DIPLOMACIA CIUDADANA Y DESARROLLO SOSTENIBLE EN MÉXICO

Luz Elena Baños Rivas
Compiladora

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES
MÉXICO

DIPLOMACIA CIUDADANA Y DESARROLLO SOSTENIBLE EN MÉXICO

DIPLOMACIA CIUDADANA Y DESARROLLO SOSTENIBLE EN MÉXICO

Luz Elena Baños Rivas
(Compiladora)

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES
MÉXICO

Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos
Dirección General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil

Secretario de Relaciones Exteriores
Luis Videgaray Caso

Subsecretario para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos
Miguel Ruíz-Cabañas Izquierdo

Directora General de Vinculación con las Organizaciones
de la Sociedad Civil
Luz Elena Baños Rivas

Director General Adjunto de Vinculación con las Organizaciones
de la Sociedad Civil
Pedro Eliud Cisneros Cuervo

SRE
327.7201092
D596

Diplomacia ciudadana y desarrollo sostenible en México / Luz Elena Baños Rivas, compiladora. -- Prólogo, Luis Videgaray Caso --1a. ed. -- México: Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil, 2017.

370 p.

ISBN: 978-607-446-108-4

1. Sociedad civil -- México. - 2. Desarrollo sustentable –México. - 3. México -- Relaciones internacionales. – 4. México -- Política exterior. I. Baños Rivas, Luz Elena, comp. II. Videgaray Caso, Luis, prol. I. México. Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Las opiniones expresadas en este libro son responsabilidad exclusiva de los autores y no reflejan necesariamente la posición de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Se autoriza la reproducción total o parcial de los ensayos, siempre y cuando se cite la fuente.

Primera edición, 2017

D.R. © Secretaría de Relaciones Exteriores
Dirección General de Vinculación con las Organizaciones
de la Sociedad Civil
Plaza Juárez 20, Centro Histórico,
Delegación Cuauhtémoc, 06010, Ciudad de México

Impreso en México/*Printed in Mexico*

ÍNDICE

Prólogo 11
Luis Videgaray Caso

Introducción 13
Miguel Ruíz-Cabañas Izquierdo

I. Política exterior y sociedad civil

Notas sobre la incidencia de la sociedad civil en política pública con especial referencia a la política exterior 27
Gabriela Ippolito O'Donnell

Participación de la sociedad civil en la Agenda Internacional de México 39
Luz Elena Baños Rivas

Política exterior y demandas sociales en América Latina: situación actual 55
Andrés Malamud

II. Sociedad civil, gobierno y desarrollo sostenible en México

Consideraciones sobre el papel de la sociedad civil en el Desarrollo Sostenible de México 73
María Angélica Luna y Parra y Trejo Lerdo

El Senado de la República y la sociedad civil en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la ONU 89
Lucero Saldaña Pérez

Diálogo social y los objetivos de Desarrollo Sostenible 103
Fernando Montoya Vargas

La necesidad de renovar las instituciones hacia la construcción de una diplomacia pública y ciudadana para el Desarrollo Sostenible: caso México 113
Susana Cruickshank Soria

III. Multilateralismo y sociedad civil. Retos para la implementación de la Agenda de Desarrollo Sostenible en México

La sociedad civil: aliada estratégica para la puesta en marcha de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible 129
Adolfo Ayuso Audry

Retos para la implementación de la Agenda de Desarrollo Sostenible en México 141
Laura Becerra Pozos

Nuevo multilateralismo y sociedad civil: retos para la implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible en México 171
Rebecka Villanueva Ulfgard

Aportaciones de la sociedad civil durante la negociación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 185
Dámaso Luna Corona

IV. Género, derechos humanos y desarrollo sostenible en México

Los derechos de las mujeres y las niñas y la Agenda 2030 199
Guadalupe Gómez Maganda

La Agenda de Género Post 2015: avances, actores y retos 221
Flor Ramírez Mejía

V. Fortalecimiento y financiamiento a la sociedad civil en la Agenda de Desarrollo Sostenible en México

La cooperación internacional para el desarrollo como fuente de financiación pública para la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible y el fortalecimiento de la sociedad civil 239
Noel González Segura y Priscilla Miranda García

Fortalecimiento y protección de derechos de las OSC: agenda pendiente 259
Miguel de la Vega Arévalo

Marco institucional de las OSC en México: retos de segunda y tercera generación para la relación cooperativa entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil en la búsqueda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 273
Humberto Muñoz Grandé

El necesario fortalecimiento y financiamiento de las organizaciones de la sociedad civil 299
Carlos Zarco Mera

Sobre los autores 323

Anexos 335

PRÓLOGO

México promueve firmemente el multilateralismo por principio y por interés. A lo largo de su vida independiente, nuestro gobierno ha estado convencido de que los foros y mecanismos internacionales son la vía idónea y legítima para avanzar las grandes causas de la humanidad, que son también las de nuestro país.

En el siglo XXI, las relaciones internacionales no se conducen exclusivamente entre Estados. Por el contrario, requieren la participación de una amplia gama de actores ciudadanos y del sector privado, así como la coordinación estrecha de distintos ámbitos y órdenes de gobierno. México valora especialmente las contribuciones de la diplomacia ciudadana, mediante la cual la sociedad civil aporta su perspectiva y su capacidad de incidencia a nuestra política exterior.

La diplomacia ciudadana es particularmente relevante para las negociaciones multilaterales, en las que las organizaciones de la sociedad civil juegan un papel fundamental para enriquecer las posiciones nacionales y dar visibilidad a temas relevantes para la ciudadanía. Este trabajo cercano y coordinado refrenda la apertura del Estado mexicano y constituye una herramienta invaluable para fortalecer la vida democrática del país.

En ese sentido, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es un ejemplo virtuoso de diálogo, colaboración y compromiso entre el gobierno mexicano y la diplomacia ciudadana. En efecto, México promovió activamente la participación de organizaciones de la sociedad civil en las negociaciones, y esta sinergia permitió que nuestro país lograra incluir temas tan importantes para la agenda interna como la medición multidimensional de la pobreza, el reconocimiento a las contribuciones de los migrantes a la prosperidad o la importancia de una perspectiva integral de género.

Este libro, producto de un seminario que tuvo lugar en la Secretaría de Relaciones Exteriores en noviembre de 2016, recoge contribuciones

de activistas, académicos y funcionarios. Cada uno de ellos discute la manera en que la diplomacia ciudadana contribuyó a negociar y adoptar la Agenda 2030, así como el papel que desempeñará en los próximos meses y años, a fin de que los Objetivos de Desarrollo Sostenible se alcancen exitosamente, en beneficio de todos los mexicanos.

La Agenda 2030 es uno de los acuerdos globales más ambiciosos, innovadores y relevantes de las últimas décadas. Detonar su potencial transformador requiere aprovechar la experiencia y la voz de las organizaciones de la sociedad civil, indispensables para la instrumentación, difusión y apropiación de la agenda en los ámbitos municipal, local y nacional.

México asume la Agenda 2030 como un auténtico compromiso de Estado. Por eso, el Gobierno de la República continuará abriendo espacios de interlocución y trabajo colectivo con la ciudadanía, pues la misión de "no dejar a nadie atrás" exige la participación de todos. Tenemos la misma meta: construir un país más próspero, más incluyente y más justo.

Luis Videgaray Caso
Secretario de Relaciones Exteriores

INTRODUCCIÓN

"La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible es la hoja de ruta para avanzar hacia sociedades más justas, más prósperas, más incluyentes, con un crecimiento económico sustentable…

Representa una oportunidad histórica para mejorar la calidad de vida de nuestras sociedades... Es una labor compartida por los poderes públicos, los diferentes órdenes de Gobierno y la iniciativa privada, la academia y las organizaciones de la sociedad civil".[1]

Esta publicación es el resultado del seminario organizado por la Dirección General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil (DGVOSC) en la Secretaría de Relaciones Exteriores, los días 3 y 4 de noviembre de 2016, bajo el tema "Diplomacia pública, sociedad civil y desarrollo sostenible en México". El principal objetivo del seminario fue facilitar un espacio para enriquecer la reflexión y avanzar en el diálogo multisectorial entre académicos, funcionarios de la Administración Pública Federal y organizaciones de la sociedad civil mexicana, con miras a contribuir a la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, vinculando la participación social con los objetivos de la Agenda. La manera en la que está concebido este marco global de desarrollo demanda la participación de todos para su cumplimiento.

Por la calidad de los textos, se integraron a esta publicación a los investigadores Andrés Malamud y Gabriela Ippolito, que participaron en la Conferencia "Política exterior y sociedad civil en América Latina:

---

[1] Presidencia de la República (comunicado), Palabras del Presidente Enrique Peña Nieto al inaugurar la Primera Reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre Desarrollo Sostenible, México, 26 de abril de 2017.

retos para México", que organizó la DGVOSC con el Instituto Matías Romero, el 31 de octubre de 2016.

Durante dos días, participaron representantes de más de setenta organizaciones de la sociedad civil de distintas latitudes de México, los cuatro miembros de la Comisión de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) (Secretaría de Gobernación, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Instituto Nacional de Desarrollo Social y Secretaría de Relaciones Exteriores), así como el Consejo Técnico Consultivo de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil y el Senado de la República. Los ponentes compartieron sus conocimientos para enriquecer el análisis del desarrollo sostenible. A continuación se destacan algunas de sus principales reflexiones.

Gabriela Ippolito O'Donnell se aboca al papel de la sociedad civil en los procesos de transición y democratización en América Latina, al tiempo que analiza su incidencia en la formulación de políticas públicas inclusivas, en particular, en materia de política exterior, hacia la construcción de una diplomacia pública en la región. Encuentra que el papel democratizador de la sociedad civil en el ámbito de la diplomacia ciudadana presenta especificidades según la manera de formular e implementar la política exterior. En ocasiones, se refuerzan algunos de los (des)incentivos que enfrenta la sociedad civil para participar en la democratización de las políticas públicas. Plantea como uno de los desafíos el establecimiento de alianzas entre OSC y sectores dentro de la burocracia estatal comprometidos con la participación ciudadana y la profundización de la democracia.

Luz Elena Baños Rivas plantea que la defensa del multilateralismo es una de las mejores decisiones y apuestas de México, que ha construido una política exterior basada en el derecho internacional, la defensa de la soberanía y de la paz como piedras angulares de la convivencia entre las naciones, la cooperación como expresión de la solidaridad, y los derechos humanos como base para preservar la dignidad y la justicia y asegurar el desarrollo humano. Durante décadas, la labor multilateral de la Cancillería mexicana ha conservado su perfil proactivo, propositivo e incluyente, al que debe su prestigio en los foros internacionales. Un excelente ejemplo para ilustrar esta práctica ha sido el trabajo realizado entre 2012 y 2015 para definir los Objetivos de Desarrollo

Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, proceso en el que nuestro país se mantuvo siempre a la vanguardia, nutriendo los esfuerzos de las Naciones Unidas. La vitalidad de la sociedad civil organizada en México está estrechamente ligada a la socialización de la política exterior mexicana, considerada un baluarte del multilateralismo, en el que la diplomacia mexicana ha sido tradicionalmente respetada, marcando pautas a seguir por otros países. Esta vitalidad se reflejó en la activa participación de las OSC para enriquecer la posición mexicana en la definición de la Agenda 2030, con lo que nuestro país fue un ejemplo del valor que tiene la incorporación de las voces de la sociedad civil en la construcción de la democracia participativa para fortalecer la gobernabilidad democrática. La política exterior mexicana se ha robustecido con el ascenso de la diplomacia ciudadana, cada vez más dinámica e influyente en la definición de sus prioridades y estrategias. Esta ecuación sociedad civil-gobierno tendrá nuevos retos en la etapa de implementación de los ODS, que México iniciará en 2017. El carácter integral con el que está concebida la Agenda 2030 demandará una intensa y amplia participación de las OSC para avanzar de manera sostenida, a nivel nacional, en el cumplimiento de indicadores y metas de estos ambiciosos objetivos para que todos los mexicanos sean incluidos en el desarrollo y nadie se quede atrás.

El trabajo de Andrés Malamud nos introduce a una discusión que, de manera creciente, va tomando mayor relevancia en el enfoque de análisis de la política exterior, y que tiene que ver con la influencia de la política interna en la política exterior. A partir de una revisión de la literatura, el autor argumenta que en un mundo, cada vez más interdependiente, hay una mayor interconexión y entrelazamiento entre las sociedades. De esta manera, se observa que la política exterior se ve más influida por factores domésticos. Para el doctor Malamud, esta influencia es discreta, pero su trabajo nos permite entender la razón de un mayor interés en el estudio de la política exterior y el papel que pueden tener los actores no gubernamentales ante ella.

Desde la perspectiva del Instituto Nacional de Desarrollo Social, María Angélica Luna y Parra y Trejo Lerdo hace un recuento sobre la transición de la sociedad civil desde su origen organizativo, hacia la sociedad articulada, consolidada y en movimiento, en la que ella denomina "democracia creativa". Hace referencia a múltiples ejemplos, en donde la sociedad civil organizada en el mundo ha hecho escuchar su voz para

producir cambios, generándose una sinergia entre lo local y lo internacional. El cometido del Instituto Nacional de Desarrollo Social ha consistido en dar cabida a las múltiples formas de creación y fortalecimiento de la cohesión social, empeñándose en mover voluntades de todas las regiones del país a través de organizaciones sociales.

Lucero Saldaña Pérez da una visión desde el Senado de la República sobre la implementación de la Agenda 2030, para la cual se crearon 17 Comisiones Unidas encargadas de establecer las modalidades de trabajo, temática y actividades, y para canalizar y promover acciones encaminadas a cumplir con los ODS en México, entre otras: elaborar el análisis de las políticas existentes; asignar responsabilidades a las diferentes secretarías de Estado; e identificar prioridades y áreas de oportunidades en materia de política pública. Hace hincapié en los temas de igualdad de género, sobre todo, en aquellos en los que tuvo una contribución directa, como haber creado la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en 2006, que constituye un soporte para fortalecer la política de igualdad de género en nuestro país. Desde el Senado, también se ha promovido el crecimiento económico sostenido e inclusivo del empleo pleno y productivo, y del trabajo decente para todos. En su calidad de presidenta de la Comisión de Relaciones Exteriores, Organismos No Gubernamentales, la senadora Saldaña se ha dado a la tarea de involucrar a la sociedad civil en la promoción del desarrollo nacional.

Fernando Montoya Vargas hace referencia a la función decisiva que desempeñan los docentes en la consecución del ODS 4 (Educación de calidad) y destaca la importancia del sector académico en la formulación de políticas públicas y en la necesidad de fortalecer una cultura de negociación, mediación y construcción de acuerdos colaborativos entre los sectores social, académico, económico y público. En este sentido, considera que el diálogo social es un ejemplo de participación ciudadana para debatir el futuro de los ODS en 2030, a través de tres ejes: desarrollo e inserción internacional; protección social y políticas transversales. Señala que, al ejercer su capacidad de acción y de diálogo en estos temas, México, incluso, podría influir a nivel regional por medio de una agenda que corresponda con su propio modelo de integración regional basada en los derechos humanos, la buena gobernanza, el respeto por los intereses de diversos actores, la igualdad y el multilateralismo. Plantea como imperativos para la ejecución de la Agenda 2030, acordar

metas de avance en plazos cortos (anuales) y encontrar métricas o indicadores del avance.

Desde la perspectiva del Centro de Estudios en Cooperación Internacional y Gestión Pública, el artículo de Susana Cruickshank Soria se centra en la necesidad de reconfigurar a muchas de las instituciones del desarrollo, contemplando la participación de la sociedad civil en la Agenda 2030 en México. En particular, revisa la necesidad urgente de reconstruir las instituciones que busquen generar desarrollo, en el sentido de permitir una participación ordenada y sistematizada en esta etapa histórica tan convulsa por una crisis financiera internacional y por el cambio de gobierno en Estados Unidos y otros países, en lo que parece un nuevo paradigma económico. Este escenario hace evidente la necesidad de construir nuevas formas de relación entre los diferentes actores y de transformar a las instituciones públicas.

Adolfo Ayuso Audry plantea los mecanismos de implementación de la Agenda 2030 en México, como la creación del Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Es una iniciativa del gobierno de México que supervisará y coordinará la puesta en marcha de los ODS a nivel nacional y constituirá un espacio abierto para el diálogo entre diversos actores, a favor de la coherencia y la inclusión, y en beneficio de la integralidad de las acciones de cumplimiento de los ODS. Asimismo, destaca la Estrategia Nacional para la puesta en marcha de la Agenda que incluirá la colaboración no-gubernamental. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía está liderando los esfuerzos para asignar la batería de indicadores globales a las distintas dependencias relevantes a nivel federal para medir el avance de los objetivos, atendiendo las especificidades de su proceso de desarrollo, y generar las metodologías y el levantamiento de datos necesario para su procesamiento. La implementación, monitoreo y seguimiento de los ODS será una labor que el gobierno de México deberá realizar de manera insoslayable con la sociedad civil.

Laura Becerra Pozos hace un recuento sobre el debate que se ha generado en los foros multilaterales en los últimos años, hasta llegar a la adopción de la Agenda 2030 en 2015. Esta Agenda partió de un intenso proceso de deliberación entre múltiples actores de la sociedad civil, convirtiéndose en el nuevo Marco de Acción en materia de desarrollo, a todos los niveles, en todo el mundo. Plantea que los recursos de los

que dispone cada país deben ser fundamentales para su implementación, así como el diseño de políticas públicas para su cumplimiento, voluntad política, articulación de actores y alianzas. Los ODS tienen que contar con un presupuesto y alinearse con los planes de desarrollo nacionales y subnacionales, ajustándolos a la visión y ambición de la Agenda 2030.

Rebecka Villanueva Ulfgard explica que en el momento actual existen dos tendencias paralelas: por un lado, la creciente participación del llamado "Sur Global", sobre todo los países de renta media, en procesos de gobernanza global, incluyendo, por ejemplo, la consolidación de la Agenda 2030 y, por el otro, el llamado desde la sociedad civil de democratizar la construcción de la política exterior, y la incorporación de las sociedades civiles a espacios o mecanismos multilaterales. Se refiere al "nuevo multilateralismo", en el que la participación de la sociedad civil en el diseño de los ODS y la Agenda 2030 ha sido esencial. Este nuevo multilateralismo ha implicado el incremento de espacios para la sociedad civil en foros regionales y globales para hacerse escuchar. Concibe a la diplomacia pública como aquélla que busca complementar y enriquecer los procesos de toma de decisiones de los gobiernos y de los organismos regionales y multilaterales, con el fin último de democratizar las relaciones internacionales y los foros multilaterales.

Dámaso Luna inicia su artículo de manera afirmativa, señalando que antes de 2015 no se había contado con tantas condiciones para avanzar positivamente hacia sociedades resilientes, sustentables y pacíficas, para combatir las causas estructurales de la pobreza, la desigualdad y la degradación ambiental. El acompañamiento de la sociedad civil fue fundamental para asegurar la solidez de la posición y la activa participación de nuestro país, de manera tal que muchos de los avances políticos de la Agenda 2030 fueron impulsados por México. Las propuestas y demandas de las OSC contribuyeron a elevar el nivel de ambición de este plan global de desarrollo. Luna hace un recorrido a través del proceso de negociación internacional que culminó en la adopción de la Agenda que nos ocupa.

Guadalupe Gómez Maganda plantea que ha habido una importante evolución tanto de las reivindicaciones de los derechos de las mujeres como del concepto de género y de desarrollo, así como de su vinculación mutua. Entre las prioridades promovidas por México en el marco

de la Agenda 2030 figuró la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres como factores transversales de desarrollo. Desde la perspectiva de la Unidad de Política de Igualdad de Género de la Secretaría de Relaciones Exteriores, se deben identificar las medidas estratégicas que potencializarán la implementación del ODS 5 y la transversalización de la perspectiva de género en la Agenda 2030, y por ello estima que se debe priorizar a las niñas en la consecución de las metas referidas al ámbito de la educación, debido a que se trata del mecanismo de empoderamiento de mayor envergadura y largo plazo, además de que responde al principio de no dejar a nadie atrás.

Flor Ramírez Mejía se centra en la agenda de género de los ODS y los movimientos feministas en América Latina, región que se ha caracterizado por tener espacios institucionales de acción que se reflejan en las conferencias formales sobre la mujer, dando vida a una serie de consensos y planes de acción. Los ODS consideran la realización de los derechos como la constitución principal del desarrollo, haciendo particular énfasis en las mujeres, incluyendo un análisis multidimensional que abarca los aspectos sociales, económicos y ambientales de la injusticia y la desigualdad. Nota que los temas de género no están confinados al ODS 5, sino que hay varias señales de inclusión de una agenda transformativa a favor de la igualdad de género en el resto de los objetivos. El discurso de los ODS sobre el empoderamiento de las mujeres requiere ser arraigado en un cambio profundo que se concrete en una agenda transformativa.

Noel González Segura y Priscilla Miranda García ofrecen un panorama sobre la cooperación internacional para el desarrollo como fuente de financiación pública para la Agenda 2030. Señalan que México ha asumido el objetivo de construir un nuevo enfoque de cooperación, capitalizando la experiencia y recursos internos, con una visión integral hacia 2018. La responsabilidad de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Amexcid), en relación con la Agenda 2030, se aboca, de manera particular, al ODS 17, relativo a los medios de implementación, especialmente la revitalización de la Alianza Global para el Desarrollo Sostenible. Si bien todos los países deben implementar la Agenda con base en sus recursos y prioridades, la cooperación internacional es vital para lograrlo. Destaca la labor de Amexcid en identificar las contribuciones específicas de la Cooperación Internacio-

nal para el Desarrollo a la realización de la Agenda de Desarrollo Global, así como en implementar los ODS.

Miguel de la Vega Arévalo describe cuáles son los temas pendientes para las OSC en aras de su fortalecimiento y construcción de capacidades, en particular, las estratégicas, para poder ampliar su presencia e impacto. Para ello, analiza la incidencia en políticas públicas; la generación de estrategias para la sustentabilidad institucional; la articulación para el aprendizaje horizontal, y la eficiencia en la gestión organizacional, entre otras. Destaca la importancia de la participación ciudadana a través de las OSC como vía eficaz de construcción de ciudadanía, gobernanza y consolidación de la democracia. Planea como retos de las OSC la gobernabilidad, la carencia de habilidades gerenciales en los mandos directivos y medios, y la fragilidad financiera. Considera necesario incentivar el uso de recursos para incrementar las capacidades de movilización y generación de insumos, a fin de depender menos de donantes o fuentes y así favorecer la sustentabilidad organizacional.

Humberto Muñoz Grandé aborda el tema de la Agenda 2030 bajo la óptica de la importancia de las OSC para la consecución de sus ODS, al tiempo que reconoce la necesidad imperante de colaboración entre las OSC y el gobierno. Describe la trayectoria que ha seguido el llamado "Marco Institucional de las OSC" (MIOSC) en México, cuyo fin último es la construcción de una política de Estado en materia de participación entre gobierno y sociedad civil. La viabilidad y eficiencia de colaboración para articular acciones encaminadas al logro de los ODS depende de la visión de Estado y de las regulaciones y políticas gubernamentales encaminadas a fortalecer a las OSC. La Agenda 2030 es un ejemplo reciente de la construcción de políticas públicas globales con participación ciudadana. Su relevancia reside en haber transitado de una idea de cooperación, basada en las relaciones donante-receptor, a un enfoque donde se considera a todas las partes interesadas como socios iguales e interdependientes en el desarrollo.

Carlos Zarco Mera analiza los logros de las organizaciones de la sociedad civil en México y la manera en que, en los últimos años, han afirmado su presencia y aportaciones, logrando ser reconocidas como un actor legítimo en el diseño de las políticas públicas y como fuente de contribuciones en la construcción de ciudadanía en nuestro país. A partir de ese reconocimiento de logros, se analizan los retos para con-

tinuar profundizando las acciones de fortalecimiento institucional y el financiamiento para robustecer su acción y contribuir a la superación de la pobreza y al ejercicio pleno de los derechos humanos.

La riqueza del análisis contenido en esta publicación contribuye a profundizar el conocimiento sobre un tema de gran trascendencia a nivel internacional y también nacional, que ha sido discutido y analizado por amplios sectores de la sociedad mexicana. La Agenda 2030 es una oportunidad para hacer de México un mejor país para todos. Esperamos que los textos aquí presentados contribuyan a la generación de más ideas, y que la voluntad de expandir los beneficios de su implementación se extienda a lo largo del país. En esta nueva fase, la colaboración entre la sociedad civil y el gobierno fortalecerá el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de México.

La Agenda 2030 representa un cambio de paradigma, y es el documento más ambicioso que se ha adoptado desde la Carta de las Naciones Unidas (1945). Por ello, su cumplimiento requiere de la participación de todos, de manera especial de la sociedad, a quien está dirigida.

Miguel Ruíz-Cabañas Izquierdo
Subsecretario para Asuntos Multilaterales
y Derechos Humanos

MÉXICO
AGENDA 2030

I. Política exterior y sociedad civil

NOTAS SOBRE LA INCIDENCIA DE LA SOCIEDAD CIVIL EN POLÍTICA PÚBLICA CON ESPECIAL REFERENCIA A LA POLÍTICA EXTERIOR

Gabriela Ippolito-O'Donnell

En 2016 todos aquellos comprometidos con la democracia celebramos los 30 años de la publicación de uno de los libros más influyentes de política comparada: *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre democracias inciertas* de Guillermo O'Donnell y Philippe Schmitter.[1] Este texto, paradigmático tanto para la teoría como para la práctica de la democracia, a nivel global, explicó los procesos de transición en curso y anticipó otros por venir (Chile, Europa del Este, entre otros).

Transiciones... ha dejado notables enseñanzas. En primer lugar, se trata de un libro innovador ya que echó por tierra las teorías dominantes sobre las "precondiciones" *sine qua non* (económicas, culturales o religiosas) para iniciar la transición y posterior democratización y, al hacerlo, enfatizó la indeterminación estructural presente en los procesos políticos, la relevancia del discernimiento político, así como el liderazgo y las estrategias de los actores en situaciones de altísima incertidumbre política.

En segundo lugar, *Transiciones*... fue una iniciativa latinoamericana que, sin embargo, convocó a académicos de todo el mundo. En tercer lugar, hay que destacar el énfasis y la visión pionera del libro sobre el papel de la sociedad civil en los procesos de transición y democratización, lo que O'Donnell y Schmitter conceptualizaron como la "resurrección de la sociedad civil".

---

[1] La primera edición del libro fue publicada en inglés por Johns Hopkins University Press en 1986.

Después de 30 años de la publicación de este texto clásico de la política comparada cabe preguntarse qué papel ha jugado la sociedad civil en el proceso de democratización en América Latina y cuál ha sido su incidencia en la formulación de políticas públicas inclusivas. En el presente capítulo se elaboran algunas proposiciones generales para responder a estos interrogantes y se concluye haciendo especial referencia a la influencia de la sociedad civil en política exterior y a los dilemas que ésta enfrenta para la construcción de una diplomacia pública en la región.

I. Sociedad civil en transición

En la mitología romana Jano es el dios de las transiciones. Su representación muestra dos caras: una mirando hacia el pasado y la otra hacia el futuro. Jano también sugiere la existencia de dos aspectos en tensión de un mismo fenómeno, de ahí el lema "las dos caras de Jano".

La metáfora de Jano sintetiza, en gran medida, el contexto en el cual la sociedad civil opera hoy para incidir en política exterior: por un lado existe una tendencia democratizante en las relaciones internacionales que favorece la participación de la sociedad civil, pero por el otro, se asiste, asimismo, a la consolidación de plutocracias y organizaciones esencialmente antidemocráticas que toman decisiones poco transparentes que afectan la política doméstica de todos los países, aun de los más poderosos (Tokatlian y Merke 2014).

La sociedad civil tiene un papel fundamental que cumplir en la elaboración de políticas públicas, y por ende, en efectivizar una de las preocupaciones centrales de la teoría y práctica de la democracia contemporánea: la rendición de cuentas por parte de los representantes. En estas democracias existen dos tipos básicos de rendición de cuentas: la horizontal y la vertical. En la primera, se hace referencia a la división entre poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) así como también al conjunto de agencias estatales de control interno (O'Donnell 1997). La rendición de cuentas *vertical* hace alusión al voto en elecciones limpias, libres y competitivas, mediante las cuales los ciudadanos premian o castigan a los gobernantes. Pero hay también otra forma de rendición de cuentas vertical que tiene a la sociedad civil como actor central —lo que Peruzzotti y Smulovitz (2000) han denominado rendición de cuentas *societal*. Votar es solo uno de los derechos de la ciudadanía, existe

una serie de derechos o libertades "circundantes" del régimen político (O'Donnell 2011) sin los cuales el voto carece de sentido. Estas libertades incluyen, entre otras, el derecho que tienen los ciudadanos a asociarse autónomamente. El derecho de asociación autónoma posibilita la participación activa de la sociedad civil *entre* elecciones para demandar la rendición de cuentas de los representantes y complementa a los mecanismos de evaluación horizontal mejorando el proceso de representación y la calidad de la democracia.

II. Definiciones

Se entiende por sociedad civil un espacio en donde confluyen varios actores de carácter colectivo, los cuales se asocian, de manera voluntaria, para perseguir un interés común relacionado con un bien público, por ejemplo, pueden ser: organizaciones no gubernamentales (ONG), movimientos sociales, asociaciones civiles e incluso acciones colectivas de carácter informal. En algunos momentos históricos el conjunto de actores que constituyen la sociedad civil cristalizan su accionar y se transforman en un actor colectivo relativamente unificado.

III: El debate global sobre el papel de la sociedad civil en el proceso de democratización

Sin duda, el autor clásico más influyente en destacar la interconexión entre sociedad civil y democracia es Alexis de Tocqueville. En su estudio *Democracia en América* [1935, 1840 (1961)], él afirma que un alto grado de asociacionismo es el mejor antídoto contra las tentaciones autoritarias de los poderes públicos, así como también el individualismo extremo. Para De Tocqueville el diseño institucional de la democracia constitucional no alcanza para proteger a los individuos del abuso del poder por parte de los gobernantes. Esta idea suya se va a contraponer con otras de Rousseau o Madison, quienes veían en el asociacionismo un germen de un posible faccionalismo (Warren 2001).

La elaboración de De Tocqueville es retomada en los años noventa por Robert Putnam en su clásico libro *Making Democracy Work* (1993), en el cual discute los efectos del asociacionismo en Italia. Putnam atribuye el alto grado de desarrollo y calidad institucional en el Norte de

Italia (en contraposición con el Sur) precisamente al alto grado de asociacionismo presente en esa región. En su elaboración teórica el concepto más acabado es el de *capital social*: el asociacionismo genera relaciones interpersonales de confianza, las cuales a su vez se traducen en altos niveles de colaboración con los gobiernos locales y, como resultante, en políticas públicas de alta calidad. El concepto de *capital social* se transformó en la idea-fuerza que guío gran parte de las políticas de promoción democrática a nivel global en las últimas tres décadas, las cuales contaron con amplio apoyo financiero de múltiples agencias de cooperación gubernamentales y organismos internacionales. El paradigma del capital social fue implementado en muchos países, de manera paralela a las reformas económicas y sociales de corte neoliberal. En esta concepción, las organizaciones de la sociedad civil se hacían cargo de ciertas funciones, con mayor efectividad, que el propio Estado-Nación, el cual ya no debía ejercerlas.

El paradigma del capital social hace referencia a dos modelos de sociedad civil: el primero de ellos está expresado, explícitamente, e implica una sociedad civil ordenada, altamente organizada, que apunta a la gobernabilidad y estabilidad política democrática; el segundo modelo está implícito y se refiere a una sociedad civil contenciosa, rebelde, que apunta a la profundización de la democracia. Ambos modelos deben tomarse en cuenta como horizonte al evaluar la incidencia de la sociedad civil, así como también al elaborar políticas de fomento hacia ese sector.

IV. Orígenes de la sociedad civil en América Latina

Los historiadores sociales concuerdan en trazar los orígenes de la sociedad civil, en la mayor parte de los países de América Latina, desde la segunda mitad del siglo XIX, con la formación de una esfera pública a partir de la emergencia de la prensa escrita y de las primeras sociedades de beneficencia.

Para la argumentación que vamos a sugerir sobre la estructura de incentivos que modela el accionar de la sociedad civil se considera importante dar una mirada a las etapas de evolución de la sociedad civil en la región a partir de los años ochenta, con el inicio de la transición a la democracia. Es en esta década cuando surge una nueva sociedad civil en la mayoría de los países de América del Sur, con la aparición

de movimientos sociales y organizaciones de nuevo cuño. Ésta nace en oposición a los regímenes militares y, aunque con algunas diferencias entre los diversos países en cuanto a la relevancia de su papel, se puede afirmar que en su mayoría fueron sociedades civiles de carácter contencioso, rebelde, que buscaban legitimar los nuevos regímenes democráticos, pero al mismo tiempo, también profundizar la democracia. A esta etapa le sucede, concomitante con las reformas neoliberales de los años noventa, una sociedad civil más ordenada, más organizada, que va a asumir funciones que antes eran del Estado, sobre todo en lo que respecta a la implementación de programas sociales. Esta es una etapa de creación de organizaciones, incluso por parte del mismo Estado para deslindar responsabilidades en el área social. En una tercera etapa, que abarca los últimos 10 años de la historia de la región, observamos la emergencia de una sociedad civil de carácter *mixto*, con un futuro abierto; esto es, aún queda por definir en qué dirección este proceso se va a cristalizar: hacia una sociedad civil de carácter verdaderamente mixto (contenciosa/organizada), o contenciosa u organizada.

V. Mapa de la sociedad civil: desigualdades

Para evaluar la incidencia de la sociedad civil en el proceso de democratización y elaboración de políticas públicas inclusivas, la primera tarea es generar un mapa que dé cuenta de su anatomía. Esta es una tarea ardua pero fundamental.

Los estudiosos de la sociedad civil en América Latina han encontrado dificultades significativas en la recolección de datos sobre el sector y, en consecuencia, la elaboración de estadísticas confiables. En la mayoría de los casos, la información oficial difiere ampliamente de la elaborada por agencias internacionales. Sin embargo, más allá de las dificultades en su recolección hay varias características generales comunes de la anatomía de las sociedades civiles de la región que podemos mencionar. Estas son:

a) Un crecimiento exponencial del número de las organizaciones de la sociedad civil desde la transición.[2]

[2] Por ejemplo, en Argentina, desde 1995 hasta 2005, se duplicó el número de organizaciones de la sociedad civil (de 50 000 a 100 000 según datos de CIVICUS). En Brasil,

b) Una gran diversificación organizacional.
c) Desigualdad interna, en el mundo de la sociedad civil. Esto es, en la mayoría de los países de América del Sur se reproducen las inequidades de la estructura económica y social generales al interior del mundo de las Organizaciones de la Sociedad Civil (en adelante OSC). Hay muy pocas OSC ricas y muchas OSC pobres, en términos de los recursos económicos y humanos de los que ellas disponen.

VI. Dinámicas

La desigualdad interna, en el ámbito de la sociedad civil, genera una lógica de acción colectiva que tiende a *limitar* la incidencia de dicha sociedad en el proceso de democratización de la política pública.

Esta inequidad es consecuencia principal de la falta de fuentes de financiación diversificadas, tanto públicas como privadas, ya sean nacionales o internacionales (gobiernos, organismos y fundaciones).

Así, se genera un *círculo vicioso*: existen OSC ricas, con un equipo altamente profesionalizado, con acceso y contactos en los medios de comunicación, en redes nacionales e internacionales, y en sectores del Estado a todos los niveles. Estas OSC han sido denominadas por los expertos del Tercer Sector como *supermercadistas* (Marsal 2005): son estas OSC las que tienen el *know how* para llevar adelante cualquier objetivo o demanda.

La responsabilidad de esta desigualdad de recursos disponibles para las OSC recae, en principio, en los donantes domésticos (no estatales) y los internacionales, los cuales están obligados a realizar sus propias agendas de la manera más eficaz, razón por la cual tienden a elegir y financiar a OSC ricas, profesionalizadas y supermercadistas. Es con estas OSC que los donantes, sobre todo los de carácter internacional, tienden a establecer lazos interpersonales de confianza generando coaliciones durables.

Este círculo vicioso se ve reforzado, además, por el bajo nivel de responsabilidad social empresarial que se registra en la mayoría de los

---

el IBGE (Instituto Brasilero de Geografía Económica) registra, en el año 2005, alrededor de 338 000 fundaciones y asociaciones. Hasta el año 2008 Perú registra 110 000, Chile 90 000, y Bolivia 1600.

países de la región. Las grandes empresas tienden a crear sus propias fundaciones e implementar sus propias agendas.

Como consecuencia de la desigualdad en su capital económico y humano se genera un juego de *suma-cero* entre las mismas OSC que impide el establecimiento de redes y fomenta una alta tasa de mortalidad entre las OSC pobres en recursos, las cuales, por lo demás, son las que atienden a las poblaciones más vulnerables.

VII. Estrategias

La desigualdad de recursos que se plantea como punto de partida analítico desemboca en dos estrategias principales de vinculación entre las sociedades civiles y los gobiernos. La primera está relacionada con el esquema elaborado por Albert Hirschman (1970) sobre posibles respuestas ante la insatisfacción con el producto ofrecido por una empresa, organización o el Estado mismo, esto es, *salida, voz o lealtad*. En el caso de las OSC de menores recursos, éstas quedan altamente vulnerables frente al Estado (en sus varios niveles), el cual aparece como único financiador; como corolario, estas OSC pierden la capacidad de ejercer una agenda autónoma y con incidencia más allá de la propia voluntad del Estado. Su única posibilidad de respuesta para sobrevivir es la *lealtad:* no tienen posibilidad de *salida* porque no hay donantes alternativos, y aunque teóricamente podrían ejercer su *voz*, esto sería con un altísimo riesgo y con la probabilidad de sucumbir en el intento.

La segunda estrategia por parte de los poderes públicos hacia las OSC, y también resultante de la desigualdad mencionada con anterioridad, es la capacidad de utilizar el *divide et impera* para moldear los contornos de la sociedad civil, al favorecer el accionar de algunas OSC (y movimientos) en detrimento de otros. La incorporación de algunos líderes de las OSC como funcionarios del gobierno, las subvenciones selectivas a OSC, y otras medidas similares, son mecanismos propios de dicha estrategia.

VIII. Estructura de incentivos políticos-institucionales

Las desigualdades en la disponibilidad de capital financiero y humano y sus derivaciones están entroncadas con *la estructura de incentivos*

políticos-institucionales que enfrentan los distintos actores que conforman la sociedad civil. Tanto las desigualdades de recursos como los incentivos político-institucionales definen en la región las posibilidades de incidencia de la sociedad civil en el proceso de democratización y formulación de políticas públicas inclusivas.

A partir de la experiencia de América Latina se puede afirmar que hay dos niveles de incentivos político-institucionales que afectan el accionar de la sociedad civil.

Un primer nivel de incentivos es de carácter formal e incluye dos subtipos: los referidos al ámbito del Estado, entendido como marco legal, y los que corresponden al ámbito del régimen político democrático.

Un segundo nivel de incentivos es de carácter informal e incluye lo que se ha dado en llamar en la literatura especializada "instituciones informales".

a) Incentivos Formales

El primer subtipo de incentivos político-institucionales formales se refiere al ámbito del Estado, en tanto marco legal y fiscal en el cual operan los distintos actores de la sociedad civil. En cuanto al ámbito legal que regula el accionar de las OSC se puede afirmar que es aún una tarea incompleta en varios países de la región. Este marco legal implica establecer legislación que garantice la efectividad del derecho de asociación y proteja la protesta (y no la criminalice), así como que también permita la formación y funcionamiento de OSC de forma transparente. Además es importante revisar superposiciones y contradicciones en las reglamentaciones en torno al sector, las cuales tienden a perjudicar a las OSC de menores recursos. Por ejemplo, en muchos casos las regulaciones para otorgar personalidad jurídica (lo cual permite a muchas organizaciones acceder a recursos públicos) son complejas y sujetas a discrecionalidad, lo cual requiere de asesoramiento legal arancelado.

En cuanto al marco legal fiscal de las OSC, este es el gran debate pendiente en América Latina. En general, cuando se discute la reforma impositiva, en vistas a mejorar la calidad de la democracia, se apunta a la construcción de un sistema más progresivo y efectivo para recaudar impuestos y así volcar esos recursos en políticas sociales que efectivamente promuevan la ciudadanía social. Sin embargo, esta función básica del Estado, es decir, cobrar impuestos, puede ser una estrategia central para promover a la sociedad civil, transparentarla, y eliminar las desigualdades de recursos mencionadas anteriormente. Las exenciones impositivas pueden fortalecer

a las OSC así como incentivar a los donantes. Una legislación impositiva adecuada también puede promover la transparencia de las OSC y evitar sospechas de ser agentes de lavado de dinero reforzando así su legitimidad y, en consecuencia, su potencial capacidad de incidencia en el proceso de democratización.

El segundo subtipo de incentivos formales se refiere al ámbito del régimen político y puede resumirse en cuatro dimensiones principales: 1) mayor o menor acceso a las instituciones democráticas; 2) alineaciones políticas cambiantes; 3) disponibilidad de aliados, y 4) elites divididas en torno a proyectos de políticas públicas.

De esta serie de incentivos institucionales el más definitorio para la incidencia de la sociedad civil es el mayor o menor acceso a las instituciones democráticas, tanto a las tradicionales-representativas como a las innovaciones participativas recientes.

En este sentido se puede afirmar que en América Latina existe un modelo de democracia (en tanto régimen político) en tensión, entre democracias delegativas (O'Donnell 1994) con predominio de ejecutivos fuertes que violan los mecanismos de rendición de cuentas horizontal, establecen relaciones directas con los votantes y desalientan el accionar de las OSC y, por el otro, democracias participativas emergentes basadas en una nueva ingeniería institucional que incluye mecanismos de participación directa (presupuestos participativos, audiencias públicas, concejos de políticas sociales, entre otros).

Si bien hay que tener en cuenta el papel de buena voluntad de algunos gobiernos de la región en invitar a las OSC a participar en los procesos de formulación e implementación de políticas públicas, las invitaciones *ad hoc* no son un mecanismo efectivo para promover alta incidencia de las OSC. Estos mecanismos que no son de *derecho*, es decir, no están inscriptos en la letra de la ley, tienden a malgastar la energía social y profundizar la brecha de desigualdad antes mencionada dentro del mundo de las OSC. La experiencia demuestra que son las OSC más profesionalizadas las que efectivamente llegan a la mesa de negociación con los gobiernos en casos de invitaciones *ad hoc*.

b) Incentivos informales

Un segundo nivel de incentivos político-institucionales hace referencia a la existencia de instituciones informales o "las reglas no escritas que son actualmente seguidas" (O'Donnell 1997, 2011). Una de las instituciones informales por excelencia es el *clientelismo*, y en los países de América Latina su perdurabilidad es llamativa. Gracias a los trabajos recientes de muchos estudiosos de la región, sabemos bastante sobre la dinámica del clientelismo a nivel individual, es decir, como mecanismo de cooptación

del ciudadano en tanto votante. Sin embargo, no sabemos tanto sobre sus efectos al nivel micro-local y su impacto sobre la acción colectiva de la sociedad civil. En verdad, los políticos locales ven a las OSC autónomas como competidoras que deben ser combatidas o cooptadas. Las OSC autónomas pueden generar importantes conflictos a nivel local al exigir rendición de cuentas y así perjudicar las posibilidades de los candidatos locales de ser efectivamente electos (Ippolito-O'Donnell, 2010).

La desigualdad de recursos financieros y humanos que diferencia a las OSC, genera, una vez más, juegos de suma-cero, aun en los niveles más micro del accionar de la sociedad civil. Las OSC más vulnerables terminan compitiendo entre sí por recursos sumamente escasos. También es cierto que muchos políticos/candidatos deciden crear sus propias OSC para combatir a aquellas de carácter autónomo.

IX. Sociedad civil, política exterior y diplomacia ciudadana

Las organizaciones y movimientos de la sociedad civil aparecen, con mayor o menor protagonismo (o incidencia), en todas las arenas gubernamentales y políticas sectoriales. Sin embargo, la incidencia democratizadora de la sociedad civil, en el ámbito de la diplomacia ciudadana, presenta algunas especificidades dada la forma de formulación e implementación de la política exterior. Estas características tienden a reforzar algunos de los (des)incentivos que enfrenta la sociedad civil para participar en la democratización de las políticas públicas ya mencionados. Dicha participación, en varios países de la región, se efectúa en un contexto de democracia delegativa, en el cual los ejecutivos predominan, concentran las decisiones de política pública, y la rendición de cuentas horizontal es baja. Esto se refuerza en el caso de la política exterior, ya que para su formulación e implementación requiere de escasa legislación. En general, los parlamentos participan marginalmente en la definición de la política exterior, y los partidos políticos se mantienen al margen de la discusión ya que no es considerado un tema prioritario de sus agendas electorales. A esto se suma que en el marco del Poder Ejecutivo las decisiones de política exterior son tomadas por "la mesa chica" de confianza del presidente, es decir, por muy pocos actores, llegando al extremo, en algunas circunstancias, de marginar en las decisiones incluso a la diplomacia profesional.

Asimismo, cuando la sociedad civil, efectivamente participa en algunos de los aspectos de la elaboración de la política exterior, sus de-

mandas no son consideradas de carácter obligatorio para los ejecutivos. Tampoco son transparentes los criterios utilizados para facilitar la participación de las OSC en foros nacionales o internacionales. Surge así, una vez más, la cuestión del déficit en el marco regulatorio que permite la participación de la sociedad civil en distintas áreas de política, un aspecto fundamental a considerar para evitar la cooptación de las OSC por parte de los gobiernos, así como también la utilización de la mencionada estrategia de *Divide et Impera* para moldear el perfil de la sociedad civil.

De la misma manera, un fenómeno a tener en cuenta en la región es el surgimiento de la llamada diplomacia de presidentes, que tiende a concentrar las decisiones regionales en los ejecutivos, relegando a un segundo plano la diplomacia ciudadana.

El cierre de las oportunidades políticas domésticas para participar en la elaboración de la política exterior impulsa a las OSC a establecer redes y movimientos transnacionales con el potencial de generar el llamado "efecto *boomerang*": un impacto negativo sobre la legitimidad de los frágiles gobiernos democráticos de varios países de América Latina y de sus Estados, plagados de zonas marrones (zonas en las que dominan poderes informales de carácter mafioso, O'Donnell 1997).

Coda

La política exterior al incorporar demandas sociales de las OSC en su agenda podría transformarse en un vehículo democratizador de las relaciones internacionales, iniciar cambios "laterales" en otras políticas públicas a nivel doméstico (salud, medio ambiente, etcétera) y, en consecuencia, fortalecer la legitimidad democrática. Para ello, el desafío es establecer sinergias entre OSC y sectores dentro de la burocracia estatal comprometidos con la participación ciudadana y la profundización de la democracia.

Referencias

Evans, Peter (ed.), *State-Society Synergy. Government and Social Capital in Development*, Berkeley, University of California Press, 1997.

Hirschman, Albert O., *Exit, Voice, and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations, and States,* Cambridge, Harvard University Press, 1970.

Ippolito-O'Donnell, Gabriela, "Sociedad civil, OSC y democratización en la Argentina", en Bernardo Sorj y Sergio Fausto (comps.), *Usos, abusos y desafíos de la sociedad civil en América Latina*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2010.

Marsal, Pablo, *¿Cómo se financian las ONG Argentinas? Las donaciones de Fundaciones de los Estados Unidos (1999, 2000 y 2001),* Buenos Aires, Biblos, 2005.

O'Donnell, Guillermo, "Delegative Democracy", en *Journal of Democracy* 5 (1), 1994, pp. 55-69.

————, *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización,* Buenos Aires, Paidós, 1997.

————, "Acerca de varias *accountabilities* y sus interrelaciones", en Enrique Peruzzotti y Catalina Smulovitz (eds.), *Controlando la Política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas,* Buenos Aires, Temas, 2001.

————, *Democracia, agencia y Estado. Teoría con intención comparativa,* Buenos Aires, Prometeo, 2011.

———— y Philippe C. Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies,* Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1986.

Putnam, Robert D., Robert Leonardi y Raffaella Y. Nanetti, *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, Princeton University Press, 1993.

Smulovitz, Catalina y Enrique Peruzzotti, "Societal Accountability in Latin America", en *Journal of Democracy*, 11 (4), 2000, pp. 147-158.

Tocqueville de, Alexis, *Democracy in America*, vols. I y II, Nueva York, Schoken Books, 1961.

Tokatlian, Juan Gabriel y Federico Merke, "Instituciones y actores de la política exterior como política pública", en Carlos Acuña (comp.), *Dilemas del Estado Argentino*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2014.

Warren, Mark E., *Democracy and Association,* Princeton NJ y Oxford, Princeton University Press, 2001.

PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA AGENDA INTERNACIONAL DE MÉXICO

Luz Elena Baños Rivas

> La Agenda 2030 es un plan de acción para la gente, y no puede implementarse adecuadamente sin la gente [...]. La implementación debería ser un proceso que implique una agenda de diálogo y discusión con la población, con la sociedad civil y la academia, fundamental para generar no solo una política gubernamental sino del Estado.[1]

Introducción

México es un actor dinámico en la arena internacional. En su condición de país emergente, potencia media o nación constructiva, ha enfrentado desafíos internos, al mismo tiempo que ha desplegado una labor importante y reconocida en la agenda multilateral.

La creciente participación de la sociedad civil, organizada en torno de la deliberación de las posiciones de política exterior mexicana, ha fortalecido la toma de decisiones en asuntos prioritarios como la política de drogas, la migración, el cambio climático y el desarrollo sostenible. Esta tendencia de socialización de la política exterior mexicana es ascendente y sostenida y marca una afortunada política que el Estado

---

[1] "Posicionamiento de la Sociedad Civil Mexicana", "Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030: Los desafíos a futuro para México y el mundo", en *Brújula Ciudadana*, núm. 72, octubre de 2015, p. 50, disponible en: *http://media.wix.com/ugd/e09a37_fca92eccf9cd4f76a4b6f0e6b338d828.pdf*

mexicano ha construido con decisión, fundamentalmente a partir del año 2000.

La Agenda 2030 es la expresión de la voluntad de la sociedad civil y de los gobiernos empeñados en impulsar el desarrollo sostenible como compromiso compartido para situar al ser humano en el centro de los intereses de todas las políticas públicas, y hacer de ello el objetivo prioritario del gasto público. Una agenda transversal e integral que respete los derechos humanos y cuide el medioambiente, exige la incorporación plena de la ciudadanía para construir una democracia participativa que dé legitimidad a las decisiones gubernamentales y diseñe una asertiva definición de prioridades nacionales con la articulación de los diversos actores del desarrollo.

