entrevistas a profundidad: cuestionario y personas entrevistadas⁸⁸.

- Carlos Heredia Zubieta, Profesor-investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas, participó en el proceso de diplomacia ciudadana en las negociaciones del TLCAN: 16 de octubre de 2013.
- Jorge Romero León: especialista en migración e integrante del Colectivo PND-Migración, quién también asistió a la Reunión de Alto Nivel en Nueva York: 3 de octubre de 2013.
- José Luís Gutiérrez: Fundador de la mexicana de organizaciones y líderes migrantes, Director Asociado para Iniciativas Transnacionales de la Alianza Nacional de Comunidades Latinoamericanas y Caribeñas (NALACC por sus siglas en ingles): 3 de octubre de 2013.
- Miguel Díaz Reynoso, ex director de la Dirección General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil de la Secretaría de Relaciones Exteriores: 4 de noviembre de 2013.
- Rodolfo Córdova Alcaraz: 31 de julio de 2014.
- Sandra Guzmán: Participó activamente en el proceso como coordinadora de política climática y de políticas públicas de CEMDA durante ese periodo. Actualmente, ella es consultora independiente y coordinadora del Climate Action Network Latinoamérica (Red de Acción Climática Latinoamérica): 28 de julio de 2014.
- Valeria Geremía, Coordinadora Ejecutiva de la REDIM. Eaboró y presentó uno de los informes sombra presentados por la REDIM: 20 de julio de 2014.

Preguntas:

1. ¿Qué es la diplomacia ciudadana?
2. ¿Por qué es importante participar en espacios internacionales?
3. ¿Qué capacidades institucionales en las organizaciones posibilitan la diplomacia ciudadana?
4. ¿Cómo se pueden financiar los procesos de diplomacia ciudadana?
5. ¿En tu experiencia, cuáles han sido algunos de los casos más destacados de diplomacia ciudadana?
6. ¿Cuáles son los retos a los que se enfrentan los actores que hacen diplomacia ciudadana?

⁸⁸ No en todas las entrevistas se hicieron todas ni las mismas preguntas.

ANEXO 2

Grupos focales: cuestionario y personas entrevistadas.

Los días 6 de diciembre de 2013 y 5 de febrero de 2014 fueron realizados dos grupos focales con integrantes de la sociedad civil que han participado en experiencias de diplomacia ciudadana en los últimos tres años. A la primera reunión asistieron Rodolfo Córdova, FUNDAR; Marioliva González, GYAN; Aram Barra y Cecilia García, Espolea; Elisa Gómez, FES; Sandra Guzmán, Grupo para el Financiamiento para el Cambio Climático; y Brenda Valdés, Iniciativa Ciudadana.

A la segunda reunión asistieron Cecilia García, Espolea; Sandra Guzmán, Grupo para el Financiamiento para el Cambio Climático; Susana Cruickshank, INEDIM; y Lorena Vázquez y Yunuen Cruz, The Hunger Project.

El objetivo de los grupos focales fue generar un espacio de reflexión y diálogo en torno a experiencias, estrategias y fortalecimiento de habilidades de diplomacia ciudadana de la sociedad civil mexicana. En dichos espacios se discutieron los siguientes puntos:

1. ¿En qué procesos de diplomacia ciudadana han participado en los últimos tres años?
2. ¿Cuáles fueron las estrategias de vinculación y de trabajo en red tanto a nivel nacional como internacional?
3. ¿Cuáles fueron los resultados y/o alcances de las experiencias de diplomacia ciudadana?
4. ¿Cuáles fueron los principales retos y obstáculos enfrentados?
5. ¿Cuáles fueron los principales aciertos de las estrategias de diplomacia ciudadana utilizadas?
6. ¿Qué estrategias se deben seguir para el fortalecimiento de las habilidades y capacidades de las OSC para realizar diplomacia ciudadana?