La Agenda 2030 está basada en la corresponsabilidad multiactoral, por ello reconoce que es imperativo incluir la visión y experiencia de la ciudadanía en el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de las políticas públicas, para lograr gobiernos que respondan a las necesidades objetivas de la población. El fortalecimiento de la participación de la sociedad civil en los asuntos públicos contribuye a robustecer la toma de decisiones sólidas y permite la construcción de mejores instituciones democráticas y participativas que recojan e incluyan la mayor cantidad de voces e intereses.

La política exterior mexicana ha jugado un papel relevante en la articulación plural de las diversas voces de la sociedad mexicana y su incorporación a los procesos de negociación y de fortalecimiento de decisiones nacionales, nutriendo y robusteciendo la posición que el país lleva a los espacios y procesos multilaterales. Esta práctica es uno de los mayores aciertos de la diplomacia mexicana, que ha ayudado a la edificación de la gobernabilidad democrática del país y a la incidencia efectiva de la sociedad civil en la definición de la Agenda Internacional de México, haciéndola más cercana a las prioridades concretas de la población y del desarrollo nacional sostenible.

Lo más importante de la Agenda 2030 es que nos obliga a pensar de manera distinta, ya que está centrada en los procesos, en la transversalidad, en los derechos humanos, como parte esencial de la vida de las personas, y en la integralidad como marco en el que acontece el desarrollo sostenible.

La socialización de la política exterior mexicana

La creación de múltiples mecanismos de participación ciudadana y gubernamental ha desarrollado, de manera sostenida, un diálogo constructivo para la incorporación de los planteamientos de la sociedad en diversos esfuerzos y programas de la Administración Pública Federal (APF). Existen 471 mecanismos que contemplan espacios de diálogo gobierno-sociedad civil que operan en la APF y fortalecen la incorporación gradual y ascendente de la ciudadanía en los asuntos públicos.

La Secretaría de Gobernación (Segob) ha definido lineamientos básicos para la operación mínima de estos mecanismos, que por vocación debieran fortalecer la democracia participativa. Éstos tienen como objetivo elevar la eficiencia de los espacios, los cuales presentan diversos grados de desarrollo.

De acuerdo con la información publicada por la Segob, las Secretarías con mayor número de estos mecanismos son: Medio Ambiente y Recursos Materiales (33.5%); Gobernación (20.6%); Relaciones Exteriores (11.5%); Desarrollo Social (9.1%), y Educación Pública (5.1%). Los mecanismos se concentran en dos de las metas del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018: México Próspero (46.1%) y México en Paz (25.1%). Los principales tipos de mecanismos de participación ciudadana que se registran son consejos (31.6%); grupos de trabajo (22.7%); mesas de diálogo (12.3%); comités (9.6%), y foros de consulta (9.3%).[2]

En la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), la Dirección General de Derechos Humanos y Democracia y la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo son las áreas con el número más alto de mecanismos de participación ciudadana.

Estos espacios tienen funciones y vocaciones diversas, así como grados diferenciados de efectividad, y representan una nueva forma de hacer política y de incorporar la voz de la ciudadanía en los asuntos públicos que se desarrollan en ambientes cada vez más monitoreados

[2] Reporte sobre el involucramiento y participación de la sociedad civil en el quehacer de la Administración Pública Federal 2016, Unidad de Desarrollo Político y Fomento Cívico. Disponible en *http://www.corresponsabilidad.gob.mx/sistema/sirfosc/seccionpagina/contenido/seccioncontenido/Anexos/archivos/Anexo750.pdf*

por los electores, que exigen rendición de cuentas, respeto a los derechos humanos y eficiencia en los servidores públicos.

La política exterior, que es un puente entre lo local y lo global, ha incrementado su sensibilidad social al incorporar políticas que la han acercado a la participación de la sociedad civil, estableciendo una cooperación efectiva de beneficio mutuo. Experiencias muy recientes ejemplifican estos avances: comercio de armas, derechos humanos, transparencia, y biodiversidad son algunos de los temas donde la incidencia de la sociedad civil ha enriquecido, de manera notable, la política exterior mexicana.

Escuchar las voces plurales de la academia, de las organizaciones de la sociedad civil y de los expertos ha sido muy edificante y constructivo para la política exterior mexicana, que ha robustecido su aprendizaje para construir consensos y respetar disensos, enriqueciendo sus contenidos con los argumentos de la ciudadanía.

Esta manera de concebir la política ha hecho que la diplomacia mexicana haya impulsado con decisión la socialización de su política exterior, ampliando la democracia participativa, reforzando con ello un multilateralismo incluyente y comprometido con el desarrollo. Los hilos conductores de lo global conectan, por medio de la diplomacia mexicana, las prioridades nacionales con aquéllas de la agenda global, ya que el multilateralismo fortalece los avances de las agendas nacionales, siendo ésta una de sus principales virtudes. Dichas prioridades están manifestadas, plenamente, en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en los cuales México tiene distintos niveles de progreso, por lo que se ha comprometido a hacerlos avanzar de manera significativa. Muchos expertos sitúan en el Objetivo 16 una parte importante de los retos del país y consideran que en su desarrollo se debe poner especial empeño y recursos suficientes. Los cooperantes internacionales, sobre todo los europeos y los estadounidenses, dan prioridad a los proyectos que se enfocan en dicho Objetivo. Este financiamiento está dirigido a fortalecer la cultura de paz, la justicia, la inclusión, los derechos humanos y las instituciones sólidas, para promover la reducción de diversas formas de violencia, el robustecimiento del Estado de derecho, la transparencia y la creación de capacidades en las instituciones nacionales que fortalecen la gobernanza.

El valor estratégico del Objetivo 16 debe trabajarse transversalmente con el resto de los ODS, considerando que la Agenda 2030 fue conce-

bida con una visión holística que reconoce la interconexión de los ODS y la importancia de conservar esa condición para asegurar su integralidad.

La sociedad civil es un componente esencial de la democracia. El desarrollo de aquélla está íntimamente ligado al progreso de ésta, así como al de los derechos humanos. La sociedad civil se sustenta en el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales, sin las cuales no hay democracia verdadera;[3] como bien dice Mariclaire Acosta, es en la vigencia de los derechos humanos donde el trabajo de la sociedad civil se realiza de manera plena.

En México, la inclusión de los derechos humanos, como principio constitucional de la política exterior, y el enriquecimiento del marco normativo federal en materia de derechos humanos trajeron, como consecuencia, el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil, sobre todo, de aquéllas que son actores del cambio social, que inciden en el diseño y monitoreo de políticas públicas, que buscan fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia, y que participan en la agenda internacional de México, especialmente en los foros multilaterales.

Como sabemos, los derechos humanos están interrelacionados y son escalonados, van siempre en ascenso y es inadmisible su involución. Los vasos comunicantes entre los derechos humanos y el desarrollo sostenible constituyen uno de los desafíos más complejos para el cumplimiento integral de los ODS, sobre todo el ODS 16.

La sociedad civil ha hecho contribuciones estratégicas a la defensa y promoción de los derechos humanos, en especial los que corresponden a los grupos minoritarios y los sectores de mayor vulnerabilidad, siendo esta lucha uno de los factores fundamentales para el avance de los ODS, lo cual se sitúa en el centro de la agenda ciudadana global. La inclusión de ciudadanos en diversos mecanismos de instituciones y organismos públicos, amplía la representatividad de los mismos y les da legitimidad. Algunos ejemplos son el Consejo de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción; la Asamblea Consultiva Ciudadana del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación; el Conse-

[3] Mariclare Acosta Urquidi, "La emergencia de la sociedad civil como actor político de alcance mundial, amenazas y desafíos", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 98, Ciudad de México, mayo-agosto 2013, p. 150.

jo Consultivo del Instituto Nacional de las Mujeres, y el Consejo Técnico Consultivo de la Comisión de Fomento a las Actividades realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil.

El Informe 2016 del Instituto Nacional de Desarrollo Social da cuenta de la actividad llevada a cabo por un número significativo de organizaciones de la sociedad civil: fueron 15 057 las que realizaron acciones para beneficio de la población en diversos campos, destacando el desarrollo comunitario. La Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil reportó que el Gobierno Federal realizó 23 857 acciones de apoyo en favor de 12 188 organizaciones, en 41 programas. Aunque muchos de los proyectos del Programa de Coinversión Social del Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol) apoyan los derechos humanos de diferentes formas, hay 63 que lo hicieron de manera directa en 2016, beneficiando a más de veintitrés mil personas, sobre todo mujeres víctimas de abusos y marginación.

En el Poder Legislativo se han dado cambios para el avance del trabajo de la sociedad civil y los derechos humanos mediante la conformación de Comisiones en el Senado como: la de Relaciones Exteriores/ Organismos No Gubernamentales (CREONGS); Participación Ciudadana; Derechos Humanos; Asuntos Indígenas; Igualdad de Género, y Atención a Grupos Vulnerables, entre otras. La CREONGS trabajó una iniciativa para la actualización de la Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil, esfuerzo que fue enriquecido por las propuestas de estas organizaciones.

La senadora Laura Rojas coordinó los trabajos para que una serie de Comisiones del Senado consideren, dentro de sus prioridades, a la Agenda 2030. Con este enfoque, los ODS serán la guía para orientar los objetivos de esas Comisiones en la consecución de las metas y los indicadores de los ODS en nuestro país.

Sociedad civil y multilateralismo

El fortalecimiento del multilateralismo en México tiene un fuerte componente ciudadano. La pluralidad de la diplomacia ciudadana ha sido uno de los principales baluartes de su defensa. Frente a los actuales desafíos en las relaciones internacionales, la protección del multilate-

ralismo ha cobrado nuevos bríos, reiterando con ello la fe de muchos países —como es el caso de México— en este método de negociación por excelencia.

No obstante lo que se ha avanzado, aún son diversos los caminos que se deben abrir para profundizar la relación constructiva del gobierno con la sociedad civil, que abone al avance de los ODS y que permita alinear las prioridades de las diversas agendas de desarrollo en México, que tengan como su centro a las personas. En el caso de la SRE, durante los últimos 15 años este trabajo ha sido ascendente. La creación de la Dirección General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil (DGVOSC), el 8 de enero de 2009, marcó un punto importante para robustecer esta decisión y para la construcción de espacios habilitantes para la participación y la incidencia ciudadanas.

La DGVOSC ha impulsado la presencia y participación de organizaciones de la sociedad civil mexicana en diferentes procesos de la agenda internacional, y considera de suma importancia su incidencia en los temas de la política exterior de nuestro país, la cual tiene una fuerte vinculación con la superación de los retos nacionales, porque la política exterior es un instrumento para impulsar el desarrollo nacional. Esta Dirección General ha buscado mayor coordinación y desarrollo de mecanismos institucionales, criterios, políticas, programas, estrategias y lineamientos dirigidos a facilitar la interacción de la SRE con las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) para avanzar las agendas ciudadanas en la política exterior mexicana.

Parte de las actividades de la DGVOSC está encaminada a la promoción de acciones de vinculación, fomento e incidencia en el marco de la Ley Federal de Fomento de las Actividades realizadas por las OSC. En este contexto, la vocación de la Cancillería es impulsar los temas de la agenda multilateral de México y construir los espacios y las condiciones para el influjo de la sociedad civil organizada en los asuntos nacionales prioritarios por medio de los beneficios que traen la diplomacia multilateral y la diplomacia ciudadana. Esta responsabilidad de la Cancillería mexicana enriquece la visión integral de la Comisión de Fomento al hacer presente la agenda multilateral en las prioridades nacionales.

La definición de la participación de las OSC en política exterior se fortaleció con los lineamientos de la SRE, publicados en 2005, que estable-

cen mandatos fundamentales para el fortalecimiento de la participación ciudadana en la política exterior, entre los cuales se encuentran: 1) informar y mantener actualizada a la sociedad civil sobre los temas de política exterior; 2) promover una mayor participación y compromiso de la sociedad civil en la reflexión para la formulación de política exterior; 3) propiciar una relación y coordinación de mayor calidad entre el gobierno, las OSC y otros actores sociales, y 4) estimular la transparencia y la construcción de consensos en la formulación de políticas públicas.

Desde la publicación de esos lineamientos, la SRE ha tenido un papel creciente en el acompañamiento y facilitación de la participación de las organizaciones de la sociedad civil en temas prioritarios para el desarrollo del país. En estas normas se manifiesta que la opinión de la sociedad civil organizada enriquece la formación de criterios de acción en las posiciones que asume la Cancillería mexicana. A pesar de la complejidad de algunos de los temas, como drogas, control de armas, cambio climático, derechos humanos y migración, la sociedad civil ha tenido una participación dinámica en diversos mecanismos que han enriquecido la posición del Gobierno mexicano en estas áreas.

La DGVOSC ha contribuido al fortalecimiento del desarrollo de capacidades de organizaciones de la sociedad civil por medio de espacios habilitantes como: talleres, foros, áreas de diálogo y concertación, y seminarios, para fortalecer su internacionalización. La inclusión de miembros de OSC en delegaciones mexicanas que participan en espacios multilaterales se ha convertido en una de las mejores prácticas de la diplomacia multilateral de México, porque es la expresión concreta de la construcción de confianza entre las partes y por el reconocimiento del valor que esta política tiene para fortalecer las posiciones oficiales de México. Ejemplos de esta práctica son la participación de organizaciones de la sociedad civil en las delegaciones mexicanas en la COP22 de Cambio Climático; en el Foro Político de Alto Nivel de Desarrollo Sostenible; el Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre Desarrollo Sostenible de Cepal; en la 60 Sesión de la Comisión de Estupefacientes; en el Foro de Financiación para el Desarrollo; en la Plataforma Global para la Reducción de Riesgos de Desastres; en la Segunda Conferencia Anual del Programa de Cooperación entre América Latina y la UE (Copolad), y la XIX Reunión de Alto Nivel del Mecanismo de Coordinación y Cooperación en Materia de Drogas CELAC-UE.

Otra de las líneas de trabajo de la DGVOSC ha sido impulsar la afiliación de las OSC a organismos internacionales, como el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas; la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura; el Departamento de Información Pública, y Organización de Estados Americanos, entre otros, para fortalecer su cercanía al trabajo que realizan estas oficinas y buscar sinergias que permitan incidir en los temas sustantivos. Este trabajo impulsa la internacionalización de las actividades de las OSC en temas multilaterales y fortalece su incidencia en el diseño de políticas públicas que incorporen mejores prácticas y contenidos internacionales.

Sociedad civil y Agenda 2030

En la SRE se ha logrado generar una alianza sólida con diversas instancias gubernamentales para favorecer el desarrollo de la incidencia y la internacionalización del trabajo de la sociedad civil. Por ejemplo, con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para las COP de Cambio Climático y de Biodiversidad y con la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano, para desarrollo urbano, específicamente para Hábitat III.

La Cancillería mexicana contribuye a la construcción y apertura de espacios de diálogo para que las OSC presenten propuestas y se vean reflejadas en la política exterior de México (declaraciones, resoluciones, acuerdos, documentos finales de negociación). La Agenda 2030 brinda una valiosa oportunidad para alinear diversas agendas, para promover el multilateralismo en todos los niveles de gobierno, y en todos los sectores por su transversalidad y su enfoque integral. Como señaló Alicia Bárcena, en la Reunión de OSC del Foro de los Países de América Latina y el Caribe de Desarrollo Sostenible, "la Agenda 2030 es civilizatoria, intergeneracional e incluyente e impulsa una sociedad de derechos".[4]

México es reconocido por el impulso que dio a la adopción de la Agenda 2030, en donde el trabajo realizado, de manera conjunta, por

[4] Alicia Bárcena, secretaria ejecutiva de la Cepal, Discurso pronunciado en la Reunión de las organizaciones de la sociedad civil al Foro de los Países de América Latina y el Caribe para el Desarrollo Sostenible, Ciudad de México, Hotel Krystal, 25 de abril de 2017.

gobierno y sociedad civil enriqueció los planteamientos nacionales en la definición de esa agenda transversal e incluyente, cuya implementación inició una nueva etapa, en 2017, en la que la sociedad civil está en el centro de la dinámica y de las prioridades. La Instalación del Consejo Nacional de la Agenda 2030, el 26 de abril de 2017, reiteró el compromiso de México para avanzar en la implementación de esta Agenda.

La participación de la sociedad civil en la política exterior permite a México robustecer su agenda internacional y armonizarla con sus intereses nacionales. El apoyo e impulso que el multilateralismo brinda a la definición de mejores prácticas y políticas públicas es uno de los principales aportes de la diplomacia multilateral mexicana al desarrollo sostenible del país y a la incorporación de una nueva legislación, por medio de convenios y tratados internacionales suscritos por nuestro país.

Las consultas realizadas en 2013 por la Cancillería mexicana en los foros de Mérida y Guadalajara, para impulsar la adopción de la Agenda 2030, incluyeron a organizaciones de la sociedad civil de América Latina y el Caribe, con lo que se reforzó la consulta de prioridades regionales bajo el liderazgo mexicano. En estos foros y en las distintas consultas con la sociedad civil, México impulsó la democratización de la Agenda Global de Desarrollo con la participación multiactor y la transversalización de los ODS. En julio de 2016, México presentó la Primera Revisión Nacional Voluntaria a Naciones Unidas sobre su avance en los ODS. El Comité Técnico Especializado de los ODS trabaja con la coordinación de la Presidencia y el apoyo del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Consejo Nacional de Población. En el Senado fue instalado, en 2016, un Grupo de Trabajo sobre la Agenda 2030, que promueve la puesta en marcha de los ODS. Todos estos esfuerzos son fuertemente apoyados por la Cancillería mexicana desde la Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos.

Para impulsar la implementación regional de la Agenda 2030, en abril de 2017, el Gobierno mexicano fue sede del Primer Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre Desarrollo Sostenible, en coordinación con la Comisión Económica para América Latina (Cepal). En este Foro que fue un espacio para deliberar sobre la construcción de mecanismos para la puesta en marcha regional de la Agenda 2030, participaron 288 miembros de 198 organizaciones de la sociedad ci-

vil; 789 representantes de 31 países y 157 funcionarios de 39 organismos intergubernamentales.

En el Foro, Alicia Bárcena, secretaria ejecutiva de la Cepal recomendó "…trabajar para la apropiación regional de la Agenda 2030, incluir a todos los actores que intervienen en ella, trabajar la Agenda como Estados y no solo como gobiernos, con la ciudadanía pensando y actuando colectivamente para construir la realidad que deseamos tener en 2030".[5]

Ente los desafíos señalados por Alicia Bárcena en esta reunión destacan: la integración plena de la sociedad civil, trascender el nivel de filantropía en el compromiso social del sector privado, y la implementación efectiva de la Agenda 2030.

En el Foro, el documento de posicionamiento de las organizaciones de la sociedad civil participantes recogió una serie de planteamientos que reunieron sus principales líneas de pensamiento:

- La voz de las organizaciones de la sociedad civil debe ser tomada en cuenta en la planificación, implementación, monitoreo y evaluación de la Agenda 2030 en todos sus niveles: local, nacional, regional y global.
- Los Estados deben elevar su nivel de compromiso en la implementación de la Agenda 2030.
- Los Estados tienen que asegurar un nuevo modelo de desarrollo sostenible, solidario y centrado en las personas y el medioambiente.
- Se requiere asegurar un ambiente habilitante para la participación de las organizaciones de la sociedad civil.
- Es necesario el involucramiento del nivel local en la Agenda 2030 y condiciones para que realicen el seguimiento y la verificación de su implementación.
- Los Estados deben asegurar el financiamiento de la Agenda 2030 y la cooperación internacional debe comprometerse con la implementación de los ODS.[6]

---

[5] Discurso pronunciado por Alicia Bárcena en el Foro de los Países de América Latina y el Caribe de Desarrollo Sostenible. 27 de abril de 2017, Secretaría de Relaciones Exteriores, Ciudad de México.

[6] Posicionamiento de las OSC leído por Danaé Espinosa, el 27 de abril de 2017 en el marco del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre Desarrollo Sostenible, SRE, Ciudad de México.

Después de la adopción de la Agenda 2030, en septiembre de 2015, el momento más importante se dio el 26 de abril de 2017, cuando el presidente Enrique Peña Nieto instaló el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (CNA 2030). Ese día se publicó, en el *Diario Oficial de la Federación*, el decreto que creó dicho Consejo, con cuya instalación México reiteró que la implementación de la Agenda 2030 es un compromiso de Estado, por eso estuvieron presentes los tres niveles de gobierno, la sociedad civil, la academia y el sector privado.

El CNA es la instancia de vinculación del Gobierno Federal con los demás actores. Es el responsable de la coordinación de las acciones para el diseño y la ejecución de estrategias, políticas, programas y acciones para cumplir la Agenda 2030, además de encargarse de informar sobre el seguimiento de sus objetivos, metas e indicadores. Entre las funciones del Consejo destaca la de impulsar que los ODS se incorporen a instrumentos de planeación y de presupuestación de todos los niveles de gobierno.

Con apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo se trabaja en la definición de los lineamientos sobre los mecanismos de participación que impulsen la puesta en marcha de los ODS. El Artículo noveno del Decreto de Creación del CNA 2030 establece que se podrán crear Comités de carácter permanente o transitorio para la atención de asuntos específicos. Este artículo es la base para definir la implementación nacional de la Agenda 2030.

Reflexiones finales

La participación de la sociedad civil en los asuntos públicos es un componente fundamental de las sociedades democráticas. En el momento actual, las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un papel central en el dinámico acontecer mundial, por lo que es impensable concebir la agenda multilateral sin la activa participación de la *diplomacia ciudadana,* que además de incidir en los asuntos globales realiza acciones de monitoreo y evaluación para su adecuada implementación.

En México, la sociedad civil es diversa y heterogénea. Algunos analistas consideran que esta condición no le ha permitido impactar con

mayor fuerza en la vida pública del país. Si estas diferentes expresiones de la sociedad civil mexicana se observan desde la perspectiva de la democracia participativa, se perciben como una manifestación de lo que las fuerzas sociales son en el México del primer cuarto del siglo XXI: una ciudadanía plural, con vocaciones diversas y niveles distintos de incidencia en asuntos públicos, siendo todos espacios de construcción de objetivos y aspiraciones colectivas.

Según la cuenta satélite de las instituciones sin fines de lucro de México 2014-2016 del INEGI, hay en el país más de sesenta mil organizaciones. El Registro Federal del Indesol tiene 37 000 de ellas inscritas, de las cuales 8230 son donatarias autorizadas. De estas miles de organizaciones de la sociedad civil, solo unas cuantas centenas realizan trabajo internacional, destacando los temas ligados estrechamente a la agenda multilateral del Sistema de Naciones Unidas; del Sistema Interamericano; de la Cooperación Eficaz al Desarrollo Interamericano, y del G-20. La Agenda 2030 ha impulsado la internacionalización de las organizaciones de la sociedad civil en México, lo hizo fuertemente para la definición de su contenido, y lo hará para la implementación.

El Gobierno mexicano tiene una oportunidad ideal para profundizar el diálogo con su ciudadanía en esta agenda de agendas que le permite pensar y actuar para que el desarrollo en el país sea realmente sostenible, de largo alcance, y basado en la premisa de la corresponsabilidad entre la sociedad civil y el gobierno. El surgimiento de más OSC es siempre un buen signo de salud política. El diálogo gobierno-ciudadanía, que es esencial para la gobernabilidad democrática, se ha ido extendiendo en la APF de manera ascendente.

Las OSC son importantes actores de las relaciones internacionales que México ha incorporado a su política exterior para socializarla y acercarla a los ciudadanos. El fortalecimiento de la diplomacia ciudadana es una expresión de este proceso de participación democrática global. México asume que la ciudadanía es un pilar en la construcción de democracias participativas que facilita la gobernanza porque impulsa la cohesión social y traslada los avances de la agenda global al entorno doméstico, además de ser autogestora del desarrollo sostenible que prioriza el bienestar del ser humano, y encadena a esa lógica los planes, programas y presupuestos públicos.

La sociedad civil organizada es un efectivo vínculo entre lo local y lo global para edificar una agenda que ligue esas dos dimensiones de manera armónica, aprovechando los avances logrados por los organismos multilaterales para impulsar las agendas nacionales.

Las OSC son sujeto y objeto de la cooperación internacional para el desarrollo, de la que forman parte con este carácter dual, que enriquece su participación y asegura la eficacia al dirigir los procesos y recursos hacia la solución de necesidades sociales concretas.

La participación de las OSC fue fundamental para la definición de la posición mexicana en el proceso de adopción de la Agenda 2030. Este trabajo conjunto constituye un ejemplo de que la cooperación efectiva gobierno-sociedad civil es posible y necesaria en México. La sociedad civil jugó un papel central en el diseño de los contenidos de los ODS. Las amplias consultas que el Gobierno de México organizó para nutrirse de la pluralidad de voces ciudadanas enriquecieron su posición en áreas prioritarias de la definición de la Agenda 2030.

El compromiso que México ha mostrado para la definición e implementación de la Agenda 2030 reitera el valor que nuestro país otorga al multilateralismo; confirma el liderazgo regional de México en temas multilaterales y subraya las buenas prácticas de la política exterior mexicana de incorporar diversas voces para robustecerla y legitimar la agenda internacional del país.

México trabaja con el enfoque y las lógicas de la ONU para la implementación efectiva de la Agenda 2030, haciendo esfuerzos para integrarla en los planes de desarrollo federal, estatal y local, vinculando los ODS con los recursos presupuestales anuales como muestra de la prioridad que el gobierno les otorga.

El trabajo conjunto que gobierno y sociedad civil llevaron a cabo para la definición y adopción de la Agenda 2030 es un excelente ejemplo de la socialización de la política exterior mexicana, del sustento plural que la agenda multilateral de México ha construido de manera creciente y del valor que la democracia participativa tiene para la gobernanza. Queda el reto de que esta afortunada experiencia continúe en la fase de la implementación, del monitoreo y de la evaluación de esta ambiciosa agenda civilizatoria que es la Agenda 2030, que supone una amplia

participación ciudadana en los asuntos globales con enfoques integrados y transversales que aseguren la sostenibilidad del desarrollo.

La participación ciudadana demanda ambientes habilitantes que favorezcan la convergencia de prioridades y la alineación de agendas. Las buenas prácticas llevadas a cabo en la Cancillería mexicana para incorporar las voces ciudadanas a la política exterior, han abonado significativamente el robustecimiento de la diplomacia ciudadana en nuestro país, práctica que registra una tendencia ascendente que debe seguir siendo impulsada de manera contundente en las siguientes administraciones gubernamentales.

LA POLÍTICA EXTERIOR Y LAS DEMANDAS SOCIALES EN AMÉRICA LATINA: SITUACIÓN ACTUAL[1]

Andrés Malamud

> La política interna y las relaciones internacionales a menudo están entrelazadas de alguna manera, pero nuestras teorías no han resuelto aún ese enredo. No tiene sentido debatir si la política interna determina las relaciones internacionales o a la inversa. La respuesta a dicha pregunta es claramente "ambas, algunas veces". Las preguntas más interesantes son "¿cuándo?" y "¿cómo?"
>
> Robert Putnam (1988)

Así inicia el célebre artículo de Putnam, en el que estableció la agenda de investigación para el estudio de la diplomacia como un juego de dos niveles que vincula el interior de un Estado con el exterior. Un cuarto de siglo después, es tiempo de abordar la incógnita de Putnam con respecto a América Latina. ¿Cuándo y cómo han influido las demandas sociales en las relaciones internacionales de los Estados de la región? Inversamente, ¿cuándo y cómo ha afectado la política internacional a la sociedad civil latinoamericana? Este ensayo presenta esa discusión.

Existe una amplia percepción de que la política exterior es elitista, lo cual proviene de la creencia de que los asuntos relativos a países lejanos no afectan la vida diaria de las personas comunes. También

---

[1] Una versión de este artículo ha sido publicada en inglés como "A Few Non-Conclusive Thoughts about Foreign Policy and Social Demands", *Contexto Internacional* [Brasil], vol. 38, núm. 1, 2016, pp. 503-516. El autor agradece a Antonio Alejo, Dawisson Belém Lopes y Carlos Aurélio Pimenta de Faria por su inspiración e insumos. Traducción del inglés por Ingrid Berlanga Vasile.

es cierto que la política exterior es distinta de otras políticas públicas. La legislación interna en materia de política exterior es menos necesaria y, por tanto, menos frecuente que en áreas políticas más convencionales como finanzas, derecho penal, salud o educación. Los grandes cambios pueden llevarse a cabo a través de discursos pronunciados por jefes de Estado, o éstos pueden tomar decisiones unilateralmente. También significa que la traducción de preferencias presidenciales en políticas dependerá más del control sobre el aparato burocrático que de mayorías legislativas o apoyo popular. Debido a su menor visibilidad, la política exterior es un área propensa a que los hechos diverjan de las palabras. La retórica, como América Latina insiste en probar, frecuentemente disfraza los fracasos (Jenne y Schenoni 2015; Malamud 2005; Montesinos 1996). Ello vuelve a la política exterior difícil de analizar, ya que las fuentes oficiales son tan esenciales como sesgadas.

Los actores a menudo exageran el poder de la acción y su propio papel en los eventos. Esto no constituye, necesariamente, una mentira, sino una desviación cognitiva: la mayoría de la gente tiende a creer que sus acciones importan. No obstante, en las relaciones internacionales la estructura es tan pesada que tiende a tener un impacto superior al de la acción, especialmente en tiempos normales, a diferencia de los excepcionales, según Maquiavelo. El predominio de la estructura sobre la acción es usualmente aceptado y no niega la naturaleza co-constitutiva de ambos. Respecto a la experiencia latinoamericana, con Octavio Amorim Neto hemos mostrado que, durante los últimos 70 años, las políticas exteriores de Brasil y México han estado determinadas más por su poder relativo *vis-à-vis* Estados Unidos, que por la distribución interna del poder o sus preferencias domésticas. Sin embargo, éste no ha sido el caso de Argentina, donde la turbulencia interna ha tenido más influencia en la toma de decisiones de política exterior que los factores internacionales (Amorim Neto y Malamud, 2015). Este hallazgo no contradice al realismo estructural, el cual no predice que todos los Estados se apegarán a los principios de la *Realpolitik*, sino que aquellos que no lo hagan pagarán las consecuencias (Feaver *et al.* 2000: 165). Argentina es un buen ejemplo de este precepto.

La política exterior podría ser una expresión de pugnas y tradiciones organizacionales (Allison 1971), o incluso del estado de ánimo de los líderes, más que de una planeación racional. La política internacional de América Latina, lejos de los puntos álgidos de la política glo-

bal, constituye un laboratorio para analizar el grado al que la política exterior puede subordinarse a los conflictos internos, ya que el daño generado por resultados incoherentes es inofensivo para terceros Estados pero tendrá un alto precio para los perdedores domésticos. Cuatro factores pueden insular la política exterior de la sociedad civil: las atribuciones consagradas al Ejecutivo por la Constitución; el grado de profesionalización del cuerpo diplomático; el grado de presidencialización y toma de decisiones (Amorim Neto y Malamud 2016) y, la visibilidad de los asuntos de política exterior en la agenda interna. Mientras haya más atribuciones, mayor profesionalización, mayor presidencialización y menor visibilidad interna, más escaso será el margen de incidencia de la sociedad civil en los procesos políticos.

Por otro lado, las relaciones exteriores son un área política que puede cambiarse con gestos simbólicos y pronunciamientos oficiales. Por tanto, es más común que un país latinoamericano, con fuerzas políticas altamente ideologizadas, vea su política exterior afectada por factores internos como las elecciones.

Aunque mezclar al electorado con la sociedad civil es un concepto forzado, el voto manifiesta demandas sociales, al menos tan legítimamente como el cabildeo sectorial o la movilización de masas. La opinión pública, los grupos de interés y los movimientos sociales —componentes clave de la sociedad civil— forman parte esencial de este ensayo. Su influencia en la política exterior se aborda a continuación.

Tipos y límites de demandas sociales

Desde siempre, el servicio exterior brasileño ha sido reconocido como uno de los más prestigiosos en América Latina. No obstante, hace algunos años Cason y Power (2009) mostraron que dos tendencias se manifiestan en la política exterior brasileña desde mediados de la década de los noventa: la pluralización de los actores y el surgimiento de la diplomacia presidencial. Estas tendencias, gradualmente diluyeron la influencia del profesional y autónomo Ministerio de Relaciones Exteriores, conocido como Itamaraty. Cason y Power argumentan que existen factores políticos globales, regionales y domésticos detrás de dicha transformación, pero aquellos que aquí nos conciernen son los domésticos. Según su razonamiento, “fue precisamente porque un presiden-

te izquierdista fue electo que el poder burocrático se pluralizó" (Cason y Power 2009: 128-129). Solo Lula fue capaz de articular la Agenda Sur-Sur asumida por la *troika* de política exterior del ministro Celso Amorim, el viceministro Samuel Pinheiro Guimarães y el asesor presidencial Marco Aurélio Garcia, con la Agenda de Proyección Económica representada por otros tres ministros de gran peso, Henrique Meirelles, Luiz Fernando Furlan y Roberto Rodrigues. Así, la presidencialización promovió la pluralización. La retirada de Itamaraty ha permitido, tanto al gobierno como a las agencias no gubernamentales, intervenir en los asuntos de política exterior. El primero incluye a los ministerios y al Congreso; las segundas abarcan asociaciones empresariales, medios de comunicación y, en menor medida, a las organizaciones de la sociedad civil, los centros de investigación y los sindicatos.

En el próximo segmento se problematiza si esta influencia ha sido evidente en otros países de América Latina. Para ello, se recurre a los hallazgos de un conjunto de autores que se publicaron en un número especial de la revista brasileña *Contexto Internacional* en 2016.

Representación política y opinión pública

Ribeiro y Pinheiro (2016) indagan qué factores determinan el éxito presidencial en el Congreso respecto a la política exterior. Abordan esta cuestión analizando el apoyo legislativo a las políticas exteriores e iniciativas de 22 presidentes latinoamericanos, en ocho países, desde 1994 hasta 2014. Como se notó con anterioridad, hay menos legislación en materia de política exterior que en otras áreas políticas, y muchas de ellas son tratados internacionales que requieren ratificación legislativa. Ello significa que las legislaturas no pueden alterar los textos escritos, sino que se limitan a votar a favor o en contra. En las legislaturas bicamerales, ello también significa que la Cámara Alta debe votar. Estas advertencias, pese a la conclusión a la que llegan Ribeiro y Pinheiro (2016), son asombrosamente contraintuitivas: "la popularidad del presidente y los contenidos de la iniciativa —[ya sea] política alta [o] baja— no afectan su apoyo legislativo en los asuntos internacionales". Debe inferirse que si las demandas sociales en materia de política exterior están representadas a todos los niveles institucionales, ello se daría, más bien, por medio de las legislaturas en vez de los presidentes,

ya que aquéllas decidirían independientemente del apoyo popular del presidente.

Respecto a este tema, identificamos perspectivas orientadas al estudio de la opinión pública. Onuki, Mouron y Urdinez (2016) exploran una amplia base de datos para establecer que los Estados latinoamericanos pueden agruparse en tres categorías según la percepción de los ciudadanos: Brasil, las potencias medias y el resto. Los brasileños no se ven como latinoamericanos sino como ciudadanos de un país distinto rodeado por América Latina. Desean que su país lidere la región pero no están dispuestos a asumir el costo. Los ciudadanos de los demás países incluidos en el estudio se identifican como latinoamericanos, pero potencias medias como Argentina y México contienden por el liderazgo regional con Brasil. Los ciudadanos de otros países aceptan mejor a Brasil como líder regional. Estas creencias son importantes en política exterior ya que imponen límites en las condiciones para la integración regional, esto es, una identidad compartida y la presencia de un pagador general sin oposición. En este tema, las preferencias del público se restringen, más que facilitan, el margen de maniobra de los tomadores de decisiones.

Por su parte, Lustig y Olego (2016) condujeron una investigación experimental para destacar los determinantes de las actitudes de los ciudadanos argentinos hacia Brasil. Sus hallazgos sugieren que las percepciones públicas son positivas en general y conforme a la nueva información refuerzan preconcepciones previas, se descartan elementos negativos o disonantes. Se preguntan cuán eficiente puede ser la política suave en seducir a la opinión pública de otro país (suponemos que en realidad se refieren a la diplomacia pública), tomando en cuenta que la información más reciente solo reforzará las actitudes preexistentes, independientemente de su signo. En comparación con los hallazgos de Onuki, Mouron y Urdinez (2016), los suyos son simultáneamente más favorables para Brasil —en tanto que perciben a los argentinos como benévolos, más que sospechosos— toda vez que sugieren que la política "suave", o diplomacia pública, sería ineficaz como instrumento de política exterior.

Mesquita y Medeiros (2016) analizan el discurso de los medios de información más que la opinión pública. Muestran una brecha entre el discurso oficial de Brasil y los medios, y entre los medios en sí. Su

investigación empírica los conduce a señalar que mientras que Brasil reformó su identidad internacional después de la inauguración de Lula, los medios de información nacionales y extranjeros continuaban juzgándolo en términos de su ideología editorial previa. En vez de cuestionar la incapacidad de la política exterior brasileña para cambiar los sesgos en los medios, se enfocaban en "el rechazo [de algunos diarios] a validar la nueva identidad de Brasil". En su narrativa, la razón no es que estos canales de medios de información sean más poderosos que el poder latinoamericano emergente, sino que encarnan intereses de clase o nacionales que chocan con los de Brasil.

Política comercial y movilización social

Otros temas de relevancia son los referidos al comercio internacional, que han ocupado un lugar central desde las movilizaciones transnacionales que enfrentaron al Área de Libre Comercio de Las Américas (ALCA). Vinícius Rodrigues (2016) compara cómo las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales organizados han interactuado con los tomadores de decisiones en Brasil y México, toda vez que ambos tipos de actores sociales han sido activos en estos países. Rodrigues (2016) argumenta que participar en el proceso de toma de decisiones, lo cual se ha permitido, no equivale a influir sobre los resultados, lo cual se ha negado. No obstante, esta conclusión es riesgosa, ya que lo mismo podría decirse sobre los perdedores en un proceso electoral. La aseveración de que las contribuciones que realizaron los actores sociales "no cambiaron las posiciones que el gobierno se había fijado inicialmente", no puede ampliarse para inferir que el resultado careció de legitimidad democrática: perder también es parte del proceso democrático. Sin embargo, la conclusión es útil y provocadora, ya que el autor se pregunta "si los gobiernos de izquierda en verdad (han empoderado) las demandas sociales". Daniel Castelan (2016) presenta un complejo planteamiento: que los industrialistas brasileños y los sindicatos tenían los mismos intereses en las negociaciones del ALCA pero que no unieron fuerzas para adoptar una estrategia unificada. Este planteamiento es complicado al principio, ya que por lo general se considera que las asociaciones empresariales apoyan la liberalización comercial. En cambio, Castelan señala que los industrialistas eran tan proteccionistas como los trabajadores. Las diferencias que evitaron que

formaran una coalición se ubicaron en otra parte, principalmente en el papel del Estado en una economía abierta, los derechos sociales y laborales, la seguridad social y la estructura de los impuestos. Esta conclusión podría elucidar el argumento del pasado artículo: que las empresas y los trabajadores participaron en un plano igual, pero que como no pudieron acordar una posición común, uno de ellos ganó y el otro perdió. De cualquier forma, el ALCA nunca vio la luz del día.

María Esther Coronado Martínez (2016) analiza la implementación en México del Plan Norteamericano para la Influenza Pandémica y Aviar (NAPAPI, por sus siglas en inglés) durante el brote de H1N1 en 2009. Muestra que algunas instituciones mexicanas establecieron procesos de consulta con el sector privado y las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) aunque no vinculantes. Asimismo, las bases para una comunidad epistémica trilateral para combatir la pandemia de la influenza son consideradas un gran logro. No obstante, el artículo termina notando que los actores reales fueron "las agencias federales y locales en los distintos sectores", cuya meta era "proteger a la gente y evitar una catástrofe mayor". Por lo tanto, las instituciones estatales, más que la sociedad civil, parecen haber definido el proceso político para revisar el plan trinacional.

Gilberto Aranda (2016) se refiere a la movilización de una asociación de municipios rurales, la Alianza Estratégica Aymaras Sin Fronteras, para crear una comunidad étnica transnacional junto con organizaciones similares en Bolivia y Perú. Ello podría percibirse como un caso simultáneo de/para-diplomacia (entre unidades subnacionales) y diplomacia transnacional (entre actores sociales). Sin embargo, la conclusión sobre las consecuencias de esta iniciativa para la política exterior chilena y sus relaciones con los derechos humanos, que supuestamente debería ser la parte principal del artículo, no está clara.

Potencias emergentes y alta política

¿La sociedad civil juega algún papel en la emergencia de un país periférico en la etapa global? Megan Pickup (2016) argumenta que sí, aunque no sea muy significativo. Analiza si los socios sureños de Brasil podrían explicarse a partir del surgimiento de la izquierda —esto es, por el ascenso al poder del Partido de los Trabajadores. A diferencia de Mesquita

y Medeiros (2016), Pickup (2016) no mezcla las relaciones Sur-Sur con el universalismo, ya que son orientaciones contradictorias. En cambio, muestra que los actores sociales y las enseñanzas políticas de los gobiernos han tenido cierta influencia en las asociaciones extranjeras en el Sur global, pero que fueron demasiado débiles para resultar en un proyecto coherente. Concluye que los intereses de la industria agrícola triunfaron y que la política exterior "benévola" de Brasil no ha logrado corregir las asimetrías de poder global.

Daniel Cardoso (2016) emplea el concepto de gobernanza de redes para examinar los mecanismos a través de los cuales la política interna influía a la política exterior de Brasil hacia China. Demuestra que las interacciones entre los actores sociales eran, principalmente, de carácter informal, y que si bien eran recurrentes, no tenían lugar de manera regular. Asimismo, muestra que las OSC, sindicatos y universidades, rara vez estuvieron involucradas en elaborar e implementar la política de Brasil hacia China. Los actores más relevantes fueron una amplia gama de agencias estatales, compañías privadas y asociaciones empresariales. Por tanto, las redes políticas conectaban los intereses políticos y económicos, más que las demandas de la sociedad civil.

La oda de Anabella Busso (2016) al kirchnerismo explica cómo, en el periodo que siguió al colapso estatal en 2001, la nueva administración argentina tuvo que hacer frente a restricciones internas en la formulación de la política exterior. Refiriéndose al bien común, Busso destaca que la administración Kirchner sufrió una fuerte oposición por parte de las corporaciones y los medios, así como de algunos movimientos sociales. Describe a la sociedad civil como influida en vez de influyente sobre la política exterior. La democratización, desde su punto de vista, no significó participación social sino protección estatal.

El análisis de la política exterior por Mijares y Romero (2016) se centra en la política más que en la sociedad. En su opinión, fue la confrontación entre el chavismo y la oposición lo que definió los escenarios y resultados del comportamiento de Venezuela hacia el exterior; la radicalización y la polarización no dejaron espacio para que la sociedad civil y las organizaciones sociales influyeran en los procesos de toma de decisiones políticas.

La política exterior es una política pública, pero no como las demás

Aparte de su indiferencia con respecto a la ciudadanía y la concentración de competencias en el Ejecutivo, la política exterior difiere de otras políticas públicas en que está más influida por la dinámica internacional que queda por encima del control gubernamental. El realismo neoclásico se enfoca en la correa de transmisión entre la distribución sistémica del poder y las decisiones de política exterior. Ello significa que las percepciones de los líderes políticos y las élites importan, pero también que

> ...no siempre tienen la completa libertad de extraer y dirigir los recursos nacionales como lo desearían. El análisis del poder debería, por tanto, examinar también la fuerza y estructura de los Estados relativas a sus sociedades, ya que éstas afectan la proporción de recursos que pueden ser consignados a la política exterior (Rose 1998: 146-7).

La capacidad del Estado para extraer recursos de la sociedad se ha alterado a últimas fechas, y no necesariamente para su bien. Moisés Naim (2013) argumenta que el poder está cambiando... de Occidente a Oriente y del Norte al Sur, de los palacios presidenciales a las plazas públicas, de los gigantes corporativos a las pequeñas incubadoras y, despacio pero seguro, de hombres a mujeres. Empero, el poder no solo se está dispersando, también está decayendo. En la actualidad, aquellos que ejercen el poder encuentran que el margen de actuación es más limitado y que el riesgo de perderlo es mayor.

De ser así, la democratización de la política exterior podría debilitar la gobernanza, la capacidad de tomar decisiones e, incluso, la estabilidad democrática. Naim muestra cómo la tendencia contra el sistema de micropoderes puede derrocar a los tiranos, desmembrar monopolios y abrir nuevas oportunidades, pero también puede conllevar al caos y a la parálisis. En nuestros días, las fuerzas insurgentes desmantelan las barreras del poder más rápida y fácilmente que nunca, solo para encontrar que ellos mismos se han vuelto vulnerables en el proceso. La sociedad civil y los actores sociales no son (necesariamente) fuerzas insurgentes, pero la lógica de Naim puede aplicarse por analogía. Los pesimistas podrán reconfortarse con lo que muestran los artículos vistos en este ensayo: en América Latina, la influencia de las demandas

sociales en la política exterior es tan débil que nunca producirá inestabilidad política. Para los optimistas, en cambio, incluso los pequeños avances que se han registrado deben celebrarse y no hay razón para temer que la creciente participación social promueva la inestabilidad política.

Las demandas sociales y la sociedad civil son relevantes domésticamente, pero su influencia no termina allí. Si, como Javier Solana (2009) ha notado, "la política exterior trata sobre las políticas domésticas de los otros", un asesor de política exterior debería estar al tanto de los movimientos sociales, las asociaciones de interés y la opinión pública en Estados distintos al suyo. Por ejemplo, Schenoni y Ferrandi Aztiria (2014) han sugerido que la participación social asimétrica en Argentina y Brasil genera un impacto diferencial en la estabilidad de la política exterior, el poder de negociación y la capacidad de fijar la agenda. Como el impacto de la participación social es mucho más grande en Brasil que en Argentina, ésta ganaría al desarrollar una diplomacia pública que corteje a la sociedad civil brasileña, a fin de instrumentarla "contra" Itamaraty si así lo requiere. Incluso Merke y Pauselli (2015), quienes buscaban analizar el predominio de los factores sistémicos sobre los internos en las votaciones de la Asamblea General de la ONU, encontraron que variables como el partido de gobierno en Washington y las tendencias ideológicas de los gobiernos latinoamericanos, tienen impacto en el grado de convergencia del voto. Ello significa que entrometerse en las elecciones de los demás, o al menos influir en su opinión pública y demandas sociales, constituye una estrategia de política exterior pertinente. Lo anterior explica no solo por qué Estados Unidos se comportó como lo hizo tradicionalmente, sino por qué Chávez ha contribuido, financieramente, con activistas y *know-how*, a las campañas electorales y gobiernos de sus aliados políticos.

En un mundo cada vez más interdependiente, no solo la política sino también las sociedades se entrelazan en forma progresiva. Por lo tanto, la política exterior se ve más influida por factores internos, no únicamente en el país en cuestión sino también en los otros. El análisis de esta interacción constituye un paso valioso para ampliar nuestra comprensión sobre el mundo que viene.

Referencias

Allison, Graham T., *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Boston, Little Brown, 1971.

Amorim Neto, Octavio y Andrés Malamud, "What Determines Foreign Policy in Latin America? Systemic versus Domestic Factors in Argentina, Brazil and Mexico, 1946-2008", en *Latin American Politics and Society*, 57 (4), 2015, pp. 1-27.

————, "The Political Power of Latin American Foreign Ministries: A Study of Argentina, Brazil and Mexico, 1946-2008", documento presentado en la 57 Convención Anual de la Asociación de Estudios Internaciones (ISA), Atlanta, marzo de 2016, pp. 16-19.

Aranda Bustamante, Gilberto, "Human Rights, Economic Liberalism and Social Affairs in Post-Pinochet Chile", en *Contexto Internacional*, edición especial: When Foreign Policy Meets Social Demands in Latin America, vol. 38, núm. 1, Río de Janeiro, 2016.

Busso, Anabella, "Neoliberal Crisis, Social Demands, and Foreign Policy in Kirchnerist Argentina", en *Contexto Internacional*, edición especial: When Foreign Policy Meets Social Demands in Latin America, vol. 38, núm. 1, Río de Janeiro, 2016.

Cardoso, Daniel, "Network Governance and the Making of Brazil's Foreign Policy Towards China in the 21st Century", en *Contexto Internacional*, edición especial: When Foreign Policy Meets Social Demands in Latin America, vol. 38, núm. 1, Río de Janeiro, 2016.

Cason, Jeffrey y Timothy J. Power, "Presidentialization, Pluralization, and the Rollback of Itamaraty: Explaining Change in Brazilian Foreign Policy Making from Cardoso to Lula", en *International Political Science Review*, 30 (2), 2009, pp. 117-140.

Castelan, Daniel, "Domestic Coalitions in the FTAA Negotiations: the Brazilian Case", en *Contexto Internacional*, edición especial: When Foreign Policy Meets Social Demands in Latin America, vol. 38, núm. 1, Río de Janeiro, 2016.

Coronado-Martínez, María Esther, "The Mexican Experience of the NAPAPI Revision Process", en *Contexto Internacional*, edición especial: When Foreign Policy Meets Social Demands in Latin America, vol. 38, núm. 1, Río de Janeiro, 2016.

Feaver, Peter D., Gunther Hellmann, Randall Schweller *et al.*, "Brother, Can you Spare a Paradigm? (Or, was Anybody ever a Realist?)", en *International Security*, 25 (1), 2000, pp.165–193.

Jenne, Nicole y Luis L. Schenoni, *Latin American Declaratory Regionalism: An Analysis of Presidential Discourse (1994-2014)*, RSCAS WP 2015/53, European University Institute, 2015.

Lopes Dawisson, Belém y Carlos Aurélio Pimienta de Faria, "When Foreign Policy Meets Social Demands in Latin America", en *Contexto Internacional*, edición especial: When Foreign Policy Meets Social Demands in Latin America, vol. 38, núm. 1, Río de Janeiro, 2016.

Lustig, Carola, Olego, Tomás, "Public Opinion and Framing Effects of Argentine Foreign Policy Toward Brazil: Evidence from a Survey Experiment in Urban Centers in Argentina", en *Contexto Internacional*, edición especial: When Foreign Policy Meets Social Demands in Latin America, vol. 38, núm. 1, Río de Janeiro, 2016.

Malamud, Andrés, "Mercosur Turns 15: between Rising Rhetoric and Declining Achievement", en *Cambridge Review of International Affairs*, 18 (3), 2005, pp. 421-436.

Merke, Federico y Gino Pauselli, "El voto latinoamericano en Naciones Unidas 1975-2012: Factores de convergencia con los Estados Unidos" (sin publicar), 2015.

Mesquita, Rafael y Marcelo de Almeida Medeiros, "Legitimising Emerging Power Diplomacy: an Analysis of Government and Media Discourses on Brazilian Foreign Policy under Lula", en *Contexto Internacional*, edición especial: When Foreign Policy Meets Social Demands in Latin America, vol. 38, núm. 1, Río de Janeiro, 2016.

Montesinos, Verónica, "Ceremonial Regionalism, Institutions and Integration in the Americas", en *Studies in Comparative International Development*, 31 (2), 1996, pp.110-123.

Naim, Moisés, *The End of Power: From Boardrooms to Battlefields and Churches to States, Why Being In Charge Isn't What It Used to Be*, Basic Books, 2013.

Onuki, Janina, Fernando Mouron y Francisco Urdinez, "Latin American Perceptions of Regional Identity and Leadership in Comparative Perspective", en *Contexto Internacional*, edición especial: When Foreign Policy Meets Social Demands in Latin America, vol. 38, núm. 1, Río de Janeiro, 2016.

Pickup, Megan, "Foreign Policy of the New Left: Explaining Brazil's Southern Partnerships", en *Contexto Internacional*, edición especial: When Foreign Policy Meets Social Demands in Latin America, vol. 38, núm. 1, Río de Janeiro, 2016.

Putnam, Robert D., "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games", en *International Organization*, 42 (3), 1988, pp. 427-460.

Ribeiro, Pedro Feliú y Flavio Pinheiro, "Presidents, Legislators, and Foreign Policy in Latin America", en *Contexto Internacional*, edición especial: When Foreign Policy Meets Social Demands in Latin America, vol. 38, núm. 1, Río de Janeiro, 2016.

Romero, Carlos A. y Víctor M. Mijares, "From Chávez to Maduro: Continuity and Change in Venezuelan Foreign Policy", en *Contexto Internacional*, edición especial: When Foreign Policy Meets Social Demands in Latin America, vol. 38, núm. 1, Río de Janeiro, 2016.

Rose, Gideon, "Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy", en *World Politics*, 51 (1), 1998, pp. 144-172.

Schenoni, Luis L. y Alejo M Ferrandi Aztiria, "Actores domésticos y política exterior en Argentina y Brasil", en *Confines de Relaciones Internacionales y Ciencia Política*, 10 (19), 2014, pp.113-142.

Solana, Javier, "Five Lessons in Global Diplomacy", en *Financial Times*, 20 de enero de 2009. Disponible en *http://www.ft.com/intl/cms/s/0/693bbb6a-e6fb-11dd-8407-0000779fd2ac.html* (fecha de consulta: 16 de abril de 2016).

Vieira Rodrigues, Vinícius, "When Procedural Legitimacy Equals Nothing: Civil Society and Foreign Trade Policy in Brazil and Mexico", en *Contexto Internacional*, edición especial: When Foreign Policy Meets Social Demands in Latin America, vol. 38, núm. 1, Río de Janeiro, 2016.

II. Sociedad civil, gobierno y desarrollo sostenible en México

CONSIDERACIONES SOBRE EL PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL EN EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE MÉXICO

Ma. Angélica Luna y Parra

Un tema sustancial para reflexionar en estos tiempos, es la importancia de la sociedad civil, y cómo ha marcado su huella en las últimas décadas, pero sobre todo, cómo los cambios logrados por ella han sido trascendentales.

Podemos reflexionar acerca de esta nueva sociedad y su tendencia a cambiar, de una sociedad formada por ciudadanos dispersos y sin identidad a una articulada, consolidada y en movimiento. Hay una gran diferencia entre una sociedad abatida y formada por ciudadanos sin voz y sin pertenencias, con una integrada, cuyos miembros se sienten parte de un conjunto y que pueden trabajar por diversas causas; incluso, si resultan éstas contradictorias entre sí, ya que la acción de la sociedad civil no es homogénea.

Existen muchos puntos de vista a través de los cuales una sociedad defiende, de manera radical, las distintas visiones sobre un mismo tema, una de ellas la acabamos de vivir con la propuesta presentada por el Presidente Peña Nieto ante el Legislativo respecto al derecho de los matrimonios igualitarios para personas de diversos géneros, y cómo se organizó un movimiento, por parte de varias iglesias y grupos de personas, en contra de este avance de la sociedad, la visión de éstos radicalizó la discriminación, resultando excluyente para un amplio sector social.

En el tema de género ha habido discusiones extremistas sobre la posibilidad de la mujer a elegir sobre su sexualidad, sobre su maternidad e incluso, en el plano político, de formar parte, en proporción igualitaria, de listas de candidaturas. En la actualidad, hay estados de la

República donde existe la exclusión política, no tanto por parte expresa del gobierno, sino por la propia población, que discrimina a la mujer y no le permite llegar a los cargos de presidenta municipal o de regidora, debido a sus usos y costumbres o simplemente por fobias y prejuicios.

Tenemos que entender que para transitar de sociedades de ciudadanos dispersos y abatidos, a una sociedad organizada, hay muy diversas formas de articulación, ya que, insistimos, la sociedad civil es heterogénea, incluso hay intereses totalmente contradictorios al interior de ella, y por eso es esencial que exista un Estado que establezca pactos para que esas diferencias se diriman y quede por encima de ellas un marco constitucional que dé sentido y conduzca esta diversidad de derechos y posiciones.

La sociedad se ha organizado de múltiples formas, por ejemplo con grupos de autoayuda y asociaciones de vecinos en donde hay una ciudadanía cooperativa; también con comunidades locales, movimientos culturales, movimientos de la juventud, muy fluidos; últimamente más, por medio de las redes, las que la tecnología ayuda a desarrollar con interacciones instantáneas.

Movimiento social y cambio

¿Cómo se mueve la sociedad y cómo se genera esa sinergia? Nuestra respuesta para esto es siempre el concepto de "Democracia creativa".[1] La sociedad, para ser creativa y promotora de cambios, tiene que pasar por diversas etapas: la primera, es la *conciencia crítica*, la cual lleva a la sociedad a detectar problemas o plantearse inquietudes; que puede organizarse y salir en marchas y movilizarse, puede enojarse y hacer grandes protestas, pero si se llega nada más hasta ahí, eso no implica, necesariamente, una verdadera transformación.

La segunda parte es muy importante, trata del *sentido del cambio*, que implica la reflexión sobre el origen, el contexto y la posible prospectiva. Por ejemplo: ¿qué está pasando aquí? ¿Por qué está destruyéndose el medio ambiente? El análisis y la información permiten reconocer que no solo "es en nuestro río", no solo es en el tramo de río que pasa por mi comunidad, el daño viene desde otra zona, allá arriba, eso viene

[1] María Angélica Luna Parra, *La Nueva Agenda de la Sociedad y los Cambios en la Administración Pública*, México, INAP-Cámara de Diputados, 2015.

desde más lejos, eso está pasando en el mundo. Entonces se agrupa toda la información que nos permite ver el conjunto y la trascendencia del problema; esto es muy importante, cuando se observa que no es una dificultad aislada, sino que implica, por ejemplo, una forma de deterioro ambiental, una forma persistente de discriminación o de violencia, esto permite dar un sentido al cambio y decir: no es posible que se estén muriendo tantas mujeres en cada localidad, o que haya este número creciente de violencia hacia la infancia. Hacer visible un problema y darle su verdadera dimensión es lo que puede plantear una estrategia para el cambio.

Para que dicha estrategia se efectúe tienen que darse alianzas, alianzas políticas. Hay que dejar en claro que político no es lo mismo que partidario; político viene de *polis*, es lo público y es cuando se da la posibilidad de transformar lo público, cuando se pueden conjuntar dos o más movimientos de igualdad para la defensa, por ejemplo, de las mujeres; como muestra, veamos lo que está pasando en Marruecos —un Estado que es un reino, el cual se había mantenido al margen de las revoluciones de la Primavera Árabe de la juventud, ya que su monarca hizo algunos cambios inteligentes en su Código Civil, que se adelantaron a estas luchas—, existen, en este momento, dos temas muy compartidos: en uno de ellos se juzga a dos adolescentes por su identidad sexual, como si fueran criminales. Unas chicas son detenidas por el "delito" de homosexualidad, el cual es penalizado en Marruecos hasta con tres años de cárcel, según su Código Penal dicha preferencia sexual se persigue por la "comisión de actos contra natura con individuos del mismo sexo".[2] Y por otro lado, está la muerte de un hombre que cayó en una trituradora de basura. Es en estos momentos cuando se pueden conectar dos problemas y generar una dinámica que propicie un plan de acción o que requiere de una estrategia para contrarrestar la suma de conflictos.

Los movimientos sociales en las últimas décadas

Ahora voy a ejemplificar, a través de un breve recorrido por algunas décadas de la segunda mitad del siglo XX y primera del XXI: algunos su-

[2] Francisco Peregil, "Detenidas dos adolescentes en Marrakech por darse un beso", en *El Mundo* (Internacional), España, 2 de noviembre de 2016, disponible en *www.elmundo.es*

cesos muy importantes que nos permiten comprender que los cambios sociales no se dan aislados, sino que, por lo general, implican una serie de elementos que se conjuntan. Veamos el ejemplo de los años sesenta que consideramos fueron trascendentes para llegar a la época que estamos viviendo. Para empezar, hay que destacar que en Estados Unidos se logra la primera Enmienda, específicamente referida en contra de toda forma de discriminación, obtenida gracias a las luchas de Martin Luther King, en 1963, ya en la era moderna. En Estados Unidos las personas entonces llamadas negras, por su origen afroamericano, no podían ocupar un lugar en el autobús que no fuera en la parte trasera; los niños de origen afroamericano, no asistían a la misma escuela con los niños blancos. Después de la enmienda de 1963, para que una niña afroamericana pudiera entrar a una primaria para blancos, la tuvo que defender el ejército para que no fuera agredida; esto aún estaba pasando en el mundo en plena "era moderna".

La enmienda, que en realidad fue promovida por el movimiento de Martin Luther King, sirvió en Estados Unidos para fortalecer toda la lucha contra la discriminación; como serviría más tarde, en el año 2000 en México, cuando logramos incluir el rechazo a toda forma de discriminación en el Artículo Primero de nuestra Constitución Política, para beneficio de todos los grupos que ya habían iniciado su lucha por la inclusión, como fue el movimiento a favor de los discapacitados, el de igualdad de género, el de diversos migrantes o aquél en pro de la diversidad sexual, por mencionar algunos.

Actitudes contrarias a este respeto por los derechos humanos son a las que quisiéramos referirnos en este momento. El señor Trump, en Estados Unidos, pretende revertir el proceso de inclusión, que fue el que permitió formar un gran país de inmigrantes. Pero ahora, a aquellos inmigrantes, que llegaron hace años, les dicen "ya ni uno más". Y esto es un poco de lo que pasa en las sociedades que se unen, desgraciadamente para defender sus "privilegios".

Es muy importante tener presentes todos los movimientos juveniles del mundo que comenzaron en esa época; que recordemos nuestro trágico 1968, que estuvo muy ligado, desgraciadamente, a la presión que ya teníamos por las Olimpiadas que se llevaron a cabo en nuestro país y que iban a ser un catalizador de todas esas emociones. Recordarán la

presencia, en esas Olimpiadas, del "Black Power", que fue una señal de reivindicación y de liberalización.

La huelga de médicos, el muro de Berlín, y algo muy importante para la igualdad de género: se descubre la píldora anticonceptiva; este hallazgo científico cambió profundamente la finalidad de la sexualidad y el papel de las mujeres. Dejamos de ser únicamente mujeres reproductoras, con el propósito de ser madres, y decidimos cuándo lo seríamos. Eso fue más importante que todas las luchas que hemos hecho. Si no hubiera habido píldora anticonceptiva, quién sabe si hubiéramos logrado los cambios que se obtuvieron. Esto lo señalamos para ver cómo, realmente, las épocas se conforman de muchos elementos que tenemos que entender.

Ocurrió la llegada del hombre a la luna. ¡Imagínense, ya podíamos llegar a la luna! Esos fueron brincos de 360 grados en esa década.

En los años setenta también pasan muchas cosas, una de las más importantes es que México es sede de la Conferencia Internacional sobre Derechos de la Mujer, la primera de la ONU. Fue aquí, en el Centro Médico Nacional de la Ciudad de México. Quienes tuvimos la oportunidad de vivirlo, transformamos totalmente nuestra visión de la realidad. Pudimos discutir, por primera vez, con las mujeres que ejercían la prostitución en la calle, y también junto con las mujeres que querían que todas fuéramos vírgenes y abnegadas hasta el último momento de la vida. Y en realidad, se comprobó que los derechos de la mujer era un tema a discutir, entre los diversos grupos y sectores de la sociedad.

Quien presidió el evento fue don Pedro Ojeda Paullada, entonces procurador de la República, con mente amplia, "muy abierto", porque en esa época estar sentados en un auditorio y hablar de esos temas, considerados privados, no era muy frecuente; hoy, todo eso lo decimos con absoluta facilidad. Realmente fue una gran oportunidad que nos revitalizó mucho a las mujeres y fue base y fundamento de gran parte de los logros que se han tenido.

En el tema cultural, se forma la revista *Proceso*, y durante el gobierno de López Portillo sucede algo muy importante, se define el Derecho a la Información en el Artículo 6 de la Constitución, el cual da origen a la Ley de Transparencia; este Artículo se traducía en "el derecho a informar y a estar informado"; era algo claro y sencillo; aunque presentó

mucha resistencia, en especial de los medios de comunicación, ya que se creía que dicho artículo iba dirigido solo a ellos y los restringiría o regularía. Sin embargo, abarcaba muchos más ámbitos, por ejemplo, la simple información que puede aparecer en las envolturas de los productos sobre los elementos o sustancias que contienen, mismas que deben incluirse.

En la década de los ochenta ocurre el terremoto en la Ciudad de México y se hace visible la sociedad civil, como si no hubiera existido, y todo mundo dice "¡Ah! Qué maravilla, la sociedad civil salió a las calles, salió a salvar a las víctimas", fuimos ejemplo en el mundo, realmente. Hace poco, pudimos ver un reportaje español que mostraba con admiración cómo reaccionó la sociedad en la Ciudad de México ante el temblor, y mostraba los ejemplos maravillosos de los *Topos* y de cómo muchos se organizaron y se trabajó anónima y colectivamente.

Aparecieron en esa época las bandas juveniles, *Los Panchitos*, que era una de las docenas de bandas que había, se les consideraba como una gran amenaza para ciertas zonas de la ciudad; nos tocó la titularidad de la Delegación Álvaro Obregón, donde ellos vivían y se organizaban, también había grupos de autoayuda; nosotros opinábamos cómo favorecer que hubiera más "bandas", por ejemplo: de madres solteras, bandas de adultos mayores para vencer la soledad. Pero las pandillas juveniles generaban miedo, se disfrazaban de malos, porque estaban influidos por una película que se llamó *Los guerreros*, se acomodaban el cabello de una forma particular y se ponían cadenas, parecían muy agresivos y la verdad es que no siempre eran generadores de violencia. En Álvaro Obregón tuvimos un gran logro al bajar los índices de violencia mediante una estrategia social y cultural que nos llevó, de tener cuatro eventos de violencia diarios a cuatro eventos en un mes. En seis meses vimos un cambio muy importante en el ambiente social. Solo se necesitaba abrir la puerta al diálogo, entender qué pasaba, generar oportunidades culturales, deportivas, y modificar las sinergias en los espacios públicos

En aquella época nace el CREA y con ellos generamos una estrategia conjunta de nuevas oportunidades. Con la llegada de Tania Libertad a México se pudieron realizar conciertos en la Delegación A. Obregón, donde también participaron Eugenia León y Betsy Pecanins, y se logró

transformar la atmósfera en esa región de la ciudad, de una gran violencia a la de una posible convivencia armónica.

Después de 1985, surgen y se fortalecen muchísimo, en todo el mundo, los movimientos ecologistas. En los años ochenta se comienza a hablar del calentamiento global y se da lugar a la preparación de la famosa Cumbre de Río de Janeiro de 1992; esa es la Cumbre en la que se establece, de manera constante, la existencia de las cumbres paralelas, la Cumbre oficial con jefes de Estado y la "otra Cumbre" con los informes paralelos, que llevaba la voz de la sociedad que nunca deja solos a los gobiernos con sus afirmaciones; y frente a los informes oficiales se escriben los informes paralelos como parte de una nueva forma de presión y de observatorios ciudadanos.

Así se crean nuevas estructuras administrativas en los Ministerios de Relaciones Exteriores de todo el mundo. Para el desahogo de los asuntos también se crean las Secretarías de Medio Ambiente en cada gobierno. En México nace, previo a Río de Janeiro, la Secretaría de Desarrollo Social, en 1992, que agrupa los temas ambientales para generar el desarrollo sustentable, que pocos años después se vuelve a dividir.

En los años noventa nace el Grupo Plural Pro Víctimas. Nos tocó promover y participar en él, fue muy importante porque antes de eso las víctimas no eran visibles en ninguna ley. Uno de los promotores de su creación es Francisco Cervantes, que también impulsó todo este movimiento desde la Asociación Mexicana contra la Violencia a las Mujeres, A. C. (Covac) una organización de la que formaba parte, y que se dedicaba a prevenir y atender la violencia. Nos unimos varias diputadas integrantes de distintos partidos y logramos, con académicos y muchas Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), visibilizar el tema de la violencia, gracias a las alianzas.

Cuando se empezó a estudiar el tema de la violencia y se decía que era un caso aislado, gracias a las investigaciones supimos que ocurre en 75% de los hogares en el país. Adicionalmente, sucedieron las famosas violaciones del sur de la Ciudad de México, proceso en el que tuvimos que enfrentar a los "guaruras" de un alto funcionario del área de seguridad y, para nuestra fortuna, gracias a que empezamos a tener información de la totalidad del problema ya no era un caso aislado, sino que era un conjunto de realidades que afectaban a todos, inclui-

dos víctimas y familiares, y esto permitió dar dimensión al problema y sentido al cambio que intentamos.

Gracias al procurador Morales Lechuga, se logró formar la primera Subprocuraduría de Atención a Víctimas; nombrando como titular a la licenciada Bárbara Illán, una espléndida jurista de la época, es ahí donde se originan los primeros Centros de Atención a Víctimas. También nace en Colima el Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar A.C. (CAVI), OSC que atiende a víctimas. Así, el tema empezó a cobrar fuerza.

En la Secretaría de Desarrollo Social se creó, en 1992, la primera coordinación de Oficina de Concertación con la Sociedad Civil y nace el Programa de Coinversión Social. Hay también muchos aportes en el grupo que estaba promoviendo la Ley de Fomento. Prácticamente ya estábamos listos para publicarla cuando llegara Colosio a la presidencia, pero se detuvo el proceso por su muerte.

A pesar de eso se crea, en 1994, la Comisión de Participación Ciudadana en el Congreso, que era parte de las propuestas del grupo promotor.

De los años noventa a noventa y cuatro, empiezan a surgir leyes de integración para las personas con discapacidad, gracias a que se había fortalecido el movimiento y se formaron líderes muy importantes en cada estado. A nosotros, desde la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), nos tocó ayudar a que se conocieran mutuamente y se hiciera una plataforma común, ahí se construyó una propuesta de cambio. Realmente fue un movimiento ejemplar que trasformó a México en muchos ámbitos; desgraciadamente algunos de sus miembros han fallecido.

Desde 2000 hasta 2015 han sucedido muchas cosas. Se reconoce y tipifica el feminicidio, concepto que no habíamos logrado que se estableciera. La lucha para que se definiera fue ardua y durísima, pues parte de los grandes opositores fueron los abogados, que insistían en que el Código Penal, que provenía del Código Romano no lo preveía. Y ¿cómo lo va a prever?, si el Código Romano, por su antigüedad, es de lo más machista que hay y que alguien pudo haber escrito. Fue muy difícil tipificar el feminicidio frente a "los defensores de la sabiduría jurídica" y se logró gracias a mujeres como Marcela Lagarde y activistas de todos los partidos.

Surgieron entonces las famosas Metas del Milenio, que fueron muy útiles, porque colocaron, de forma muy sencilla, hacia dónde teníamos

que empujar y avanzar. Tuvieron sus indicadores, que se medían en cada estado, en cada municipio; por ejemplo: la mortalidad infantil, la mortalidad materna, la deserción escolar, entre otros. Entonces se evidenció, de manera muy clara, cómo tenían que ser nuestros logros como país y cómo eran comparables.

Internacionalmente, las Primaveras Árabes fueron muy importantes, desgraciadamente, los jóvenes que las impulsaron no tuvieron todo el éxito esperado porque en algunos países ha habido una regresión, debido a que surgen fuerzas muy profundas que detienen el avance; con lo que se generan temores, fobias y represiones.

El tema de la violencia política tiene mucho que ver con esto, se pretende frenar el avance que hemos tenido las mujeres al llegar a ciertos cargos. El camino recorrido ha sido paulatino, empeñando la suma de voluntades de muchas para ganar espacios.

Democracia creativa

Esta es la democracia creativa a la que nos hemos referido y estudiado por varios años. Es un concepto que me parece importante y que se ha venido manejando y profundizando en los últimos años, que tiene mucho que ver con estas identidades culturales y sociales, la conciencia de los grupos, la cohesión social que se da entre ellos y cómo éstos se movilizan. Estos son circuitos permanentes que, si se llevan a cabo, pueden generar grandes cambios.

> La democracia creativa es aquella participación que surge de la imaginación, la convicción, la energía de la ciudadanía para proponer cambios y soluciones que se dan por el talento y voluntad de una sociedad abierta al diálogo, al respeto y la corresponsabilidad hacia los otros y que encuentra nuevos caminos para articular o generar sinergias y trabajos para realizar proyectos en común.

Durante muchos años se luchó, por ejemplo, por el referéndum, ahora éste ya resulta insuficiente para la sociedad, porque solo hay que elegir Sí o No a una decisión que alguien toma. Pero la sociedad quiere decir cómo, de qué manera, no basta con emitir un Sí o un No. Queremos decir el cómo lo hacemos y participar en esa acción; eso es muy impor-

tante, y con ello, incluso se logran reformar las estructuras. He de mencionar, por ejemplo, la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social, como entidad realmente innovadora. Cuando se crea la Seguridad Social se abre la posibilidad de trabajar unidos empresa, sindicatos y gobierno, invertir juntos dinero y administrar los recursos. Por eso es tan delicado el tema de las Afores, porque se desequilibra ese patrón de tres socios que comparten riqueza y responsabilidad y se pierde este compromiso, lo cual está ocasionando lo que estamos viendo en Chile, una devaluación crítica de las pensiones.

El movimiento promovido por las personas con discapacidad, a nuestro juicio, es uno de los grandes ejemplos de lucha y de transformación, que han influido en todas las leyes y reglamentos. Todos estos cambios de las últimas décadas los han logrado ellos a pulso; ahí están, desplazándose en sus sillas de ruedas para entrar al Congreso y exigir que se reformulen las leyes en las que se les niegan respeto y derechos, como ocurría en el Código Civil, Artículo 450, en dónde se definía al incapaz utilizando términos como idiotismo, cretinismo, etcétera, que correspondían también al siglo cuando se imprimió el Código Romano, y de donde salía el Código Civil. Y nos preguntamos ¿quién define eso? Tuvimos reuniones con neurólogos, notarios, jueces y nos decían: "Para saber que significan esos términos debo ir a buscar los libros antiguos que tengo en mi biblioteca, yo no puedo establecer un dictamen sobre esos términos". Existen grandes variables y nuevas precisiones. Por ejemplo, una persona con parálisis cerebral puede ser de las más inteligentes del mundo, y no necesitar un tutor, pero sí un intérprete. Y por todas esas variables se ha luchado desde entonces. No ha sido fácil, y tampoco se han logrado grandes avances. Y sigue adelante este proceso de lucha por el respeto y la inclusión.

En cuanto a los instrumentos adoptados en México, sobre personas con discapacidad, se ha evidenciado el camino de todo lo que han tenido que recorrer desde 1975, y cómo en los años noventa llega el primer diputado ciego a la Asamblea del Distrito Federal, y se logra, en 1995, la primera Ley para las Personas con Discapacidad del Distrito Federal, que ya traía fragmentos para adecuación en muchas leyes como la de transportes, lugares de espectáculos, seguridad, es decir, una visión transversal, y que fue todo un gran avance, ahora convertida en la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Distrito Federal. Luego se aprobó la Ley General para la Inclu-

sión de las Personas con Discapacidad que está vigente en la actualidad en toda la República; la logró la senadora Yolanda de la Torre, en el Congreso de la Unión, una senadora de Durango, que aun estando en silla de ruedas ha realizado una gran tarea que concreta todas las aspiraciones del movimiento.

También en este movimiento se formó la organización "Mujeres en serio", bajo el liderazgo de Covadonga Pérez, quien desgraciadamente ya murió, se crea para visibilizar los derechos de las mujeres con discapacidad, porque los grupos de género sólo sostenían: "No, nosotros no tenemos nada que ver con las personas con vulnerabilidad". Nos tocó presenciar una reunión de altas especialistas en género en la que Covadonga les expresó

> Ustedes son las más discriminatorias, siempre nos excluyen y queremos estar adentro porque queremos reivindicar derechos sexuales, derechos reproductivos, todo tipo de derechos y ustedes al hablar de género jamás visibilizan los derechos de las personas con discapacidad o su entorno. Los derechos de las madres de niñas con discapacidad, los derechos de hijos o hijas de padres con discapacidad, las madres solteras con discapacidad.

El avance de los movimientos, tiene mucho que ver con la interacción, con las convenciones internacionales y cómo se van logrando los cambios en el mundo; generándose una sinergia entre lo local y lo internacional.

Instrumentos internacionales en materia de género

Asimismo, quiero mencionar el ejemplo de las luchas por la igualdad que han sido ganadas, pulso a pulso, paso a pasito, uno para delante y dos para atrás —cada vez que nos descuidamos ya vamos otra vez para atrás—. Y por eso, desde los años noventa, formamos el grupo de "Mujeres en Plural" —fue como una herencia del aprendizaje del Grupo Plural Pro Víctimas—, en el cual estamos senadoras, diputadas, feministas, periodistas, magistradas, académicas, funcionarias de todos los grupos sociales, que seguimos unidas día con día. Por ejemplo, los casos que se aprobaron en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) en la última sesión, en donde actuó como magistrada constitucional en materia electoral Ma. Del Carmen

Alanís, presentan una definición muy clara de la violencia política de género, que apenas se está nombrando y abordando en términos judiciales, legislativos y académicos, principalmente en América Latina. Y lo mismo se podría decir de cuando estuvo Olga Sánchez Cordero como ministra de la Suprema Corte de Justicia, que logró realmente transformar a la Suprema Corte para introducir temas incluyentes de diversidad y género. No era nada fácil que, si estaban tratando temas de mujeres indígenas, los ministros pudieran ajustar su racionalidad tradicional, y poderlo analizar de manera diferente, en el marco de la Constitución, pero con una visión de integralidad.

Por eso, siempre presentamos esta ilustración sobre los instrumentos internacionales en materia de género, porque a veces hasta nos reímos cuando recordamos como se logró la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) en los años noventa, cuando se agregó: "se promoverá que los partidos propongan porcentajes mayores de mujeres" y que haya más igualdad, pero esa palabra de "promover" nos estuvo acompañando algunos años, hasta que nos dimos cuenta que lo que significaba era no tomarnos en cuenta, porque en sí "promover" no quiere decir nada, solo es palabra que se mantiene en el mundo de las buenas intenciones, hasta que se vuelve obligatoria y realmente muy sólida cuando se llega a la propuesta por la igualdad en la modificación que envía, en 2014, el propio Presidente Enrique Peña Nieto, ya como clímax de toda esta lucha por la igualdad que se ve reflejada en la Constitución, en el Artículo 41.

A pesar de estar en la norma, los partidos políticos siempre encontraban la forma de cómo excusarse: "No, es que no había mujeres; es que no encontramos; es que en la decisión democrática interna no salieron; bueno es que, sí salieron, pero para los distritos que nunca se ganan…, etcétera", y todo lo que se ha tenido que ir venciendo con la sentencia 12624, precisamente del Tribunal Federal Electoral (Trife), que promovió este Grupo Plural y que obligó a los partidos a cambiar las fórmulas que ya habían sacado a media campaña, y de hacer una realidad la igualdad de género, por lo cual se ha generado lo que ahora llamamos violencia política, dado que a "nadie le gusta que se suba más gente a la lancha".

Y bueno, esto es un poco de cómo ha cambiado la vida de muchas personas en la sociedad. Por eso fue tan importante Beijing, porque

además de los temas básicos que afectan la vida de la mujer, marcó los que también inciden en el ámbito público. Eso fue en 1995.

Comisión Ciudadana de Estudios contra la Discriminación

Entre los movimientos que han logrado grandes cambios está el que surgió de la lucha contra la discriminación. En el 2001, don Gilberto Rincón Gallardo nos convoca a más de doscientas cincuenta activistas que ya habíamos participado en varias luchas por la inclusión de diversos grupos indígenas, de personas con discapacidad, por la igualdad de género, por la diversidad sexual o por la integración racial o cultural. Acudieron muchos juristas muy destacados y se formuló la propuesta de la Reforma Constitucional del Artículo 1 en el que nos atrevimos a usar la palabra *discriminación* que nunca se había utilizado —se hablaba de derechos, pero no de discriminación— y de la creación del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. Coincidieron todas las demás luchas y se logró la creación colectiva de esta redacción que fue propuesta y aprobada por todos los partidos y resultó una de las primeras transformaciones en la forma de legislar en nuestro país; antes, todas las iniciativas venían del Ejecutivo, o alguna procedía de uno o dos partidos que se aliaban, pero pocas las elaboraba la sociedad, porque además no lo permitía nuestra legislación; al firmarla todos los 250 redactores, para que la presentaran los partidos, se creaba un cambio, esta modificación en la forma de legislar también ha transformado las estructuras de los Congresos. En las Cámaras de Diputados y de Senadores hay comisiones que antes no existían y que se han ido creando por una razón ciudadana y que no son el reflejo de la Administración Pública. Ustedes recordarán que las comisiones eran el retrato del organigrama del gobierno: la Comisión de Hacienda, la Comisión de Programación y Presupuesto, Educación, Salud, entre otras. Y ahora ya hay muchas comisiones que no responden al organigrama, sino a la demanda ciudadana.

El párrafo tercero del Artículo 1 de la Constitución que habla de toda forma de discriminación es muy importante, después vinieron las otras dos reformas de Derechos Humanos que nos obligan a respetar las Convenciones Internacionales.

Retos actuales

Acerca de los retos actuales y las nuevas realidades, diríamos que uno de los síntomas más claros del agotamiento de los sistemas es el de la migración, esto es, de personas que abandonan su patria de origen.

La migración está transformando los equilibrios de muchos países de Europa, América Latina y de nuestro propio país; se expresa por la violencia, con guerras entre externos e internos, y es un claro síntoma de un sistema que necesita atención, que está en crisis, ya sea por la degradación ambiental, la violencia, la desigualdad, la pobreza y el hambre.

Toda esta crisis y el reto de su solución dan origen a los Objetivos de Desarrollo Sostenible que responden a esta situación crítica. Tanto la migración, el terrorismo, la discriminación dicen, otra vez, a los países del mundo, que se necesitan sentar a ver qué está pasando y tomar decisiones.

Los efectos del cambio climático tienen consecuencias sobre el derecho al agua, a la salud, a la alimentación, a una vivienda digna, etcétera. A veces pensamos que no importa que se seque el río Lerma, que esté muy sucio, pero estamos afectando todos esos derechos, así como el presente y el futuro de la humanidad.

Respecto a la escasez de agua, por ejemplo, está afectando a 40% de la población mundial, 1800 millones de personas enfrentarán falta total de agua en 2025; además, la demanda mundial de agua crecerá 55% en ese año. Se enfrentarán todo tipo de cosas imaginables y, en particular, se afectará a las mujeres, ya que conseguirla implica para la mujer una sobrecarga de trabajo de horas y horas, el promedio son 30 minutos de viaje de acarreo y a veces hasta tres horas menos de trabajo externo que pierde la mujer. Inclusive aquí en las zonas conurbadas, las mujeres no pueden salir porque deben esperar a que llegue la pipa, etcétera. Además, la disponibilidad al agua tiene implicaciones en la nutrición y salud de las mujeres; porque cargar el agua y recorrer largas distancias representa un riesgo, especialmente durante el desarrollo físico y el embarazo.

Todos estos elementos tienen que ver con la vida íntima, y son los criterios que nos gustaría que se tomaran en cuenta, son los que están considerados en los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

El Instituto Nacional de Desarrollo Social

¿Qué pasa con la sociedad de México? En el Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol), llevamos el registro de las organizaciones que quieren obtener su Clave Única de Inscripción al Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil (Cluni). Satisfactoriamente hemos subido de 19 824 en 2012 a un total de 35 000 en todo el país al mes de noviembre de 2016, esto implica casi un 75% de aumento, muchas son nuevas, pero otras no lo son; son OSC que decidieron conseguir el registro, porque ser no-gubernamental no se contrapone con estar en un registro público, en un directorio común y ser parte de una nueva relación abierta y responsable.

Además, cerca de 74% mandan sus informes anuales. Algunas surgen, diríamos, "de temporal", solo para bajar recursos de programas, pero dejan de estar activas porque no tienen una causa real, una verdadera motivación, algo que las impulse a sostener su trabajo; las que permanecen son la gran mayoría, y lo hacen luchando con toda convicción por una causa social que las compromete, en torno a la cual unen sus voluntades.

Si se analiza el registro, las organizaciones se agrupan según las actividades que señala la propia Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil en su Artículo 5. Todas las actividades que tienen que ver con el desarrollo integral sustentable con participación comunitaria, protección del medio ambiente y recursos naturales, apoyo al desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas, les pusimos el color verde para darles una fuerza articuladora en el marco del desarrollo sustentable y son las que invitamos a los eventos relacionados con estos temas para compartir experiencias y conocer programas federales a los que puedan acceder, como son los que otorga la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales o la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

Luego viene asistencia social, y el apoyo a la alimentación popular, relacionadas con el objetivo de "Hambre cero".

También están las que luchan por la igualdad de género o por una sociedad incluyente, donde se tocan temas de diversos grupos específicos que hemos reunido para darles un sentido relacionado con la

defensa y promoción de los derechos humanos y fortalecer el dialogo entre ellas.

Por otra parte, encontramos un tipo de OSC muy interesante, que está creciendo y está relacionada con la participación social ciudadana, transparencia y rendición de cuentas: los observatorios, los que exigen claridad de la información, los de actividades culturales y deportivas y los de protección civil que también están creciendo, que están entrenando comunidades en caso de catástrofes ambientales.

Toda esta información, y el directorio mismo, aparecen en la página de Corresponsabilidad, cuya información es pública.

Además, en el Centro de Documentación del Indesol hay investigaciones y publicaciones valiosísimas que reflejan experiencias en diversos campos, en el Indesol queremos hacer visible lo que está pasando ahí, donde la gente está luchando. Por ejemplo, en Colima existen organizaciones que están al cuidado de enfermos con lepra, mientras que la Organización Mundial de la Salud afirma que dicha enfermedad ya está erradicada. O que están sembrando setas o amaranto con nuevos métodos, pero que además ya están generando medicamentos y productos enlatados y están sacando las denominaciones de origen, para lo cual nosotros hemos estado haciendo promoción, ya que, por ejemplo, no existía denominación de origen de la vainilla, que fue una de las aportaciones que hizo México al mundo durante la Conquista; no existía denominación de origen del cacao, la acaba de sacar el gobierno de Tabasco. En relación con la gastronomía, es necesario recuperar la vitalidad del origen y encontrar ejemplos valiosos hallados en campo, que nos enorgullecen y llenan de optimismo sobre cómo hay nuevas formas de acción que están generando cohesión social.

Este es el cometido del Indesol, dar cabida a las múltiples formas de creación y fortalecimiento de la cohesión social, en ello nos hemos empeñado, en mover voluntades de todas las regiones del país a través de un cada vez más creciente número de organizaciones sociales que generan grandes cambios en la vida de las personas y en las comunidades.

EL SENADO DE LA REPÚBLICA Y LA SOCIEDAD CIVIL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA ONU

Lucero Saldaña Pérez

I. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Con la mirada puesta en el año 2030, el mundo ha renovado su compromiso con el desarrollo humano. La experiencia previa que permitió conjuntar los esfuerzos de todas las naciones en torno a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), acotados al periodo comprendido entre los años 2000 al 2015, ha permitido construir una nueva agenda para combatir la pobreza, pensando en las generaciones futuras.

La Agenda 2030[1] constituye una plataforma que contempla 17 objetivos de desarrollo sostenible de carácter integrado e indivisible, con 169 metas, mismas que entraron en vigor el 1 de enero de 2016 y continuarán vigentes en los próximos 15 años. Dicha agenda fue dirigida por los Estados Miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Esta plataforma involucra a la comunidad internacional, a los gobiernos, a los organismos de la sociedad civil y al sector privado, con la finalidad de atender los elementos básicos del desarrollo sostenible:

1. Crecimiento económico.
2. Inclusión social.
3. Sostenibilidad ambiental.

---

[1] Organización de las Naciones Unidas, "Objetivos de Desarrollo Sostenible, 17 Objetivos para Transformar Nuestro Mundo", 2016, disponible en *www.un.org/sustainabledevelopment/es/economic-growth/*

El principal objetivo de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es establecer un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad, y al mismo tiempo contribuir a la paz universal, dentro de un marco de libertad más amplio. Con ello, se pretende retomar la experiencia y logros generados a través de los ODM en los temas coyunturales para la humanidad y el planeta, considerando que este es el mejor camino a seguir para mejorar la vida de la población mundial.

Cabe mencionar que esta agenda contempla la visión incluyente de los grupos vulnerables, es decir, se toman en consideración las necesidades de la niñez, jóvenes, personas con discapacidad, personas con VIH/SIDA, personas ancianas, pueblos indígenas, refugiados, desplazados internos y migrantes, principalmente.

Cada país tiene la responsabilidad de implementar las medidas necesarias para alcanzar los objetivos de la Agenda, tomando en cuenta las diferentes realidades presentes en su territorio, sus capacidades y su nivel de desarrollo, respetando las políticas y prioridades que dan identidad a cada nación.

México participó activamente en la conformación de las propuestas finales de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Dentro de las principales actividades se realizó una consulta regional donde se destacó la necesidad de que los grupos vulnerables fueran considerados, de forma transversal, en políticas públicas; la realización de talleres internacionales que abordaran los objetivos de la Agenda, así como la definición de metas de inclusión social y económica; adicionalmente, también se efectuaron foros sobre energía e igualdad de género.

Habremos de destacar el esfuerzo realizado por el Gobierno mexicano, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Instituto Nacional de Desarrollo Social, al organizar un encuentro con 117 representantes de organizaciones de la sociedad civil, cuyo objetivo fue entablar el diálogo para integrar dichos Objetivos.

Formamos parte de este gran movimiento mundial que se concreta en la Agenda 2030 y los llamados ODS, es nuestra responsabilidad contribuir a su cumplimiento.

II. El impulso de la Agenda 2030 desde el Senado de la República

A partir de la adopción de esta Agenda por parte de la comunidad internacional, es que el Senado de la República, mediante acuerdo de la Mesa Directiva, mandata a 17 Comisiones Unidas para establecer las modalidades de trabajo, temática y actividades encaminadas a dar seguimiento a la implementación de la Agenda 2030 de la ONU, así como a la promoción de las acciones necesarias que desde el Congreso de la Unión se requieran para la efectiva puesta en marcha de los ODS en México.

Lo anterior, encaminado a elaborar análisis de las políticas existentes, así como a la asignación de responsabilidades a las diferentes secretarías de Estado, y la identificación de prioridades y áreas de oportunidades en materia de política pública.

El mismo acuerdo señala la posibilidad de realizar foros, trabajos, audiencias públicas, consultas o cualquier tipo de actividad, cuyos resultados deberán ser públicos a través de la página de internet del Senado.

Como senadora de la República he contribuido, permanentemente, desde el ámbito legislativo, a cumplir con dos de los temas que forman parte de los Objetivos de la Agenda 2030: por un lado, la igualdad de género y, por el otro, el impulso al trabajo decente y el crecimiento económico.

En relación con la igualdad de género, se han realizado distintas gestiones tendientes a empoderar a las mujeres desde los diferentes ámbitos en los que se desenvuelven, con la firme convicción de que disminuir la brecha en el desarrollo de hombres y mujeres es lograr una sociedad igualitaria.

De acuerdo con la ONU, la discriminación por motivo del género es uno de los asuntos relevantes de estos nuevos objetivos; considerando que la igualdad y el derecho a la no discriminación, no son solo derechos fundamentales que deban protegerse por una elemental justicia y ética, sino que se ha comprobado su importancia y el enorme peso que tienen para alcanzar un mundo pacífico, próspero y sostenible. No se trata de un principio subjetivo, sino de una meta cuantificable.

El argumento principal sobre el que descansa la igualdad de género desde la ONU, es la posibilidad de impulsar las economías sostenibles y beneficiar a las sociedades, brindando condiciones equitativas en la educación, atención médica, trabajo, toma de decisiones políticas y participación en la prosperidad, tanto para las mujeres como para los hombres.

Desde ese punto de vista, la ONU establece en el quinto de los Objetivos del Desarrollo Sostenible: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas. En ese sentido, las metas a alcanzar que integran este objetivo son:

- Poner fin a todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas en el mundo.
- Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos públicos y privados, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.
- Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina.
- Reconocer y valorar los cuidados no remunerados y el trabajo doméstico no pagado mediante la prestación de servicios públicos, la provisión de infraestructuras y la formulación de políticas de protección social, mediante la promoción de la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país.
- Velar por la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles de la adopción de decisiones en la vida política, económica y pública.
- Garantizar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos, de conformidad con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos finales de sus conferencias de examen.
- Emprender reformas que otorguen a las mujeres el derecho a los recursos económicos en condiciones de igualdad, así como el acceso a la propiedad y al control de las tierras y otros bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales.
- Mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de la mujer.

- Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas a todos los niveles.[2]

En ese tenor, y como senadora de la República, fui creadora de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en el año 2006, importante instrumento jurídico que a la luz de la Agenda 2030, renueva su importancia, como un soporte para fortalecer la política de igualdad de género en nuestro país. Por ello, se ha dado continuidad a los alcances y retos que presenta este ordenamiento legal.

En general, México enfrenta muchos desafíos para hacer realidad la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

La violencia sigue siendo un tema de enorme y desafortunada vigencia, va desde la violencia doméstica que viven miles de mujeres por parte de su pareja; la violencia sexual que experimentan niñas y adolescentes; la violencia comunitaria; la explotación sexual; la violencia política, y la violencia feminicida, entre otras muchas expresiones.

De igual forma, destaca la desigualdad que aún enfrentamos en materia de acceso al desarrollo económico.

De acuerdo con el Foro Económico Mundial (WEF por sus siglas en inglés), que anualmente da a conocer el Reporte Global de Brecha de Género, en 2016 México ocupó el lugar 66 entre 144 países.[3]

Este índice tiene cuatro componentes esenciales: salud y supervivencia; logros educativos; empoderamiento político; participación, y oportunidades económicas. Cada uno se mide por separado. Así, si bien México ocupa la posición 66 de manera global promediando los cuatro componentes, esta distribución se conforma de la siguiente manera:

- En materia de salud y supervivencia ocupa la posición 1.
- La 34 en empoderamiento económico.
- La 51 en logros educativos.

---

[2] *Op. cit.*, Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas, disponible en: *http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/*

[3] Foro Económico Mundial (Word Economic Fund WEF), "The Global Gender Gap Report 2016", Disponible en *http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2016/economies/#economy=MEX*

- Cae a la 122 en materia de participación y oportunidades económicas.

Esa amplia diferencia económica es resultado de múltiples factores estructurales y culturales que han propiciado la desigualdad entre mujeres y hombres, que se expresan en el hecho concreto de que en nuestro país, solo 48% de las mujeres de la población económicamente activa (PEA) se encuentran trabajando, comparado con 83% de los hombres.[4]

Estas cifras contrastan con los avances en materia de acceso y permanencia en el sistema educativo de las niñas y jóvenes en nuestro país, al tiempo que constituyen una pérdida de inversión pública y de oportunidades de crecimiento para las familias y comunidades.

De igual forma, esta brecha no refleja el peso que las mujeres tenemos como agentes dinamizadores de la economía. Se estima que en 2013, las mujeres, en general, elegían el destino final de 64% del gasto de un hogar.[5]

Asimismo, y de acuerdo con el WEF y otros organismos, existe una relación entre la paridad de género y el producto interno bruto (PIB) de un país, ya que la igualdad aumenta el desarrollo y la competitividad, al tiempo que potencializa el capital humano de ambos géneros.

Como senadora, he presentado distintas iniciativas tendientes a proteger el derecho a la igualdad establecido, tanto en la legislación internacional, como en nuestra Constitución Política.

De entre las más destacables se encuentran las siguientes:

- Iniciativa que reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, publicada en la *Gaceta Oficial del Senado de la República* el miércoles 13 de mayo de 2015; donde se propone incluir el concepto de perspectiva de género en la investigación y reparación integral del daño por parte de agentes del Ministerio Público de la Federación, los agentes de la policía Federal Ministerial y de los oficiales ministeriales y peritos.

---

[4] Regina Portilla, "¿Cómo se encuentra la brecha de género en México?", en *Animal Político*, noviembre 16, 2016, disponible en: *http://www.animalpolitico.com/blogueros-neoliberal-nel-liberal/2016/11/16/se-encuentra-la-brecha-genero-mexico/*

[5] *Idem.*

- Iniciativa por la que se adiciona el Artículo 95 de la Ley General de Sociedades Cooperativas y se reforma la fracción XXI del Artículo 14 de la Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del párrafo séptimo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía, publicada en la *Gaceta Oficial del Senado de la República,* el 24 de junio de 2015.

  Esta iniciativa propone empoderar a las mujeres, mediante la igualdad de oportunidades para recibir apoyos y estímulos económicos provenientes de recursos públicos. El concepto de igualdad incluido en esta iniciativa es necesario para la creación de empleos y principalmente para su integración económica y social; lo que al mismo tiempo, permitirá disminuir y extinguir la desventaja que tienen, en la actualidad, las mujeres en el ámbito económico, para que puedan tener acceso a una vivienda, servicios de salud, créditos, ahorro y otros servicios.
- Iniciativa por la que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Educación, publicada el 6 de octubre de 2015 en la *Gaceta Oficial del Senado de la República*, a efecto de alcanzar el ejercicio pleno del derecho humano a la educación, se considera pertinente reformar la Ley General de Educación en su Capítulo I, referente a las Disposiciones Generales, para incluir la Perspectiva de Género en el derecho a la educación de calidad, para garantizar el desarrollo integral de la población mexicana.
- Iniciativa por la que se adiciona un segundo párrafo al Artículo 86 de la Ley Federal del Trabajo, publicada en la *Gaceta Oficial del Senado de la República* el martes 14 de abril de 2015; donde se considera pertinente establecer en el corto plazo el derecho de igualdad salarial, incluyendo la igualdad de remuneración por un trabajo de valor equivalente. Este sustento legal a la igualdad salarial, permitirá desarrollar políticas públicas más firmes para que en el mediano plazo se logre cerrar la brecha en el monto promedio de percepciones entre mujeres y hombres.
- Iniciativa por la que se reforman diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, publicada en la *Gaceta Oficial del Senado de la República* el día martes 3 de marzo de 2015; en la cual se plantea ampliar la licencia de paternidad, buscando reducir la brecha entre la licencia de maternidad y la de paternidad, con la finalidad de que en el mediano plazo se materialice la plena igualdad formal entre mujeres y hombres, eliminando posibles formas de discriminación a las mujeres madres y lograr la corresponsabilidad al interior del núcleo familiar.

- Iniciativa por la que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley General de Educación, publicada en la *Gaceta Oficial del Senado de la República* el día martes 27 de noviembre de 2012; donde se pretende fortalecer el sistema educativo mexicano con miras a asegurar el respeto irrestricto de los derechos de los niños con el objetivo de asegurar que las políticas vayan enfocadas a prevenir, combatir y atender el abuso contra dicha población, así como evitar los embarazos tempranos, bajo un esquema de igualdad entre mujeres y hombres.
- Iniciativa por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y a la Ley General en Materia de Delitos Electorales, publicada el martes 4 de noviembre de 2014 y turnada a las Comisiones Unidas para la Igualdad de Género y de Estudios Legislativos, Segunda; donde se pretende alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres, y en específico se refieren a aquellas encaminadas a lograr la participación política femenina en términos de igualdad con respecto a los hombres y a evitar toda forma de discriminación o violencia en su contra. Al respecto de esta iniciativa, fui una de las principales impulsoras de este tema en nuestro país.

Un segundo asunto a destacar y que constituye uno de los aspectos relevantes en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sustentable es el que se refiere a promover el crecimiento económico sostenido e inclusivo, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos.

A ese respecto, la ONU ha señalado al desarrollo económico sostenible como uno de los objetivos a través del cual se podrá combatir la pobreza y la desigualdad, por lo que considera necesario atender problemáticas como la falta de trabajo decente, la insuficiente inversión y el bajo consumo. Estas son consideradas como las causas principales de la erosión del contrato social básico subyacente en las sociedades democráticas: el derecho de todos a compartir el progreso.

Naciones Unidas señala que cerca de dos mil doscientos millones de personas viven por debajo del umbral de pobreza de dos dólares.[6] Dis-

[6] *Op. cit.,* Objetivo 8. Promover un crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos, disponible en *http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/economic-growth/*

minuir la pobreza a través de un desarrollo económico incluyente, es un tema de primordial importancia en nuestro país. De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), 46.2% de la población mexicana se ubica en nivel de pobreza.[7]

Respecto a la tendencia laboral de los hogares en situación de pobreza, el mismo organismo señala que:

> El poder adquisitivo del ingreso laboral de los hogares (ingreso real) cayó 16.4% entre el tercer trimestre de 2007 y el tercer trimestre de 2014, lo que significó que en estos años aumentó el porcentaje de personas que no podían adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo.
>
> Sin embargo, debido a que durante 2015 y 2016 se ha presentado una menor inflación y mayor dinamismo en la creación de empleos, el poder adquisitivo del ingreso aumentó 8.0% entre el tercer trimestre de 2014 y el tercer trimestre de 2016, lo que significó que en este periodo bajó el porcentaje de personas que no podían adquirir una canasta alimentaria con su ingreso laboral. Aunque no se ha recuperado el poder adquisitivo del ingreso laboral de 2007, éste se ha incrementado durante 2015 y 2016, situación que no había sucedido desde 2007.[8]

Es así como el Objetivo de Desarrollo Sostenible 8, propone: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

La meta principal para dicho objetivo es crear las condiciones necesarias para que las personas accedan a empleos de calidad, estimulando la economía sin dañar el medio ambiente. Específicamente, las metas planteadas por la ONU para este objetivo son:

---

[7] Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), "Medición de la pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2014. Evolución de la pobreza y pobreza extrema nacional y en entidades federativas, 2010,2012 y 2014". Estimaciones del Coneval partir de las bases de datos del Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (MCS-ENIGH) que realizó el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) entre agosto y noviembre de 2014, y que fueron publicadas el 16 de julio de 2015, disponible en: *http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2014.aspx*

[8] Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), "Índice de la tendencia laboral de la pobreza: resultados a nivel nacional y estatal", disponible en: *http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/ITLP-IS_resultados_a_nivel_nacional.aspx*

- Mantener el crecimiento económico *per cápita*, de conformidad con las circunstancias nacionales y, en particular, un crecimiento del producto interno bruto de al menos 7% anual en los países menos adelantados.
- Lograr niveles más elevados de productividad económica mediante la diversificación, la modernización tecnológica y la innovación, entre otras cosas, centrando la atención en sectores de mayor valor añadido y uso intensivo de mano de obra.
- Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de empleo decente, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y alentar la oficialización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, entre otras cosas, mediante el acceso a servicios financieros.
- Mejorar progresivamente, para 2030, la producción y el consumo eficientes de los recursos mundiales y procurar desvincular el crecimiento económico de la degradación del medio ambiente, de conformidad con el marco decenal de programas sobre modalidades sostenibles de consumo y producción, empezando por los países desarrollados.
- Para 2030, lograr el empleo pleno y productivo y garantizar un trabajo decente para todos los hombres y mujeres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, y la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.
- Para 2020, reducir sustancialmente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación.
- Adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas modernas de esclavitud y la trata de seres humanos y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, a más tardar en 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas.
- Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y protegido para todos los empleados, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios.
- Para 2030, elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a impulsar un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales.
- Fortalecer la capacidad de las instituciones financieras nacionales para alentar y ampliar el acceso a los servicios bancarios, financieros y de seguros para todos.
- Aumentar el apoyo a la iniciativa de ayuda para el comercio en los países en desarrollo, en particular los menos adelantados, incluso

en el contexto del Marco Integrado Mejorado de Asistencia Técnica Relacionada con el Comercio para los Países Menos Adelantados.
- Para 2020, desarrollar y poner en marcha una estrategia mundial para el empleo de los jóvenes y aplicar el Pacto Mundial para el Empleo de la Organización Internacional del Trabajo.[9]

Las metas que incorpora este objetivo reflejan la amplitud de asuntos que es necesario considerar para lograr su cumplimiento.

En lo particular, y en mi carácter de presidenta de la Comisión de Relaciones Exteriores, Organismos No Gubernamentes, me he propuesto involucrar a la sociedad civil en la promoción del desarrollo nacional.

Bajo este esquema, y desde el Senado de la República, como un órgano legislativo, el compromiso es hacer partícipe a las Organizaciones de la Sociedad Civil de las decisiones que se consensan a través de reuniones de trabajo, mesas de análisis, foros, mesas de consulta, y demás acciones que permitan fortalecer el quehacer legislativo.

Desde el ámbito legislativo, la tarea es clara: fortalecer los instrumentos legales con la inclusión de las directrices que marcan los instrumentos internacionales, y en pleno respeto a los derechos fundamentales.

Sin embargo, el reto de hacer partícipe a la sociedad civil conlleva distintos aspectos que deben atenderse puntualmente para fortalecerla y, a la par, acceder a un panorama de bienestar, producto de su importante labor.

De manera puntual, reconociendo los recursos con los que cuenta nuestro país, se identificó al sector gastronómico como un área de oportunidad y amplio potencial que puede contribuir al cumplimiento del Objetivo 8 de los ODS.

Resulta incuestionable la importancia del impulso a la gastronomía mexicana y su impacto en todas las regiones del país, en beneficio de productores, trabajadores, profesionales, miles de familias y centros de trabajo vinculados con este sector.

---

[9] *Op. cit.*, Objetivos del Desarrollo Sostenible. Metas del Objetivo 8, disponible en: *http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/economic-growth/*

Es un hecho que desarrollar la oferta gastronómica del país, constituye un medio efectivo para promover la riqueza natural y cultural de México, fomentar el turismo para generar el desarrollo económico local y regional, pero sobre todo, para fortalecer la cadena de valor productiva asociada a la gastronomía mexicana que se extiende a lo largo y ancho del país.[10]

En ese sentido, se diseñó la iniciativa de Ley Federal de Fomento a la Gastronomía Mexicana.

Esta ley marca un parteaguas a nivel internacional, debido a que es la primera en su tipo, contempla un enfoque integral de derechos hacía el desarrollo económico-productivo, sin dejar de lado la equitativa distribución de la riqueza, misma que permitirá el pleno ejercicio de la libertad y de los derechos fundamentales de las personas.

Es decir, a través de esta ley se fomentará el desarrollo de la gastronomía mexicana como sector indispensable para el crecimiento económico y el empleo.

Asimismo, promueve, de manera integral, la gastronomía mexicana como elemento cultural de posicionamiento internacional; identifica las necesidades de infraestructura pública en los sectores económico y turístico, a fin de facilitar las relaciones comerciales de éstos con el gremio gastronómico; y, fortalece elementos esenciales de la economía mexicana a través de la aplicación de la política de fomento a la gastronomía nacional.

Esta política tiene como objeto difundir, en forma exhaustiva, la gran tradición y variedad gastronómica mexicana como actividad de desarrollo económico y cultural a nivel nacional e internacional, además de hacerlo con un enfoque cultural, educativo, de salud, social y nutricional.

Las acciones resultado de la aplicación de la política, se sustentarán en un desarrollo integral en el ámbito económico, ayudarán al desarrollo de los sectores: agricultura, ganadería, pesca y turismo, así

---

[10] *Diario Oficial de la Federación*, "Decreto por el que se declara Día Nacional de la Gastronomía Mexicana el 16 de noviembre de cada año", México, 14 de octubre de 2016, disponible en: *http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5456816&fecha=14%2F10%2F2016*

también al de las industrias conexas como: la del acero, la madera, el transporte, acopio, conservación, almacenaje, preparación, manufactura de utensilios, menaje, fabricación de sillas, mesas, manteles y la comercialización de productos.

La creación de nuevos empleos en diversas industrias y sectores, contribuye a la meta de la Agenda 2030 y de la Organización Internacional del Trabajo, que estiman que seiscientos millones de nuevos empleos deberán ser creados para 2030, solo para seguir el ritmo de crecimiento de la población mundial en edad de trabajar.

III. Balance

De esta manera, las contribuciones desde el Senado de la República para alcanzar la Agenda 2030 que integra los Objetivos del Desarrollo Sostenible, han sido constantes y con la permanente participación de las OSC, siempre con miras lograr el beneficio de la sociedad en general.

Para terminar, debemos tener claro que los grandes problemas mundiales requieren la participación conjunta de la comunidad internacional, los gobiernos, los organismos de la sociedad civil y el sector privado. Nadie puede quedar fuera de las soluciones a los grandes dilemas de la humanidad.

Por este motivo, es necesario que todos los actores sociales se involucren, sean parte de la solución y logremos alcanzar juntos las metas que nos permitan acceder a una mejor calidad de vida.

DIÁLOGO SOCIAL Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Fernando Montoya Vargas

Para hacer frente a los retos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, acordada en la ONU con sus 17 Objetivos (ODS 2030),[1] se requiere, en gran medida, del diálogo y la participación activa de la sociedad civil, el sector empresarial y el académico. Esto implica el diseño de entornos de representación y deliberación de los sectores que colaboren transversalmente con el gobierno en el cumplimiento de estas metas.

En la interacción entre el Estado y la ciudadanía es donde el diálogo toma fuerza y pone énfasis en el objetivo 16, relacionado con la promoción de sociedades pacíficas, inclusivas e instituciones sólidas.[2] Dicho en otros términos, sumar Estado y sociedad civil en compromisos acordados mutuamente, con metas y mecanismos de seguimiento, lo hacen muy conducente a sumar y utilizar este instrumento para promover la agenda de los ODS.

---

[1] Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) son 17 objetivos para transformar el mundo. Se trata de un conjunto de objetivos globales adoptados por las naciones que integran la ONU para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de una nueva Agenda de Desarrollo Sostenible. Cada objetivo tiene metas específicas que deben alcanzarse en los próximos 15 años. Para lograr estas metas, la idea es que los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y las personas, en términos individuales, hagan su parte.

[2] El objetivo 16 de los ODS señala, entre otros puntos: "Sin paz, estabilidad, derechos humanos y gobernabilidad efectiva basada en el Estado de derecho, no es posible alcanzar el desarrollo sostenible. Vivimos en un mundo cada vez más dividido. Algunas regiones gozan de niveles permanentes de paz, seguridad y prosperidad, mientras que otras caen en ciclos aparentemente eternos de conflicto y violencia. De ninguna manera se trata de algo inevitable y debe ser abordado [...] Los Objetivos de Desarrollo Sostenible buscan reducir sustancialmente todas las formas de violencia y trabajan con los gobiernos y las comunidades para encontrar soluciones duraderas a los conflictos e inseguridad..."

Lo anterior tiene razón de ser: México padece profundas "heridas morales", parafraseando el concepto del filósofo y sociólogo alemán Axel Honneth. La violencia, la inseguridad, la corrupción, la pobreza y la desigualdad amenazan con fracturar al país, por lo que es urgente impulsar un diálogo para la reconciliación. En paralelo a esta idea, la brecha de comunicación existente entre gobierno y sociedad es notoria. Las redes sociales, la marcha social, los foros informativos no debieran ser los únicos referentes de los poderes públicos para conocer los reclamos y las propuestas ciudadanas. Este fenómeno puede interpretarse como la carencia de interlocutores y negociadores sociales eficientes, y aún más, de voluntad política de acercamiento.

En 2014 el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) publicó un estudio en el que se pregunta si las investigaciones académicas son tomadas en cuenta para la creación de políticas públicas. El resultado es sorprendente: el 84% de los funcionarios entrevistados (de entre setenta mil) admite que hay indiferencia hacia la propuesta académica y más aún, que no existe una agenda común entre ambos sectores (Arellano, D. y Hernández, J. 2014). Este ejemplo nos conduce a pensar en un importante reto: el fortalecimiento de una cultura de negociación, mediación y construcción de acuerdos colaborativos entre los sectores social, académico, económico y público. Esta tarea es responsabilidad, tanto de la sociedad civil, como de interlocutores en las dependencias públicas. Todos, en conjunto, para revisar metas nacionales y acordar una métrica de avance gradual.

Pero ¿qué entendemos por diálogo social y por qué es importante en el marco del desarrollo sostenible?

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) presenta una definición amplia sobre el diálogo social, reflejando una variedad de procesos y prácticas que se encuentran en diferentes países. Para el organismo, el diálogo social

> ...comprende todo tipo de negociaciones y consultas o, simplemente, el mero intercambio de información entre los representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores, sobre cuestiones de interés común relativas a las políticas económicas y sociales (Ishikawa 2004: 3).

Lo anterior es característico de la OIT, organismo por el cual el principio del diálogo tripartito ha sido piedra angular y de especificidad dentro del sistema de las Naciones Unidas para referirse a razones de índole laboral, económica y social. Por eso se ha podido decir que el diálogo social es un "término indefinido y abierto, que dice mucho y compromete poco", aunque, en todo caso, parece verificarse cierto grado de consenso en torno a la idea de que abarca "una diversidad de relaciones entre sindicatos, empresarios y poderes públicos, bajo la forma de encuentros y contactos que no tienen necesariamente que llegar a actos jurídicos concretos" pudiendo "consistir, sencillamente, en un cambio de impresiones" (Arias 2008).

Sin embargo, los procesos deliberativos pueden adquirir distintas dimensiones, conducir a diferentes propósitos y ser ejecutados por actores sociales diversos o impulsados por motivos de conflicto. Para Sojo (2009: 3), los "diálogos sociales" son ámbitos deliberativos. Son espacios de discusión pública donde ciudadanos acreditados tienen la posibilidad de expresar sus opiniones y eventualmente incluirlas dentro de la negociación que conduce a la definición de preferencias y elección de políticas. Para otros autores, el diálogo para el consenso surge como una respuesta para contrarrestar la imposición de los expertos de un discurso de arriba hacia abajo, posicionando un interés público unitario como objetivo por alcanzar a través de la aplicación de un modelo racional (Fainstein 2000: 453). De acuerdo con Huxley y Yiftachel (2000: 333) el diálogo es visto como la búsqueda de empoderamiento de una comunidad y el reconocimiento de la diferencia, diversidad y desventaja; asimismo, la importancia de la planeación comunicativa o colaborativa descansa en su habilidad para contribuir a un mejor debate, discusión y deliberación sobre futuros compartidos.

En términos generales no hay un acuerdo general sobre el significado del diálogo social. Se le asimila a concertación, se le iguala a negociación. O sea, parece haber consenso únicamente en cuanto a la existencia y necesidad de ese diálogo entre los actores sociales, pero no en cuanto a su especificidad, ámbito de aplicación y dinámica. Quizá la categorización de diálogo social que nos ofrece Arias (2008) puede ayudarnos a aclarar la dinámica social del diálogo. Para el autor (2008: 3, 4), el concepto de diálogo según la OIT deduce la existencia de diferentes perspectivas:

1. Diálogo Social Tripartito "propio": refiriéndose a la participación de los tres sectores clásicos en las relaciones laborales: gobierno, trabajadores y empleadores.[3]
2. Diálogo Social Tripartito "impropio": con la participación de representantes de los trabajadores y empleadores, y la inclusión (o no) del gobierno en calidad de observador.
3. Diálogo Social Tripartito "plus": se le concede esta categoría precisamente por abrirse a otros actores sociales a diferencia de los convencionales.
4. Diálogo Social institucional: se refiere a la institucionalización del diálogo social, por medio de órganos debidamente constituidos. El ejemplo más representativo para esta categoría son los Consejos Económicos y Sociales.[4]
5. Diálogo Social *ad-hoc*: refiriéndose a dinámicas de diálogo social no institucionalizadas, surgidas espontáneamente o específicamente para atender asuntos particulares en un determinado momento.

El diálogo social es extensivo en cuanto que demanda un intercambio de opiniones más constante, sin quedarse meramente en pacto o acuerdo, además de invitar a la participación de mayores actores sociales en la generación de consensos que interesan a todos por igual: "…las partes en el diálogo social no siempre han de limitarse a los interlocutores sociales tradicionales, por lo menos en lo que se refiere a ciertas cuestiones que afectan a grupos más amplios de intereses en la sociedad de que se trate" (Reynoso Castillo 2000: 2.). Identificamos al diálogo social como uno de los mecanismos más adecuados para suplir la carencia de poder y legitimidad de los poderes públicos.

En primer lugar, si los procesos de concertación social afectan necesariamente el ejercicio del poder público, al estar sujeto a un marco

[3] En estos acuerdos, "trabajadores y patronos y generalmente el gobierno contraen compromisos destinados a encuadrar su conducta, dentro del marco de una política económica dirigida, mediante esfuerzo conjunto, a la superación de las dificultades económicas y a la conducción de las relaciones de trabajo en beneficio de los intereses generales" (Hernández Álvarez 1995: 45).

[4] Los consejos económicos y sociales son órganos consultivos compuestos por representantes de la sociedad civil organizada, organizaciones empresariales y sindicales, cuya finalidad es orientar e influir con sus opiniones en políticas públicas de índole socioeconómica y laboral en los ámbitos estatal y regional.

constitucional, éste tendrá el deber de cumplir lo acordado. En segundo lugar, porque si se trata de cubrir una brecha del poder público, el diálogo social observado como dinámica democrática y como espacio de discusión pública, donde los ciudadanos tienen la posibilidad de expresar opiniones y eventualmente incluirlas dentro de la negociación que conduce a la definición de preferencias y elección de políticas, supondría una profundización de la democracia representativa (procedimental) hacia una deliberativa (participativa), de modo que se otorgue mayor poder a la ciudadanía.

Para la democracia el diálogo es central, ya que sin él no es posible la deliberación, la negociación o los acuerdos. Se trata, entonces, de ejercer una influencia real en el contenido de las decisiones que se adoptan, y ello implica: el derecho de iniciativa, el derecho de discutir, el derecho de proponer orientaciones, y el derecho de ver que la opinión expresada se tiene en cuenta, a reserva del interés general, que en un régimen democrático es de competencia del polo político.

El solo discurso sobre el diálogo social, si bien importante, no es suficiente si se propone ejercerlo de manera efectiva. Y esto tiene que ver directamente con la cultura política de los actores, en cuanto que deben adherirse a principios democráticos: pluralismo, tolerancia, igualdad:

> En efecto, hoy se acepta que la democracia supone pluralismo, esto es, el reconocimiento de la (co) existencia de grupos autónomos con intereses diferentes y a veces contrapuestos, y que la articulación de los mismos conlleva, necesariamente, su reconocimiento y participación (Ermida 2000: 59).

Sin este marco de referencia, suponemos que difícilmente el diálogo social contribuya al fortalecimiento y profundización de la democracia, pues no se trata de excluir, sino de forjar un espacio donde se reconozcan las capacidades de participación y convivencia con los otros (Sen y Nussbaum 1993: 36, 37).

Resulta imperativo no solo el reconocimiento de la pluralidad de actores, sino además, las necesidades sociales en todo diálogo social. Los Estados que solo reaccionan al acuerdo corporativo tripartito, “están dejando de lado problemáticas y colectividades sociales cada vez más relevantes para los propósitos de desarrollo y equidad”. Ignorar, o no ofrecer horizontes razonables de satisfacción de necesidades sociales y

económicas, no permite mejorar la confianza ciudadana en las decisiones públicas. Ignorar esa realidad no hace desaparecer tales necesidades sociales; incorporarla gradual y activamente es una forma de consolidar la democracia y modernizar el Estado.

Quizás, el desarrollo del diálogo social tiene mucho que ver también con la voluntad política de los poderes públicos y de las condiciones adecuadas para efectuarlo: igualdad, libertad, transparencia, acceso a la información y, rendición de cuentas: "La manifestación de una voluntad política de participar en el diálogo social, en especial por parte de los gobiernos, también es un factor indispensable, además de la creación de instituciones idóneas" (Osaki y Rueda 2000: 9). Si lo propio de la democracia es deliberación, y si deliberación es participación, es probable que pueda darse una cultura de diálogo social.

Si Rawls propone una concepción política de la justicia que perdure a lo largo del tiempo (2001: 28), suponemos que una cultura de diálogo social podrá ser permanente si los participantes comparten una visión común de problemas sociales; una comprensión y reconocimiento mutuos de intereses, para que cada uno pueda tener en cuenta las preocupaciones y objetivos de los demás, sin renunciar a su obligación de proteger y promover los intereses representados.

Ejercicios de diálogo social para el desarrollo sostenible

La búsqueda de nuevas estrategias de desarrollo supone, de manera privilegiada, la redefinición del ejercicio del poder. El ejercicio centralizado del poder niega o mediatiza el diálogo social. El establecimiento de un Estado plenamente democrático transita por el fortalecimiento tanto de las instituciones gubernamentales como de las organizaciones de la sociedad civil.

En este tenor, un primer ejercicio de diálogo social para el desarrollo sostenible se llevó a cabo en marzo de 2016, en Montevideo, Uruguay. Con la presencia del presidente de la República, se llevaron a cabo Foros Temáticos en torno al Diálogo Social convocado por el gobierno nacional, con la finalidad de que la sociedad civil y el sector público negociaran propuestas sobre asuntos relevantes para el desarrollo del país, con una visión de mediano y largo plazos. En aquella ocasión,

Denise Cook, coordinadora residente de las Naciones Unidas en el país mencionó que: "…los diálogos sociales son una herramienta para trabajar por el futuro que queremos en 2030. La ruta que cada país decida llevar adelante para que estos objetivos se hagan realidad puede incluir diálogos sociales como éste" (Naciones Unidas, Uruguay, 2016). El sector empresarial, incluso, brindó una síntesis de los ODS más relevantes, sobre los cuales el sector privado debe focalizar sus esfuerzos, como son el crecimiento inclusivo y el cambio climático.

Aun más: en marzo de 2016 México organizó el 8º Foro de Diálogo sobre Políticas del Equipo Especial de Docentes para Educación 2030. La función decisiva que desempeñan los docentes en la consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible número 4 (Educación y Calidad)[5] figuró en el Foro que congregó a unos trescientos encargados de formular políticas, investigadores, representantes de organismos intergubernamentales, ONG y docentes. La atención se centró en el intercambio de políticas, prácticas y herramientas pertinentes entre los principales interesados internacionales, con miras a comprender, aplicar y supervisar la meta relativa a los docentes. En el mismo tenor, el 14 de marzo se celebró la reunión del Foro Anual de Diálogo sobre Políticas del Equipo Especial Internacional de Docentes (TTF por sus siglas en inglés) y de su Comité de Dirección, que adoptó decisiones relativas a la reorientación de las iniciativas conjuntas para responder a los ODS y la Agenda de Educación 2030.[6]

Por otro lado, mencionamos los trabajos de la Red del Pacto Mundial en México, la cual adopta los Objetivos de Desarrollo Sostenible a las necesidades de las más de quinientas empresas adheridas al Pacto Mundial México para avanzar en materia de desarrollo sostenible. Con base en 10 principios universalmente aceptados, México alineará sus actividades como red de aprendizaje para que, a partir de este año to-

[5] La meta relativa a los docentes en el ODS 4 promete: "Para 2030, aumentar sustancialmente la oferta de maestros calificados, entre otras cosas, mediante la cooperación internacional para la formación de docentes en los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo".

[6] Previos al Foro se celebraron reuniones sobre diversos asuntos, entre otros, la inclusión y la equidad en las políticas y prácticas docentes, las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), la educación a distancia al servicio de la capacitación de docentes, la gestión del personal docente en los Estados frágiles y la función de docentes y monitores en la educación de la primera infancia.

dos sus talleres, cursos en línea, foros y encuentros sean encaminados a los ODS; principalmente a aquellos que en el Encuentro Anual se identificaron como prioritarios: educación de calidad, igualdad de género, agua limpia y saneamiento, energía asequible y no contaminante, paz, justicia e instituciones sólidas. La evaluación de los avances se llevará a cabo, periódicamente, en cada país, en conjunto con la sociedad civil, las empresas y los representantes de varios grupos de interés. A nivel regional, los países compartirán experiencias y tratarán asuntos comunes; mientras que con carácter anual en la ONU, el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible (FPAN) hará un balance de los progresos a nivel mundial, identificando las deficiencias y cuestiones emergentes y recomendando medidas correctivas.

En términos generales, dos exigencias son prioritarias para México: revisar las metas nacionales y acordar una métrica de avance gradual. En este tenor, el diálogo social es un ejemplo de participación ciudadana para debatir el futuro de los ODS en 2030, a través de tres ejes: desarrollo e inserción internacional; protección social, y políticas transversales.[7]

Al ejercer su capacidad de acción y de diálogo en estos temas, México podrá influir, a nivel regional, a través de una agenda que corresponda con su propio modelo de integración regional basado en los derechos humanos, la buena gobernanza, el respeto por los intereses de diversos actores, la igualdad y el multilateralismo. Con tales indicativos, para la aplicación de los principios que rigen la ODS se deberá reconocer, por tanto, a la sociedad civil como actor clave para el enriquecimiento de temas como son: lucha contra la pobreza, protección de los derechos humanos, promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, fomento de trabajo decente, entre otros.

La única manera de asumir y exigir responsabilidades para el cumplimiento de los ODS 2030 es acordar metas de avance en plazos mucho más cortos, en lo posible anuales. Y encontrar métricas o indicadores que permitan saber si se está avanzando o no en el sentido deseado.

---

[7] El gobierno de México creó en febrero pasado un Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (CTEODS) liderado por 15 instituciones (Presidencia de la República; INEGI; Consejo Nacional de Población; Secretaría de Gobernación; Secretaría de Relaciones Exteriores, entre otros). El Comité está encargado de dar seguimiento a los objetivos, las metas y los indicadores propuestos en la Agenda 2030.

Referencias

Arellano, David y Jesús Hernández, "De la Torre de Marfil a la pertinencia ¿La investigación académica en administración pública es útil para la toma de decisiones gubernamental? Un estudio exploratorio del caso mexicano", en *Dossier académico*, México, núm. 1, CIDE, 2014, 64 pp. [ils.].

Arias, Randall, "Diálogo social como espacio de participación política efectiva y de profundización de la democracia", ponencia sobre Diálogo Social en el marco de la Tercera Edición del Curso de Formación en Integración Regional y Sociedad Civil, El Salvador, Instituto Español de Estudios Centroamericanos de la Fundación ETEA, España, y Comité Consultivo del SICA, del 29 de setiembre al 3 de octubre del 2008.

Ermida Uriarte, Óscar, *Boletín Interamericano de Formación Profesional*, Uruguay, núm. 157, Cintefor/OIT, 2000.

Fainstein, Susan, "Planning Theory and the City", en *Journal of Planning Education and Research*, Association of Collegiate Schools of Planning, vol. 25, núm. 2, 2005, pp. 121-130.

Hernández Álvarez, Óscar, "Concertación social: teoría general y experiencia latinoamericana", ponencia presentada en el XII Congreso Iberoamericano de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Bolivia, 1995.

Huxley, Margo y Oren Yiftachel, "New Paradigm or Old Myopia? Unsettling the Communicative Turn in Planning Theory", en *Journal of Planning Education and Research*, Association of Collegiate Schools of Planning, vol. 19, 2000, pp. 333-342.

Ishikawa, Junko, *Aspectos clave del Diálogo Social Nacional*: *un documento de referencia sobre el diálogo social*, Ginebra, OIT, 2004.

Montalvo Correa, Jaime, "Los consejos económicos y sociales u otros órganos similares", ponencia presentada en el X Congreso del Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Santiago de Chile, 18-21 de octubre de 2005.

Naciones Unidas Uruguay, "Uruguay inició Diálogo Social en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible", Uruguay, Naciones Unidas, 2016, disponible en: *http://www.onu.org.uy/novedades/282-dialogo-social-ods*

Ozaki, Muneto y Marleen Rueda, "Diálogo social: un panorama internacional", en *Revista Educación Obrera*, "Sindicatos y diálogo social: situación y perspectiva", núm.120, OIT, 2000, pp: 1-10.

Rawls, John, *La justicia como equidad: una reformulación*, Barcelona, Paidós, 2001.

Reynoso Castillo, Carlos, "Negociación colectiva, diálogo social y participación en la formación profesional: el caso de México", en *Aportes para el Diálogo Social y la Formación*, Montevideo, núm. 4, Cinterfor/OIT, 2000.

Sen, Amartya y Martha Nussbaum, *Capabilities and Well-being*, Oxford University Press, 1993.

Sojo, Carlos, "Diálogo social y democracia deliberativa", en *Revista de Derechos Electoral*, Costa Rica, núm. 8, primer semestre 2009, Tribunal Supremo de Elecciones, 2009.

Vega, Pedro de, "Primeras reflexiones sobre el Consejo Económico y Social", en *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), Madrid, núm. 80, abril-junio de 1993, pp. 157-184.

LA NECESIDAD DE RENOVAR LAS INSTITUCIONES HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA DIPLOMACIA PÚBLICA Y CIUDADANA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE: CASO MÉXICO

Susana Cruickshank Soria

Introducción

Este artículo se centra en señalar la importancia que, desde el Centro de Estudios en Cooperación Internacional y Gestión Pública A. C., visualizamos, sobre la necesidad evidente de reconfigurar a varias de las instituciones encaminadas al desarrollo, contemplando la participación de la sociedad civil en la Agenda de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas —la Agenda 2030 en México.

En particular, este artículo revisa la necesidad urgente de reconstruir las instituciones generadas para el desarrollo, en el sentido de permitir la participación de diferentes actores: sociedad civil, academia, sector privado, iglesia y otros, de manera ordenada y sistematizada. Todo indica que esta etapa histórica —convulsionada por una crisis financiera internacional y un cambio de gobierno en Estados Unidos y otros países—, nos conduce a lo que parece un cambio de paradigma económico hacia el conservadurismo. Este escenario hace evidente la necesidad de edificar nuevas formas de relación entre los diferentes actores y el gobierno, para construir, realmente, posiciones de Estado, lo cual implica, evidentemente, transformar a las instituciones públicas. ¿Cómo? ¿Hacia dónde? Aquí una reflexión.

Un vistazo al escenario

El año 2016 cierra con la posibilidad de que el 2017 sea el comienzo de un nuevo escenario global, diferente al de algunas décadas pasadas. Varios países en el mundo, entre ellos Estados Unidos, han decidido votar por gobiernos conservadores; pero conservadores no en el sentido liberal (los que habían configurado la derecha durante varios años); ahora la lectura es que los conservadores son quienes optan por nacionalismos acendrados y por fortalecer los mercados internos,[1] dejando de lado el paradigma del libre comercio con el mundo (que realmente nunca operó del todo). Por cierto, que la demanda de una parte de la izquierda social en América Latina y en el mundo fue lo que hoy muchos analistas dicen que es la causa de esta derechización: una forma de globalización incluyente.

> No pensamos en economías aisladas, ni somos nostálgicos del pasado. Ningún país puede permanecer aislado de la economía mundial. Creemos que debemos integrarnos a la economía y al mercado mundial, pero estamos convencidos que no hay una única forma de hacerlo y el libre comercio no es la única y pensamos que tampoco la mejor forma de hacerlo. Consideramos que debemos integrarnos desde un proyecto nacional de desarrollo. Dicho proyecto debe tomar en cuenta las condiciones del mercado mundial, pero no para ser pasivo ante ellas sino para buscar en ellas cómo sacar adelante dicho proyecto. No hay que negociar [el] quitar todas las regulaciones y dejar que el mercado mundial modele a nuestros países (acuerdos de libre comercio) sino, por el contrario, debemos negociar reglas para la economía mundial que garanticen su sustentabilidad y la viabilidad de un desarrollo justo para nuestros países (acuerdos para el desarrollo justo y sustentable) La Alianza Social Continental, de la que nuestras redes son miembros, ha presentado una propuesta integral en dicho sentido.[2]

En la actualidad, no solo se da el hecho de que una amplia mayoría en el mundo está excluida de un desarrollo que el modelo ha generado. Además, el escenario en América Latina incluye problemáticas que

---

[1] Con lo que sin duda desde la derecha y la izquierda podemos estar de acuerdo.

[2] Alberto Arroyo Pickard *et al.*, *Lecciones del* TLCAN*: El Alto Costo del "Libre" Comercio*, México, Alianza Social Continental/Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio, 2003, p. 5.

van desde la corrupción de las elites políticas hasta el incremento de la delincuencia organizada, pasando por el estancamiento económico con las repercusiones de una mala redistribución de la riqueza y por supuesto, un enorme vacío de credibilidad en las instituciones y, por si eso no fuera poco, el derrumbe de muchos de los llamados gobiernos de izquierda, que alguna vez representaron ciertas expectativas para una gran parte de la población.[3]

En México, el comienzo del 2017 no es menos pesimista que el ánimo del ámbito global ni que el de América Latina: caracterizan al escenario local la liberación del precio de la gasolina, no sin antes aplicar un sustantivo aumento que lo coloca en el nivel de los precios del combustible en el plano internacional; una fuerte crisis de corrupción en las instituciones, lo que alimenta la ya de por sí desgastada legitimidad de las mismas; un intenso desgaste producido por las órdenes ejecutivas que ha firmado el presidente de Estados Unidos en materia migratoria y que ofenden y amenazan a los migrantes mexicanos en Estados Unidos.

Lo que parece evidente, es la falta de oficio del gobierno actual frente a constantes manifestaciones sociales de desacuerdo. Para incrementar el precio de la gasolina, o para su liberalización, no se generaron acuerdos previos con los dueños de las gasolineras y con los transportistas, entre otros actores clave. Si bien fue algo anunciado y votado en la Cámara de Diputados, es sabido que la mayor parte de la población se interesa poco en las noticias y que el alza de los precios de la gasolina cayó de sorpresa a gran parte de la ciudadanía. La reflexión de algunos analistas es que el enojo no se centra tanto en el alza al precio de la gasolina, sino en el sentimiento de agravio de los habitantes por los robos al erario público de varios gobernadores y de algunos funcionarios; además, con el conocimiento de los salarios de la clase política y el llamado a la población a entender la decisión,[4] sabiendo, por otro

---

[3] Cassio Luiselli Fernández, "América Latina: Modelo para Armar", en *Revista Nexos*, México, 1 de diciembre del 2016.

[4] "Sé que hay mucha molestia y enojo por esta situación (gasolinazo). Son sentimientos que entiendo y que comprendo", "este ajuste en el precio de la gasolina no se debe a la reforma energética [...] viene del exterior, el gobierno no recibirá ni un centavo más de impuestos de este incremento", "tratar de mantener el precio artificial nos hubiera obligado a recortar programas sociales, a subir impuestos o a incrementar la deuda del país". Presidencia de la República, "Mensaje del Presidente Enrique Peña Nieto a la Nación", *El Universal* (México), 5 de enero del 2017, disponible en *www.eluniversal.com.mx*, Nación, Política, consultado el 6 de julio de 2017.

lado, que el alza corresponde también al pago de unos impuestos que no se ven reflejados en servicios públicos de calidad, como son, entre otros, la educación y la salud.[5] Fue evidente que el Acuerdo para el Fortalecimiento Económico y la Protección de la Economía Familiar no fue el resultado de prever que realmente el alza del precio del combustible elevaría la inflación a niveles que hace mucho tiempo no se veían y esto impactaría de manera muy negativa en la bolsa de gran parte de la población, sino, al parecer, intentó solamente disminuir el enojo social y las diferentes manifestaciones sociales que han desatado las decisiones económicas.

Este es el escenario en el que México comenzará a implementar el Plan de Acción para la Agenda de Desarrollo Sustentable que se entregó a la Asamblea General de Naciones Unidas en septiembre del 2016.

Hacia la instrumentación de la Agenda de Desarrollo 2030

En el año 2015, México conforma el Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sustentable, en el que incluye a las instancias públicas que darán seguimiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Dicho Comité anunció, en febrero de 2016, un programa de trabajo para el monitoreo de los 17 objetivos, 169 metas y 230 indicadores que se acordaron en el marco de la LXX Asamblea de las Naciones Unidas. México lidera también el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los ODS, en el que se encuentran 28 países; este grupo, además, es parte de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas. Vale la pena mencionar que en México el gobierno ha generado un equipo llamado Coordinación de Estrategia Digital Nacional que, junto con el INEGI ha desarrollado una plataforma para los ODS, misma que contará con datos abiertos para la ciudadanía.[6] Es decir, se han construido mecanismos para la medición y se están elaborando otros más para evaluar el logro de los ODS. El diseño de la construcción de dichos mecanismos aún contempla solo la participación, de manera

[5] *http://www.dineroenimagen.com/2017-01-04/81971*

[6] Presidencia de México, "El cumplimiento de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en México. Propuesta para trascender: de los compromisos a los resultados", México, julio de 2016.

tradicional, de la sociedad civil: a las organizaciones de la sociedad civil organizada se les invita a participar como observadores, pueden dar alguna ponencia, pero no ser partícipes del diseño del mecanismo.

En el documento citado "El cumplimiento de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en México. Propuesta para trascender: de los compromisos a los resultados" (Presidencia de México, julio de 2016), se señala que los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) "fueron un elemento central para fortalecer las capacidades institucionales, la focalización de recursos y la atención de áreas prioritarias. Con ellos, también se mejoró un sistema de medición multidimensional y se mejoró la coordinación intersectorial de las políticas de desarrollo". Eso, sin duda, se puede constatar en la historia y podemos decir que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), creado en el 2005, ha retomado las mediciones del índice de desarrollo humano del PNUD y los indicadores de avance han sido incorporados en la evaluación de las políticas sociales. Incluso el Secretario Ejecutivo del Coneval fue designado como miembro del grupo de científicos encargados de elaborar el Informe cuadrienal sobre los ODS a nivel global. Sin embargo, podemos decir, desde la sociedad civil, que los mecanismos de participación conjunta entre diferentes actores no fueron mecanismos que destaquen por su innovación y logros, es decir, los avances en la coordinación intersectorial están por revisarse.

En el mismo documento de Presidencia, también se hace referencia a la participación de la sociedad civil y de la academia como actores clave para echar a andar los ODS, así como para difundirlos a nivel local. Se enfatiza, además, la necesidad de poner atención en aquellos elementos como la transparencia, la rendición de cuentas, acceso a la participación y el fortalecimiento del Estado de derecho. Si bien estos son ámbitos importantes y necesarios, en los que es urgente una participación de sociedad civil informada, no se incluye en su colaboración el diseño de las políticas ni el de los indicadores. Es necesario construir otras formas de relación hacia este tipo de participación. Tal vez, es el diseño de las instituciones el que no lo permite.[7]

Algunas de las preguntas que surgen frente a la lectura del texto gubernamental son: A partir del aprendizaje que se obtuvo de los ODM,

[7] Luis F. Aguilar Villanueva, *La hechura de las políticas*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2003, p. 26.

¿cómo se lograrán fortalecer los pilares mencionados para dar cumplimiento a los ODS? (Transparencia, rendición de cuentas, acceso a la participación y fortalecimiento al Estado de derecho); ¿cómo se logrará incluir, realmente, en la construcción de políticas públicas que den cumplimiento a los ODS la participación de la sociedad civil, de la academia, la empresa y la iglesia como actores clave en el desarrollo? Es decir ¿qué mecanismos ordenadores de las demandas y necesidades de la sociedad civil organizada podrán rebasar los espacios de consulta que se han generado en algunas instituciones y, que sin duda han sido insuficientes? De manera específica ¿cómo se lograrán incluir indicadores y mecanismos que realmente sean capaces de ordenar las demandas y el cumplimiento de los derechos humanos y que, al mismo tiempo, tengan la calidad técnica que se requiere, en el diseño de las políticas públicas. Para Luis F. Aguilar la gobernanza es el camino.[8]

En este camino hacia la gobernanza, el diseño de nuevas instituciones o de mecanismos que den legitimidad a las existentes, es clave. El gobierno sigue avanzando hacia el cumplimiento de los ODS, pero no necesariamente en una política integral, incluyente y eficaz; en junio de 2016, el INEGI realizó un mapeo de los 230 indicadores globales, ubicando 180 de éstos en distintas dependencias de gobierno responsables de cada uno de ellos: "Lo anterior tomando en cuenta que muchos de ellos son resultado de programas sectoriales de una o más Secretarías de Estado. Aún es necesario establecer la línea base de cada uno, así como la definición de metas a corto, mediano y largo plazos".[9] Y así, se afirma que las 13 Reformas Constitucionales contribuyen al cumplimiento de

[8] "El enfoque de gobernanza es postgubernamental. El enfoque apunta a la necesidad o conveniencia de un nuevo proceso directivo de la sociedad más que a la reproducción del proceso directivo estructurado por la acción del gobierno, aun si dotado con la totalidad de las capacidades requeridas. Su supuesto básico es la noción de que en las actuales condiciones sociales (nacionales e internacionales) el gobierno es un agente de dirección necesario pero insuficiente, aun si dotado con todas las capacidades requeridas y aun si sus acciones aprovechan a cabalidad las muchas capacidades que le han sido otorgadas. Por consiguiente, se requieren y se valoran las capacidades sociales para una dirección satisfactoria de la sociedad". Luis F. Aguilar Villanueva, "El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza", conferencia magistral presentada en el XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, República Dominicana, 30 de octubre al 2 de noviembre de 2007, p. 6.

[9] Presidencia de México, "El cumplimiento de la Agenda 2030…, *op. cit.*

los ODS. ¿Con qué argumento se puede afirmar esto? Para poder generar confianza en la sociedad es necesario tener datos para sustentar tales afirmaciones ¿Cómo se garantizará que en el entramado institucional, tan complejo para el diseño y la instrumentación de las políticas, todos los actores estén presentes asumiéndose realmente como "socios en el desarrollo"? Hay políticas que se encuentran en esta lista gubernamental de estrategias que contribuyen al logro de los ODS, como por ejemplo el Programa Especial de Migración (PEM), que no ha sido instrumentado hasta el día de hoy; lamentablemente, ésta fue una de las políticas que generaron más expectativas por ser la primera vez que México cuente con un programa especial para las personas migrantes; además, en un contexto en el que la migración se ha convertido en una de las principales problemáticas a nivel internacional. Sin duda, la rendición de cuentas sobre el PEM en función de su contribución a los ODS será una de las materias cruciales a revisar por parte de la sociedad civil organizada. Todas las iniciativas que México está incluyendo como estrategias para el cumplimiento de los ODS, deberán documentar, con exactitud, de qué manera contribuyen realmente al logro de éstos. Al mismo tiempo, la capacidad de instrumentación y dirección de las diferentes fuerzas y sectores por parte del gobierno para el diseño, equipamiento y medición, será crucial. La confianza entre los actores es otro elemento fundamental en la construcción de espacios de interlocución hacia la instrumentación de los ODS.

Para la construcción, a nivel local, de las diferentes estrategias, la Conferencia Nacional de Gobernadores y la Conferencia Nacional de Municipios de México son los mecanismos que permitirán —o permiten en el caso de las estrategias ya existentes— aterrizar la instrumentación de las políticas. Idealmente, deben estar representados en los mecanismos que están diseñando los indicadores y en los que trabajarán en el diseño de las políticas. Los diferentes sectores y grupos deberán estar representados en estos mecanismos: pequeños agricultores, pequeños y medianos empresarios, grupos de mujeres, ambientalistas, indígenas, personas migrantes, y muchos más.

Desde las organizaciones de la sociedad civil organizada se ha pedido su inclusión en el Comité que se encuentra diseñando los indicadores; esto, con base en la legislación mexicana que establece como derecho la participación de la sociedad en el diseño y la planeación de las políticas públicas. Incluso, se ha hecho la propuesta de un mecanismo

específico en el que participe la sociedad civil de manera sistemática. En el Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030, la sociedad civil está ausente. Aún no se ha tenido respuesta al mecanismo de observatorio propuesto, pero se espera que haya una buena recepción de ella y que el diseño pueda ser construido de manera conjunta y con el apoyo de expertos en ingeniería institucional.

En el contexto, otros organismos internacionales

Ahora bien, al mismo tiempo que se ha adoptado la Agenda 2030, se han llevado a cabo otras conferencias internacionales como son la Alianza para el Gobierno Abierto;[10] la Conferencia de las Partes de Cambio Climático; la Conferencia de las Partes de Biodiversidad, y el Foro de la Eficacia de la Ayuda para el Desarrollo, entre otros; en éstos también ha habido acuerdos y compromisos que se vinculan con el cumplimiento de los ODS, o que deben de enlazarse. La gran pregunta que surge es si el contexto internacional, con la llegada de un gobierno estadunidense amenazante, se permitirá, en las Naciones Unidas continuar con un diálogo multilateral que ha logrado grandes avances a nivel internacional. Es imperante la presencia de México como un Estado nación que ha promovido el multilateralismo como un instrumento clave para acuerdos y avances en el marco de los organismos internacionales.

De acuerdo con la Agenda de Cooperación de México, ésta opera en un marco de 1379 tratados internacionales (bilaterales y multilaterales);[11] sin embargo, parece que tanto el multilateralismo como el paradigma de libre Mercado están siendo altamente cuestionados por uno de los mayores socios de México, al igual que por otros gobiernos. Veremos qué ocurre en el escenario internacional este año. Sin duda, la imagen de México en este espacio internacional debe ser, más que nunca, visible ante amenazas a la integridad de las personas migrantes y ante una posible embestida de un gobierno estadunidense autoritario.

Cualesquiera que sean los mecanismos que busquen garantizar que los ODS se cumplan, se deben contemplar indicadores que han surgido

[10] Consultada en internet el 31 de enero del 2017: *https://www.gob.mx/gobiernoabierto/articulos/plan-de-accion-2016-2018*

[11] Consultada en internet el 5 de febrero del 2017: *http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2012/CDTratados/cd_tratados.php*

de las conferencias internacionales y que son confluyentes: La Conferencia Internacional de Población y Desarrollo y la Conferencia Internacional de Cambio Climático.

Conclusiones

Los contextos económicos, políticos y sociales, en los ámbitos internacional, regional y nacional, en los que se busca implementar la Agenda de Desarrollo 2030, no son los ideales para su cumplimiento. Además de esto, el argumento político y social en México y la llegada de un gobierno autoritario en Estados Unidos, complican el escenario aún más. Sin embargo, es importante reconstruir la confianza entre los diferentes actores clave para el desarrollo y construir mecanismos que permitan que los Objetivos de Desarrollo Sostenible se cumplan. Es imperante la edificación de una mejor sociedad para las generaciones futuras.

La gobernanza, definida como

> ...*el proceso de dirección/gobernación de la sociedad*, entendido como el proceso mediante el cual sectores, grupos, personalidades... de la sociedad definen sus objetivos de convivencia y supervivencia, las acciones específicas que los grupos o sectores sociales habrán de llevar a cabo a fin de realizar los objetivos del interés social, y las formas como coordinarán sus acciones y productos. Gobernanza se refiere al proceso social de definición del sentido de dirección y de la capacidad de dirección de una sociedad.[12]

Es una salida que implica revisar los mecanismos de consulta e interacción generados hasta hoy. También exige examinar la forma en la que se diseñan, en la actualidad, las políticas, así como su instrumentación y las formas de medición de logros y alcances —aclarando que no son solo las políticas sociales que la Agenda 2030 contempla, sino también las políticas económicas. Esta revisión sería ideal tanto en los organismos internacionales como en las instituciones nacionales. Es momento de revisar, desde cada actor, la necesidad de construcción de alianzas, de renovar la confianza y el compromiso hacia una unidad nacional, con actitudes serias, honestas y solidarias, para enfrentar

[12] Luis F. Aguilar, "El aporte de la Política Pública...", *op. cit*, p. 7.

un contexto adverso. La unidad nacional frente a la adversidad, como se ha repetido, no debería ser un cheque en blanco, pero sí un voto de confianza entre todos los actores. La inclusión de la sociedad en el diseño, instrumentación y medición de los ODS puede ser una de las vías de construcción de una nueva gobernanza, tanto en el ámbito nacional como en el internacional. La adversidad internacional, regional y nacional puede ser una oportunidad para aprender a escucharnos, a poner límites a quienes ofenden a la población con corrupción y delincuencia, para reconstruir nuestro tejido social.

> En las actuales condiciones, el gobierno es un agente legítimo y necesario de dirección de la sociedad, pero sus ideas, acciones y recursos son insuficientes para definir por sí mismo los futuros de interés social y sobre todo para realizarlos, dado que los problemas y desafíos que la sociedad enfrenta actualmente y ha de resolver para preservar o mejorar sus niveles de integración, seguridad y calidad de vida rebasan por su magnitud, complejidad y dinámica las capacidades de respuesta que el gobierno posee (así como las capacidades de cualquier actor social). En el enfoque no basta la legitimidad política del gobierno debido a que la acción de gobernar incluye componentes financieros, técnicos y gerenciales, y debido particularmente a que la dirección efectiva de la sociedad requiere, además de las capacidades que posee el gobierno, las capacidades y recursos que poseen actores no políticos y extragubernamentales. El gobierno visionario y capaz de subordinar a los actores económicos, civiles y políticos en la definición de los objetivos de la vida social y de su proceso de realización, ya no opera en las condiciones contemporáneas de democracia, creciente autonomía (independencia y autorregulación) de personas y organizaciones sociales en numerosos campos de su vida, diferenciación funcional de la sociedad, globalización de la economía.[13]

Referencias

Arroyo Pickard, Alberto *et al.*, *Lecciones del TLCAN: El Alto Costo del "Libre" Comercio*, México, Alianza Social Continental/Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio, 2003. p. 5.

Luiselli Fernández, Cassio, "América Latina: Modelo para Armar", en *Revista Nexos*, México, 1 de diciembre del 2016.

[13] *Idem.*

Presidencia de la República, "Mensaje del Presidente Enrique Peña Nieto a la Nación", *El Universal* (México), 5 de enero del 2017, disponible en *www.eluniversal.com.mx*, Nación, Política (consultado el 6 de julio de 2017).

Presidencia de México, "El cumplimiento de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en México. Propuesta para trascender: de los compromisos a los resultados", México, julio de 2016.

Aguilar Villanueva, Luis F., *La hechura de las políticas* (Colección Antologías de Política Pública. Segunda antología), México, Miguel Ángel Porrúa, 2003, pp. 26.

————, XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Conferencia magistral "El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza", Santo Domingo, República Dominicana, 30 de octubre al 2 de noviembre de 2007, pp. 6-7.

INVITADO

III. Multilateralismo y sociedad civil. Retos para la implementación de la Agenda de Desarrollo Sostenible en México

LA SOCIEDAD CIVIL: ALIADA ESTRATÉGICA PARA LA PUESTA EN MARCHA DE LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Adolfo Ayuso Audry

"En su lucha contra el individuo, la sociedad tiene tres armas: ley, opinión pública y conciencia"

William Somerset Maugham

El presente ensayo pretende explorar procesos incluyentes y participativos donde el sector público y la sociedad civil puedan trabajar de la mano para la consecución del desarrollo sostenible en México. Así planteado, el tema pareciera idealista y, de alguna manera, lejano. Afortunadamente, en lo que toca a la Oficina de la Presidencia de la República, el desarrollo sostenible no es un concepto vago e inaccesible: desde la adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en el seno de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en septiembre del 2015, el desarrollo tanto en México como a nivel internacional, significa considerar las 169 metas y los 230 indicadores globales contenidos en los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). El compromiso que asumió nuestro país toma en cuenta la integralidad de las dimensiones ambiental, económica y social, tanto en las prioridades planteadas como en las acciones a realizar. Así, la Agenda 2030 no es un listado de metas aspiracionales, sino una guía práctica para la alineación jurídica, programática y presupuestal de todos nuestros esfuerzos con el objetivo de lograr, en 14 años, una vida digna para generaciones presentes y futuras.

Sin embargo, aun si lográramos alinear todos los esfuerzos desde el gobierno para poner en marcha los ODS, no podríamos garantizar su cumplimiento. La dimensión y complejidad de los retos de desarrollo

que enfrentamos como humanidad y como país, y las múltiples formas en que éstos se interrelacionan, hacen de ésta una tarea imposible para un solo actor. Finalmente, eso somos los gobiernos: si bien tenemos el mandato de liderar y coordinar los esfuerzos para la puesta en marcha de la Agenda 2030, somos tan solo un nodo en la red de actores que tendrá que activarse para cubrir tan ambiciosas metas. Así, la inclusión y la promoción de la participación de actores no gubernamentales no es únicamente un principio de gobernanza democrática: es una auténtica necesidad.

La Agenda 2030 nos presenta un desafío doble. Por una parte, la amplitud temática de los ODS nos obliga a romper con los silos institucionales, profesionales y académicos para promover, por vía de la coherencia de políticas, la implementación simultánea, integrada y sinérgica de todas las metas. Por otra parte, el mandato de "no dejar a nadie atrás" implica, no solo que la Agenda permee en todos los órdenes de gobierno para llegar al nivel estatal, comunitario e individual, sino también la identificación activa de grupos marginados y el diseño de estrategias focalizadas para su inclusión. En este contexto de ampliación horizontal y vertical de nuestros compromisos, es claro que el gobierno no puede avanzar solo: necesitamos identificar el apoyo de una multiplicidad de actores, y generar apropiación entre las personas a las que la Agenda pretende atender.

En México, esto se traduce en el establecimiento de una alianza nacional que englobe a todos los actores involucrados —públicos, privados y sociales— para maximizar sus ventajas comparativas, coordinar trabajos y canalizar recursos hacia un mismo objetivo. Si bien la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) se enmarca en este esfuerzo de coherencia a nivel país, el papel de la sociedad civil va más allá del ámbito de los 17 ODS, cumpliendo:

> ...tres funciones esenciales en la promoción de un concepto de participación ciudadana en la vida pública: exige la estabilización y la vigencia de un Estado de derecho; contribuye a la creación, la expansión y la permanencia de espacios públicos en los cuales los grupos sociales se pueden comunicar entre sí y con los sistemas económico y político, y ayuda a construir una cultura de la tolerancia y el respeto al otro.[1]

[1] Alberto J. Olvero Rivera, "Democracia y sociedad civil en México: lecciones y tareas", en *Comercio Exterior*, vol. 52, núm. 5, mayo de 2002, p. 408.

En otras palabras, la sociedad civil juega uno de los papeles más esenciales en toda la arquitectura de puesta en marcha de la Agenda 2030, fungiendo como acompañante y como vigía a la vez.

El camino recorrido

Empecemos por una importante aclaración: ésta no es una invitación del gobierno a las OSC a que se sumen a una agenda decidida en aislamiento. A diferencia de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), la Agenda 2030 se diseñó, negoció y adoptó con la participación de la sociedad civil de todos los países, y de la mexicana de manera particularmente activa. Es una agenda tan suya como nuestra, aunque podamos diferir en los mecanismos para cumplirla.

Como estableció la propia sociedad civil mexicana en su "Posicionamiento" sobre los ODS,

> ...la Agenda misma es un plan de acción para la gente, y no puede implementarse adecuadamente sin la gente [...] La implementación y el seguimiento de la Agenda 2030 debería ser entonces un proceso que implique una agenda de diálogo y discusión con la población, con la sociedad civil y la academia, fundamental para generar no solo una política gubernamental sino del Estado.[2]

En este punto, resulta pertinente hacer un reconocimiento de que no estamos trabajando en el vacío ni empezando desde cero. Durante el proceso de negociación de la Agenda 2030, bajo el liderazgo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, se estableció una dinámica de trabajo muy productiva con la sociedad civil, que no solamente aportó capacidades y asesoría técnica invaluables, sino que acompañó a los negociadores mexicanos hasta el momento de la adopción de la Resolución 70/1 en Nueva York.[3]

---

[2] "Posicionamiento de la Sociedad Civil Mexicana", en *Brújula Ciudadana:* "Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030: Los desafíos a futuro para México y el mundo", núm. 72, octubre de 2015, p. 50. Disponible en: *http://media.wix.com/ugd/e09a37_fca92eccf9cd4f76a4b6f0e6b338d828.pdf*

[3] Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, Resolución 70/1, "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre del 2015 durante el septuagésimo

La Oficina de la Presidencia de la República, en su capacidad como coordinadora de los esfuerzos nacionales para la puesta en marcha de la Agenda 2030, quiere retomar y relanzar esta dinámica con mayor ímpetu. La experiencia adquirida por las OSC que estuvieron involucradas en la negociación debe ser aprovechada para capacitar y sumar a más organizaciones en el reto principal, que es la implementación en el territorio nacional. Si bien esta etapa tendrá otras características y nuevas complejidades, queremos reiterar nuestro compromiso por mantener el proceso abierto y participativo con el que presentemos un frente unido, un solo México ante la comunidad internacional.

El año que ha transcurrido desde la adopción de la Agenda 2030 ha sido uno de definiciones y transformaciones. Este proceso de transición sigue en curso, y aunque pudiera interpretarse como un *impasse*, en realidad ha sido fruto de una reflexión interna sobre los alcances y las necesidades del gobierno mexicano para encarar el reto de manera decidida y efectiva. Por una parte, hemos asumido la Agenda 2030 como un compromiso de Estado. Ello requiere la consolidación de un marco legal e institucional sólido que garantice la transexenalidad, y que ancle en los ODS los esfuerzos nacionales de desarrollo hasta el 2030. Por otra parte, a pesar de ser una agenda global, necesita ser contextualizada al caso mexicano, adaptada a nuestras prioridades y necesidades, y traducida en política nacional. Ambas cosas implican una profunda transformación al interior del sector público, y en sus relaciones con otros actores.

La presente administración tiene una visión de largo plazo. El fin último es alcanzar y superar las metas contenidas en los ODS al llegar el 2030. Para ello, las prioridades, de aquí a 2018, deben ser: 1) establecer la arquitectura institucional necesaria para la implementación de la Agenda, incluyendo un ambiente regulatorio propicio y suficiencia presupuestal; 2) garantizar la coherencia de esfuerzos, tanto entre sectores, como entre los distintos Poderes de la Unión y órdenes de gobierno, y 3) crear y fortalecer una alianza nacional con la sociedad civil, el sector privado y la academia.

---

periodo de sesiones. Disponible en: *http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/70/1*

En otras palabras, esta administración tiene el firme compromiso de construir, de manera incluyente, la conceptualización mexicana de la Agenda 2030, y poner en marcha la maquinaria que garantice su continuidad durante los próximos 14 años. Y en cada uno de estos pasos, hay un papel fundamental para la sociedad civil.

La importancia de incluir a la sociedad civil en los procesos de desarrollo

Aunque solemos hablar de la sociedad civil como un ente homogéneo, con este término nos podemos referir a múltiples formas de organización civil y ciudadana. Incluso en su expresión más institucionalizada, existe un mundo de OSC de los más diversos tamaños, giros y aspiraciones, que hacen de su catalogación como grupo un desafío. En el marco de un proceso tan dinámico y multifacético como es el cumplimiento de la Agenda 2030, esta diversidad de alcances y objetivos al interior de la sociedad civil es sin duda su mayor ventaja y fortaleza.

En términos prácticos, esto quiere decir que hay organizaciones que se desenvuelven en cada una de las distintas etapas de nuestro trabajo: desde el diseño de políticas públicas e indicadores nacionales, hasta la implementación de acciones y la evaluación de los impactos. Incluso, habrá las que tengan capacidades para participar en todas estas etapas, o cubrir temáticamente la puesta en marcha de los 17 ODS.

Pero el papel esencial de la sociedad civil va más allá de esta practicalidad. El denominado "tercer sector" es un actor único en los procesos de desarrollo dada su pertenencia "a una dimensión institucional poco común: lo público no estatal".[4] En contraposición con quienes actuamos desde el ámbito gubernamental, las OSC cuentan con tres ventajas comparativas que hacen su participación deseable y necesaria.

En primer lugar, las OSC hacen el trabajo de campo en distintas intervenciones de desarrollo. Llegan hasta donde nosotros no podemos

[4] Cristina Girardo y Prudencio Mochi, "Las organizaciones de la sociedad civil en México: modalidades del trabajo y el empleo en la prestación de servicios de proximidad y/o relacionales", en *Economía, sociedad y territorio*, vol. 12, núm. 39, mayo-agosto de 2012, s. p., disponible en: *http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-84212012000200003&lng=es&nrm=iso*

influir y, por lo tanto, conocen con mayor facilidad los problemas económicos, sociales y ambientales que aquejan al país. En muchos casos, han construido relaciones de confianza en las comunidades con las que trabajan y son legítimos representantes de sus necesidades. Así, el trabajo de la sociedad civil es una fuente de información y análisis valiosísima para quienes trabajamos desde el escritorio a cientos de kilómetros de distancia, puesto que no se pueden diseñar soluciones efectivas sin diagnósticos auténticos de los problemas.

En segundo lugar, destacamos el valor de la experiencia, tanto en el trabajo con distintos grupos como en diferentes temas. Las organizaciones más consolidadas cuentan con años de experiencia en sectores y regiones específicos, en los que han acumulado conocimiento valioso en términos de lecciones aprendidas y mejores prácticas para distintos tipos de intervenciones de desarrollo. En la sociedad civil mexicana hay un importante acervo de conocimiento técnico en una infinidad de temas, que no se debe desaprovechar. Integrar dicho conocimiento al quehacer gubernamental hace los procesos de implementación más eficientes (en cuanto a tiempo y costo) y más efectivos (en cuanto a impacto).

Por último, de manera particular, reconocemos la importancia de la independencia, que permite a la sociedad civil fungir como vigilante de la actuación del gobierno. Dado su carácter no-gubernamental, las OSC tienen la labor fundamental de monitorear el quehacer público, garantizar la transparencia y exigir la rendición de cuentas. Ello no solo permite que se haga un buen uso de los recursos públicos, sino también que las acciones del gobierno realmente correspondan con las necesidades y demandas de la población a la que representan, y estén encaminadas hacia el cumplimiento de sus compromisos nacionales e internacionales.

Dicho de otra manera, la sociedad civil tiene fortalezas únicas para la identificación de problemas de desarrollo, la proposición y puesta en marcha de soluciones efectivas, así como la evaluación y transparentación de sus resultados. Estas características que comparte la sociedad civil de manera general, así como las múltiples particularidades y aportaciones de cada organización individual, la convierten en un aliado estratégico para la puesta en marcha de la Agenda 2030.

Nueva agenda, nuevos espacios de participación

Somos muy conscientes de que todo lo dicho hasta ahora necesita traducirse en vías concretas para la participación, o se corre el riesgo de quedar en un vago discurso. Como se ha mencionado, aún estamos en un proceso de reflexión y restructuración interno, por lo que quedan varios detalles por definir. Sin embargo, habremos de presentarles las grandes líneas en las que estamos trabajando, y de las que se desprenderán múltiples oportunidades de colaboración y trabajo con la sociedad civil.

Partimos de la base de que una nueva agenda requiere nuevos espacios de participación. Los ODS son significativamente más ambiciosos que los ODM, no solo porque se multiplicaron los temas a cubrir, sino también porque esta vez estamos frente a compromisos propiamente de implementación y no únicamente de reporte. Por ello, necesitamos idear mecanismos por vía de los cuales el gran cúmulo de conocimiento, experiencia y capacidad de alcance que ofrece la sociedad civil se pueda aprovechar al máximo.

A diferentes necesidades, corresponderán distintas formas de participación. Es claro que "la conexión entre la sociedad civil y los sistemas político y económico no es reducible a un modelo único. La propia heterogeneidad de la sociedad civil plantea la existencia de formas diversas de relación entre dichas instancias".[5] En el marco del proceso más amplio que se describe anteriormente, para sentar las bases institucionales y poner en marcha la Agenda 2030, identificamos cinco espacios clave para la participación activa de las OSC.

Primero, el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Como es del conocimiento de la mayoría, en julio de este año México fue uno de los 22 países que presentaron ante el Foro Político de Alto Nivel auspiciado por el Consejo Económico y Social (Ecosoc, por sus siglas en ingles) de la ONU un Reporte Nacional Voluntario. En ese contexto, anunciamos la creación de un Consejo de Alto Nivel que supervisaría y coordinaría la puesta en marcha de los ODS a nivel nacional, un compromiso que el Presidente Enrique Peña Nieto, reiteró en septiembre, en el marco de la Asamblea General de la ONU.

---

[5] A. J. Olvero Rivera, o*p. cit.,* p. 403.

Hoy podemos decirles que el Consejo será instalado a la brevedad y que servirá como espacio abierto para el diálogo multiactor, a favor de la coherencia y la inclusión, y en beneficio de la integralidad de las acciones de cumplimiento de los ODS. La Secretaría Técnica de este Consejo recaerá en la Oficina de la Presidencia, que actualmente preside también el Comité Técnico Especializado de los ODS (CTEODS) junto con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Consejo Nacional de Población (Conapo). Con este soporte institucional, estamos refrendando el compromiso con la permanencia y continuidad, a largo plazo, de los esfuerzos en el marco de la Agenda 2030.

El Consejo contará con la participación de la sociedad civil, el sector privado y la academia. Asimismo, estará conformado por las Secretarías de Estado, representantes de gobiernos estatales y municipales, miembros del Congreso de la Unión, invitados especiales y observadores relevantes durante las sesiones, como organismos internacionales y agencias de cooperación.

El Consejo tendrá un carácter consultivo, como órgano asesor del Presidente de la República, por lo que será indispensable recopilar experiencias representativas de la gran diversidad de grupos, áreas temáticas, regiones y ámbitos con los que trabajan las OSC en México. Esperamos que alrededor de ellas se generen procesos autogestivos de la sociedad civil para garantizar su uso como vehículos que impulsen prioridades, expresen preocupaciones colectivas y propongan respuestas conjuntas.

El segundo espacio de participación clave para la sociedad civil será el proceso de elaboración de una Estrategia Nacional para la puesta en marcha de la Agenda 2030. Una práctica que se ha replicado a nivel internacional es la adopción de un documento estratégico que guíe la acción nacional, gubernamental y no gubernamental, en materia de los ODS. En México, hemos decidido complementar la arquitectura institucional del Consejo Nacional, y sus órganos y mecanismos derivados, con una Estrategia Nacional que contenga la visión y las grandes líneas de acción que permitan garantizar la continuidad y eficiencia del trabajo hasta el 2030. Actualmente, estamos intercambiando experiencias con otros gobiernos sobre este tema, para identificar las mejores prácticas y lecciones aprendidas aplicables al caso mexicano. También estamos elaborando una ruta crítica que nos permita producir un do-

cumento sólido y consensuado en el menor tiempo posible. Una vez instalado el Consejo Nacional, se lanzará formalmente el proceso de consulta para comenzar su elaboración.

Aunque aún no contamos con fechas específicas, tenemos el firme compromiso de abrir un proceso amplio y dinámico de consultas con la sociedad civil para la elaboración de la Estrategia Nacional. La participación fomentará la apropiación de la Agenda 2030 entre un número más amplio de OSC, fortalecerá técnicamente la viabilidad de las propuestas que contenga, y garantizará que se representen los intereses de los más desfavorecidos en la planeación estratégica. Además, no se tratará de un documento estático, sino que está prevista su revisión y actualización a cuatro, ocho y 12 años de su adopción. Tanto en su diseño original como en su seguimiento y ajuste, la contribución de la sociedad civil será fundamental, y será nuestra tarea fomentarla.

En tercer lugar, identificamos como espacio clave de participación el diseño de indicadores nacionales. Como hemos mencionado, se trata de una agenda global que tenemos que adaptar a la realidad de nuestro país. En ese sentido, el INEGI está liderando los esfuerzos para asignar la batería de indicadores globales a las distintas dependencias relevantes a nivel federal, un ejercicio que está por concluirse. El reto que comienza es identificar los indicadores, a nivel nacional, que México necesita para medir su avance particular, atendiendo las especificidades de su proceso de desarrollo, y generar las metodologías y el levantamiento de datos necesario para su procesamiento.

Esta es una actividad en la que la aportación de la sociedad civil mexicana, en las distintas ventajas comparativas mencionadas anteriormente, será realmente fundamental. Desde el punto de vista del trabajo de campo, y la cercanía a las comunidades y las problemáticas, las OSC pueden contribuir en la identificación de indicadores faltantes para dar visibilidad a ciertos temas y/o grupos. Desde el punto de vista del *expertise* técnico, las OSC no solamente podrán brindar perspectivas sobre lo que es necesario medir y cómo medirlo, sino que incluso cuentan con información y bases de datos que podrían nutrir los indicadores. Asimismo, desde el punto de vista de su labor de vigilantes, existe todo un sector de la sociedad civil cuyo giro es la evaluación y el monitoreo, y que cuenta con experiencias y conocimientos que se deben aprovechar, tanto para la valoración y reporte de impactos, como

para plantear procesos permanentes de transparencia y de rendición de cuentas.

Fomentar la participación de la sociedad civil en el diseño de los indicadores nacionales es, entonces, una herramienta para fortalecer analítica, técnica y metodológicamente el seguimiento de la Agenda 2030. El INEGI está actualmente trabajando en la organización de mesas de trabajo, las cuales convocarán a las OSC especializadas, de acuerdo con sus distintas competencias y campos de trabajo. Aún no contamos con fechas, dado que se encuentra todavía en cierre el proceso de asignación de indicadores globales, pero estamos trabajando para que este proceso ocurra a la brevedad. Los esfuerzos que se han realizado al interior de la sociedad civil y que se siguen haciendo en preparación para estas mesas de trabajo, en términos de propuestas concretas, serán más que bienvenidos.

El cuarto espacio de participación que destacamos, sin duda el más importante, es propiamente el de la implementación. Esta área es la menos definida en términos de mecanismos y procesos. El primer paso que queremos dar, conjuntando los esfuerzos que ya han puesto en marcha otros aliados como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), es mapear las capacidades existentes en la sociedad civil mexicana. Por una parte, necesitamos conocer el rango de campos y grupos objetivos de las OSC que ya han interiorizado en sus modelos de trabajo la Agenda 2030, y pensar en estrategias para movilizarlas. Por otra parte, tenemos que identificar y sumar a las OSC cuya labor contribuye, de manera importante, al cumplimiento de los ODS, pero que no están familiarizados del todo con ellos. Sabemos que para esto es necesario replantear nuestros mecanismos tradicionales de consulta e innovar en nuestras estrategias de inclusión, tomando en consideración la participación de OSC al interior de la República Mexicana.

Solamente conociendo bien el alcance de la sociedad civil de nuestro país, comprendiendo la naturaleza de su labor y sus fortalezas, podremos plantear una estrategia de involucramiento para la puesta en marcha que realmente aproveche sus ventajas comparativas. A la vez, queremos garantizar que se trate de un proceso de diálogo, es decir, abierto por los dos lados. Si la sociedad civil quiere colaborar como brazo ejecutor de la Agenda 2030, también podrá incidir, de forma real, en la política nacional que engloba sus esfuerzos, encontrando espacios

receptivos para expresar sus experiencias y recomendar ajustes cuando éstos sean necesarios. Sin duda este proceso de retroalimentación formará parte de la estrategia de fomento a la participación de las OSC en el cumplimiento de la Agenda 2030.

Quinto y finalmente, en su papel más incómodo, pero a la vez más necesario, identificamos un espacio clave de participación para la sociedad civil en el proceso de monitoreo y seguimiento. Este espacio no tenemos que otorgarlo los gobiernos, ya que es una función esencial de las OSC. Pero sí queremos abrir, en los distintos espacios factibles, la posibilidad de una colaboración con la sociedad civil para garantizar que la evaluación permanente sea una herramienta de mejora continua.

A manera de ejemplo, es nuestra intención desarrollar un mecanismo formalizado de consultas para la elaboración de informes, de manera que se discutan e integren en tiempo y forma las valiosas aportaciones de la sociedad civil. Especialmente, cuando se trata de reportes de gran visibilidad política, como las Presentaciones Nacionales Voluntarias ante el Foro Político de Alto Nivel: este mecanismo ayudará a asegurar la transparencia y la precisión de la información sobre los avances alcanzados. Otra gran área de oportunidad en el ámbito del seguimiento es el monitoreo y la fiscalización de los recursos, así como la evaluación de impactos, ambos de suma importancia en materia de rendición de cuentas.

Conclusiones y próximos pasos a seguir

El panorama que se ha planteado en el presente ensayo es aún incompleto, y por lo tanto imperfecto. Pero da cuenta de los esfuerzos que ya están encaminados a pasar del discurso a la acción, y comenzar el trabajo conjunto. Entendemos que, para realmente llegar a ser aliados estratégicos, es necesario romper con los prejuicios de ambas partes y construir relaciones de confianza duraderas sobre la marcha. Pero también creemos que, si para alguna encomienda vale la pena explorar nuevas avenidas de cooperación, evitar duplicidades y hacer sinergias, es para responder al llamado de los ODS, que resumen tantas y tan grandes necesidades. Si alguna vez ha habido potencial para un trabajo auténticamente coordinado y complementario entre el gobierno y la

sociedad civil, es en esta Agenda que acordamos juntos y que responde a los intereses de todos, en México y en el resto del mundo.

Referencias

Artículos:

Girardo, Cristina y Prudencio Mochi, "Las organizaciones de la sociedad civil en México: modalidades del trabajo y el empleo en la prestación de servicios de proximidad y/o relacionales", en *Economía, sociedad y territorio*, vol. 12, núm. 39, mayo-agosto de 2012, s. p. Disponible en: *http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-84212012000200003&lng=es&nrm=iso*

Olvero Rivera, Alberto J., "Democracia y sociedad civil en México: lecciones y tareas", en *Comercio Exterior*, vol. 52, núm. 5, mayo de 2002, pp. 398-408.

"Posicionamiento de la Sociedad Civil Mexicana", en *Brújula Ciudadana:* "Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030: Los desafíos a futuro para México y el mundo", núm. 72, octubre de 2015, p. 50. Disponible en: *http://media.wix.com/ugd/e09a37_fca92eccf9cd4f76a4b6f0e6b338d828.pdf*

Documentos:

Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, Resolución 70/1, "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", aprobada por la Asamblea General, 25 de septiembre del 2015 durante el septuagésimo periodo de sesiones. Disponible en: *http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/70/1*

MULTILATERALISMO Y SOCIEDAD CIVIL. RETOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN MÉXICO

Laura Becerra Pozos

Desde el punto de vista de muchos gobernantes, la Agenda 2030 es un documento de gran trascendencia, fruto de un diálogo incluyente, constructivo y transparente, que renueva la vigencia del multilaterismo, como una gran fuerza transformadora de nuestra civilización

I. El debate global para un nuevo marco del desarrollo

El desarrollo, conforme a la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, es:

> …un proceso global económico, social, cultural y político, que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan.[1]

En virtud del Derecho al Desarrollo,

> …todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar del él.[2]

---

[1] Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/58/172, "Declaración sobre el Derecho al Desarrollo", Preámbulo, 1986, disponible en: *http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RightToDevelopment.aspx*

[2] *Idem*, artículo 1, párrafo 1.

El desarrollo se encuentra, junto a los grandes temas de derechos humanos, paz y seguridad internacionales, en el centro de la misión de la Organización de las Naciones Unidas (ONU),[3] en cuya Carta Fundacional los pueblos se declararon resueltos, entre otras cuestiones, "a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad".[4] También establecieron entre sus propósitos

> …realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.[5]

Por decisión de la Asamblea General de la ONU se convocan conferencias y cumbres internacionales en las que los Estados discuten temas de especial interés o preocupación para llegar a acuerdos y compromisos formales que se traduzcan en medidas que habrán de adoptarse en los planos nacionales, regionales y de cooperación internacional. Los compromisos de esas deliberaciones se plasman, por lo general, en resoluciones, declaraciones, agendas, programas o plataformas de acción. Los desafíos del desarrollo económico, el desarrollo social y el desarrollo sostenible han sido objeto de este tipo de eventos internacionales.

En el informe Nuestro Futuro Común (también conocido como Informe Brundtland), preparado en 1987 por la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, presidida por la primera ministra de Noruega, Gro Harlem Brundtland, se explicitó la urgencia de identificar objetivos comunes, acordar acciones necesarias e introducir "los cambios políticos para poner los cimientos de un futuro común con base en el desarrollo sostenible".[6] El Informe señala que estaba en manos de la

---

[3] Organismo internacional fundado al concluir la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional, efectuada en San Francisco, Estados Unidos, mediante la firma de la Carta de las Naciones Unidas, el 26 de junio de 1945, que entró en vigor el 24 de octubre del mismo año.

[4] Naciones Unidas, "Carta de las Naciones Unidas", San Francisco, Cal., 26 de junio de 1945, Preámbulo, disponible en: *http://www.un.org/es/charter-united-nations/*

[5] *Idem*, Capítulo I: Propósitos y Principios, artículo 1, párrafo 3.

[6] Günther Maihold y Víctor L. Urquidi (comps.), "Diálogo con Nuestro Futuro Común. Perspectivas Latinoamericanas del Informe Brundtland", Venezuela, Fundación

humanidad hacer que el desarrollo fuera sostenible, duradero, es decir, "asegurar que satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer las propias"[7] y recomendó realizar una conferencia internacional sobre la materia.

Posteriormente, y con el fin de promover un diálogo mayor y decisiones en torno a los desafíos para el desarrollo mundial, la ONU impulsó las llamadas "grandes Cumbres y Conferencias de los años noventa", durante las cuales los Estados Miembros adoptaron compromisos muy importantes y específicos en la esfera económica, social y ambiental del desarrollo, por ejemplo: compromisos para la erradicación de la pobreza; la promoción del desarrollo social; los derechos humanos; la protección del medioambiente; la inclusión de la perspectiva de género; la financiación del desarrollo, entre otros, y que constituyen antecedentes importantes que sustentan la actual Agenda de Desarrollo Mundial: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, adoptada por los 193 Estados Miembros de la ONU, el 25 de septiembre de 2015, mediante la Resolución de la Asamblea General A/RES/70/1, luego de un largo proceso deliberativo y de negociación.

Si bien esas cumbres y conferencias de la ONU tienen relevancia como antecedentes y bases de la Agenda 2030, dos de ellas ameritan mención especial: la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, efectuada en Río de Janeiro, Brasil, en junio de 1992, así como la Cumbre del Milenio, ocurrida en Nueva York, Estados Unidos, en septiembre de 2000.

En la Conferencia de Río, de 1992, los Estados acordaron 27 principios sobre desarrollo sostenible, enunciados en la Declaración de Río. En la Cumbre del Milenio, los Estados adoptaron la Declaración del Milenio donde reafirmaron su fe en la ONU para lograr un mundo más

---

Friedrich Ebert-México y Editorial Nueva Sociedad, 1989, p. 9, citado en Areli Sandoval Terán, *Revista Futuros*, vol. 1, núm. 1, 2003.

[7] Naciones Unidas, Asamblea General, Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, "Nuestro Futuro Común", A/42/427, 4 de agosto de 1987, párrafo 27, disponible en: *https://es.scribd.com/doc/105305734/ONU-Informe-Brundtland-Ago-1987-Informe-de-la-Comision-Mundial-sobre-Medio-Ambiente-y-Desarrollo*. Para profundizar en el tema del desarrollo sostenible se recomienda el sitio: *http://www.unesco.org/new/es/education/themes/leading-the-international-agenda/education-for-sustainable-development/sustainable-development/*

pacífico, próspero y justo, acordaron principios y valores para las relaciones internacionales en el siglo XXI.

Posteriormente a la Cumbre, se generó un marco de ocho objetivos, 18 metas y 48 indicadores para medir los progresos, mediante un consenso de expertos de la Secretaría de las Naciones Unidas y el FMI, la OCDE y el Banco Mundial. El marco de las metas e indicadores para los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) se fue afinando al paso de los años hasta quedar conformado por 21 metas y 60 indicadores.

En forma paralela, en el marco del proceso Río+20, en 2012, para dar seguimiento a la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo, los países reconocieron, que faltando tan solo tres años para cumplirse el plazo de los ODM, la pobreza seguía aumentando y había otros desafíos en materia de seguridad alimentaria, nutrición, agua y saneamiento, salud, empleo, energía y cambio climático, a los que debían hacer frente. Entre los acuerdos alcanzados destaca establecer un proceso intergubernamental, inclusivo y transparente, sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), para formular objetivos mundiales que pudieran ser acordados en la Asamblea General, coherentes y coordinados con los procesos relacionados con la Agenda de Desarrollo con posterioridad a 2015. Es así que a partir de 2012 se intensifican los esfuerzos de convergencia entre los procesos derivados del seguimiento a la Conferencia de Río y a la Cumbre del Milenio para nutrir uno nuevo: el proceso de construcción de la Agenda de Desarrollo Post-2015, que se traduciría, finalmente, en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

II. De la Agenda de Desarrollo Post 2015 a la Agenda 2030

La deliberación sobre un nuevo "Marco de Desarrollo Post 2015" fue un proceso de diálogo global en el que participaron, no solamente los Estados Miembros de la ONU a través de sus representantes gubernamentales, sino otros actores interesados en la conformación de una nueva agenda de desarrollo mundial, incluyendo a las diferentes Agencias del Sistema de Naciones Unidas, a la sociedad civil y al sector privado. El proceso de reflexión y conformación de la llamada Agenda de Desarrollo Post 2015, hoy Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, duró cerca de cinco años, considerando el mandato que el Secretario Gene-

ral de la ONU recibiera de la Asamblea General, en 2010, de comenzar la formulación de recomendaciones para la promoción de la agenda para el desarrollo posterior al 2015.

Con dicho mandato el Secretario General incluyó en su Informe Anual de 2011, ante la Asamblea General, las primeras sugerencias de "consideraciones fundamentales" para un nuevo programa internacional de desarrollo, así como de "procesos de consulta apropiados", en el entendido de que a medida que se aproximaba el plazo para el cumplimiento de los ODM, también llegaba el momento de analizar el futuro del programa. En su Informe, en el apartado: Agenda de las Naciones Unidas para el Desarrollo con Posterioridad a 2015,[8] el secretario reconocería la pertinencia del marco de los ODM, pero destacó los problemas que debían ocupar un lugar central en la nueva agenda para el desarrollo, ya que en el programa de los ODM no se había dado atención suficiente a algunos valores y objetivos fundamentales de la Declaración del Milenio, para abordar las desigualdades (igualdad); garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; la seguridad alimentaria y en materia de nutrición; el acceso sostenible a la energía (respeto de la naturaleza); abordar las presiones demográficas (solidaridad); los derechos humanos y la buena gobernanza (libertad y tolerancia), y garantizar la paz, la seguridad y el desarrollo mundial sostenible (responsabilidad común).[9]

En septiembre de 2011, el Secretario General de la ONU estableció la conformación de un Grupo de Trabajo o Equipo de Tareas de Naciones Unidas para la Agenda de Desarrollo Post-2015, que pudiera coordinar los esfuerzos preparatorios para definir la nueva Agenda, en consulta con los principales actores y grupos interesados.[10] Para enero de 2012

---

[8] Naciones Unidas, Asamblea General, "Acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio: opciones de crecimiento sostenido e inclusivo y cuestiones relativas a la promoción de la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo con posterioridad a 2015: Informe anual del Secretario General" (A/66/126), Nueva York, 11 de julio de 2011, pp.18-23.

[9] *Idem,* párrafo 58, p. 20.

[10] Memorándum interoficina núm. 11-08757. 19 de septiembre de 2011. El Equipo de Trabajo es presidido por la DAES y el PNUD, citado en: "UN System Task Team on the Post-2015. United Nations Development Agenda - Grupo de Trabajo de Naciones Unidas para la Agenda de Desarrollo Post 2015, 'El futuro que queremos para todos'", Informe para el Secretario General, *art. cit.*, párrafo 2, p. 7.

ya estaba creado el Equipo de Tareas, integrado por expertos identificados por más de cincuenta organizaciones del Sistema ONU y otras organizaciones internacionales y presidido conjuntamente por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU (UNDESA) y por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

A mediados del 2012, el Equipo de Tareas presentó un "Informe para el Secretario General" titulado: "El futuro que queremos para todos". En el que se destacaba la existencia de varios procesos relevantes: Río+20 y múltiples consultas a nivel nacional, regional y global que a su vez nutrirían las consultas entre gobiernos, el Sistema ONU, otras organizaciones internacionales, la sociedad en general, la academia y el sector privado. El Informe también afirmaba que el reto principal de la nueva Agenda de Desarrollo sería asegurar que la globalización se convirtiera "en una fuerza positiva para todos los habitantes del mundo en esta generación y en las generaciones del futuro".

III. Las pautas y aportes sustantivos de Río+20

Las recomendaciones que hizo el Equipo de Tareas se pueden resumir en un modelo holístico para realizar "el futuro que queremos para todos".[11]

El modelo implica una visión de desarrollo para el futuro, centrada en los principios de derechos humanos, de igualdad y de sostenibilidad. "Los derechos humanos plasmados en la Carta de las Naciones Unidas y en otras convenciones y tratados de derechos humanos que han sido ampliamente ratificados";[12] la reducción de las desigualdades como "esencial para lograr una visión de desarrollo sostenible e incluyente…" La Agenda de Desarrollo mundial no solo debe hacer frente y monitorear la eliminación de ciertas brechas de desigualdad de género, sino también transformar los factores estructurales que sustentan la persistencia de las desigualdades y la violencia basada en el género, al igual que la discriminación y el desarrollo desigual entre mujeres y hombres, y entre niñas y niños.

Por su parte, el principio de la sostenibilidad debe ser consistente

---

[11] Diseño propio a partir de la Imagen de: "United Nations System Task Team…", *art. cit.*, p. 34.

[12] *Ibid.*, pp. 32 y 33.

> …con las decisiones de la Cumbre de Rio+20, el enfoque del desarrollo sostenible debe abarcar tres dimensiones —la económica, la social y la del medio ambiente— reconociendo sus interdependencias. La sostenibilidad también implica asegurar la justicia intergeneracional con el fin de crear un mundo futuro que sea adecuado para los niños y niñas. Esto implica garantizar un futuro sostenible en el cual los niños y niñas podrán crecer de manera saludable, nutrirse bien, ser resistentes, estar bien educados, ser sensibles a las diferentes culturas, protegiéndolos contra la violencia y el abandono. Los niños y niñas necesitarán acceso a ecosistemas no contaminados y seguros que deberán ser protegidos ahora y en el futuro, con agua, océanos y aire limpios.[13]

Así, la nueva Agenda debe estar basada en objetivos y metas concretos, orientados al logro de resultados y organizada bajo la visión holística mencionada, en cuatro dimensiones: i) desarrollo social incluyente; ii) desarrollo económico incluyente; iii) sostenibilidad del medio ambiente, y iv) paz y seguridad. Esta propuesta es consistente con los principios de la Declaración del Milenio, que aportó una visión de desarrollo para liberar a la humanidad de las carencias y el miedo para las generaciones presentes y futuras. Para alcanzar el porvenir que queremos para todos, será necesario un alto grado de consistencia en las políticas públicas a nivel global, regional, nacional y subnacional.[14]

La nueva Agenda, ofrece pautas, explicitadas justamente en el documento: "El futuro que queremos", surgido de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, conocida como Río+20, indica:

> …los objetivos de desarrollo sostenible deben estar orientados a la acción, ser concisos y fáciles de comunicar, limitados en su número y ambiciosos, tener un carácter global y ser universalmente aplicables a todos los países, teniendo en cuenta las diferentes realidades, capacidad y niveles de desarrollo nacionales y respetando las políticas y prioridades nacionales. También reconocemos que los objetivos deben guardar relación con ámbitos prioritarios para lograr el desarrollo sostenible, y centrarse en ellos, bajo la orientación del presente documento final.[15]

---

[13] *Ibid.*, párrafos 63 y 64, p. 35.

[14] *Ibid.*, pp. 3 y 4.

[15] Naciones Unidas, Asamblea General, "El futuro que Queremos", A/RES/66/288, Resolución aprobada por la Asamblea General el 27 de julio de 2012 (Distr. General 11 de septiembre de 2012), párrafo 247. Disponible en: *http://rio20.net/iniciativas/el-futuro-que-queremos-documento-final-de-la-conferencia-rio20/*

> El grupo de trabajo abierto presentará a la Asamblea un informe que incluirá una propuesta de objetivos de desarrollo sostenible para que los examine, y adopte las medidas adecuadas.[16]

Por eso, la Cumbre de Rio+20 se considera una guía crítica para los Estados Miembros que elaborarían el concepto de objetivos de desarrollo sostenibles, coherentes e integrados a la Agenda de Desarrollo Post-2015. Además, en las negociaciones, los Estados identificaron áreas de prioridad para el desarrollo sostenible: erradicación de la pobreza; seguridad de los alimentos y sostenibilidad de la agricultura; agua y sanidad; energía; turismo sostenible; transporte sostenible; ciudades y asentamientos sostenibles; población y salud; empleo productivo y decente para todos, y protección social; mares y océanos; reducción y resistencia a los riesgos de los desastres; producción y consumo sostenible; igualdad de género, y la atribución del poder a las mujeres, entre otras.[17]

En los años siguientes, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo lanzó una serie de 11 consultas temáticas, además de otras nacionales en más de sesenta países, organizadas de manera conjunta por diversas entidades del Sistema ONU, con el apoyo de organizaciones de la sociedad civil (OSC) y otras instancias interesadas, que ayudaron a incluir cuestiones urgentes y emergentes en la Agenda de Desarrollo Post 2015. El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU aportó contribuciones desde varias de sus divisiones. Para marzo de 2013, se emitió un informe con las primeras conclusiones de la consulta que incluyen: el inicio de la conversación global. Y los puntos de vista para una nueva Agenda de Desarrollo. En dicho informe se destaca que tal conversación global responde a un creciente llamado a la participación activa para moldear el "mundo que queremos" y que las diversas consultas en marcha estaban teniendo lugar

> ...mucho antes de que los gobiernos se sienten a negociar y a finalizar dicha agenda. Y proporcionan evidencia y perspectivas a los gobiernos sobre los retos que enfrentan las personas para mejorar sus vidas y las de su familia y comunidades.[18]

---

[16] Naciones Unidas. Asamblea General, A/RES/66/288, *op. cit.*, párrafo 248.

[17] "United Nations System Task Team...", *art. cit.*, párrafo 128, p. 58.

[18] Grupo de Desarrollo de las Naciones Unidas, "Inicia la conversación global. Puntos de vista para una nueva Agenda de Desarrollo", 2013, p. 6. El Informe completo pue-

Además de esos procesos, el Secretario General nombró, en 2012, un Panel o Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda de Desarrollo Post 2015, integrado por 27 personas —entre ellas la excanciller mexicana Patricia Espinosa Cantellano— con el cometido de elaborar "una visión audaz, aunque práctica, para el desarrollo posterior al 2015", para lo cual el Grupo llevó a cabo una serie de reuniones globales y consultas temáticas y regionales que les "animaron, inspiraron y convencieron de la necesidad de un nuevo paradigma", como la Consulta Regional con la Sociedad Civil para América Latina, desarrollada en Guadalajara, Jalisco, México, del 17 al 19 de abril de 2013.[19]

En mayo de 2013, el Grupo de Alto Nivel entregó al Secretario General el Informe "Una Nueva Alianza Mundial: Erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible". En él transmitieron recomendaciones y delinearon "cinco cambios transformativos, aplicables tanto a países desarrollados como a países en desarrollo, entre los cuales destaca una nueva Alianza Mundial como base para una Agenda Única Universal Post-2015, que haga realidad esa visión por el bien de la humanidad: i) no olvidarse de nadie; ii) colocar el desarrollo sostenible en el centro de la agenda; iii) transformar las economías para crear empleo y crecimiento inclusivo; iv) construir paz e instituciones eficaces, abiertas y responsables para todos, y v) forjar una nueva alianza mundial.[20]

Las consultas abiertas a diversos grupos de población también fueron un instrumento empleado por la ONU para acercar a más personas a la discusión sobre la nueva Agenda de Desarrollo Mundial: MY World (MI Mundo), la Encuesta Global de las Naciones Unidas para un mundo mejor, es un claro ejemplo. El PNUD, la Campaña del Milenio de las Naciones Unidas, el Overseas Development Institute y la Fundación World Wide Web pusieron en marcha, de manera conjunta, el sitio "MI Mundo" con una encuesta en línea, disponible desde diciembre de 2012, en

---

de descargarse mediante la siguiente liga en Internet: *http://www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/spanish/PNUD%20Inicia%20la%20conversaci%C3%B3n%20global%20Post2015%20Spanish%20Julio%202013.pdf*

[19] El micrositio de Cancillería–*Agenda Post 2015*, *http://agendapost2015.sre.gob.mx/es/inicio* que contenía resultados de la Consulta Regional de Guadalajara ya no está disponible.

[20] Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda de Desarrollo Post 2015, *op. cit.*, pp 6 y 7.

los seis idiomas oficiales de Naciones Unidas, como fruto de un extenso proceso de consultas, con el respaldo de una variedad de organizaciones, entre ellas, ONG, grupos religiosos y movimientos de juventud.[21]

Por tanto, a diferencia de la agenda de los ODM, la definición de la nueva Agenda de Desarrollo Post 2015 partió de un intenso proceso de deliberación entre múltiples actores que participaron en consultas sectoriales y/o temáticas efectuadas por distintos medios, entre 2012 y 2014, a nivel internacional, regional, nacional y subnacional.

Uno de los esfuerzos destacables de participación de la sociedad civil en México, en torno a la Agenda Post 2015, fue la Campaña global Más Allá del 2015 o Beyond 2015, cuya operación en nuestro país estuvo liderada por DECA, Equipo Pueblo, A.C. entre 2013 y 2015; en el último trimestre de 2012, DECA, Equipo Pueblo formó parte de dos plataformas nacionales: Alianza Democrática de Organizaciones Civiles (ADOC) y Convergencia de Organismos Civiles, ambas integrantes de la Mesa de Articulación de Asociaciones Nacionales y Redes de ONG de América Latina y el Caribe, las cuales fueron seleccionadas para coordinar las actividades de la Campaña Beyond 2015 en México.

Desde un inicio, la aspiración principal del proceso en México fue promover y facilitar la deliberación de diversas OSC mexicanas acerca de lo que debería cambiar en la Agenda Mundial de Desarrollo, identificar las prioridades y recomendaciones para un nuevo marco de desarrollo post 2015 que nutriera el proceso global, y que tuviera impacto en el plano nacional. Durante 2013 realizamos, entre otras actividades, tres consultas con OSC en México, que contribuyeron a revelar, en el debate, el marco del desarrollo sustentable, los derechos humanos, la perspectiva de género y la participación ciudadana. También tomamos parte en la consulta regional con la sociedad civil de América Latina y el Caribe impulsada en Jalisco por el Panel de Alto Nivel de Naciones Unidas y el gobierno mexicano; y representamos a la Campaña Beyond 2015 en el evento oficial de presentación en México del Informe del Panel de Alto Nivel.

Durante el 2014, se promovieron otros diálogos y espacios de interlocución entre OSC y gobierno mexicano sobre el proceso Post 2015, particularmente con la Secretaría de Relaciones Exteriores, donde se

[21] Información basada en el sitio: *http://www.cinu.mx/minisitio/Mi_Mundo_2015/*

expresó el interés de continuar siendo parte de las consultas, presentar posicionamientos, mensajes clave y recomendaciones sobre el enfoque y el proceso de construcción de la Agenda. Asimismo, nos articulamos con otras OSC y redes internacionales que operan en nuestro país y avanzamos en el intercambio para una estrategia común de vinculación, diálogo e incidencia.

En 2015 impulsamos actividades de: i) seguimiento y difusión del proceso de la Agenda Post 2015; ii) de articulación de actores sociales para la incidencia nacional e internacional; iii) de investigación, análisis y formulación de propuestas y posicionamientos, y iv) de interlocución y cabildeo con tomadores de decisiones para influir en las negociaciones de la Agenda.

IV. El proceso de negociación de la Agenda 2030 en Naciones Unidas

En agosto de 2014, el Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, presentó a la Asamblea un Informe sobre el proceso y los diversos periodos de sesiones que celebró entre marzo de 2013 y julio de 2014, para arribar a la Propuesta de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y 169 Metas. En septiembre de ese año, la Asamblea General de la ONU adoptó la Resolución de que dicha Propuesta sería la base principal para integrar Objetivos de Desarrollo Sostenible. A finales de 2014, la ONU anunció las negociaciones intergubernamentales de la Agenda para el primer semestre de 2015.

A partir de un proceso de articulación de OSC en México, interesadas en incidir en las Negociaciones Intergubernamentales de la Agenda de Desarrollo Post 2015, se estableció un mecanismo de diálogo con la Dirección General para Temas Globales (DGTG) y la Dirección General de Vinculación con OSC (DGVOSC) de la Secretaría de Relaciones Exteriores, durante el primer semestre de 2015. Cada mes presentamos, consensamos, elaboramos y entregamos posicionamientos conjuntos de la articulación de OSC a la Cancillería mexicana con los asuntos de preocupación, prioridades y propuestas de cara a las negociaciones intergubernamentales que estaban ocurriendo.

Los posicionamientos conjuntos contribuyeron a profundizar el diálogo y el cabildeo con el equipo de negociadores de la Cancillería en torno a la posición que llevarían como Delegación mexicana a las sesiones

intergubernamentales en la ONU. De enero a septiembre de 2015 sostuvimos en total nueve sesiones de diálogo con la Cancillería. Iniciamos un diálogo con la Oficina de la Presidencia sobre el futuro del Sistema de Información sobre los Objetivos del Milenio (SIODM), en participar en torno al proceso de definición del plan de acción nacional para la futura implementación de la Agenda.

Destacamos y valoramos las coincidencias —entre gobierno y OSC— sobre la relevancia de temas clave como el desarrollo sustentable, la perspectiva de derechos, la inclusión y la participación social, entre otros.

V. La postura y compromiso de México en la negociación

La participación de México en la negociación de la Agenda de Desarrollo Post 2015 fue destacada, ya que nuestro país fue de los más proactivos en el proceso de negociaciones intergubernamentales del primer semestre de 2015, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, tanto de su Dirección General para Temas Globales (DGTG) y la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Amexcid), en coordinación con la Misión Permanente de México ante la ONU.

En el documento de posición de la DGTG de la Cancillería titulado: "México en la Negociación de la Agenda de Desarrollo Post 2015", se señala que nuestro país ha sido un actor dinámico en este proceso, participando en 2013 y 2014, en las consultas y negociaciones realizadas en el Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre Objetivos de Desarrollo Sostenible (GTA-ODS), que generó un informe final que contiene la propuesta de ODS y que por acuerdo de la Asamblea General de Naciones Unidas, era la base principal para integrar la Agenda de Desarrollo Post-2015. Para México, dicha Agenda representa una oportunidad única para construir un marco de desarrollo sostenible e incluyente que contenga objetivos concisos que permitan ser una guía para la elaboración de políticas públicas que promuevan el desarrollo social, el crecimiento económico y que sean responsables con el medioambiente. Destacando:

Posición y aportes centrales de las OSC en la negociación de la Agenda en Naciones Unidas

Ámbito	Recomendaciones
A la Declaración	- Refrendar compromisos de los gobiernos en Cumbres y Conferencias previas sobre sus obligaciones en DH conforme a instrumentos internacionales en la materia. - Mayor claridad en la apuesta ambiental para las generaciones presentes y futuras y en los Principios Rectores de la Agenda Post 2015. - Ser, en efecto, "inspiradora y ambiciosa" y expresar la voluntad política para impulsar la Agenda.
Sobre ODS, Metas e Indicadores	- Asegurar los enfoques de género, de derechos humanos integrales y de sustentabilidad. - Revisar la coherencia entre todos los objetivos y metas para asegurar círculos virtuosos durante su implementación. - Contar con mediciones participativas, desagregación de datos y considerar la Metodología de Indicadores de Derechos Humanos de la ONU y el Grupo de Trabajo del Protocolo de San Salvador. - Cuidar la coherencia, pues preocupa la formulación y posible interpretación de algunos ODS y metas en la fase de implementación.
Sobre los Medios de Implementación	- Medios Financieros: Destacamos el papel central del presupuesto público y la necesidad de regular y vigilar la inversión y el papel del sector privado. - No Financieros: Subrayamos la participación social, así como la transferencia de tecnología, pero ambiental y socialmente responsable. - Relacionarse, con los planteos de la III Conferencia de Financiación para el Desarrollo (Addis Abeba, julio 2015).
Sobre la Alianza Mundial	- Apelamos al Principio de Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas. - Subrayamos que revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible (ODS 17), requiere de fortalecer la ayuda oficial para el desarrollo y la cooperación internacional también hacia países de renta media que, como México, aún tienen problemas de pobreza, desigualdad, exclusión y de contaminación.

Ámbito	Recomendaciones
Seguimiento y Revisión	- Debe llevarse a cabo, de manera periódica, efectiva, participativa y sinérgica a nivel internacional, regional, nacional y subnacional. - Debe evaluarse desde la generación de condiciones y entornos propicios para la participación; los avances, retrocesos y resultados de la implementación de la Agenda. - En la rendición de cuentas sobre la Agenda de Desarrollo, deben asegurarse la transparencia y el acceso a la información.

Lineamientos y Prioridades de México
Inclusión social y económica de todas las personas.
Derechos humanos.
Interrelación de las tres dimensiones del desarrollo.
Pobreza multidimensional.
Igualdad de género.
Fortalecimiento de capacidades de medición.
Migración.
Estado de derecho y gobernanza.

Esta perspectiva promueve la creación de oportunidades de desarrollo para todas las personas, en particular para los grupos que viven en condiciones de marginación, exclusión y vulnerabilidad. Dicho enfoque parte de la necesidad de adoptar medidas encaminadas a cerrar las persistentes brechas de desigualdad y a romper el ciclo de la pobreza y la desigualdad, combatiendo sus causas estructurales. Para México, la perspectiva de inclusión social y económica está estrechamente ligada al principio de universalidad, mediante el cual los derechos de las personas deben verse cumplidos, sin importar su condición de género, edad, pertenencia étnica, migratorio de discapacidad o socioeconómica.[22]

[22] *Idem.*

Así mismo, externó su apoyo para que la Agenda Post-2015 mantuviera un equilibrio en las dimensiones para alcanzar el desarrollo sostenible, para lo cual promovió

> …una agenda que contemple patrones de consumo y producción sustentables, la protección del medio ambiente, los ecosistemas y la biodiversidad, así como el combate al cambio climático y sus efectos en la calidad de vida de las personas. Junto con los principios de la inclusión y la universalidad, la sustentabilidad también guía la posición mexicana.

En materia de medición, México apoyó la construcción de indicadores, indicativos globales, e indicadores regionales que permitan contar con herramientas de evaluación de avances entre los países. Que la información estadística cuente con datos desagregados, por ingresos, género, edad, origen étnico, condición migratoria, discapacidad, ubicación geográfica, etcétera, capaces de medir niveles de inclusión y bienes en la era de la revolución de datos.

Afirmó que México busca impulsar

> …una buena gobernanza y un entorno habilitador para el desarrollo social, económico y sustentable que tenga como componentes esenciales a los derechos humanos, el Estado de derecho, instituciones eficientes y transparentes, la rendición de cuentas y la revolución de datos, que permitan instrumentar y medir metas de desarrollo incluyentes y transformadoras.[23]

Con esta perspectiva, el país buscaría que la definición de la nueva Agenda de Desarrollo contemplara los siguientes elementos: i) coherencia; ii) participación, iii) transparencia y rendición de cuentas.

De manera resumida, entre los temas que oficialmente impulsó la Delegación mexicana durante el proceso de negociaciones intergubernamentales destacan:

La medición multidimensional de la pobreza.
Los derechos humanos y el Estado de derecho.
La igualdad de género.
La visión positiva sobre la migración y los derechos de las personas migrantes.

---

[23] *Idem*, p. 4.

La atención a países de renta media como México, no solo a los menos adelantados.
La cooperación Sur-Sur.
La transparencia y la rendición de cuentas y los sistemas de medición con base en indicadores nacionales.
La participación de la sociedad civil en las negociaciones.

VI. La visión, integralidad y perspectiva de la Agenda 2030 aprobada por la Cumbre

Como ya se indicó, en la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de septiembre de 2015, fue aprobada la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, donde el discurso de bienvenida del Secretario General de la ONU, Ban Ki Moon, entre otras cuestiones, destacó:

> Hemos llegado a un momento decisivo para la historia de la humanidad. Los pueblos del mundo nos han pedido que alumbremos el camino hacia un futuro prometedor y lleno de oportunidades. Los Estados Miembros han respondido con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
>
> La nueva Agenda es una promesa que los dirigentes hacen a las personas de todo el mundo. Constituye una visión universal, integrada y transformadora para un mundo mejor.
>
> Es una Agenda en favor de las personas, para poner fin a la pobreza en todas sus formas.
>
> Una Agenda en favor del planeta, que es nuestro hogar común.
>
> Una Agenda en favor de la prosperidad compartida, la paz y las alianzas de colaboración.
>
> Una Agenda que transmite la urgencia de tomar medidas contra el cambio climático.
>
> La Agenda se basa en la igualdad de género y el respeto de los derechos de todas las personas. Pero, sobre todo, promete que "nadie se quedará atrás".
>
> La prueba de fuego para el compromiso con la Agenda 2030 será la implementación. Para superar esa prueba necesitamos la acción de todos en el mundo entero. Nos servirán de guía 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible que constituyen una lista de acciones en favor de las personas y el planeta y un proyecto para alcanzar el éxito.
>
> Si queremos cumplir estos nuevos objetivos mundiales, necesitaremos contar con el compromiso político de alto nivel de todos ustedes. Necesitaremos también una alianza mundial renovada.

Si queremos mejorar, debemos obrar de manera diferente.

La Agenda 2030 nos obliga a trascender las fronteras nacionales y los intereses a corto plazo para actuar con solidaridad a largo plazo. Ya no podemos seguir pensando y trabajando de forma aislada.

Tenemos que entrar en esta nueva era con buen pie. Por ello exhorto a todos los gobiernos a que en diciembre aprueben, en París, un sólido acuerdo universal sobre el clima. Resulta alentador que varios países ya estén trabajando para incorporar la Agenda 2030 en sus estrategias nacionales de desarrollo. Pero es un trabajo que nadie podrá hacer solo. Por eso debemos lograr que participen todas las instancias, como lo hicimos al elaborar la Agenda.

Debemos incluir a los parlamentos y a los gobiernos locales, y colaborar con las ciudades y las zonas rurales.

Debemos recabar la colaboración de las empresas y los emprendedores.

Debemos implicar a la sociedad civil en la definición y aplicación de las políticas, y darle el margen necesario para que nos pida cuentas.

Debemos escuchar a la comunidad científica y académica.

Hace 70 años, las Naciones Unidas surgieron de las cenizas de la guerra. Los gobiernos acordaron una Carta visionaria dedicada a "Nosotros los pueblos". La Agenda que ustedes se disponen a aprobar hoy promueve los objetivos de la Carta. Encarna las aspiraciones de las personas de todo el mundo que anhelan vivir en paz, con seguridad y con dignidad en un planeta sano. Prometamos hoy alumbrar el camino hacia esta visión de futuro transformativa.

VII. La prueba del multilateralismo para cumplir con la Agenda 2030

En el texto ya citado "Transformar nuestro mundo", se subraya el importante papel que tendrá el Sistema de Naciones Unidas para apoyar el logro de los ODS y el propio desarrollo sostenible si dispone de suficientes recursos y realiza una labor pertinente, coherente, eficiente y eficaz.[24]

La Agenda y sus ODS son una prueba para el Sistema de Naciones Unidas:

> La ONU debe practicar la imparcialidad y los valores sobre los que se constituyó y en los cuales se basa su legitimidad y credibilidad. Tiene que con-

[24] *Idem*, p.13.

> vertirse en un espacio robusto de implementación y de rendición de cuentas para todos los países, todas las políticas y todos los actores que quieren participar.[25]

La dimensión regional es central para la implementación y el seguimiento de la Agenda. La secretaria ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Alicia Bárcena, piensa que el papel de las Comisiones Regionales de las Naciones Unidas, entre ellas la CEPAL, la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESAP), la Comisión para Europa (CEPE), la Comisión para África (CEPA) y la Comisión Económica y Social para Asia y Occidente (CESPAO), constituyen un puente entre los niveles global y nacional.

En particular, la región de América Latina y el Caribe (ALyC), cuenta con una arquitectura institucional —la CEPAL— cuya visión holística y multidisciplinaria, le permitirá dar respuestas integradas a los desafíos que plantean los 17 ODS y contribuir a la creación de una arquitectura regional de seguimiento y monitoreo.

En el citado texto de la CEPAL: Horizontes 2030, se plantea que para lograr una Agenda con horizonte centrada en la igualdad

> …se requiere de la implementación de políticas económicas, industriales, sociales y ambientales alineadas con el cambio estructural progresivo. Las instituciones y políticas públicas se deberán articular en torno a un gran impulso ambiental transformador de la estructura productiva, que complemente la incorporación del progreso técnico, la sostenibilidad y la igualdad.[26]

La implementación y concreción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible requiere actuar en tres ámbitos: i) la gobernanza internacional para la producción de bienes públicos globales; ii) la cooperación y el aporte regional al debate mundial, iii) las políticas públicas nacionales, en particular las macroeconómicas, sociales, industriales y ambientales.

---

[25] Naciones Unidas, Cuarto Foro de Alto Nivel de la ONU sobre Cultura de paz, intervención de Bárbara Adams, en nombre de Global Policy Forum y Social Watch, en mesa redonda, con la ponencia "Verdad y reconciliación en el desarrollo sostenible"*;* 19 de septiembre de 2015.

[26] Naciones Unidas, CEPAL, *Horizontes 2030. La igualdad en el centro del desarrollo sostenible*, México, CEPAL, Trigésimo Sexto periodo de sesiones, Mayo 2016, p. 59.

VIII. Las dimensiones y alcance de la Agenda 2030

Las dimensiones económica, social y medioambiental de la Agenda 2030 están vinculadas con los tres pilares del desarrollo sostenible. Un desarrollo que exige esfuerzos concertados para construir un futuro inclusivo, sostenible y resiliente para las personas y el planeta y para alcanzarlo es fundamental armonizar tres elementos básicos: i) el crecimiento económico, que debe ser sostenible, inclusivo y equitativo; ii) la inclusión social, reduciendo las desigualdades, mejorando los niveles de vida básicos, y fomentando el desarrollo social equitativo e inclusivo, y iii) la protección del medioambiente, promoviendo también la ordenación integrada y sostenible de los recursos naturales y los ecosistemas.[27]

Esas dimensiones apuntan también a la relación entre cambio climático y desarrollo sostenible, toda vez que el cambio climático afecta a la salud pública, a la seguridad alimentaria e hídrica, a la migración, e incluso a la paz y la seguridad, a tal grado que si no se tiene en cuenta el cambio climático, éste hará retroceder los logros alcanzados en los últimos decenios en materia de desarrollo e impedirá realizar nuevos avances. Es así que las inversiones en desarrollo sostenible ayudarán a hacer frente al cambio climático, por ejemplo, al reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y reforzar la resiliencia al clima; y a la inversa, las iniciativas en la esfera del cambio climático impulsarán el desarrollo sostenible, con lo que hacer frente al cambio climático y fomentar el desarrollo sostenible son dos caras de la misma moneda que se refuerzan mutuamente.[28] La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible aspira, justamente, a esta visión integrada de las dimensiones social, económica y ambiental.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible entró en vigor el 1 de enero de 2016 y guiará las decisiones que adopten los Estados durante los próximos 15 años. En ella, los jefes de Estado y de gobierno señalan que se trata de un plan para la gente, el planeta, la prosperidad y la paz, que será implementado por todos los países y partes interesadas mediante una alianza de colaboración. Agregan estar resueltos

---

[27] Basado en: *http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/la-agenda-de-desarrollo-sostenible/*

[28] *Idem.*

> …a liberar a la humanidad de la tiranía de la pobreza y las privaciones y a sanar y proteger nuestro planeta. Estamos decididos a tomar las medidas audaces y transformativas que se necesitan urgentemente para reconducir al mundo por el camino de la sostenibilidad y la resiliencia. Al emprender juntos este viaje, prometemos que nadie se quedará atrás.[29]

Los objetivos y sus metas son de carácter integrado e indivisible y conjugan las tres dimensiones del desarrollo sostenible que se explican en el Preámbulo de la Agenda como esferas de importancia crítica para la humanidad y el planeta:

> Las personas: Estamos decididos a poner fin a la pobreza y el hambre en todas sus formas y dimensiones, y a velar por que todos los seres humanos puedan realizar su potencial con dignidad e igualdad y en un medio ambiente saludable.
>
> El planeta: Estamos decididos a proteger el planeta contra la degradación, incluso mediante el consumo y la producción sostenibles, la gestión sostenible de sus recursos naturales y medidas urgentes para hacer frente al cambio climático, de manera que pueda satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y futuras.
>
> La prosperidad: Estamos decididos a velar por que todos los seres humanos puedan disfrutar de una vida próspera y plena, y por que el progreso económico, social y tecnológico se produzca en armonía con la naturaleza.
>
> La paz: Estamos decididos a propiciar sociedades pacíficas, justas e inclusivas que estén libres del temor y la violencia. No puede haber desarrollo sostenible sin paz, ni paz sin desarrollo sostenible.
>
> Las alianzas: Estamos decididos a movilizar los medios necesarios para implementar esta Agenda mediante una Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible revitalizada, que se base en un espíritu de mayor solidaridad mundial y se centre, particularmente, en las necesidades de los más pobres y vulnerables, con la colaboración de todos los países, todas las partes interesadas y todas las personas.

Los ODS y sus metas entrañan una visión de futuro "sumamente ambiciosa y transformativa", expresada en las siguientes aspiraciones que a la vez contienen las dimensiones social, económica y medioambiental de la Agenda:[30]

---

[29] *Idem.*

[30] *Idem*, párrafos 8 a 9, p. 4.

Aspiramos a un mundo sin pobreza, hambre, enfermedades ni privaciones, donde todas las formas de vida puedan prosperar; un mundo sin temor ni violencia; un mundo en el que la alfabetización sea universal, con acceso equitativo y generalizado a una educación de calidad en todos los niveles, a la atención sanitaria y la protección social, y donde esté garantizado el bienestar físico, mental y social; un mundo en el que reafirmemos nuestros compromisos sobre el derecho humano al agua potable y al saneamiento, donde haya mejor higiene y los alimentos sean suficientes, inocuos, asequibles y nutritivos; un mundo cuyos hábitats humanos sean seguros, resilientes y sostenibles y donde haya acceso universal a un suministro de energía asequible, fiable y sostenible.

Aspiramos a un mundo en el que sea universal el respeto de los derechos humanos y la dignidad de las personas, el Estado de derecho, la justicia, la igualdad y la no discriminación; donde se respeten las razas, el origen étnico y la diversidad cultural y en el que exista igualdad de oportunidades para que pueda realizarse plenamente el potencial humano y para contribuir a una prosperidad compartida; un mundo que invierta en su infancia y donde todos los niños crezcan libres de la violencia y la explotación; un mundo en el que todas las mujeres y niñas gocen de la plena igualdad entre los géneros y donde se hayan eliminado todos los obstáculos jurídicos, sociales y económicos que impiden su empoderamiento; un mundo justo, equitativo, tolerante, abierto y socialmente inclusivo en el que se atiendan las necesidades de los más vulnerables.

Aspiramos a un mundo en el que cada país disfrute de un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible y de trabajo decente para todos; un mundo donde sean sostenibles las modalidades de consumo y producción y la utilización de todos los recursos naturales, desde el aire hasta las tierras, desde los ríos, los lagos y los acuíferos hasta los océanos y los mares; un mundo en que la democracia, la buena gobernanza y el Estado de derecho, junto con un entorno nacional e internacional propicio, sean los elementos esenciales del desarrollo sostenible, incluidos el crecimiento económico sostenido e inclusivo, el desarrollo social, la protección del medio ambiente y la erradicación de la pobreza y el hambre; un mundo en que el desarrollo y la aplicación de las tecnologías respeten el clima y la biodiversidad y sean resilientes; un mundo donde la humanidad viva en armonía con la naturaleza y se protejan la flora y fauna silvestres y otras especies de seres vivos.

IX. Los desafíos para una eficaz implementación de la Agenda 2030

Con la Agenda 2030, los Estados —como indicamos antes— reafirman los resultados de todas las grandes conferencias y cumbres de las Na-

ciones Unidas, cuyos desafíos y compromisos están relacionados entre sí y requieren soluciones integradas; en particular todos los principios de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, enfatizando en el Principio 7 de "responsabilidades comunes pero diferenciadas", así como las actividades de seguimiento de las diferentes cumbres y conferencias.

Los Estados reconocieron que cada país enfrenta desafíos específicos para lograr el desarrollo sostenible y los más vulnerables tropiezan con problemas especiales (los países africanos, los menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo); además, reconocieron las dificultades concretas de los países de ingreso medio (como México) y la atención especial que merecen los países en situaciones de conflicto. Indicaron que si bien las metas expresan las aspiraciones a nivel mundial, cada gobierno fijará las propias, guiándose por la ambiciosa aspiración general, pero tomando en consideración las circunstancias del país. Cada gobierno decidirá también la forma de incorporar esas aspiraciones y metas mundiales en los procesos de planificación, las políticas y las estrategias nacionales.[31]

Por tanto, conocer a fondo la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es de la mayor importancia, ya que al ser adoptada por todos los Estados Miembros de la ONU, desarrollados y en desarrollo, se ha convertido en el nuevo Marco de Acción en materia de Desarrollo a todos los niveles: mundial, regional, nacional y subnacional; se trata de un plan que deberá orientar las políticas públicas en todas las materias, los marcos normativos, la arquitectura institucional, los presupuestos y los planes de desarrollo actuales y futuros.

Las alianzas globales son clave entre los actores involucrados en el desarrollo y exigen compromisos de alto nivel, por eso es que se generó una gran expectativa en torno a la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (AGCED). En su Primera Reunión de Alto Nivel, ocurrida en México, en abril de 2014, los participantes afirmaron que el compromiso que les une es: "nuestra búsqueda colectiva de desarrollo incluyente y sostenible para el mundo". Por ello se espera que en la Segunda Reunión de Alto Nivel de la AGCED de Nairobi, Kenia (noviembre de 2016) se definan estrategias y compromisos de cara a la Agenda 2030.

[31] *Idem*, apartado sobre Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas, párrafos 55 y 56, p. 15.

La Alianza Global (AGCED) tiene potencial, como actor importante para el progreso de la Agenda, pero no es claro si tendrá la estructura y la fuerza para conseguir o facilitar las decisiones vinculadas directamente con la financiación y su impacto en el desarrollo sostenible. Más aún, hay otros actores y procesos involucrados en donde las alianzas globales no acaban de definir cómo procederán en torno a la cooperación Norte-Sur, la cooperación Sur-Sur, la cooperación triangular; la indispensable regulación del sector privado (marco normativo) y sus "inversiones" para el desarrollo.

X. Los Medios de Implementación de los ODS

Aprobada la Agenda 2030, en los años que vienen se ven grandes desafíos, particularmente en torno a los recursos financieros internacionales, que se les asocia con la llamada ayuda oficial o cooperación internacional para el desarrollo, así como la aplicación de los acuerdos internacionales en materia de financiamiento del desarrollo. Están también las decisiones económicas sobre los recursos domésticos; el eventual rediseño institucional; además de otros relacionados con el involucramiento de los diversos actores; la participación de la sociedad civil, la regulación del papel del sector privado y las alianzas indispensables para asegurar una ruta de cumplimiento.

El proceso de la aprobación de la Agenda 2030, que tuvo como marco el debate sobre el desarrollo que necesitamos, puso en cuestión el modelo económico que prevalece en la región de América Latina. Hay un reconocimiento del desarrollo como un derecho. Por lo que parece muy relevante que desde la CEPAL se reconozca que hace falta un nuevo paradigma de desarrollo.

> Sus fundamentos se sostienen en los siguientes ejes conceptuales: enfoque de derechos, igualdad sustantiva y cierre de brechas entre países y dentro de ellos, promoción del pleno empleo con productividad y calidad, plena incorporación de género, progresividad, responsabilidades comunes pero diferenciadas, indivisibilidad e interdependencia de los objetivos, participación ciudadana y transparencia.[32]

[32] Naciones Unidas, CEPAL, *Horizontes 2030..., op. cit.*

Pese a los avances de la Agenda —considera la CEPAL— los ODS pueden ser interpelados desde algunos puntos de vista. "El primero se refiere a los medios de implementación. La Agenda 2030 no cuenta con un marco institucional y una gobernanza global eficaz ni suficiente…",[33] lo que se reflejó en las decisiones sobre financiamiento para el desarrollo en la Agenda de Acción de Addis Abeba.[34] La implementación de la Agenda requiere del apoyo de la CEPAL en el análisis regional y formulación de políticas, así como fomentar coaliciones entre el Estado, el mercado y la ciudadanía.[35]

Si bien la Agenda 2030 no tiene un carácter vinculante, se reiteró que implica un compromiso común y universal y que los Estados se han comprometido a movilizar los medios necesarios para su implementación, mediante alianzas centradas en las necesidades de las personas más pobres y vulnerables.

Por la importancia de los medios de implementación es que la negociación de la Agenda 2030 se vinculó con el debate de la Tercera Conferencia Internacional de Financiación para el Desarrollo de las Naciones Unidas, de Addis Abeba (FFD3) ocurrida en julio de 2015, "…cuyo objetivo principal fue negociar un documento base con compromisos específicos para el financiamiento de la Agenda post 2015…"[36] aunque en dicho proceso estuvieran en juego asuntos sistémicos más allá de los ODS.

Por eso la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) en los países de América Latina y el Caribe (ALyC) sigue siendo fundamental, a pesar de que la mayor parte de ellos —por diversas razones— tiene el estatus de países de renta media, o de ingresos medios,[37] cuando prácticamente en

---

[33] *Idem.*

[34] Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, Addis Abeba, Etiopía, del 13 al 16 de julio de 2015, donde se aprobó la "Agenda de Acción de Addis Abeba".

[35] Alicia Barcena, secretaria ejecutiva de la CEPAL, Reunión del Grupo de Desarrollo de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe, Nueva York, 28 de abril, 2016. Quien además recomendó crear un Foro de los países de ALyC sobre Desarrollo Sostenible, como plataforma para seguir la implementación de la Agenda 2030 y debatir las prioridades de la región.

[36] Senado de la República; LXII Legislatura, *Boletín de la Comisión de Relaciones Exteriores, Organismos Internacionales*, Reporte Multilateral; núm. 6/, del 10 a 16 de julio, 2016.

[37] Solo cinco países de los 33 que conforman la Región ALyC no están en la categoría de ingresos medios.

todos, la desigualdad y las brechas sociales se mantienen e incluso profundizan.

Siendo importante la cooperación internacional al desarrollo, la Agenda no puede pensarse al margen de los presupuestos públicos en todos los niveles de gobierno, ya que son el principal instrumento del desarrollo. Es vital que los sistemas tributarios sean progresivos y capaces de financiar el desarrollo y atender derechos fundamentales de las personas, buscando reducir las desigualdades sociales.

Los Estados Miembros deben comprometerse en sus países a implementar presupuestos nacionales transparentes, con líneas presupuestarias claras para las prioridades del desarrollo sostenible; desagregados por género y por otros indicadores sociales. Es fundamental que los compromisos se asienten en las políticas públicas, los presupuestos y los planes de desarrollo locales.

El documento oficial de la Agenda señala que:

> La implementación de esta amplia y ambiciosa nueva Agenda requiere una Alianza Mundial revitalizada, con la que estamos plenamente comprometidos. La Alianza trabajará con espíritu de solidaridad mundial, en particular con los más pobres y con las personas que se encuentren en situaciones de vulnerabilidad. Además, facilitará una intensa participación mundial para respaldar el cumplimiento de todos los Objetivos y metas, aglutinando gobiernos, al sector privado, la sociedad civil, el sistema de Naciones Unidas y otras instancias y movilizando todos los recursos disponibles.[38]

Agrega que:

> Las metas relativas a los medios de implementación que figuran en el Objetivo 17 y en cada uno de los demás objetivos de Desarrollo Sostenible son fundamentales para llevar a la práctica nuestra Agenda y revisten la misma importancia que los otros objetivos y metas.

Los ODS pueden alcanzarse en el marco de esa Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, revitalizada con el apoyo de políticas y medidas

[38] Organización de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/70/1, "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", *op. cit.,* párrafo 39, 25 de septiembre de 2015, p. 11.

concretas destacadas en el documento final de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación al Desarrollo, ya mencionada.[39]

Sin embargo, entre los actores sociales y políticos se sostiene un debate sobre el papel determinante o definitivo de las medidas decididas en Addis Abeba, de cara al cumplimiento de la Agenda 2030 en cada país. Al menos, es claro que no se puede depender exclusivamente de la cooperación al desarrollo, y que los recursos domésticos deben ser fundamentales, no solo los económicos sino también los no materiales relacionados con el diseño de la política pública, la voluntad política, la articulación de actores y las alianzas.

El documento citado indica:

> Reconocemos también que esos medios incluirán la movilización de recursos financieros, así como la creación de capacidad y la transferencia a los países en desarrollo de tecnologías ecológicamente racionales en condiciones favorables… La financiación pública, tanto a nivel nacional como internacional, será vital para proporcionar servicios esenciales y bienes públicos […] Reconocemos el papel que desempeñarán en la implementación de la nueva Agenda los diversos integrantes del sector privado, desde las microempresas y las cooperativas hasta las multinacionales, y la función de las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones filantrópicas.[40]

De manera específica, se releva la financiación pública internacional, como un complemento fundamental de los esfuerzos que realizan los países para movilizar recursos públicos a nivel interno. Un importante papel de la financiación pública internacional, incluida la asistencia oficial para el desarrollo, es catalizar la movilización de recursos adicionales de otras fuentes, tanto públicas como privadas.[41]

XI. Los recursos domésticos para la implementación de los ODS

El cumplimiento de la Agenda 2030 en cada nación implica replanteamientos y cambios estructurales, revisar el modelo de desarrollo adop-

---

[39] *Idem.*

[40] *Idem*, p.12

[41] *Idem*, en el mismo párrafo se agrega que los proveedores de asistencia oficial para el desarrollo reafirman sus compromisos respectivos, incluido de numerosos paí-

tado, considerando una nueva política económica y fiscal, que no solo incremente la riqueza, sino que la distribuya. Los ODS tienen que contar con un presupuesto y alinearse con los planes de desarrollo nacionales y subnacionales, ampliándolos o reconfigurándolos donde sea necesario, para ajustarse a la visión y ambición de la Agenda 2030.

Considerando que los Estados tienen soberanía plena sobre su riqueza, su cumplimiento se flexibiliza en las decisiones de presupuesto público para la implementación de la Agenda. Por lo que parece fundamental que cada gobierno establezca compromisos, diseñe estrategias, promueva políticas públicas, defina instituciones responsables, comprometa recursos, formalice mecanismos de seguimiento y convenga los indicadores nacionales, con los que evaluarán sus progresos.

El párrafo 45 de Transformar nuestro mundo reconoce:

> …que los parlamentos nacionales desempeñarán un papel fundamental en el cumplimiento efectivo de nuestros compromisos promulgando legislación, aprobando presupuestos y garantizando la rendición de cuentas. Los gobiernos y las instituciones públicas también colaborarán estrechamente en la implementación con las autoridades regionales y locales, las instituciones subregionales, las instituciones internacionales, la comunidad académica, las organizaciones filantrópicas, los grupos voluntarios y otras instancias.[42]

En ese sentido, desde el Senado se alude al mismo documento de adopción de la Agenda de Desarrollo que contiene un apartado que subraya la labor legislativa en la implementación y monitoreo de los ODS, cuando los jefes de Estado reunidos en Nueva York reconocieron el papel fundamental de los Parlamentos nacionales.[43]

En noviembre del 2015,

> …12 Comisiones del Senado de la República convocadas por la Comisión de Relaciones Exteriores, Organismos Internacionales […] organizamos

---

ses desarrollados de alcanzar el objetivo de destinar 0.7% de su ingreso nacional bruto a la asistencia oficial.

[42] "Transformar nuestro mundo…", *op. cit.*, p. 13.

[43] Senado de la República, Intervención de la senadora Laura Angélica Rojas, en el Día Nacional, organizado por la CEPAL, en el marco del XXXVI Periodo de Sesiones, México, Mayo, 2016.

> unas Jornadas de Análisis de la Agenda 2030 con la intención de hacer un primer análisis sobre las múltiples necesidades de implementación e internalización efectiva de los compromisos asumidos un par de meses antes en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Una de las conclusiones centrales de ese ejercicio fue que resultaba indispensable plantear un mecanismo parlamentario para acompañar al Ejecutivo Federal en este proceso, fiscalizar el cumplimiento de estas metas y el trabajo del órgano coordinador de actores e instituciones, promover la asignación de recursos presupuestales suficientes a cada necesidad específica derivada de la necesidad de incorporar plenamente los 17 Objetivos a los programas de desarrollo actuales, así como supervisar la eficacia de ese gasto y efectuar un proceso de análisis para la elaboración de normas y reformas legislativas que eventualmente resulten necesarias.[44]

Acordaron en el Senado, la creación del Grupo de Trabajo para dar seguimiento y respaldo desde la perspectiva parlamentaria a la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la ONU, integrado por los presidentes de 17 Comisiones Ordinarias y Especiales del Senado, facultado para elaborar un Plan de Trabajo y un programa de actividades en los rubros legislativos, de supervisión y de representación.

> El reto ahora es no solo el de su institucionalización y continuidad luego de terminada esta Legislatura sino también, de su indispensable transformación ulterior en un grupo de trabajo bicameral para incorporar también, plenamente, la dimensión presupuestal.[45]

En ese punto las OSC planteamos que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible no puede pensarse al margen de los presupuestos públicos en todos los niveles de gobierno, ya que son el principal instrumento del desarrollo, particularmente en lo local. Es ahí donde se mostrará la efectividad de un desarrollo realmente inclusivo, donde los recursos públicos domésticos sean optimizados y utilizados en favor del desarrollo sustentable, con base en sistemas fiscales justos y equitativos. La financiación, por tanto, es de gran relevancia para el éxito de la Agenda.[46]

---

[44] *Idem.*

[45] *Idem.*

[46] "Declaración de la Mesa de Articulación de Asociaciones Nacionales y Redes Regionales de ONG de ALYC", sobre el compromiso de la CELAC en la formulación de la Agenda para el Desarrollo Post-2015.

XII. El entorno propicio para la participación social - ciudadana

Como lo destacamos, la sociedad civil de muchos países, organizaciones, redes y grupos de población, jugamos un papel relevante en la identificación de prioridades para la conformación de una Agenda 2030, suscrita al más alto nivel político de los países. Sus objetivos están relacionados, sin duda, con el quehacer diverso y significativo de las OSC, que a través de las estrategias, acciones, proyectos alternativos y experiencia, podemos contribuir en su impulso en el ámbito local, nacional, regional e internacional.

En septiembre de 2015, poco antes de la Cumbre de la ONU que adoptaría la Agenda, representantes de diversas OSC y redes del país nos encontramos para discutir los alcances, oportunidades y límites de la misma, los escenarios posibles de cara a su implementación, seguimiento y estrategias —que de manera articulada— podríamos impulsar en la fase de implementación, considerando que un grupo importante de estas OSC y redes habíamos promovido la participación y la incidencia en el proceso de integración y negociación de la Agenda 2030, justamente de cara a su futura realización en México.

Es así que propusimos y demandamos, desde entonces, la generación de procesos participativos, amplios, incluyentes y significativos en las fases de planeación, implementación, diseño de indicadores, seguimiento y revisión de la Agenda en México, que involucraran a las instancias implementadoras de los tres Poderes y en los tres órdenes de gobierno: Federal, Estatal y Municipal. Sabemos que sigue una amplia labor de difusión, promoción, vigilancia social y exigibilidad de la Agenda, para su adecuada implementación y correspondiente rendición de cuentas.

Por eso, insistimos en que la participación ciudadana en el monitoreo y mecanismos de rendición de cuentas tiene que ser un componente central para la implementación efectiva de la Agenda 2030, ya que el seguimiento y monitoreo ciudadano de las políticas económicas y los programas sociales, puede contribuir a un marco de implementación accesible e inclusivo, que promueva una efectiva rendición de cuentas.

La inversión en el monitoreo ciudadano asegurará que las prácticas desarrolladas por la sociedad civil en el seguimiento y evaluación de las políticas públicas, relacionadas con su trabajo, de manera particular

en el ámbito local (municipios y estados), así como los modelos de atención generados para el bienestar de grupos en riesgo y en exclusión, puedan influir en el diseño institucional para la implementación de la Agenda 2030.

Por eso es fundamental seguir demandando un ambiente habilitante o entorno propicio —en sus distintas dimensiones y áreas— que favorezca la participación de las OSC, reconocidas como actoras del desarrollo por derecho propio. Es una condición sin la cual no se puede completar el círculo de las alianzas para el desarrollo sostenible.[47]

Dada la experiencia de más de treinta años de las OSC en América Latina y el Caribe (ALyC), en el impulso del desarrollo social o sustentable, se han producido modelos de procesos locales, en el ámbito rural-comunitario y el urbano popular, que han mostrado su viabilidad, se han fortalecido y son reconocidos como actores y como factores del desarrollo.

Se trata de procesos con distintos componentes, entre ellos el de las alianzas entre autoridades municipales, organizaciones sociales-comunitarias, ONG-OSC y los actores económicos locales, que reconocen que es en lo local donde se generan los diagnósticos situacionales, la articulación de actores y las propuestas de políticas públicas viables. Las OSC han sido fundamentales en la consolidación de la democracia y la ciudadanía. Recuperar y revalorar esas experiencias o modelos alternativos de participación democrática y multiactoral, con los distintos agentes del desarrollo, favorecería la definición colectiva de mecanismos y acciones conjuntas para hacer progresar la Agenda 2030.

[47] El entorno propicio implica, al menos, la libertad de asociación y expresión; espacios formales-efectivos para la incidencia política, y opciones viables de sostenibilidad. Abarca las dimensiones jurídica, política, económica, cultural y de la cooperación.

NUEVO MULTILATERALISMO Y SOCIEDAD CIVIL: RETOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA 2030 DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN MÉXICO

Rebecka Villanueva Ulfgard

Introducción

Este artículo, basado en una ponencia impartida en el marco del seminario "Diplomacia pública, sociedad civil y desarrollo sostenible en México", organizado por la Dirección General de Vinculación con Organizaciones de la Sociedad Civil (DGVOSC) de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) el día 3 de noviembre de 2016, aborda dos temas principales que marcan, en gran medida, la política global contemporánea. Hoy en día, existen dos tendencias paralelas: por un lado, la creciente participación del llamado Sur Global y, sobre todo, los países de renta media, en procesos de gobernanza global, como lo hemos visto en la transición de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (los ODM, 2000-2015) a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (los ODS, 2015-2030) y el diseño de la Agenda 2030, las COP; Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, o en el G20, por mencionar algunos. Y por el otro lado, la llamada, desde la sociedad civil, para democratizar la construcción de la política exterior, y la incorporación de las sociedades civiles a espacios o mecanismos multilaterales.

En su primera parte, el artículo versa sobre el nuevo multilateralismo como enfoque teórico-analítico para entender mejor las nuevas dinámicas en la cooperación internacional y las negociaciones entre las organizaciones internacionales/regionales, los Estados, y la sociedad civil (también se puede incluir en esta lista al mercado privado y al sector académico, entre otros). En la segunda parte, se ejemplifica el fenómeno del nuevo multilateralismo mediante una discusión sobre la parti-

cipación de la sociedad civil en el diseño de los ODS y la Agenda 2030 (principalmente entre marzo de 2013 y julio de 2014), a diferencia de la definición de los ODM (en 1999-2000). Finalmente, el artículo reflexiona sobre algunos de los desafíos para la sociedad civil mexicana ante el proceso de implementación de la Agenda 2030 y los ODS en México.

El nuevo multilateralismo y el surgimiento de la sociedad civil en la política global

Desde un punto de vista tradicional, reflejado, por ejemplo, en la Convención de Viena de 1961, el Estado es el actor principal en las relaciones internacionales, y la diplomacia es un instrumento de este último para diseñar, planificar y ejecutar su política exterior, lo que implica negociar una amplia gama de vínculos e intercambios sobre cuestiones fundamentales de la agenda global (Cooper, Heine, Thakur 2013).

Sin embargo, en un contexto de globalización, donde la interconexión y la interdependencia en el escenario internacional son cada vez mayores, la diplomacia tradicional ha tenido que enfrentarse al surgimiento de una multiplicidad de actores no estatales, agendas y nuevos procesos, los cuales intervienen en las dinámicas del sistema internacional, debido a su creciente participación e incidencia en espacios y procesos regionales y globales, que hasta hace poco tiempo eran exclusivos de los Estados (Busby 2010; Hampson and Heinbecker 2011; Hochstetler 2013; Hocking 2011; Muldoon 2011).

En nuestro mundo contemporáneo, no solo las guerras, sino también una diversidad de temas que cruzan fronteras, como el cambio climático y los flujos migratorios internacionales, los mercados financieros subregulados y diversos procesos de integración económica y política con distintos grados de ambición, todos ellos son ejemplos de temas de interés para la opinión pública mundial. Estos asuntos se difunden y se discuten, en gran medida, a través de los nuevos medios de comunicación. Consecuentemente, los flujos de información y contactos con grupos o individuos, en varias partes del mundo, son, hoy en día, un fenómeno tanto económico como sociológico, por no mencionar la dimensión tecnológica con las innovaciones incesantes en materia de comunicaciones. Como se mencionó con anterioridad, estas nuevas dinámicas transnacionales desafían a la diplomacia tradicional. No

es que más interconexiones generen, automáticamente, más, o mayor, democracia, pero indudablemente, enfrentan a todos los actores a una necesidad más intensa de comunicar y dialogar sus posturas en torno a varios temas en una agenda política multiescalar y multiactoral.

Es una observación general, que a la par de la creciente complejidad de los problemas globales, las demandas de transparencia y rendición de cuentas, y la incertidumbre en torno a temas como la seguridad, la desigualdad y la pobreza, también han crecido las presiones desde las sociedades civiles en el mundo por participar en procesos de diseño de nuevas políticas, que se canalicen a través de mecanismos formales o de cabildeo (*lobbying*) u otro tipo de activismo político-social. Sobre este telón de fondo, la diplomacia se enfrenta al surgimiento de una multiplicidad de actores, agendas y nuevos procesos que incluyen el nuevo multilateralismo, las relaciones regionales, el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), y la diversificación del ejercicio diplomático por parte de entidades subnacionales como estados, municipios (paradiplomacia) (Tavares 2016), personas de cierta fama (diplomacia de celebridades) (Cooper 2008; Richey 2016), e incluso, por actores no estatales, como la sociedad civil organizada (diplomacia de las ONG) (Dany 2015; Merrill Betsill y Corell 2013; Olesen 2011).

La expansión de los foros regionales, internacionales y globales para que los actores de las sociedades civiles se hagan escuchar, en materia política, económica o social, se puede observar en todo el mundo: por ejemplo, la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (AGCED); en el G20 con sus grupos y reuniones Y20 (Youth, Jóvenes), B20 (Business, Negocios) C20 (Civil Society, Sociedad Civil), o en la relación bilateral Unión Europea-América Latina (EU-LAC). Dicha expansión se ha convertido en un fenómeno de estudio relevante en diversas disciplinas académicas de las ciencias sociales. Estudiar este nuevo multilateralismo o gobernanza compleja, implica llevar a cabo una auténtica lucha por ganar un lugar y una voz en la reconstitución y democratización de los sistemas políticos contemporáneos, donde las sociedades civiles tienen un papel vital (Villanueva Ulfgard y Alejo 2013; Villanueva Ulfgard y Alejo 2014). Bajo este enfoque, las organizaciones multilaterales son vistas como un ágora, que es un dominio público en el cual varios temas de política global, con repercusiones a nivel nacional y niveles sub-nacionales, pueden ser debatidos y quizás, decididos conjuntamente. Esta mirada de la política marca un reto que implica una

noción diferente de soberanía y pone en el centro valores como apertura, diálogo/deliberación, participación y transparencia. Ahora bien, la llamada para democratizar los procesos de política exterior, antes un dominio reservado de la diplomacia tradicional, genera una complejidad organizativa importante tanto en la práctica como para el estudio del nuevo multilateralismo. A pesar de este reto, es un campo creciente en la literatura académica de diferentes disciplinas como las Relaciones Internacionales y la Sociología, por ejemplo.

Hoy en día, se habla profusamente sobre diplomacias públicas, diplomacia de las ONG, diplomacia ciudadana, paradiplomacia, entre otros tipos que representan alternativas a la diplomacia tradicional por parte de una Secretaría de Relaciones Exteriores. Se trata de un nuevo estilo de diplomacia que busca complementar y enriquecer los procesos de toma de decisión de los gobiernos y de los organismos regionales y multilaterales. El modelo tradicional que concebía a las relaciones internacionales como relaciones exclusivamente entre Estados ha sido alterado por el desarrollo de un nuevo multilateralismo, caracterizado por la notable influencia e interacción de éstos con diversos actores no gubernamentales que van desde las organizaciones de la sociedad civil hasta las corporaciones internacionales.

Un aspecto destacado del nuevo multilateralismo tiene que ver con acciones en distintas escalas, pero simultáneas, es decir, la articulación entre lo local y lo global. Así, se puede tratar de una acción que se desprende, por ejemplo, de la Agenda 2030 para el desarrollo global, pero con referentes locales en el país o región donde se origina, que implica dar un mayor peso al diálogo entre diferentes actores; representantes de gobiernos y organizaciones internacionales/regionales, y otros actores interesados (*stakeholders*), con el objetivo de que estos últimos logren influir e incidir en los procesos de toma de decisiones en torno de las políticas económicas, sociales, ambientales y laborales, entre otras.

En definitiva, una característica importante de este nuevo tipo de diplomacia es que no se desprende desde una cultura particular o un nacionalismo político. De hecho, hay un elemento de cosmopolitismo, humanismo y solidaridad (y muchas veces una crítica hacia los efectos negativos de la globalización neoliberal) que trasciende fronteras pero que se dirige, de manera directa, a determinados grupos sociales, co-

munidades o movimientos en otras partes del mundo que comparten la causa.

La incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en el diseño de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible como ejemplo del nuevo multilateralismo

Para ejemplificar el nuevo multilateralismo en la política contemporánea, esta sección busca contrastar el proceso de diseño de los ODM y los ODS con un enfoque especial al aspecto de inclusión de la sociedad civil.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio

La adopción de la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, del 6 al 8 de septiembre de 2000, fue la culminación de una década de grandes conferencias y cumbres orquestadas por la ONU, abordando los desafíos mundiales tales como medioambiente (Rio+10 en 1992); población (Cairo en 1994); desarrollo social (Copenhague en 1995), y derechos de las mujeres (Beijing en 1995), entre otros. Así, mientras que la Declaración del Milenio "fue redactada en una sala de conferencias de la ONU, [...] su contenido tenía raíces en los resultados de las conferencias de los años noventa" (McArthur 2014, 6).

El Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, nombró al profesor John Gerard Ruggie, académico de Relaciones Internacionales de la Universidad de Harvard —quien ha contribuido significativamente al crecimiento de la teoría constructivista en la disciplina Relaciones Internacionales— como su asesor y Subsecretario General de Planificación Estratégica (1997-2001). Ruggie estuvo a cargo del Informe de Desarrollo del Milenio del Secretario General, publicado a principios de abril de 2000 con el título "Nosotros los Pueblos: El Papel de las Naciones Unidas en el Siglo XXI" (Crossette 2004, 3). El sucesor de Ruggie, el profesor Michael Doyle, académico de Ciencias Políticas de la Universidad de Columbia, orquestó la continuación del proceso; iniciando diálogos con los Estados Miembros en los que se observaron "discusiones críticas con el Grupo de los 77", por una parte, y el sistema de las Naciones Unidas, por otra, en forma de "contribuciones de expertos del UNICEF, FNUAP, OCDE, Banco Mundial, FMI, y más tarde la OMS" (McArthur

2014, 7). El resultado de este proceso fue el informe del Secretario General de las Naciones Unidas, "Hoja de ruta para la implementación de la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas", a partir de septiembre de 2001. Dos años más tarde, Kofi Annan lanzó el Proyecto del Milenio (2002). Su objetivo era trazar un plan de acción concreto a través del *masterminding* de un órgano asesor independiente dirigido por el profesor de Economía Jeffrey Sachs. En 2005, se publicó el informe "Invertir en el desarrollo: un plan práctico para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio", alimentando el debate sobre la aplicación de los ODM.

En lo que respecta a los orígenes de los ODM, también se podría poner en el cuadro el informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) titulado "La contribución de la cooperación al desarrollo", adoptado en la 34 Reunión de Alto Nivel del Comité de Asistencia para el Desarrollo, los días 6 y 7 de mayo de 1996 (OCDE, Comité de Asistencia para el Desarrollo, 1996). Existe una cierta semejanza entre las ideas presentadas en ese informe, que dicen sentar las bases para una "asociación global para el desarrollo" y los ODM. En realidad, en el informe se enumeraban "metas ambiciosas pero realizables" en torno a la reducción de la pobreza; la educación primaria universal; la equidad de género; la disminución de las tasas de mortalidad de lactantes y niños menores de cinco años, así como la mortalidad materna, y las estrategias nacionales de desarrollo sostenible, ideas que un par de años más tarde figuraban en la agenda de los ODM. Es importante contextualizar este informe: aquí estamos hablando de un club de economías occidentales con un alcance muy limitado a las economías emergentes en ese momento (México se convirtió en su primer miembro latinoamericano en 1994), presentando visiones sobre cómo llevar el desarrollo global al siguiente nivel, pero sin realmente abrirse para dialogar con otros países en el Sur Global que pudieran estar interesados en tener voz en el desarrollo del siglo XXI.

En primera instancia, podemos definir los ODM como algo pragmático y de alcance limitado, tanto técnica como geográficamente; se orientaban, en especial, a los países más pobres y en vía de desarrollo. Al mismo tiempo, los ODM tenían un significado sin precedentes para la cooperación internacional en temas que requerían una atención urgente y enérgica (como la pobreza extrema), por lo que reflejaban la conciencia moral de la comunidad internacional ya que encarnaban ideas sobre la solidaridad, la justicia social, la democracia y la eficacia.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible

En contraste con los ODM, la Agenda 2030 se caracteriza por tres grandes ideas normativas: aspira a ser transformadora, universal e inclusiva. Además, va más allá de agendas parciales, países de ingresos medios, regionalismos o tendencias políticas. En otras palabras, representa la esperanza de construir un nuevo contrato social, global y universal para el tipo de desarrollo que necesitamos en el futuro, para afrontar enormes desafíos juntos, como humanidad. Por ello, involucra tanto a los países en vías de desarrollo como a las economías desarrolladas, junto con una perspectiva multiactor que fomenta la participación de la sociedad civil, la academia, el sector privado, la comunidad científica y las organizaciones internacionales. Para afrontar estos retos en un mundo de desigualdades socioeconómicas crecientes, la idea principal es fomentar el desarrollo sostenible a través de la transformación de economías con efectos claros sobre las sociedades, considerando el medioambiente, la justicia y la equidad. En consecuencia, la Agenda 2030 hace hincapié en la noción de sostenibilidad; 11 de los 17 ODS tienen este enfoque (en particular, en términos de los aspectos ambientales del desarrollo). Además, sitúa al individuo y sus derechos (un enfoque basado en los derechos) en el centro del debate en lugar del Estado, lo que es una clara influencia de algunos de los fundadores del debate internacional sobre el desarrollo (Amartya Sen y Mahbub ul Haq) durante las negociaciones, esto se reflejó en la idea de "no dejar a nadie atrás".

Una circunstancia notable en torno al diseño de los ODM fue justamente la ausencia de la sociedad civil en este proceso, cuestión que el Secretario General de la ONU, Ban Ki-moon, buscó reparar en 2010, al lanzar la convocatoria para el diseño de la Agenda para el Desarrollo posterior a 2015. Una iniciativa clave fue la plataforma de las Naciones Unidas (*www.worldwewant2015.org*), que entró en vigor el 31 de julio de 2012, para coincidir con el anuncio del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes de las Naciones Unidas sobre la Agenda post-2015, para fomentar los intercambios y experiencias entre todos los actores involucrados en las deliberaciones sobre la nueva agenda global. Entre los miembros del Grupo se encontraba la exsecretaria de Relaciones Exteriores de México, embajadora Patricia Espinosa. Del 17 al 19 de abril de 2013, se llevó a cabo la consulta regional "Realizando el futuro que queremos en América Latina y el Caribe: hacia una agenda de de-

sarrollo post-2015", en Guadalajara, contando con la participación de más de cuatrocientas personas de varios países de América Latina y el Caribe. En este espacio de diálogo se hizo especial énfasis en la migración y los intereses de los pueblos indígenas ante la nueva agenda global.

Para 2014, el Grupo de Desarrollo de las Naciones Unidas (UNDG, por sus siglas en inglés) anunció una serie de Diálogos sobre la implementación de la Agenda de Desarrollo más allá de 2015, que se llevará a cabo en 50 países, así como en línea a través de la plataforma "El mundo que queremos" (The World we Want). Estos diálogos se centran en seis áreas temáticas: localización de la nueva agenda; fortalecimiento de capacidades e instituciones; monitoreo participativo, formas existentes y nuevas de rendición de cuentas; asociaciones con la sociedad civil y otros actores; asociaciones con el sector privado, y cultura y desarrollo.

Con el llamado a la inclusión participativa, el proceso de diseño de los Objetivos y Metas del Desarrollo Sostenible (SDG, por sus siglas en inglés) se caracterizó por su complejidad y fragmentación. Había una abundancia de actores, agendas, (sub) procesos, y así sucesivamente, y por lo tanto la confusión no estaba ausente. ¿Cómo contribuirían los ideales normativos y las ideas que circulaban en las negociaciones de Nueva York, las consultas regionales y las discusiones locales con la sociedad civil y el sector privado, a la definición de los ODS durante las negociaciones en el seno del Grupo Abierto de Trabajo de los ODS en Nueva York?

En el diseño de la Agenda 2030 de desarrollo global y los ODS, la propia ONU impulsó la iniciativa "El mundo que queremos" (The World we Want); una plataforma virtual de diálogo e intercambio sobre ideas en torno a la nueva agenda. También, cabe mencionar la campaña Beyond2015 (http://www.beyond2015.org/) que, de igual forma, buscaba conectar diferentes redes en varias partes del mundo, e impulsar temas en las discusiones sobre la nueva agenda en el marco del proceso orquestado por la ONU. Las plataformas "El mundo que queremos" (The World we Want) y Beyond2015 ("Más allá del 2015") se prestaron a diversas actividades relacionadas con incidencia en el proceso de diseño de la Agenda 2030 y los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible:

- Actividades de *lobbying* o cabildeo y de presión política ante organismos y clubes multilaterales, foros internacionales o regionales, gobiernos particulares, etcétera.
- Elaboración y promoción de reportes alternativos o "reportes sombra" para asegurar y dar seguimiento a los avances en las negociaciones sobre la Agenda 2030/los ODS.
- Organización de campañas *ad hoc*, utilizando las TIC como palanca para tener mayor difusión de una campaña dada o "reportes sombra", por ejemplo.
- Impulsar proyectos de investigación, observatorios u otros ejemplos de mecanismos de monitoreo para participar, continuadamente, en procesos de gobernanza global o el nuevo multilateralismo.
- Construcción de redes no gubernamentales transnacionales que se aglutinan en torno de algún tema específico a nivel subnacional, vinculado con la política exterior o con la agenda global, y con el desarrollo de canales de información y comunicación entre los *stakeholders* de dichas redes.

Desafíos para la implementación de la Agenda 2030 en México y la inclusión de la sociedad civil

En México, la relación entre el gobierno y la sociedad civil, en lo que se refiere la política exterior, fue prácticamente inexistente durante varias décadas. Considerado como "dominio reservado" para el Presidente de la República y la Secretaría de Relaciones Exteriores; un área soberana y exclusiva de política, inalcanzable para los grupos de presión. Fue hasta la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en 1992, que la sociedad civil mexicana empezó a movilizarse a nivel local, regional, nacional y también a través de las fronteras para hacer causa común con varios grupos de Canadá y Estados Unidos. Posteriormente, la crisis entre el Gobierno y el movimiento Ejército Zapatista de Liberación Nacional, demostró el vínculo entre las campañas locales y las campañas a nivel global para combatir las desigualdades socio-económicas y luchar por los derechos humanos; es decir, redes transnacionales de activistas (Keck y Sikkink 1998). Por otra parte, cabe mencionar la Resolución del Consejo Económico y Social de La Organización de las Naciones Unidas de 1996, que modificaba los criterios de la acreditación de las ONG; la cual recibía una elevación a la condición de Consultivo. Con todo eso, se ha logrado una aceptación

gradual de la idea de invitar a la sociedad civil a participar en las deliberaciones sobre la política exterior mexicana.

Hoy en día, debido a la globalización de la política, prácticamente todas las políticas públicas tienen una dimensión internacional que requiere un cierto grado de cooperación mundial. Es evidente que durante el proceso que condujo a la formulación de los ODS, desde México, hubo un diálogo bien establecido entre la Dirección General de Asuntos Globales de la Secretaría de Relaciones Exteriores y varios grupos de la sociedad civil. Como dijo un veterano diplomático mexicano:

> ...durante las negociaciones, [los diplomáticos] estuvimos acompañados de gente muy conocedora, a menudo joven, que llamó nuestra atención a situaciones, problemas o dimensiones de la cuestión en juego que de otro modo no habríamos reflexionado.

En consecuencia, en una nota positiva, se podría afirmar que esta tendencia ha ampliado la legitimidad de la formulación de la política exterior de los mexicanos. En la jerga actual, compartida entre los diplomáticos y expertos de incidencia de las ONG, se habla de la necesidad de asegurar un "entorno facilitador" o propicio para la sociedad civil en la implementación, seguimiento y revisión de la Agenda 2030. Al mismo tiempo, esto plantea preguntas sobre cómo lograr construir indicadores que capten la idea de crear un entorno propicio para la sociedad civil. Además, ¿cómo medir los ideales sobre transparencia, inclusión, deliberación y capacidad de respuesta, y un mayor enfoque en temas transversales (como los derechos humanos y la dignidad humana), todo ello reflejando la idea de "no dejar a nadie atrás"?

Con el objetivo de promover la inclusión de la sociedad civil en la implementación de la Agenda 2030 en México, en julio de 2016, la Oficina de la Presidencia anunció la iniciativa de crear un Consejo Nacional de Alto Nivel para alcanzar la Agenda 2030, involucrando a una variedad de actores provenientes de la academia, la sociedad civil, el sector privado, las organizaciones internacionales y los gobiernos locales, además de las autoridades gubernamentales. El informe publicado en julio de 2016 por la Oficina de la Presidencia, "Reporte nacional para la revisión voluntaria de México en el marco del Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible", habla, justamente, sobre eso (Presidencia de la República 2016). Este Informe fue preparado para

cumplir el compromiso que México había expresado ante el Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas, de ser uno de los 22 países voluntarios que presentarán los avances nacionales en la materia, la implementación de la Agenda 2030 y los ODS. Durante la primavera de 2016, la Oficina de la Presidencia organizó dos reuniones con la sociedad civil para identificar retos principales ante este desafío de implementación. Finalmente, el 26 de abril de 2017, el Presidente Enrique Peña Nieto instaló el Consejo Nacional de la Agenda 2030 que sin duda será un actor clave para fomentar la estrategia nacional para la implementación de la Agenda 2030.

Se puede argumentar que *la participación de la sociedad civil en procesos de co-construcción e integración de la política exterior y las políticas públicas* que reflejan el espíritu de la Agenda 2030 y los ODS concretamente, forman parte de la idea de alcanzar "un mejor trato para la democracia tanto para México como para el mundo". De ahí se puede establecer un vínculo con el Objetivo número 16 de los ODS: "Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables, transparentes e inclusivas a todos los niveles", que es el *sine qua non* para una implementación eficiente de los demás ODS. Por eso, el papel de la sociedad civil mexicana en el diseño de los indicadores "más allá de los ODS" que parten de los contextos específicos de este país, sería un ejercicio de suma importancia, una vez que se inicie este proceso. Posteriormente, su participación en la propia implementación de los ODS es clave, por no mencionar los ejercicios de monitoreo, evaluación y seguimiento de los ODS, en diálogo constructivo con las autoridades designadas.

Ahora bien, *las formas para lograr esta co-construcción e integración de la sociedad civil mexicana en la política exterior y las políticas públicas, en el espíritu del nuevo multilateralismo importa mucho:* Fuera de la necesidad de contar con los recursos suficientes y un marco institucional sólido, también se requiere un "entorno facilitador" (*policy environment*) para la diplomacia de las ONG y la sociedad civil mexicana; aquí entra el ODS 16 y justamente la capacidad y voluntad política por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores para jugar en el concierto del nuevo multilateralismo. Así como el diseño de la Agenda 2030 y los ODS fue un ejercicio compartido entre varios actores, no solo entre gobiernos

y el sistema de la ONU, como lo fue el caso con la generación de los ODM, igual debe ser su continuación; abierto, plural y reconociendo las complejidades tanto de intereses particulares como de retos comunes. Al mismo tiempo, no hay que olvidarse de las *desigualdades en términos de poder y capacidad de incidencia entre los diferentes actores interesados (stakeholders*), quienes participan en el proceso de implementación de la Agenda 2030/los ODS (Alejo Jaime 2016). El artículo 9 del Decreto por el que se establece el Consejo Nacional de la Agenda 2030 permite la creación de comités *ad hoc* para debatir estos temas con mayor detalle, se trata de un nuevo mecanismo de incidencia pero hasta ahorita no se conoce muy bien cómo funciona en lo concreto; ¿cómo opera el "filtro" de selección de los integrantes de un comité dado?, ¿qué "peso" tiene el comité especializado en relación con el Consejo como tal y sus recomendaciones?

Reflexiones finales

Entender el nuevo multilateralismo, jugando un papel central la diplomacia de las ONG en él, es un desafío importante no solo para tomadores de decisiones sino también para la sociedad civil y los sectores académico y privado. Como se ha mencionado, la diplomacia de las ONG funge como un contrapeso a la hegemonía de las elites 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.

Así, en un mundo globalizado y desigual, y con un profundo déficit democrático tanto en el nivel nacional como internacional, el desafío para la sociedad civil organizada es diversificar sus estrategias de acción e incidencia, ensanchando su espacio de actuación a escala geográfica, 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. En el contexto de la implementación de la Agenda 2030 y los ODS en México, la demanda por generar mejores canales de interlocución e interacción entre los espacios de toma de decisión en el nivel gubernamental e intergubernamental ya está dada, y las propuestas de

las organizaciones de la sociedad civil y sus redes, también. Solo queda intensificar este diálogo en un espíritu constructivo para todas las partes involucradas.

Referencias

Alejo Jaime, Antonio, "Diplomacia de las organizaciones de sociedad civil en un mundo global", Conferencia impartida el 28 de octubre de 2016 en el curso "Evolución conceptual de la cooperación internacional y marcos de acción para la cooperación", Instituto Mora (responsable: doctora Rebecka Villanueva Ulfgard), Área de Cooperación Internacional y Desarrollo, México, 2016.

Busby, Joshua W., *Moral Movements and Foreign Policy*, Nueva York, Cambridge University Press, 2010.

Cooper, Andrew F., *Celebrity Diplomacy*, Londres y Nueva York, Routledge, 2008.

————, Jorge Heine, Ramesh Thakur (coords.), *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, Oxford University Press, 2013.

Crossette, Barbara, "Reproductive Health and the Millennium Development Goals: The Missing Link", en *Studies in Family Planning*, vol. 36, Issue 1, California. Este informe fue encargado por el Programa de Población de la Fundación William y Flora Hewlett en diciembre de 2004, disponible en *http://www.hewlett.org/uploads/files/ReproductiveHealthandMDGs.pdf*

Dany, Charlotte, *Global Governance and* NGO *Participation. Shaping the Information Society in the United Nations,* Londres y Nueva York, Routledge, 2015.

Hampson, Fen Osler y Paul Heinbecker, "The 'New' Multilateralism of the Twenty-First Century", en *Global Governance*, 17, 2011, pp. 299-310.

Hochstetler, Kathryn, "Civil Society", en Andrew F. Cooper, Jorge Heine y Ramesh Thakur (cords.), *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, Reino Unido, Oxford University Press, 2013, pp. 176-191.

Hocking, Brian, "Non-State Actors and the Transformation of Diplomacy", en Bob Reinalda (coord.), *The Ashgate Research Companion to Non-State Actors*, Reino Unido, Ashgate, 2011, pp. 225-236.

Keck, Margaret E. y Kathryn Sikkink, *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Cornell University Press, 1998.

McArthur, John W., "The Origins of the Millennium Development Goals", en *SAIS Review*, 2 (vol. XXXIV), 2014, pp. 5-24.

Merrill Betsill, Michelle y Elisabeth Corell, *NGO Diplomacy: The Influence of Nongovernmental Organizations in International Environmental Negotiations,* Estados Unidos, MIT Press, 2013.

Muldoon, James P. Jr., JoAnn Fagot Aviel, Richard Reitano y Earl Sullivan (cords.), *The New Dynamics of Multilateralism. Diplomacy, International Organizations, and Global Governance*, Boulder, Colorado, Westview Press, 2011.

Olesen, Thomas (coord.), *Power and Transnational Activism*, Londres y Nueva York, Routledge, 2011.

The Organisation for Economic Cooperation and Development. Development Assistance Committee (OECD), "Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Cooperation", París, OECD, disponible en *http://www.oecd.org/dac/2508761.pdf* (consultado el 23 de enero de 2016).

Presidencia de la República, "Reporte Nacional para la Revisión Voluntaria de México en el Marco del Foro Político de Alto Nivel Sobre Desarrollo Sostenible", México, Presidencia de la República/PNUD, 2016. Disponible en: *https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/10756Full%20report%20Mexico%20-%20HLPF%202016%20FINAL.pdf*

Richey, Lisa Ann (ed.), *Celebrity Humanitarianism and North-South Relations: Politics, Place and Power,* Londres y Nueva York, Routledge, 2016.

Tavares, Rodrigo, *Paradiplomacy. Cities and States as Global Players*, Oxford University Press, 2016.

Villanueva Ulfgard, Rebecka y Antonio Alejo Jaime, "El diálogo entre México y la UE: un análisis desde el Nuevo Multilateralismo", en *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, núm. 101, 2013, pp. 107-128.

————, "New Multilateralism and Governmental Mechanisms for Including Civil Society During Mexico's Presidency of the G20 in 2012", en *Third World Quarterly*, 8 (Vol. 35), 2014, pp. 1529-1546.

APORTACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL DURANTE LA NEGOCIACIÓN DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y LA AGENDA 2030

Dámaso Luna Corona

El camino está trazado: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible representa un logro único para la comunidad internacional que brinda una hoja de ruta, la cual contribuye a superar los complejos retos sociales, económicos y ambientales de nuestro tiempo.

En sí, 2015 fue un año de éxito para la diplomacia multilateral. La adopción de grandes acuerdos, tales como: la Agenda de Acción de Addis Abeba; la Agenda 2030; el Marco Sendai para la Reducción de Desastres, y el Acuerdo de París, dan cuenta de que nunca antes habíamos contado con tantas condiciones para avanzar positivamente hacia sociedades resilientes, sustentables y pacíficas, a través del combate en contra de las causas estructurales de la pobreza, la desigualdad y la degradación ambiental.

Entre los temas de la agenda internacional, el desarrollo sostenible es un concepto que se ha construido a lo largo de cuatro décadas, contando con un activo involucramiento de las organizaciones de la sociedad civil.

En el caso particular de la Agenda 2030, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, para ser adoptada contó, en septiembre de 2015, con la participación de más de ciento cincuenta jefes de Estado y de Gobierno. Este alto nivel de participación otorga a la Agenda una legitimidad política indiscutible, pero también un compromiso significativo para ser aplicada a nivel nacional, así como para traducir el lema “no dejar a nadie atrás” en mejores condiciones para todas las personas; además de generar prosperidad económica, y proteger el medio ambiente.

Llegar a este exitoso resultado tomó más de tres años de consultas y negociaciones; demandó una gran cantidad de esfuerzos y de la creatividad de todos los gobiernos que negociaron la Agenda. Sin duda, las propuestas y demandas de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) contribuyeron a elevar el nivel de ambición de este plan global de desarrollo.

Desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Conferencia de Río+20), celebrada en junio de 2012, México participó activamente en el proceso intergubernamental inclusivo y transparente, abierto a las partes interesadas, para formular un conjunto de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Nuestro país colaboró, a lo largo de las negociaciones, en la integración de los ODS y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en donde el acompañamiento de la sociedad civil en este proceso fue fundamental para asegurar la solidez de nuestra posición y la activa participación de nuestro país, de manera tal que muchos de los avances políticos de la Agenda 2030 fueron impulsados por México.

El documento titulado "Transformar nuestro mundo: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible"[1] reconoce el compromiso e interacción de la sociedad civil y de otras partes interesadas de todo el mundo en la negociación de los objetivos y metas derivados de un intenso proceso de consultas a lo largo de dos años

Algunas de las acciones más importantes que se llevaron a cabo en México durante todo el proceso de negociación son:

- En 2013, se realizó la Consulta Temática sobre Energía en Mérida, Yucatán,[2] y posteriormente la Consulta Regional en Guadala-

[1] Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución, A/RES/70/1, "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", 2015, disponible en *http://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1_es.pdf*

[2] Véanse las consultas temáticas sobre energía con actores no gubernamentales de México, Centro y Sudamérica y la región del Caribe "Consulta en Mérida", en Portal de Participación Social, disponible en *http://participacionsocial.sre.gob.mx/docs/post2015/merida/esp/recomendaciones_merida*, SRE, "Recomendaciones de Mérida en materia de energía, agenda de desarrollo post 2015", Mérida, México, marzo de 2013.

jara, Jalisco,[3] esta última fue un importante hito para el Gobierno Federal, por contarse con la participación de más de cuatrocientos participantes, principalmente de la sociedad civil, siendo una de las más amplias y concurridas, entre las que fueron realizadas para la negociación de la nueva Agenda.

- En los años 2014 y 2015, el Gobierno de México convocó a cinco talleres internacionales sobre la inclusión social y económica,[4] las interrelaciones de los ODS,[5] y los retos que plantea la implementación de la Agenda 2030.
- También se llevó a cabo el "Encuentro con la Sociedad Civil sobre la Agenda de Desarrollo Post-2015", en donde 117 representantes de las OSC participaron para fortalecer el diálogo sobre los ODS.
- En 2016, las OSC colaboraron activamente en la celebración del Día Nacional y en el 36 periodo de sesiones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en donde sus contribuciones permitieron identificar, de manera conjunta y con perspectiva integral, soluciones a los retos que enfrenta México en torno a la implementación.

En todos estos talleres y eventos, la participación de las OSC fue de gran relevancia, ya que sus contribuciones permitieron destacar el gran desafío que presentan todos los países, sin distinción en sus niveles de ingreso, para implementar la Agenda 2030 y alcanzar un verdadero desarrollo inclusivo.

Cabe destacar, de manera particular, la labor realizada por diversas OSC, quienes acompañaron a México a lo largo de la negociación, ya

---

[3] Secretaría de Relaciones Exteriores, "Consulta de Guadalajara", en Portal de Participación Social, disponible en *http://participacion social.sre.gob.mx/post2015gdl.php*, y: *http://www.gob.mx/sre/prensa/el-canciller-inaugura-las-consultas-regionales-con-actores-no-gubernamentales-hacia-la-definicion-de-la-agenda-de-desarrollo-post-2015-15199*

[4] Secretaría de Relaciones Exteriores, "Talleres Internacionales", en Portal de Participación Social, disponible en *http:// participacionsocial.sre.gob.mx/talleres_internacionales_post2015.php* y en: *http://www.gob.mx/sre/acciones-y-programas/agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible-24955?state=published*

[5] Secretaría de Relaciones Exteriores, Taller "Interrelaciones para el Desarrollo Sostenible: Últimos pasos hacia la Agenda de Desarrollo Post-2015", en GOB.MX/SRE, disponible en: *http://www.gob.mx/sre/acciones-y-programas/taller-interrelaciones-para-el-desarrollo-sostenible-ultimos-pasos-hacia-la-agenda-de-desarrollo-post-2015*

que gracias a su constante interés e involucramiento se realizaron siete reuniones de trabajo, las cuales fueron de vital utilidad para compartir el estado que guardaban las sesiones de negociación, en relación con el ambiente parlamentario y recabar sus valiosos insumos para integrar la posición de nuestro país frente a las próximas sesiones.

México ha sido uno de los pocos participantes que ha integrado a representantes de la sociedad civil como miembros de su delegación oficial. Dicha acción permitió fortalecer la posición de México respecto a temas muy particulares, en donde la sociedad civil trabaja continuamente, como los derechos humanos y la equidad de género, entre otros.

Asimismo, a lo largo de la negociación, México fue uno de los principales promotores de la perspectiva de inclusión social y económica, misma que parte de la necesidad de adoptar medidas encaminadas a cerrar las persistentes brechas de desigualdad y a romper el ciclo de la pobreza, combatiendo sus causas estructurales, al garantizar y ampliar la igualdad de oportunidades de desarrollo para todas las personas, en particular para los grupos que viven en condiciones de marginación, exclusión o vulnerabilidad.

Para México, dicha perspectiva está estrechamente ligada al principio de universalidad, mediante el cual los derechos de las personas deben verse cumplidos, sin importar su condición de género, edad, pertenencia étnica, migratoria, de discapacidad o socioeconómica. Con independencia, además, del nivel de desarrollo de los países y del contexto político, jurídico, social o territorial de los mismos.

A fin de traducir esta perspectiva a la realidad, la participación de la sociedad civil es de vital importancia para combatir las brechas en donde las acciones y programas que se llevan a cabo no benefician a todos los sectores de la sociedad, sin distinción en sus niveles de ingreso, raza, sexo, edad, calidad migratoria o ubicación geográfica.

En ese sentido, los trabajos que se lleven a cabo para la aplicación de la Agenda 2030 a nivel nacional, representan una tarea mucho más grande, que hace indispensable el involucramiento activo de los distintos órdenes de gobiernos, sociedad civil, sector privado y academia, entre otros. Para ello, se determinarán los espacios y modalidades de participación para que trabajemos bajo la coordinación y el liderazgo de la Oficina de la Presidencia.

A nivel global, el involucramiento activo de la sociedad civil en los procesos de negociación multilateral de la Agenda 2030 y sus objetivos y metas es un logro muy importante. No obstante, la transversalidad y nivel de ambición determinados por este marco de desarrollo pone de relieve la urgente necesidad de contar con los mecanismos y establecer las modalidades para que la sociedad civil tome parte en su implementación.

Sin duda, la participación de las organizaciones de la sociedad civil ha sido, y debe seguir siendo, de gran relevancia, ya que el trabajo conjunto realizado en diversos procesos ha permitido elevar el nivel de ambición, lo que sin duda representa un gran desafío, pero también una gran oportunidad para todos los países, en el momento en que están dando los primeros pasos para implementar la Agenda 2030 y alcanzar un verdadero desarrollo inclusivo.

La aplicación de la Agenda 2030 no puede, ni debe ser una tarea exclusiva de los gobiernos. Es necesario sumar esfuerzos de todos los sectores y abordar juntos los retos que plantea este plan de acción de largo plazo.

Por ello, de cara a la implementación, se han planteado dos líneas de trabajo principales: a) la integración de informes; b) la acumulación de indicadores. Además, una tercera línea de acción tendría que estar referida al trabajo que a nivel de campo realizan las organizaciones de la sociedad civil. Es necesario hacer un mapeo de estas posibles acciones por dos motivos:

1. Porque, como se ha reconocido, el compromiso y el liderazgo corresponden a los gobiernos, pero la aplicación de la Agenda debe involucrar a todos los actores de la sociedad.
2. Las actividades a realizar tendrían que ser incorporadas en los Informes de México para alimentar el proceso.

La Agenda 2030 reconoce, asimismo, que es necesario contar con una Alianza Mundial revitalizada, necesaria para implementarla. Igualmente menciona que:

> La Alianza trabajará con espíritu de solidaridad mundial, en particular con los más pobres y con las personas que se encuentran en situaciones de

> vulnerabilidad. Además facilitará una intensa participación mundial para respaldar el cumplimiento de todos los Objetivos y metas, aglutinando a los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil, el sistema de las Naciones Unidas y otras instancias, y movilizando todos los recursos disponibles.[6]

En ese sentido, se han identificado algunos de los ámbitos en los que la sociedad civil puede contribuir a la aplicación de la Agenda 2030 en México:

a) Dar a conocer la Agenda y explicar su importancia y alcances a toda la población.
b) Evaluar, desde la sociedad, las capacidades que existen para contribuir a los esfuerzos nacionales de aplicación.
c) Identificar necesidades de fortalecimiento de las capacidades.
d) Contribuir a la construcción de indicadores nacionales, particularmente en la desagregación de los mismos.
e) Aportar insumos para la integración de informes nacionales.

Dicha contribución en la aplicación nacional de la Agenda 2030 debería tener presente algunos principios importantes:

i. La integralidad, para que las acciones de implementación incorporen las tres dimensiones del desarrollo sostenible.
ii. La transversalidad, reconociendo los vínculos entre los ODS y los enfoques que deben ser parte de cualquier acción: es el caso del género, los derechos humanos y la inclusión social, entre otros.
iii. La coordinación intersectorial, para prevenir la duplicación de esfuerzos y la dispersión de recursos.

Para México, la Agenda 2030 es un compromiso de Estado. A la Cancillería le corresponde estar atenta a los avances en la aplicación de este marco global de desarrollo, para estar en condiciones de contribuir a que los informes de México respondan a los mandatos que tienen los mecanismos globales y regionales de seguimiento y examen.

Por ello, como parte de los compromisos de México como un *Actor con Responsabilidad Global* y el asumido con la Agenda 2030, la Secre-

[6] Asamblea General de las Naciones Unidad, Resolución A/RES/70/1, *op. cit.*

taría de Relaciones Exteriores (SRE) fue la sede de la primera reunión del Foro de los países de América Latina y el Caribe sobre Desarrollo Sostenible, del 26 al 28 de abril de 2017, bajo los auspicios de la CEPAL, en donde la sociedad civil latinoamericana tuvo un importante papel para el seguimiento regional de la Agenda 2030.

Cabe destacar que la resolución sobre el establecimiento del Foro de los países de América Latina y el Caribe fue presentada por México y negociada por los países de la región en 2016; la inclusión de representantes de la sociedad civil y otros actores involucrados en los trabajos del Foro responde al interés de nuestro país en que estos sean actores importantes en la implementación y seguimiento de la Agenda 2030, y que como sede de la primera reunión del Foro, a partir de ésta quede consolidada dicha participación.

Asimismo, se espera que, como en ocasiones previas, las organizaciones de la sociedad civil sigan participando como miembros de la delegación oficial de México ante el Foro Político de Alto Nivel de los próximos años. Los insumos y contribuciones trabajados por estas organizaciones, para alimentar las discusiones y la organización de eventos paralelos, son de vital importancia y dan cumplimiento al párrafo 16 de la Resolución A/RES/67/290,[7] que indica lo siguiente:

> Alienta a los grupos principales indicados en el Programa 21 y demás interesados, como las organizaciones filantrópicas privadas, las entidades educativas y académicas, las personas con discapacidad, los grupos de voluntarios y demás interesados activos en ámbitos relacionados con el desarrollo sostenible, a que establezcan y mantengan de forma autónoma mecanismos eficaces de coordinación para participar en el Foro Político de Alto Nivel y para adoptar las medidas derivadas de esa participación en los niveles mundial, regional y nacional, de un modo que asegure la participación efectiva, amplia y equilibrada por regiones y tipos de organización.

En suma, la naturaleza amplia y ambiciosa de la Agenda 2030 y el reconocimiento de que esta es una Agenda por y para las personas, pone de

[7] Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/67/290, "Formato y aspectos organizativos del Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible", disponible en: *http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/67/290&Lang=S*

relieve la necesidad de incorporar a todos los actores en su discusión. La SRE ha tomado en cuenta diversos mandatos de las Naciones Unidas en cuanto a la generación de espacios de diálogo para la sociedad civil mexicana y de América Latina.

Sin duda, tenemos mucho trabajo que hacer en lo que se refiere a la contribución de la sociedad civil en la implementación y seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en todo México. La intervención que las OSC tengan, aportando elementos técnicos a las acciones que se lleven a cabo, dependerá, en gran medida, de la cultura de la participación de la sociedad civil al interior de las diversas dependencias e instituciones de Gobierno.

Finalmente, el trabajo que se ha realizado y que falta por hacer, tanto por parte del Gobierno Federal, como por los gobiernos locales, debe tomar en cuenta los esfuerzos de otros actores involucrados para la implementación, medición, y seguimiento de los elementos de la Agenda 2030, ya que solo así podremos contar con importantes aliados en la construcción de sociedades mucho más justas, pacíficas y sostenibles.

Referencias

Asamblea General de la ONU, A/RES/67/290, "Formato y aspectos organizativos del foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible", 2013, disponible en *http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/67/290&Lang=S*

Asamblea General de la ONU, Resolución A/68/202, "Una vida digna para todos: acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y promover la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015", 26 de julio de 2013, disponible en *https://www.unodc.org/documents/about-unodc/Post-2015-Development-Agenda/A_Life_of_Dignity_for*

Asamblea General de la ONU, A/RES/70/1, "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, 2015", disponible en *http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&referer=http://www.google.com/url?sa=t&*

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Resolución 700(XXXVI) por la que se crea el Foro de los países de América Latina y el Caribe sobre Desarrollo Sostenible, México, 23 al 27 de mayo de 2016.

Naciones Unidas (publicaciones), *A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development.* The Report of the High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda, Nueva York, 2013.

Secretaría de Relaciones Exteriores, Acciones y Programas, *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, 2016, disponible en *https://www.gob.mx/sre/acciones-y-programas/agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible-24955*

IV. Género, derechos humanos y desarrollo sostenible en México

LOS DERECHOS DE LAS MUJERES Y LAS NIÑAS Y LA AGENDA 2030

Guadalupe Gómez Maganda[1]

El 25 de septiembre de 2015, la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas adoptó, por unanimidad, la Resolución 70/1 titulada "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", documento programático, sin precedentes, que congrega distintas temáticas planteadas por la Organización de Naciones Unidas en las últimas cuatro décadas, a través de las llamadas conferencias mundiales,[2] incluida la IV Conferencia Mundial de la Mujer, celebrada en Beijing en 1995.

La Agenda 2030 reúne los resultados del proceso de revisión de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), adoptados en el año 2000,[3] construidos a partir de los acuerdos alcanzados en la Conferencia de

---

[1] La suscrita agradece la aportación de la Consejera Elía Sosa Nishizaki y de la licenciada Viridiana González Uribe en la elaboración de este artículo.

[2] Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/70/1, "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", conforme al párrafo 11 se trata, en particular, de "…la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible", así como sus procesos de seguimiento "…incluidos los resultados de la Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, la Tercera Conferencia Internacional sobre los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países en Desarrollo Sin Litoral y la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres", 25 de septiembre de 2015, disponible en *http://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1_es.pdf*

[3] Asamblea General de Naciones Unidas, Resolución 55/2, "Declaración del Milenio", adoptada el 8 de septiembre de 2000 sin votación, disponible en *http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf*

Río + 20,[4] realizada en junio de 2012. Sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) junto con sus 169 metas conforman una nueva agenda de desarrollo universal que emana de la agenda previa de desarrollo, aspectos de la agenda de derechos humanos y de la agenda de medioambiente, largamente trabajadas por Naciones Unidas.

En los ODS hay, por primera vez, un esfuerzo de la comunidad internacional por fijar metas numéricas en lo que concierne al goce de derechos humanos específicos. Es decir, se trata de un primer ejercicio que define políticas públicas concretas, habilitadoras del disfrute de derechos humanos desde la perspectiva del desarrollo, proceso que coincide en el mundo con estudios realizados por la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos que buscaban fijar los mínimos en el goce de dichos derechos para asegurar el desarrollo individual.

La Agenda aspira a lograr, entre otros,

> ...un mundo en el que sea universal el respeto de los derechos humanos y la dignidad de las personas, el Estado de derecho, la justicia, la igualdad y la no discriminación, en el que todas las mujeres y niñas gocen de la plena igualdad y donde se hayan eliminado todos los obstáculos jurídicos, sociales y económicos que impiden su empoderamiento.

El resultado es un nuevo paradigma de desarrollo sostenible, el cual se plantea abordar desde sus tres dimensiones: social, económica y ambiental, y un planteamiento político basado en la necesidad de fortalecer el Estado de derecho; la transparencia; la rendición de cuentas, y la participación social para promover el desarrollo de todas las personas, el cual servirá de base a las políticas públicas de los países en los próximos 15 años. Así, las acciones previstas para alcanzar un desarrollo sostenible son aquellas que promuevan un desarrollo económico que no dañe al medio ambiente y respete la dignidad y la igualdad entre las personas, siendo éstas, cada vez más, el centro de la atención. Con ello se logrará una transformación social que garantice la paz, la justicia y la inclusión, gracias a la acción gubernamental, de la sociedad, del sector productivo, y otros actores sociales.

---

[4] Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución, A/CONF 216/16, Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible. Documento final: "El Futuro que queremos", Río de Janeiro, 20 al 22 de junio de 2012.

Los derechos de las mujeres y las cuestiones de género en la Agenda 2030

La relación entre el género y el desarrollo tiene, ya, una larga duración en el marco de Naciones Unidas. Inicia con la Primera Conferencia Mundial de la Mujer, celebrada en la Ciudad de México, en 1975, con el lema "Igualdad, Desarrollo y Paz"; le sigue la Segunda Conferencia, en Copenhague, en 1980, y posteriormente se llevan a cabo la Tercera y Cuarta Conferencias Mundiales celebradas en Nairobi, en 1985, y Beijing, en 1995 respectivamente.

En estos 40 años, ha habido una importante evolución tanto de las reivindicaciones de los derechos de las mujeres como del concepto de género y de desarrollo y de su vinculación mutua. Como lo indica la Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Alicia Bárcena, hoy día se entiende que "El desarrollo sostenible sin igualdad de género, no es desarrollo, ni es sostenible". Por ello, el sistema de Naciones Unidas ha instado a los países a realizar cambios estructurales en la región que tengan como base inversiones en el medioambiente, ello, obviamente, con la participación de las mujeres.

La Agenda 2030 sigue la misma línea de trabajo de la Plataforma de Acción de Beijing, adoptada por la IV Conferencia Mundial de la Mujer, al señalar a la igualdad entre hombres y mujeres como un componente esencial de toda política pública en una doble vía: el desarrollo de acciones específicas contra la discriminación de las mujeres y la transversalización de la perspectiva de género en toda la acción pública.

El Objetivo 5 titulado "Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas" eleva las prioridades de la agenda, impulsada por los movimientos de mujeres en Naciones Unidas en las últimas décadas. Se trata de medidas para eliminar los obstáculos más persistentes que han impedido el desarrollo civil, cultural, económico, político y social de las mujeres a lo largo de la historia:

- Poner fin a todas las formas de discriminación, de violencia y prácticas nocivas.
- Reconocer el trabajo doméstico no remunerado de las mujeres.
- Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres a todos los niveles decisorios.
- Asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva.

- Reconocer la igualdad de derechos de las mujeres a los recursos económicos, acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros bienes como los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales.
- Fortalecer las políticas públicas y las leyes para promover la igualdad de las mujeres frente a la ley, y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles.

Adicionalmente, la Agenda 2030 prevé la transversalización de las cuestiones de género en el resto de los Objetivos y Metas,[5] bajo la lógica de que "no es posible alcanzar el desarrollo sostenible si se sigue negando a la mitad de la humanidad el pleno disfrute de sus derechos humanos y sus oportunidades", al tiempo que establece metas específicas para reducir, al menos a la mitad ,en el año 2030, la proporción de hombres, mujeres y niños que viven en pobreza; atender las necesidades nutricionales de adolescentes y mujeres embarazadas; asegurar el acceso a la educación de calidad a mujeres y niñas, a recursos económicos, medios de producción y a posiciones de liderazgo, entre otros.

[5] Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/70/1, Párrafo 20.- "La consecución de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas contribuirá decisivamente al progreso respecto de todos los Objetivos y metas. No es posible realizar todo el potencial humano y alcanzar el desarrollo sostenible si se sigue negando a la mitad de la humanidad el pleno disfrute de sus derechos humanos y sus oportunidades. Las mujeres y las niñas deben tener igual acceso a una educación de calidad, a los recursos económicos y a la participación política, así como las mismas oportunidades que los hombres y los niños en el empleo, el liderazgo y la adopción de decisiones a todos los niveles. Trabajaremos para lograr un aumento significativo de las inversiones destinadas a paliar la disparidad entre los géneros y fortalecer el apoyo a las instituciones en relación con la igualdad y el empoderamiento de las mujeres en el plano mundial, regional y nacional. Se eliminarán todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres y las niñas, incluso mediante la participación de los hombres y los niños. La incorporación sistemática de una perspectiva de género en la implementación de la Agenda es crucial", 21 de octubre de 2015, disponible en *http://www.ipu.org/splz-e/unga16/2030-s.pdf*

Objetivos de Desarrollo Sostenible

Objetivo 1.	**Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo***
Objetivo 2.	**Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible**
Objetivo 3.	Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades
Objetivo 4.	**Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos**
Objetivo 5.	**Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas**
Objetivo 6.	**Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos**
Objetivo 7.	Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos
Objetivo 8.	**Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos**
Objetivo 9.	Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación
Objetivo 10.	Reducir la desigualdad en los países y entre ellos
Objetivo 11.	**Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles**
Objetivo 12.	Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles
Objetivo 13.	**Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos**
Objetivo 14.	Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible

* Los resaltados son de la autora.

Objetivo 15.	Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad
Objetivo 16.	Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas
Objetivo 17.	Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible

Objetivos de desarrollo sostenible atinentes a los derechos de las mujeres y las niñas, así como de las personas en situaciones de vulnerabilidad

Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo

1.1. De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1.25 dólares de los Estados Unidos al día.

1.2. De aquí a 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales.

1.4. De aquí a 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación.

1.b. Crear marcos normativos sólidos en los planos nacional, regional e internacional, sobre la base de estrategias de desarrollo en favor de los pobres que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza.

Objetivo 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible

2.1. De aquí a 2030, poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad, incluidos los niños menores de un año, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año.

2.2. De aquí a 2030, poner fin a todas las formas de malnutrición, incluso logrando, a más tardar en 2025, las metas convenidas internacionalmente sobre el retraso del crecimiento y la emaciación de los niños menores de cinco años, y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad.

2.3. De aquí a 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los ganaderos y los pescadores, entre otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos e insumos de producción y a los conocimientos, los servicios financieros, los mercados y las oportunidades para añadir valor y obtener empleos no agrícolas.

Objetivo 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades

3.1. De aquí a 2030, reducir la tasa mundial de mortalidad materna a menos de 70 por cada 100 000 nacidos vivos.

3.2. De aquí a 2030, poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de cinco años, logrando que todos los países intenten reducir la mortalidad neonatal al menos a 12 por cada 1000 nacidos vivos y la mortalidad de los niños menores de cinco años al menos a 25 por cada 1000 nacidos vivos.

3.7. De aquí a 2030, garantizar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos los de planificación familiar, información y educación, y la integración de la salud reproductiva en las estrategias y los programas nacionales.

3.8. Lograr la cobertura sanitaria universal, incluida la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales, de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas inocuos, eficaces, asequibles y de calidad para todos.

Objetivo 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos

4.1. De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizajes pertinentes y efectivos.

4.2. De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria.

4.3. De aquí a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria.

4.4. De aquí a 2030, aumentar considerablemente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento.

4.5. De aquí a 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad.

4.6. De aquí a 2030, asegurar que todos los jóvenes y una proporción considerable de los adultos, tanto hombres como mujeres, estén alfabetizados y tengan nociones elementales de aritmética.

4.7. De aquí a 2030, asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el

desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible.

4.a. Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos.

Objetivo 5. Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas

5.1. Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo.

5.2. Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos públicos y privados, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.

5.3. Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina.

5.4. Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país.

5.5. Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública.

5.6. Asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos según lo acordado de conformidad con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos finales de sus conferencias de examen.

5. a. Emprender reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y al

control de la tierra y otros tipos de bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales.

5. b. Mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de las mujeres.

5. c. Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles.

Objetivo 6. Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos

6.1 De aquí a 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos.

6.2. De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad.

Objetivo 7. Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos

7.1. De aquí a 2030, garantizar el acceso universal a servicios energéticos asequibles, fiables y modernos.

Objetivo 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos

8.1. Mantener el crecimiento económico *per cápita* de conformidad con las circunstancias nacionales y, en particular, un crecimiento del producto interno bruto de al menos 7% anual en los países menos adelantados.

8.2 Lograr niveles más elevados de productividad económica mediante la diversificación, la modernización tecnológica y la innovación, entre

otras cosas centrándose en los sectores con gran valor añadido y un uso intensivo de la mano de obra.

8.3. Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros.

8.4. Mejorar progresivamente, de aquí a 2030, la producción y el consumo eficientes de los recursos mundiales y procurar desvincular el crecimiento económico de la degradación del medio ambiente, conforme al Marco Decenal de Programas sobre Modalidades de Consumo y Producción Sostenibles, empezando por los países desarrollados.

8.5. De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.

8.6. De aquí a 2020, reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación.

8.7. Adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, de aquí a 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas.

8.8. Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios.

8.9. De aquí a 2030, elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales.

Objetivo 9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación

9.1. Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, haciendo especial hincapié en el acceso asequible y equitativo para todos.

9.3. Aumentar el acceso de las pequeñas industrias y otras empresas, particularmente en los países en desarrollo, a los servicios financieros, incluidos créditos asequibles, y su integración en las cadenas de valor y los mercados.

9.5. Aumentar la investigación científica y mejorar la capacidad tecnológica de los sectores industriales de todos los países, en particular los países en desarrollo, entre otras cosas fomentando la innovación y aumentando considerablemente, de aquí a 2030, el número de personas que trabajan en investigación y desarrollo por millón de habitantes y los gastos de los sectores público y privado en investigación y desarrollo.

9. c. Aumentar significativamente el acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones y esforzarse por proporcionar acceso universal y asequible a Internet en los países menos adelantados de aquí a 2020.

Objetivo 10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos

10.1. De aquí a 2030, lograr progresivamente y mantener el crecimiento de los ingresos del 40% más pobre de la población a una tasa superior a la media nacional.

10.2. De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición.

10.3. Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto.

10.4. Adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad.

Objetivo 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles

11.1 De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.

11.2. De aquí a 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.

11.5. De aquí a 2030, reducir significativamente el número de muertes causadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y de personas afectadas por ellos, y reducir considerablemente las pérdidas económicas directas provocadas por los desastres en comparación con el producto interno bruto mundial, haciendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad.

11.7. De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.

Objetivo 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles

Objetivo 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos

13.3. Mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e institucional respecto de la mitigación del cambio climático, la adaptación a él, la reducción de sus efectos y la alerta temprana.

13. b. Promover mecanismos para aumentar la capacidad para la planificación y gestión eficaces en relación con el cambio climático en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, haciendo particular hincapié en las mujeres, los jóvenes y las comunidades locales y marginadas.

Objetivo 14. Conservar y utilizar sostenibilemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible

14.7. De aquí a 2030, aumentar los beneficios económicos que los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países menos adelantados obtienen del uso sostenible de los recursos marinos, en particular mediante la gestión sostenible de la pesca, la acuicultura y el turismo.

14. b. Facilitar el acceso de los pescadores artesanales a los recursos marinos y los mercados.

Objetivo 15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sostenibilemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad

15.1. De aquí a 2020, asegurar la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y sus servicios, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales.

15.2. De aquí a 2020, promover la puesta en práctica de la gestión sostenible de todos los tipos de bosques, detener la deforestación, recuperar los bosques degradados y aumentar considerablemente la forestación y la reforestación a nivel mundial.

15.3. De aquí a 2030, luchar contra la desertificación, rehabilitar las tierras y los suelos degradados, incluidas las tierras afectadas por la desertificación, la sequía y las inundaciones, y procurar lograr un mundo con efecto neutro en la degradación del suelo.

15.9. De aquí a 2020, integrar los valores de los ecosistemas y la biodiversidad en la planificación, los procesos de desarrollo, las estrategias de reducción de la pobreza y la contabilidad nacionales y locales.

Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas

16.1. Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo.

16.2. Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños.

16.3. Promover el Estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.

16.7. Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades.

16. a. Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia.

16. b. Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible.

Prioridades promovidas por México

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible se aplicarán teniendo en cuenta las condiciones particulares y realidades de cada país.

Entre las prioridades promovidas por México, en el marco de la Agenda 2030, figuró la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres como factores transversales de desarrollo. Asimismo, la adopción de un concepto más amplio de pobreza, a partir de un enfoque multidimensional que tuvo siempre presente el componente de género en su medición. De igual manera, el reconocimiento de los derechos de

los migrantes, que ha quedado plenamente incorporada en la Agenda 2030, incluidos los de la mujer migrante.

México también apoyó el establecimiento de un sistema de seguimiento y examen del nuevo marco global, que tenga un corte cooperativo y no punitivo, para alentar el intercambio de buenas prácticas y una cooperación efectiva. Recordemos que el ángulo de este trabajo es el del fomento de la agenda de desarrollo sostenible y no así de acciones de monitoreo desde la lógica de derechos humanos. La aproximación desde la agenda de desarrollo, que es de *bottom-up*, proporcionará una metodología de política pública que al final llevará a una efectiva aplicación de los derechos humanos, en particular, de los derechos económicos, sociales y culturales, y al cumplimiento de las tres obligaciones estatales respecto de los derechos humanos: *respetar* (abstenerse de interferir en el disfrute de los derechos); *proteger* (impedir que otras personas interfieran en el disfrute de los derechos), y *realizar* (adoptar medidas apropiadas con miras a lograr la plena efectividad de los derechos en personas que no cuenten con los medios para realizarlos). Con ello, estas dos pinzas, la de la agenda de desarrollo sustentable y la agenda de derechos humanos, que involucran niveles distintos de responsabilidad estatal, finalmente se han conectado gracias a objetivos y metas concretos en un plazo determinado.

A nivel regional, CEPAL adoptó la "Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030"[6] durante la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en Uruguay, del 25 al 28 de octubre de 2016, cuyos indicadores abarcados en las directrices operacionales para la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, también serán contemplados en la evaluación de los avances de la implementación regional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

En dicho documento, la CEPAL retoma los compromisos asumidos durante los casi cuarenta años de trabajo sobre los derechos de las mujeres y los organiza en cinco enfoques: igualdad de género; derechos humanos de las mujeres; interseccionalidad e interculturalidad; democracia paritaria, representativa y participativa y laicidad, y desarrollo

[6] *http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40715/S1601132_es.pdf*

sostenible e inclusivo. Asimismo, hace un recuento de los instrumentos necesarios para desarrollar dicha labor, los cuales son congruentes con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 17: 1) marco normativo; 2) institucionalidad; 3) participación; 4) construcción y fortalecimiento de capacidades; 5) financiamiento; 6) comunicación; 7) tecnología; 8) cooperación; 9) sistemas de información, y 10) monitoreo, evaluación y rendición de cuentas.

De la misma manera, dicho acuerdo regional encuentra que los nudos estructurales que se presentan en la región e impiden alcanzar la igualdad de género de aquí a 2030 son: la desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza; los patrones culturales patriarcales discriminatorios y violentos y el predominio de la cultura del privilegio; la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado; la concentración del poder, y las relaciones de jerarquía en el ámbito público. Al respecto, considera que dichos nudos se refuerzan mutuamente y generan complejos sistemas socioeconómicos, culturales y de creencias que impiden la igualdad de género y la autonomía de las mujeres y en razón de ello, propone una serie de medidas organizadas bajo los 10 ámbitos de aplicación arriba mencionados.

La Estrategia de Montevideo considera que la Agenda 2030 es sinérgica con la agenda regional de género, siendo el punto de inserción los derechos humanos de las mujeres. En ese sentido, reconoce que la consecución de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas contribuirá decisivamente al progreso, respecto de todos los Objetivos y metas y que para ello es crucial la incorporación sistemática de la perspectiva de género.

¿Qué sigue?

A nivel mundial, el seguimiento del Objetivo 5 y la transvesalización del género en la Agenda 2030, involucrará a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, la cual realizará un análisis anual. Por su parte, el Foro Político de Alto Nivel, cuya creación fue propuesta por México en la Conferencia Río + 20, será el mecanismo de seguimiento y examen de la Agenda 2030 a nivel global en el sistema de Naciones Unidas, y el responsable de monitorear los avances en el cumplimiento de los Objetivos y las Metas de Desarrollo Sostenible. Se reunirá a nivel de

expertos cada año, bajo los auspicios del Consejo Económico y Social (Ecosoc, por sus siglas en inglés) y cada cuatro años, bajo los auspicios de la Asamblea General a nivel de jefes de Estado y de Gobierno. Para ello contará con el Informe Global sobre Desarrollo Sostenible que preparará cada cuatro años un comité de expertos independientes y el Informe de Avances de los ODS (indicadores) del secretario general de la ONU, que será anual, y dará elementos para la preparación de Declaraciones Ministeriales del Ecosoc.

A nivel de la CEPAL, el Foro de los países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible, creado en mayo de 2016, en la Ciudad de México, bajo los auspicios de la CEPAL, es el mecanismo encargado de dar seguimiento y llevar al cabo el examen de la aplicación de la Agenda 2030 a nivel regional. Como presidente del 36º periodo de sesiones de la CEPAL, corresponde a México organizar las dos reuniones iniciales del Foro. La primera realizada del 26 al 28 de abril de 2017 y la segunda en una fecha posterior por definir.

A dichas reuniones arribarán las aportaciones de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe de la CEPAL, respecto de los avances en el cumplimiento de la agenda regional de género y de los Objetivos, metas y medios de implementación de la Agenda 2030, desde una perspectiva de género. Se espera que de aquí al año 2030, se lleven a cabo cuatro Conferencias Regionales (2019, 2022, 2025 y 2028), una cada tres años, y que en dichas reuniones se presente un informe de evaluación sobre la ejecución de la Estrategia de Montevideo y los avances en el cumplimiento de las metas de igualdad de género y autonomía de las mujeres, de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la agenda regional de género.

México ya ha identificado las dificultades principales respecto a la aplicación de la Agenda 2030, así como los pasos iniciales a seguir. En primer lugar, puso en marcha un mapeo con diversas dependencias de gobierno para identificar los indicadores de la Agenda 2030, que permitan dar el seguimiento correspondiente. Por el momento, nuestro país está en proceso de conocer cuál es el valor de cada uno de los indicadores y cuál será la línea base para la medición. Una vez que se cuente con dicha información, definirá los indicadores nacionales aplicables. En ese sentido, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía liderará los esfuerzos con diversas dependencias, incluido el Instituto Nacional

de las Mujeres (Inmujeres), para la definición de los indicadores de género que se integrarán al sistema.

Asimismo, la Oficina de Estrategia Digital Nacional de la Presidencia de la República se encuentra construyendo una plataforma de datos abiertos, ahora para los 17 objetivos y 169 metas, tomando como base el proyecto piloto sobre inclusión social realizado entre la Oficina de la Presidencia, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Agencia Mexicana de Cooperación para el Desarrollo, mismo que pone a disposición de funcionarios públicos, tomadores de decisiones, académicos y ciudadanía en general, más de cien indicadores seleccionados desde un enfoque de inclusión social.

A un año de su adopción, México reafirmó su compromiso con la implementación nacional de esta Agenda. Por ello, el 19 de julio de 2016, México fue el primer país del mundo en presentar su Revisión Nacional Voluntaria, en el marco del Foro Político de Alto Nivel, bajo los auspicios del Ecosoc (11-20 julio, Naciones Unidas). Dicho ejercicio fue un espacio para que los 22 países voluntarios comunicaran las estrategias mediante las cuales se encuentran preparándose para la implementación nacional de la Agenda 2030.

En dicha presentación, México anunció el interés de crear una Comisión Nacional, liderada por la Oficina de la Presidencia de la República que coordinará los esfuerzos de todos los actores involucrados (gobiernos federal y local, sociedad civil, sector privado y academia, entre otros) en la implementación de la Agenda 2030. Se espera que dicha Comisión pueda entrar en funciones a partir del 2017.

El 8 de septiembre de 2016 se instaló el Grupo de Trabajo para el seguimiento legislativo de los ODS, el cual estará integrado por presidentes de 17 comisiones y tendrá el propósito de respaldar, desde el Poder Legislativo, la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, cuya coordinación recaerá en la Presidencia de la Comisión de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales.

Entre los retos existentes destaca, en primer lugar, la necesidad de asegurar un presupuesto para la implementación de la Agenda 2030, al tiempo de establecer la convergencia del presupuesto con ésta. Es decir, se requiere realizar un análisis de los recursos existentes en el presupuesto nacional que están destinados a la atención de los temas

de dicha agenda, así como reservar recursos para el cumplimiento de los ODS.

Un segundo reto se refiere al tema de la participación de los diferentes actores sociales, incluida la sociedad civil, el sector privado, los parlamentarios y los gobiernos locales, así como a la necesidad de conformar alianzas público-privadas. Lo anterior requerirá establecer mecanismos que aseguren dicha participación. Al respecto, la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de la Dirección General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil ya inició una aproximación con las ONG tras la adopción de los ODS y continuará expandiendo su vinculación con los actores clave para la implementación de la Agenda 2030 a nivel Federal, Estatal y Municipal.

Un tercer gran reto será consolidar, precisamente, la implementación de la agenda a nivel local, para que se incorporen los ODS en los planos de trabajo correspondientes.

Un cuarto reto será impulsar un renovado espíritu de cooperación internacional de manera que se puedan interconectar los factores de crecimiento, sostenibilidad, inclusión, cooperación, así como una mejor distribución de los beneficios de desarrollo entre los países.

Un quinto reto de enorme importancia será el de transformar nuestra forma de pensar, de manera que podamos producir, consumir y relacionarnos bajo el nuevo enfoque que aporta la Agenda 2030 y su vinculación con los derechos humanos.

Conscientes de la trascendencia de este gran proyecto global, en estos momentos iniciales de la labor, la Unidad de Política de Igualdad de Género de la Secretaría de Relaciones Exteriores coincide plenamente con el planteamiento del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA, por sus siglas en inglés) en el sentido de identificar las medidas estratégicas que potencializarán la implementación del ODS 5 y la transversalización de la perspectiva de género en la Agenda 2030, y por ello, estima que se debe priorizar —en las niñas, en particular— la consecución de las metas referidas al ámbito de la educación, debido a que se trata del mecanismo de empoderamiento de mayor envergadura y largo plazo, además de que responde al principio de no dejar a nadie atrás.

Señala el secretario general adjunto de las Naciones Unidas y director ejecutivo de UNFPA que “El estado del mundo dentro de 15 años de-

pende de que hoy hagamos todo lo que esté a nuestro alcance para desencadenar el potencial de una niña de 10 años".

La Unidad de Política de Igualdad de Género reitera su compromiso con la generación de las niñas y los niños de la Agenda 2030, cuya nueva visión y forma de vida —deseamos— pueda encarnar la transformación que tanto buscamos.

Lo mismo podría decirse de la importancia de impulsar los derechos laborales de las mujeres, en particular la igualdad salarial, por ser otro potente mecanismo de empoderamiento de largo plazo.

LA AGENDA DE GÉNERO POST 2015: AVANCES, ACTORES Y RETOS

Flor María Ramírez

La nueva agenda para el desarrollo fue concebida tras un largo periodo de participación y consultas que superó el proceso previo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) para dar paso a un espacio incluyente y de amplia participación para las organizaciones de la sociedad civil (OSC). Como resultado de lo anterior, se formuló la Agenda 2030 que contiene 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que han sido adoptados por los países como una ruta para medir su propio desarrollo.

La Agenda del Desarrollo Sostenible contiene un paradigma diferenciador al propuesto por los ODM, al incluir un enfoque comprensivo de la agenda del desarrollo, que insiste en el enfoque de derechos, la igualdad sustantiva y el cierre de la brecha entre países. Para la agenda de género, los ODS buscan corregir varias de las deficiencias previas y delinear un marco más profundo de análisis o acción que comprometa a los Estados a profundizar en la igualdad sustantiva, considerando múltiples intersecciones. Se supera la concepción de que el acceso a la educación, como fue considerada en los ODM, es la base para lograr la igualdad de género.

La sociedad civil ha acompañado este proceso para sacar a la luz las desigualdades latentes en sus realidades nacionales y micro locales. Sin dejar de mencionar los retos en el acceso a los espacios de negociación internacionales, las OSC se han movilizado para plantear protestas, observar, monitorear y dialogar en foros internacionales; han traído a la mesa la persistencia de desigualdades existentes en el mundo del trabajo, así como los feminicidios, y la discriminación. Las organizaciones han tenido un papel clave en la configuración de una nueva arquitectura para el desarrollo sostenible. Ésta se caracteriza por la

inclusión del sector privado en las preocupaciones globales, introduciendo así, la necesidad de un equilibrio constante entre actores que anteriormente tenían intereses antagónicos y se movían sobre la base de lógicas distintas.

I. Las aportaciones de la sociedad civil desde América Latina

Las mujeres, el movimiento feminista y las redes de activismo en la región han estado presentes desde las protestas de la Habana, en 1927, hasta pasar por la Primera Conferencia Regional de Mujeres de América Latina y el Caribe, en 1977, la cual buscaba la integración económica y social de la mujer en el continente. El foco del debate, en aquellas décadas, se centraba en la creación de un marco institucional para dar cumplimiento a las garantías de la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), propuesto en 1979; este impulso estaba centrado en revisar las leyes nacionales que se consideraba eran un reflejo de la cultura patriarcal.

Con la globalización se empezó a hablar sobre el tema de la participación de la mujer en las negociaciones y foros internacionales. En América Latina el movimiento feminista ha sido muy crítico en relación con los progresos económicos y el crecimiento de las regiones, desde hace décadas. Rodríguez y Madera (2015: 42) apuntan que:

> ...los movimientos de mujeres han sostenido una crítica a los modelos de desarrollo, al modelo entero de capitalismo de producción y consumo. Las mujeres rechazan el extractivismo, denuncian la explotación de los recursos naturales y luchan en contra de lo que consideran nuevas formas de colonización económica.

En 1994, con la adopción de Belém do Pará, viene un impulso importante para facilitar la incorporación de la mujer en la vida económica de la región, a través de medidas que tocan los ámbitos familiar y del empleo. La agenda regional ha estado marcada por las reivindicaciones de las mujeres para ser parte de la vida política y la participación pública en la toma de decisiones respecto a la vida reproductiva, sin ser estigmatizadas. Así, la región de América Latina se ha caracterizado por tener espacios institucionales de acción que se reflejan en las conferencias institucionales sobre la mujer de América Latina y el Caribe,

dando vida a una serie de consensos y planes de trabajo durante los últimos cuarenta años.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2016: 18), agencia que ha sido designada para impulsar un diálogo regional sobre la mujer, por medio de un análisis de discurso, resume la agenda regional de género en cinco áreas de acción enfocadas: la igualdad de género; los derechos humanos de las mujeres; interseccionalidad e interculturalidad; base de paridad, representación y participación democrática y secularismo; desarrollo sustentable e inclusivo.

En la conformación de esta agenda regional, las OSC han encontrado diversos espacios de participación e impulsado estrategias para moldear las discusiones. Por un lado, han participado en el Comité de la CEDAW. El mandato del Comité que lo compone es muy específico: "Velar por el progreso de las mujeres en aquellos países que son Estados Parte de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer".

Las OSC crean, en paralelo con los informes emitidos por los Estados, los informes alternativos (o informes sombras), los cuales tienen el objetivo de dar su punto de vista y mostrar su versión de la situación que guardan los derechos humanos de las mujeres en un territorio determinado. En México, se han generado diversos informes sombra, dentro de los que destacan los siguientes: Seguimiento de Recomendaciones hechas al Estado mexicano; Casos de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua;[1] Feminicidio e impunidad en México: un contexto de violencia estructural y generalizada,[2] y Discriminación y falta de acceso a la justicia para las mujeres en Chiapas, México.[3]

Asimismo, existen informes sombra sobre recomendaciones internacionales hechas al Estado mexicano, dentro de las que pueden mencionarse: Amnistía Internacional para el Informe de México; Revisión del cumplimiento de México a la CEDAW; Informe para terminar con to-

[1] En el que participan Cátedra UNESCO de derechos humanos (UNAM-México), Mesa de mujeres de Ciudad Juárez y Academia Mexicana de Derechos Humanos.

[2] Presentado por Católicas por el Derecho a Decidir y la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C.

[3] Elaborado por el Centro de Derechos de la Mujer de Chiapas A.C. y Grupo de Mujeres de San Cristóbal de Las Casas A.C.

dos los castigos corporales a la niñez, y las sugerencias para preguntas relevantes de discapacidad para el Comité CEDAW.

Las OSC tienen también una participación destacada dentro del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (Mesecvi). La sociedad civil está representada dentro del Mecanismo a través de diferentes organizaciones no gubernamentales que tienen como misión y objetivo la promoción, defensa y protección de los derechos de las mujeres. Las OSC pueden participar en el proceso del Mesecvi durante las etapas de evaluación, análisis y seguimiento de las recomendaciones del Mecanismo, mediante la presentación de Informes Sombra al Comité de Expertas. Igualmente, las OSC pueden apoyar al Mecanismo con la difusión de los informes nacionales, hemisféricos y de seguimiento, así como con el monitoreo y seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones formuladas por el Comité de Expertas.

Sin embargo, es bien conocido que la participación de la sociedad civil ha ido más allá de los canales formales de expresión, los marcos nacionales y la aceptación social. Las OSC, los movimientos y las activistas en el tema se han expresado con base en la protesta en las calles; han desplegado su creatividad haciendo virales los mensajes y las convocatorias en redes sociales; han usado el arte para marcar su punto de vista ante las posiciones de sus gobiernos y la emergencia de nuevas preocupaciones y fenómenos. Este despliegue ha sido posible con los recursos de las mismas organizaciones, en su mayoría limitados a cubrir los costos mínimos de la movilización y dejar al voluntariado el tiempo valioso que complementa, probablemente, una triple jornada.

II. La evolución de la agenda de género: de los ODM a los ODS

Se ha considerado que los dos objetivos (3 y 5) contenidos en la Declaración del Milenio eran modestos y limitados en relación con las problemáticas que afectaban a las mujeres en los diversos continentes. Uno de los principales señalamientos de la sociedad civil, alude a la ausencia de una referencia o indicador a la problemática de la violencia contra las mujeres. Esto es comprensible, si se considera que el foco principal de la Agenda 2015 fue aliviar la pobreza e intentó trazar un camino de cómo llenar las necesidades básicas, sin mayor atención en

la realización de derechos, por lo que las críticas sobre la ausencia del enfoque de derechos fueron constantes.

En contraste a los ODM, los ODS parecen enmendar algunas de las ausencias presentes en la agenda previa. Difieren de sus antecesores no solo en número sino en el enfoque y sus propósitos, al considerar la realización de los derechos como la constitución principal del desarrollo. El principio de "no dejar a nadie atrás" (Leave No One Behind) representa un importante compromiso por la igualdad y la inclusión. Los ODS prestan mayor atención a las barreras estructurales que limitan la realización de los derechos para las mujeres, considerando un análisis multidimensional que incluye los aspectos sociales, económicos y ambientales de la injusticia y la desigualdad. El cambio de perspectiva deja la definición de una ruta de implementación que lidie con las constantes volatilidades de la situación económica y con las arraigadas situaciones de desigualdad que no están siendo dirigidas por las actuales políticas públicas al interior de los Estados.

El Objetivo 5 y sus nueve indicadores, reconoce el hecho de que hay fuerzas estructurales e institucionales, públicas y privadas que se caracterizan por un arraigado poder desigual, y normas sociales que atraviesan la arena económica, social y política (Razavi; 29). El Objetivo 5 contiene un enfoque más expansivo que incluye áreas como la discriminación; la violencia en contra de las mujeres; la trata de personas; el matrimonio forzado; los derechos sexuales y reproductivos; el derecho de la propiedad, y el acceso a las tecnologías. Los temas de género no están confinados al Objetivo 5, hay varias señales de inclusión de una agenda transformativa a favor de la igualdad de género en el resto de los objetivos. La mención al principio de "no dejar a nadie atrás", representa un reconocimiento de que las personas enfrentan distintos ángulos de las desigualdades que están interceptadas, generalmente una persona es parte de dos o más grupos vulnerables. Por ejemplo, una mujer viviendo en el área rural, o una mujer adulta mayor que además tiene una discapacidad (Stuart and Woodrofe 2016: 73).

A pesar de las marcadas diferencias que moldean el enfoque detrás de los ODS y que éstos tienen un potencial transformativo de las raíces que determinan la desigualdad, existen riesgos y preocupaciones no menores en su implementación. La primera de ellas, tiene que ver con la ausencia de los mecanismos de implementación para aterrizar a nivel

país un enfoque de políticas públicas. Por otra parte, el financiamiento de la Agenda 2030 sigue siendo objeto de preocupación en un contexto en el que la ayuda oficial al desarrollo está siendo afectada y la evolución crítica de las economías, así como los conflictos armados pueden tener un potencial devastador sobre un país. La rendición de cuentas sigue siendo un reto importante en la nueva agenda, considerando que ésta puede ser vista como un termómetro para poder medir el balance entre la realización de los derechos y las garantías de los Estados, hasta hoy la rendición de cuentas es una cuestión opcional dependiente de la voluntad política.

Para México, la nueva Agenda de Desarrollo Sostenible ocurre tras un balance, relativamente positivo, con respecto a la agenda de los ODM. El país tuvo una calificación aprobatoria en la medición de casi todos los indicadores de los ODM, con excepción de uno de los indicadores de salud materna. Debe apuntarse que ha existido disposición para someter a la reflexión pública la agenda del desarrollo y se han destinado recursos técnicos y humanos a la creación de un Comité Técnico Especializado del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (CTESIODM).[4] En febrero del 2016 se convocó a una nueva sesión, ahora bajo el nombre de Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (CTESIODS), liderado por las mismas instituciones que dirigieron el CTESIODM, a la que se integran nuevas unidades de gobierno que darán seguimiento al cumplimiento de los indicadores.

Durante la vigencia de los ODM, México ha sido un país líder en la región para la presentación de informes voluntarios sobre el avance de la agenda. Si bien este interés gubernamental, guiado por la Oficina de la Presidencia de la República, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y el Consejo Nacional de Población (Conapo), representa un importante punto de partida para la implementación de la nueva agenda de desarrollo sostenible, todavía persisten varios retos. Por un lado, resulta prioritario establecer mecanismos de coordinación que permitan permear los objetivos a nivel de políticas públicas locales y estatales, este reto también tiene su corolario para la sociedad civil, si bien han existido esfuerzos por sintonizar con las OSC

[4] El CTESIODM empezó a operar en 2010, liderado por la Presidencia de la República, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y el Consejo Nacional de Población (Conapo), con la representación de 15 unidades de gobierno.

basadas en distintos estados, la capacidad de análisis, *advocacy* y representación se concentran en unas cuentas OSC ubicadas en la capital, principalmente. Por otra parte, México tendrá que asegurar los recursos técnicos y presupuestales para la implementación de la agenda del desarrollo, que implica alineación de las políticas públicas, evaluación, recolección de información, acciones de diplomacia y representación a nivel regional y local. El papel activo de México, en distintos foros internacionales, implica una movilización considerable de recursos y la inversión en la construcción de códigos y lenguaje compartido a nivel de política pública. Lo anterior en un contexto económico adverso en el que los recortes están a la orden del día.

El énfasis de la nueva agenda para el desarrollo es reforzar las alianzas que fortalezcan el impacto de los objetivos. Esto representa para México el diseño de una estrategia que asegure la participación tanto de la sociedad civil como del sector privado, no sin antes considerar los potenciales antagonismos entre uno y otro. Encontrar las estrategias efectivas de crear alianzas de mediano y largo plazos bajo una lógica más allá de los incentivos, sin duda implicará un cambio de perspectiva.

III. La agenda de género al interior de los ODS

Con la Agenda 2030 se reintroduce y potencia el "empoderamiento" como medio para impulsar una destacada transformación que acelere el cierre de brechas por motivos de género. Sin embargo, un análisis a mayor profundidad sobre la formulación de los objetivos e indicadores, introduce ciertas interrogantes sobre la capacidad transformativa y el significado del "empoderamiento", tomando en cuenta los modelos predominantes tras considerar los tres pilares constituyentes del desarrollo sostenible: el económico, el ambiental y el social.

Lograr el empoderamiento implica, no solamente el acceso a los recursos y al poder, sino también a la habilidad y capacidad de *agencia* para tomar decisiones y desbloquear las oportunidades que habían sido negadas. Generar un ambiente que impulse la autonomía requiere poner en marcha transformaciones profundas en la economía, analizar políticas sociales que posiblemente hayan sido generadoras de desigualdad y buscar el equilibrio sostenible a los largo de las generaciones.

Cornwall y Rivas (2015: 406) bien señalan que el empoderamiento es un proceso, no el punto final. El enfoque contemporáneo de empoderamiento, que busca simplemente proveer a las mujeres de acceso a los recursos a través de micro negocios, tiene limitantes. El empoderamiento tiene varias esferas que confluyen y se intersectan, también denominadas "autonomías", no pueden entenderse por separado sino como un fenómeno de multicapas que marcan, potencian o limitan las posibilidades de una persona.

a) Autonomía económica

La concepción de los derechos con una perspectiva de igualdad no puede separarse de un panorama más amplio en materia de justicia económica y social. Más allá de solo ver el empoderamiento económico de las mujeres, tiene que ver con el cierre de las brechas sociales a través de un conjunto de acciones redistributivas y que transformen las raíces que generan la desigualdad.

El modelo económico actual, analizado a la luz de la agenda de desarrollo sostenible, requiere políticas transformadoras que vayan en una misma dirección en lo que atañe a la esfera económica y social. Debe considerarse que el contexto de frecuentes crisis y volatilidad económica convierte en inviable el empoderamiento y la autonomía económica de las mujeres.

Una de las grandes conquistas de la Agenda 2030 es la inclusión de un indicador que tiene que ver con la economía del cuidado, se trata del trabajo no remunerado y doméstico que sostiene la economía de millones de hogares alrededor del mundo. El hecho de que no haya transacción económica, no implica que no tenga costo. Particularmente, hay uno que es el costo de oportunidad de muchas mujeres a acceder al mercado laboral y a desarrollar determinado tipo de trabajo, esto refuerza aún más la falta de autonomía económica que se sufre.

Por un lado, el Objetivo 5 ha reconocido el trabajo no pagado como una contribución de las mujeres al crecimiento económico. Visto desde una perspectiva crítica, las mujeres sostienen, de una manera sistémica, los progresos del actual modelo económico, pero también son las más afectadas por sus consecuencias. Si bien el trabajo remunerado puede ser un pilar fundamental para la igualdad sustantiva de las mujeres, tendría que ir seguido de una responsabilidad compartida

entre mujeres y hombres por el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado.

De acuerdo con ONUMujeres (2016: 17), la coordinación de las políticas a escala mundial resulta clave para crear un entorno macroeconómico favorable a la realización de los derechos de las mujeres. La creciente integración de las economías de todo el mundo significa que las medidas que adopta un gobierno afectan a la realización de los derechos en otras partes. Además, la proliferación de los acuerdos de liberalización del comercio y de los flujos financieros entre países limita el margen de maniobra de los gobiernos individuales en materia de formulación de políticas en estos ámbitos.

El sistema de gobernanza y cooperación internacional requiere ser un mecanismo que garantiza los derechos económicos y sociales de la población. Como apunta Ponte y Rodríguez (2016:89) "el incremento de la participación de las mujeres en el trabajo, ha ocurrido en un contexto de creciente discriminación y segregación basado en el género por parte de los mercados laborales, en ambos sentidos, horizontal y vertical". Hay incertidumbre respecto a la voluntad y capacidad de los Estados que están dispuestos a regular y promover, entre las empresas internacionales y nacionales, el respeto y la protección de los derechos humanos y la necesidad de que éstos impregnen las políticas públicas que regulan a los actores económicos al interior del Estado para que se rijan por un marco de derechos humanos.

Hay otros aspectos del pilar económico del desarrollo, como la economía del cuidado, los pisos de protección social mínima y el diseño de las políticas sociales. No comprometer el bienestar de las generaciones futuras resulta en asumir que hay bienestar presente y prosperidad. Sin embargo, éste está distribuido de manera desigual y es replicador de relaciones de poder asimétricas entre sectores diversos de la población, acentuando las vulnerabilidades para las mujeres.

b) Autonomía física

El tema de la autonomía física está relacionado con los derechos sexuales y reproductivos y la presencia o ausencia de servicios públicos que consideren suplir las necesidades específicas de las mujeres. Aquí las barreras de orden cultural y los esquemas patriarcales vigentes, así como el activismo religioso han sido importantes fuerzas de resistencia.

La cuestión física, vista en su integralidad, también tiene que ver con las posibilidades de las mujeres con otro tipo de desventajas, como la discapacidad física para poder acceder a los servicios.

La agenda del desarrollo sostenible reconoce que la igualdad de género pasa por impulsar la autonomía en materia de salud, derechos sexuales y una vida libre de violencia. Estos son aspectos de la ciudadanía que también han sido conquistas históricas del movimiento feminista. Respecto a los derechos sexuales y reproductivos, la Agenda 2030 hace concesiones, pero no deja de reflejar la falta de acuerdo en materia de lenguaje ante las demandas de las organizaciones feministas de usar la terminología de derechos más explícitamente, buscando garantizar la puesta en marcha de políticas y servicios que son parte de las obligaciones del Estado. Hasta hoy, muchos de los países siguen impidiendo la práctica del aborto, orillando a las mujeres a buscar servicios poco seguros para su bienestar físico.

El tema de la violencia de género ha sido materia de constantes reivindicaciones por las omisiones previas en la agenda ODM al respecto, incluso cuando el activismo de las mujeres ha sido un factor fundamental para el reconocimiento, en las normas y los acuerdos internacionales de la violencia contra las mujeres como una vulneración de los derechos humanos y una forma de discriminación.[5]

En México, la Ley General de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia ha dado pie al mecanismo de alerta por violencia de género contra las mujeres. Desde el inicio de su implementación se han admitido 20 solicitudes de alerta de violencia de género contra las mujeres (19 por violencia feminicida y una por agravio comparado), que han derivado en la activación del procedimiento para varios estados de la República

[5] Fue hasta 1992 cuando el Comité de la CEDAW adoptó la Recomendación General núm. 19 sobre la violencia contra la mujer. Esta recomendación declara, de manera inequívoca, que existe una forma de discriminación de género que "impide gravemente que la mujer goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre". Esta conquista y otras posteriores se consolidaron durante la Conferencia de Beijing, en 1995, que reconoce la violencia contra las mujeres como un problema crucial, recalcando que se trata de un impedimento para el pleno disfrute de los derechos humanos por parte de las mujeres. La región de América Latina ha sido de las más activas en materia de legislación respecto a la violencia contra las mujeres. Algunos países, desde 2007, han empezado a pasar leyes de segunda generación. Violencia en contra de las mujeres migrantes, las mujeres con discapacidad o las mujeres con una identidad de género distinta.

mexicana. En este proceso de aceptación y activación de alertas, las OSC han tenido una función clave en tanto se han creado los espacios institucionales para su participación. Las organizaciones han sido quienes han solicitado la activación de este mecanismo, han contribuido con la sistematización de datos fundamentales de lo que está ocurriendo en sus regiones. Además, las OSC han sido entrevistadas por los grupos de trabajo para evaluar la situación en sus estados. El Gobierno de México también ha impulsado alianzas para rescatar la experiencia de las OSC en el funcionamiento de los Centros de Justicia para las Mujeres, en donde se atienden casos de mujeres que están siendo afectadas profundamente por la violencia de género.

Si bien existen progresos en la atención a los retos derivados en la esfera de la autonomía física, el actual contexto deja ver que el conjunto de normas sociales que impide la realización de los derechos que se han reconocido hasta hoy, por escrito en muchos instrumentos nacionales e internacionales, siguen vigentes.

c) Autonomía en la toma de decisiones

Las relaciones de género están marcadas por un desequilibrio en las decisiones sobre las cuestiones públicas y también en las privadas. El seguimiento ha estado centrado en saber cuántas mujeres han llegado a ocupar sillas en los senados y otras cámaras; sin embargo, un análisis más profundo debe ahondar en las agendas que estas mujeres han logrado avanzar para responder a la igualdad.

De acuerdo con los datos reportados por CEPAL (2016:122), la participación de las mujeres, en puestos de decisión, en Latinoamérica, es de alrededor del treinta por ciento. Las barreras más claras siguen siendo la elegibilidad y el acoso. Todavía el reto se encuentra a nivel municipal, en donde la preponderancia de hombres es clara y esto tiene sus implicaciones en el mismo diseño de la política pública. Menos del 15% de las mujeres son presidentas municipales según este organismo.

Esta situación, en definitiva, influye la calidad de la democracia y los vínculos ciudadanos, pues se trata, hasta cierto punto, de una territorialización de las desigualdades. Mientras que los gobiernos centrales o federales se comprometen con los acuerdos internacionales en materia de derechos humanos, a nivel local la realidad refleja importantes brechas.

Una barrera de gran complejidad tiene que ver con las manifestaciones de acoso y misoginia en la arena política. La más reciente campaña política en Estados Unidos ha dejado constancia de que el tema de género es un factor que marca el tono del debate político y puede exacerbar los discursos marcados por misoginia y la discriminación por cuestiones de género. Las mujeres son tratadas por sus rivales políticos en las campañas, denigradas y opacadas en su poder de representación en legislaturas y puestos de gobierno, lo que todavía es una situación común. Son frecuentes las carreras emergentes de lideresas políticas que son lapidadas con el rechazo o el cuestionamiento a la legitimidad de su elección. Así, los obstáculos para romper el llamado "techo de cristal" parecen ser todavía muy fuertes, las variaciones en su arraigo cambian de una región a otra, pero desafortunadamente siguen siendo constantes. Si bien los ODS marcan una pauta para pugnar por la representación a nivel nacional, no debe perderse de vista que las mujeres también están en la línea de espera para presidir los puestos de toma de decisiones en el sector privado y en las organizaciones internacionales.

IV. Conclusión

La Agenda 2030 ofrece una oportunidad para consolidar los cambios iniciados por el movimiento feminista y las OSC, las cuales impulsan los derechos humanos para que se concreten en la justicia y la igualdad. El discurso de los ODS sobre el empoderamiento de las mujeres requiere ser arraigado en un cambio profundo que se concrete en una agenda transformativa.

Las mujeres ya no pueden seguir siendo heroínas o víctimas en las lecturas sobre la desigualdad, el debate necesita evolucionar hacia una comprensión profunda de los derechos, la ciudadanía y la justicia económica y social. Se tendrían que abrir varias interrogantes desde las OSC: ¿la institucionalización de la perspectiva de género, por la que tanto han luchado las organizaciones, puede ocurrir en contextos donde ocurre la corrupción, donde hay violencias institucionalizadas y la pobreza se genera sistemáticamente?; ¿las OSC deberían seguir pugnando por el ingreso al mercado laboral y las oportunidades económicas de las mujeres, aunque esto implique integrarlas a un mer-

cado laboral con bajas remuneraciones, segregador y sin seguridad social?

Los cuestionamientos sobre el empoderamiento deberían ayudar a romper con la idea de que quitamos poder a unos para dárselo a los otros. La mirada desde la perspectiva de género debe ir más allá de poner en primera plana la imagen del empoderamiento como la de la mujer exitosa conduciendo un negocio y hablando en público, relegando a los hombres a un segundo plano de compromiso. La universalidad propuesta por la Agenda 2030 y el principio de "no dejar a nadie atrás" dice mucho sobre el potencial transformador, no solamente de la narrativa y el lenguaje, sino de la perspectiva de múltiples intersecciones que planean las sociedades Post 2015.

Referencias

Bidegain Ponte, Nicole y Corina Rodríguez Enríquez, "Agenda 2030: a Bold enough Framework towards Sustainable, Gender-just Development?", en *Gender and Development*, 24:1, 2016, pp. 83-98.

Cornwall, Andrea y Althea Maria Rivas, "From Gender Equality and Women's Empowerment to Global Justice: Reclaiming a Transformativa Agenda for Gender and Development", en *Third World Quaterly*, 36:2, 2015, pp. 396-415.

Esquivel, Valeria, "Power and Sustainable Development Goals: a Feminist Analysis", en *Gender and Development*, 24:1, 2016, pp. 9-23.

————, y Caroline Sweetman, "Gender and Sustainable Development Goals", en *Gender and Development*, 24:1, 2016, pp. 1-8.

Fredman, Sandra, Jakko Kuosmanera y Meghan Campbell, "Transformative Equality: Making the Sustainable Development Goals Work for Women", en *Ethics and International Affairs*, 30: 2, 2016, pp. 177-187.

Fudufa-Parr, Sakkiko, "From the Millenioum Development Goals to the Sustainable Development Goals, Shifts in Purpose, Concept and Politics of Goal Setting to Development", en *Gender and Development*, 24:1, 2016, pp. 43-52.

Gabinzon, Sascha, "Women's Movement's Engagement in the SDGS: Lesson Learned from the Women's Major Group", en *Gender and Development*, 24:1, 2016, pp. 99-110.

Gustá Rodríguez, Ana Laura y Nancy Madera, "Feminist Movements and the Gender Economic Agenda in Latin America", en *IDS Bulletin*, 46:4, 2016, pp. 41-46.

Koehler, Gabriele, "Tapping the Sustainable Development Goals for Progressive Gender Equality Policy?", en *Gender and Development*, 24:1, 2016, pp. 53-68.

Organización de las Naciones Unidas, ECLAC, *Equality and Women's Autonomy Sustainable Development Agenda*, XIII Regional Conference on Women in Latin America and the Caribbean, Montevideo, Uruguay, 2016.

ONUMujeres, *El Progreso de las mujeres en el mundo 2015-2016*, Estados Unidos, 2016, disponible en: *http://progress.unwomen.org*

Razavi, Shahra, "The 2030 Agenda: Challenges of Implementation to Attain Gender Equality and Women's Rights", en *Gender and Development*, 24:1, 2016, pp. 25-41.

Stuart, Elizabeth y Jessica Woldroffe, "Leaving no-one Behind: Can the Sustainable Development Goals Succeed where the Millenioun Development Goals lacked?", en *Gender and Development*, 24:1, 2016, pp. 69-81.

Instalación del
Consejo Nacional de la Agenda 2030
para el Desarrollo Sostenible
Ciudad de México, 26 de abril de 2017.

V. Fortalecimiento y financiamiento a la sociedad civil en la Agenda de Desarrollo Sostenible en México

LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO COMO FUENTE DE FINANCIACIÓN PÚBLICA PARA LA AGENDA 2030 DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y EL FORTALECIMIENTO DE LA SOCIEDAD CIVIL

Noel González Segura
Priscilla Miranda García

México, en correspondencia con sus capacidades económicas, sociales e institucionales, así como su ubicación geográfica y relevancia en la región de América Latina y el Caribe, es un participante activo de reconocida relevancia en la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID).

La CID, en sus diferentes modalidades, a saber: Cooperación "tradicional" Norte-Sur (la que otorgan los países que son miembros del Comité de Asistencia al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); la Cooperación "Sur-sur" (entre países en desarrollo), y la "triangular" (en la que dos o más socios del desarrollo, generalmente un "donante tradicional" o un organismo internacional y un "socio en la cooperación Sur-sur" se asocian para apoyar a un tercero), es reconocida como una herramienta para responder, de manera concreta y tangible, a retos globales como el cambio climático, la seguridad alimentaria, la promoción de la salud, la equidad social y, en general, para alcanzar el desarrollo humano sostenible.

Las primeras acciones de cooperación de México, en el ámbito humanitario, se remontan a finales del siglo XIX,[1] evolucionando en monto

[1] Bruno Figueroa Fischer, *Cien años de cooperación internacional de México (1900-2000). Solidaridad, intereses y geopolítica*, México, SRE/Acervo Histórico Diplomático, 2016, pp. 89.

y complejidad hasta alcanzar su papel actual como instrumento estratégico de la política exterior al servicio del desarrollo sostenible.

La Dirección General de Cooperación Técnica y Científica de la Cancillería se crea en los años setenta, reflejando la creciente práctica en la materia. En 1988, la cooperación internacional es reconocida como uno de los principios rectores de la política exterior de México. En los años noventa se establece, por iniciativa de la entonces canciller Rosario Green, el Instituto Mexicano para la Cooperación Internacional (Imexci), que aunque posteriormente desaparece,[2] sienta un importante antecedente institucional para establecer un mecanismo que guíe la política nacional en la materia, incluyendo herramientas para mejorar la implementación, cuantificación, evaluación y monitoreo de la misma.[3]

La iniciativa de Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID), se pone a consideración del Senado, por propuesta de la entonces senadora Green, en 2007, y es publicada en 2011 luego de extensos debates, marcando con ello un hito en la construcción de un sistema integral de cooperación internacional para el desarrollo en México.[4]

Con este marco normativo se crea la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Amexcid), como institución coordinadora de la cooperación internacional, que tiene como compromiso optimizar la gestión de recursos para la CID, en la dualidad de receptor, así como de oferente a otros países con menor grado de desarrollo.[5]

Asimismo, se establece el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Procid) 2014-2018, que dicta los lineamientos estratégicos de una política de cooperación eficaz, incluyente, transparente

---

[2] El Imexci, como institución, desapareció en el año 2000, pero la práctica de CID continuó bajo otra organización institucional dentro de la Cancillería mexicana.

[3] Amexcid, "Entrevista a Rosario Green: embajadora emérita de México", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, núm. 102, 23 de noviembre de 2016, pp. 173-181.

[4] Daniela Borbolla Compeán, "La construcción institucional de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, *ibid*, pp. 56-70.

[5] Amexcid, "Informe del Consejo Consultivo, María Eugenia Casar, directora ejecutiva", 3 de agosto de 2016, p. 4, disponible en: *https://transparencia.sre.gob.mx/amexcid/images/stories/amexcid2016/diciembre/documentos/Informe-ene-ago2016-CC.pdf*

y orientada a resultados, lo cual genera coherencia con los principios que México promueve a nivel internacional.

Como herramienta de cuantificación de las acciones de CID que realizan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF), iniciativas en las que compartimos nuestra experiencia en materia de políticas públicas, se establece el Registro Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Rencid). Adicionalmente, se crea el Fondo de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Foncid) como pilar financiero, el cual es administrado mediante un fideicomiso. En ese sentido, y con el fin de generar una diversificación de fuentes de financiación para potencializar la CID en México, desde el 2016, el Foncid se consolida como mecanismo financiero innovador de cooperación al desarrollo al constituirse como donataria autorizada, promoviendo así la atracción de recursos del sector privado para la financiación de proyectos de cooperación. Igualmente, en el marco del Foncid se crea un Fondo de Ayuda Humanitaria que permitirá agilizar la respuesta a situaciones de emergencias y desastres.[6]

La LCID también establece un Consejo Consultivo conformado por las dependencias federales que trabajan en coordinación con la Amexcid, cuya finalidad principal es aprobar y dar seguimiento a la implementación del Procid.

Estos son los principales instrumentos que han permitido la consolidación institucional, y es así como México ha asumido el objetivo de construir un nuevo enfoque de cooperación, capitalizando la experiencia y recursos de nuestro país, proponiendo una visión integral hacia 2018: impacto, enfoque, asociación, liderazgo y comunicación.[7]

La importancia de la participación de otros actores en la política nacional de CID

Es ampliamente reconocido que el modelo tradicional en que el *Estado Nación* era no solamente el actor hegemónico, sino casi el único, tanto en las Relaciones Internacionales como en el diseño e implementación de las políticas de desarrollo nacionales, ha evolucionado hacia un modelo

[6] Amexcid, "Informe…", *op. cit.*, p. 11.
[7] *Ibid.*, p.4.

mucho más abierto, incluyente y descentralizado, que enfatiza el papel del Estado como gestor y promotor.[8] Ello, por supuesto, sin obviar su labor como regulador y principal responsable en el diseño, seguimiento y monitoreo de la política pública.

Es en este contexto de nuevas formas de gestión del ejercicio público, de auge en las tecnologías de la información y procesos económicos innovadores, que vemos el surgimiento de otros actores en la escena internacional, que potencializan su incidencia en la política exterior del país y en los asuntos de interés relativos al desarrollo a nivel estatal y local.

En México existe un marco normativo que permite la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la planeación de políticas de desarrollo, a través de la Ley Federal de Fomento a la Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, promulgada en 2004, y que complementa los esfuerzos de planeación nacional en diversas áreas del desarrollo.

Reconociendo que el desarrollo sostenible es un proceso multiactoral e inclusivo y con el objetivo de vincular con la CID, de manera articulada y sistematizada, la participación de otros, adicionalmente al marco normativo anteriormente descrito, y aunque no están expresamente previstos en la LCID, la Amexcid se ha dotado con seis Consejos Técnicos con diferentes sectores sociales: el Consejo de Alto Nivel, conformado por "personalidades" que pueden aportar, desde su experiencia personal, elementos importantes para la planeación y ejecución de la política de CID; el Consejo Académico, que involucra a diversas instituciones educativas nacionales; el Consejo de Gobiernos Locales, cuya finalidad es dar un espacio a los gobiernos estatales y municipales para aprovechar y participar en esquemas de CID; el Consejo Social y el Consejo del Sector Privado, cuyo fin es abrir un espacio de diálogo con representantes de estos importantes sectores, y el recientemente creado Consejo del Agua, presidido por la Comisión Nacional del Agua (Conagua), con el fin de contar con un espacio de retroalimentación de los programas, proyectos, acciones y mecanismos de cooperación sobre el sector hídrico mexicano y otros actores vinculados.[9]

---

[8] Talaat Abdel-Malek, *The Global Partnership for Effective Development Cooperation: Origins, Actions and Future Prospects*, Alemania, German Development Institute, 2015, pp. 9-50.

[9] Amexcid, "Informe…", *op. cit.* p. 11.

Estos consejos, que tienen un carácter honorario y consultivo, permiten a la Amexcid trabajar con agentes clave del desarrollo, nutrir la visión y estrategia de la CID mexicana, así como promover una agenda integral e incluyente. Cabe destacar que la Amexcid es una agencia de cooperación joven y que el establecimiento de este tipo de mecanismos con los actores sociales es muy innovador. Por tanto, estamos trabajando para aprovechar a cabalidad las potencialidades de estos consejos, que como es de entender, son extremadamente diversos en su composición.

Por ser el tema que nos ocupa, se dará mayor énfasis al Consejo Técnico Social (CTS), el cual está integrado por representantes[10] de organizaciones de la sociedad civil (OSC), que a título personal, aportan desde su experiencia en los rubros temáticos prioritarios para la CID de México. Entre sus objetivos destacan: i) incorporar dentro de las estrategias de CID, experiencias, buenas prácticas y conocimientos del sector social para la promoción del desarrollo humano sostenible; ii) promover la participación de las OSC en la ejecución de proyectos de CID con países receptores de cooperación mexicana; iii) coadyuvar a la formación de conciencia ciudadana en materia de CID y, iv) fungir como puente entre los ciudadanos y la Amexcid.

El CTS de Amexcid tiene como prioridad avanzar para alcanzar dos objetivos particulares: la consolidación de un ambiente favorable en México para la participación de las OSC y su contribución al desarrollo y al fortalecimiento de la colaboración con la Amexcid como agentes ejecutores de oferta mexicana de cooperación.[11]

Actualmente, el Consejo se encuentra en un proceso de revisión encaminado a fortalecer el diálogo con este sector clave, con el fin de obtener mejores resultados de este importante mecanismo.

---

[10] Para consultar los integrantes del Consejo Técnico Social, véase: *https://transparencia.sre.gob.mx/amexcid/images/stories/amexcid2016/abril/documentos/CTSocial-AMEXCID.pdf*

[11] Amexcid, "Mexico's Progress Report in The Implementation of The Principles of Effective Development Co-Operation: Insights from a Country with a Dual Role", 2016, disponible en: *https://transparencia.sre.gob.mx/amexcid/images/stories/amexcid2016/abril/documentos/CTSocial-AMEXCID.pdf*

Agenda 2030 y las agendas globales del desarrollo, como eje articulador de la CID en México

En el 2015, la comunidad internacional alcanzó acuerdos decisivos para la agenda de desarrollo y la arquitectura de la cooperación internacional, con objeto de avanzar hacia sociedades más sustentables, más justas y prósperas. La adopción del documento "Transformando nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible" (Agenda 2030), conformada por 17 Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS) y 169 metas, establece un marco universal de referencia, que es competencia de todos los países por igual. La Agenda 2030, crea sinergia con otros procesos como el Acuerdo de París sobre cambio climático, la Agenda de Acción de Addis Abeba (AAAA) de financiación para el desarrollo, entre otros.

La Agenda 2030, plantea un cambio de envergadura en el paradigma del desarrollo al integrar, de manera equilibrada, las dimensiones social, económica y medioambiental. Y aún más, poniendo en el centro de las políticas públicas a las personas, promoviendo una agenda de derechos humanos, la igualdad de género, el crecimiento económico inclusivo, y sostenibilidad intergeneracional de los recursos naturales, ente otros.

Esta Agenda constituye un plan de acción global, ambicioso, de gran alcance y transformador, que se convierte en una referencia para el diseño y seguimiento a las políticas de desarrollo en el mediano y largo plazos. Luego del gran esfuerzo que representó la adopción de la Agenda, el desafío radica ahora en su implementación a nivel global, regional y nacional. Esto representa retos significativos, cuantiosos recursos, tanto financieros como no financieros, la aplicación de enfoques integrales y, sobre todo, la coherencia de las políticas en los ámbitos social, económico y ambiental. Es necesario posicionarnos en la ruta correcta para cumplir la promesa de "no dejar a nadie atrás", ninguna persona o grupo, en ningún país, debe quedar fuera de este plan global, orientado a alcanzar resultados concretos, mejorando las oportunidades y condiciones de vida de la población mundial en su conjunto.

Por ello, las estimaciones afirman que el cumplimiento de la Agenda 2030 requerirá de la movilización de trillones de dólares.[12] La AAAA, que

[12] Fondo Monetario Internacional-Banco Mundial, "Informe del FMI y el Banco Mundial: From Billions to Trillions: Transforming Development Finance Post-2015 Financing for Development: Multilateral Development Finance", disponible en: *http://site-*

da seguimiento al proceso de financiación al desarrollo, comenzado en Monterrey, México, en 2002, reconoce a la CID —incluyendo la ayuda oficial para el desarrollo—, como uno de los flujos importantes para este fin, junto con otras fuentes públicas (como el gasto social) y privadas (inversión nacional, extranjera, comercio y acceso a financiamiento).

Es necesario enfatizar que ningún país ha logrado dar un salto cualitativo en su nivel de desarrollo con base solamente en la CID. Sin embargo, la cooperación, en sus diversas modalidades (técnica, creación de capacidades, transferencias financieras concesionales, etcétera) juega un papel importantísimo para complementar los esfuerzos de los países y como catalizadora de otras fuentes de financiación. Asimismo, los principales documentos acordados intergubernamentalmente, tanto en el marco del Sistema de las Naciones Unidas como fuera del mismo, reconocen el creciente papel de la Cooperación Sur-Sur (CSS) y Triangular, que serán esenciales para complementar las modalidades tradicionales de cooperación y contribuir a enfrentar retos como el acceso a la ciencia, la tecnología, la innovación y la construcción de capacidades.

Por todo lo anterior, un foro global de gran relevancia para México es la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (AGCED). Este foro tiene la particularidad de constituir una plataforma que está basada en la participación activa, prácticamente en pie de igualdad, entre los diferentes actores del desarrollo. En efecto, en su "gobernanza" participan, como miembros del Comité Directivo, representantes de gobiernos (donantes, receptores y países como México, de carácter dual), organismos internacionales, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), representando al Grupo para el Desarrollo de las Naciones Unidas (UNDG), la OCDE, la Banca Multilateral de Desarrollo, organismos filantrópicos, OSC, sectores empresariales y parlamentarios.

Este foro incluyente y multiactor, tiene como objetivo compartir experiencias y promover buenas prácticas para mejorar la calidad y efectividad de la cooperación para el desarrollo en el mundo.[13] La AGCED basa

---

resources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/23659446/DC2015-0002(E)FinancingforDevelopment.pdf

[13] Amexcid, "Acciones y Programas, Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (AGCED)", 7 de agosto de 2015, disponible en *http://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/alianza-global-para-la-cooperacion-eficaz-al-desarrollo-7*

su trabajo sobre la base de los principios de la cooperación eficaz que son: i) la apropiación de las prioridades del desarrollo por los países en desarrollo; ii) el enfoque en los resultados; iii) alianzas incluyentes para el desarrollo y, iv) la transparencia y mutua rendición de cuentas.[14]

En 2014, México fue el país anfitrión de la Primera Reunión de Alto Nivel de la AGCED, donde se discutió el valor y su contribución a la Agenda 2030, y se consolidó como un espacio incluyente en la suma de esfuerzos públicos y privados para la consecución de resultados tangibles, del papel de la cooperación eficaz para el desarrollo, en la lucha contra la pobreza y la desigualdad.

México se desempeñó, entre abril de 2014 y noviembre de 2016, como copresidente de la AGCED, en representación de los países duales —que reciben y ofrecen cooperación internacional para el desarrollo—, junto con Malawi, representando a los países receptores netos, y Países Bajos, a los países donantes.[15] En esta posición, nuestro país promovió temas como las alianzas multiactores, el papel de la CSS y Triangular, la universalidad de los ODS, la inclusión social, la consideración de mediciones multidimensionales del desarrollo, las particularidades de los Países de Renta Media (PRM), entre otros.

La Segunda Reunión de Alto Nivel (2RAN), se llevó a cabo en Nairobi, Kenia, del 29 de noviembre al 1 de diciembre de 2016. En este marco, además de reafirmarse el esquema conceptual y los compromisos adquiridos en las reuniones de Busan y México, resultaron compromisos concretos para materializar iniciativas para la implementación de la Agenda 2030 y creando mayor coherencia con procesos como la agenda de financiación para el desarrollo y la AAAA.[16]

---

[14] Mauricio Escanero y Noel González Segura, "La Primera Reunión de Alto Nivel de la AGCED: consolidar un espacio incluyente contra la pobreza y la desigualdad", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, *op. cit.*, pp. 72-87.

[15] Amexcid, "Acciones y Programas: Alianza Global…", *op. cit.*

[16] "Global Partnership for Effective Development Cooperation", The Nairobi Outcome, Towards an Inclusive and Accelerated Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development, 1 de diciembre de 2016.

Iniciativas de la Amexcid para la consecución de las agendas globales del desarrollo

La Amexcid estableció la nueva Agenda de Desarrollo Sostenible como eje articulador de su política CID, en cumplimiento del mandato establecido en la LCID que establece que la política de CID debe garantizar la coherencia con la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y otros acuerdos y convenciones internacionales de los que México forme parte, tales como los ODS. La responsabilidad de la Agencia en relación con la Agenda 2030, se refiere, de manera particular, al Objetivo 17, relativo a los medios de implementación, especialmente la revitalización de la Alianza Global para el Desarrollo Sostenible. Adicionalmente, los proyectos e iniciativas de CID, registrados en el Rencid, identifican claramente al ODS al que puede contribuir. De esta manera, la Amexcid contribuye a identificar las colaboraciones específicas de la CID a la realización de la Agenda Global del Desarrollo.

Por otro lado, la Agencia tiene la responsabilidad de impulsar la alineación de su política con la Agenda 2030; colaborar con los mecanismos de coordinación interinstitucional para la implementación de la Agenda a nivel nacional; mantener la perspectiva incluyente, integral y multidimensional en toda iniciativa que impulse, e incentivar la coordinación y participación de otros actores.[17]

La Amexcid ha contribuido, a través de diversas acciones y proyectos concretos, a hacer avanzar la Agenda de Desarrollo Global tanto para la implementación de los ODM, previo a 2015, como la Agenda 2030 y los ODS con posterioridad. Ello a través de proyectos como:

1. *Desarrollo de capacidades institucionales de los gobiernos mesoamericanos para el monitoreo y evaluación del cumplimiento de los ODM*, apoyando, junto con la Oficina de la Presidencia de la República (OPR), el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y la representación en México del PNUD al fortalecimiento de capacidades estadísticas de los países involucrados para facilitar el monitoreo de los ODM.[18]

---

[17] Amexcid, *op. cit.*, p.18.

[18] Amexcid, "Desarrollo de Capacidades para el Monitoreo y Evaluación del Cumplimiento de los ODM".

2. *Estrategia nacional para la implementación de los ODS*. El cumplimiento de lo ODS hacia el año 2030, es un compromiso de Estado para México, y el liderazgo de este tema se mantendrá en la OPR.[19] La implementación requiere de mecanismos eficientes de seguimiento, de una alianza nacional que sume a todos los actores de la sociedad en su consecución, y de recursos adecuados que permitan avances reales y sostenibles. La Amexcid ha apoyado activamente el compromiso anunciado por México en el marco del 71 Periodo de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en septiembre de 2016, de establecer un Consejo de Alto Nivel para el Cumplimiento de los ODS, encabezado por la Presidencia de la República y que cuente con la participación de, además de las Secretarías de Estado, las autoridades locales y representantes de la sociedad civil, la academia y el sector privado.[20]
3. Proyecto *Piloto* para la definición y medición de indicadores de inclusión social para la Agenda de Desarrollo Post 2015. La Amexcid, junto con la OPR y el PNUD, cuyo objetivo fue la definición de un marco teórico-conceptual en torno al concepto de inclusión social, que permita el diseño y monitoreo de indicadores asociados a los ODS. En ese marco, México presentó avances en un tema que se considera prioritario en el marco del desarrollo sostenible en materia de desigualdad y crecimiento inclusivo, así como de fortalecimiento de plataformas de intercambio de conocimiento a través de la CSS y la Cooperación Triangular.[21]

Proyectos e iniciativas de Amexcid, con participación de otros actores del desarrollo

En el marco de la Agenda 2030 y procesos globales del desarrollo como la AGCED, desde la Amexcid promovemos la creación de alianzas y si-

[19] Oficina de la Presidencia de la República y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, "Reporte Nacional para la Revisión Voluntaria de México en el Marco del Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible", disponible en *https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/10756Full%20report%20Mexico%20-%20H*

[20] Presidencia de la República, "Revisión Nacional Voluntaria, Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible, 17 objetivos, 169 metas y 230 indicadores", Mensaje del licenciado Francisco Guzmán Ortiz, jefe de la Oficina de la Presidencia de la República, 19 de julio de 2016.

[21] *Ibid.*

nergias con diversos actores, cuya actividad tiene incidencia en términos de desarrollo ya sea en la implementación de proyectos, como las organizaciones filantrópicas y la sociedad civil, en la normativa, como los parlamentos, y de manera general, en el diseño e implementación de políticas públicas a nivel local, como los estados y municipios. Esta vinculación nos permite incrementar el impacto de las acciones de cooperación tanto en México como en los países en que llevamos a cabo acciones de CID. A continuación destacamos algunas iniciativas de este tipo:

1. Alianzas multiactores en el marco de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo

En el marco de la AGCED, los países receptores miembros de la Alianza, presentan un Informe País sobre la implementación de los cuatro principios para la cooperación eficaz. México participó por primera vez, en la segunda ronda de monitoreo, presentando en 2016, un reporte *ad hoc* que fue nutrido por un proceso de consultas multiactorales, en el que se evaluaron los avances en la implementación de los cuatro principios de la eficacia, en el contexto de un país dual, reflejando así, la particular situación de un país receptor y cooperante como el nuestro.

Tanto el sector privado como la sociedad civil, están representados en el Comité Directivo de la Alianza Global, por el International Chamber of Commerce y la Alianza de OSC para la Eficacia del Desarrollo (AOED) respectivamente, esta última es una red mundial de OSC que busca articular y posicionar la voz de la sociedad civil organizada en las principales agendas globales de desarrollo y los procesos de la arquitectura de la cooperación internacional.

En el caso particular de las consultas con la sociedad civil, y con el fin de incluir en el *reporte ad hoc* los resultados del indicador del marco de monitoreo que mide las condiciones nacionales para la participación de la sociedad civil, como un actor del desarrollo, la AOED condujo un proceso de consulta, con el apoyo del CTS de Amexcid, así como la propia Agencia y la Dirección General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil (DGVOSC) de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Como resultado de este ejercicio, se recibieron 50 encuestas de un total de 125 OSC consultadas.

Las OSC participantes informaron que, a nivel nacional, las OSC en México cuentan con mecanismos para acceso a información gubernamental y de rendición de cuentas; que existe un marco legal y regulatorio favorable; que hay espacios de coordinación y participación, y que las OSC son consultadas por los socios oferentes de cooperación internacional. Sin embargo, también reportaron la necesidad de incrementar los espacios de participación y fortalecer la coordinación entre gobierno y sociedad civil sobre políticas de desarrollo, de forma que pierda su carácter coyuntural y se consolide como un proceso institucional de política pública.

Asimismo, con el fin de promover la visión de las OSC sobre los retos y oportunidades de la AGCED en el marco de la Agenda de Desarrollo 2030, y en preparación a la Segunda Reunión de Alto Nivel de la Alianza Global (2RAN) de la AGCED, la Amexcid, en colaboración con la Agencia Alemana de Cooperación (GIZ), Oxfam México y la DGVOSC, convocó a un Foro de OSC sobre la eficacia de la cooperación internacional para el desarrollo. Al finalizar los dos días de diálogo, las 40 OSC participantes de México y América Latina, presentaron un comunicado conjunto con recomendaciones, las cuales formaron parte de los insumos que México y otros gobiernos latinoamericanos promovieron, como parte de sus posicionamientos oficiales durante las sesiones de trabajo en la 2RAN,[22] que se llevó a cabo en Nairobi, Kenia, del 29 de noviembre al 1 de diciembre de 2016.

2. Alianza por la sostenibilidad con el sector empresarial

La Agenda 2030 y los ODS no son una responsabilidad exclusiva de la autoridad federal, su cumplimiento requiere de la participación de los gobiernos locales y de otros actores del desarrollo, como la sociedad civil organizada, la academia y el sector privado. El sector empresarial es un actor de la mayor importancia para hacer avanzar los objetivos de desarrollo de cualquier país ya que es responsable no solamente de la generación de empleo, sino de que el mismo sea de calidad, así como

[22] Para ver el comunicado conjunto de las OSC rumbo a Nairobi, consultar: "Acciones y Programas: Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (AGCED)", disponible en *http://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/alianza-global-para-la-cooperacion-eficaz-al-desarrollo-79136?idiom=es*

de integrar en su modelo de negocios la sostenibilidad y el respeto a los derechos humanos.

Dado lo anterior, la Alianza por la Sostenibilidad (AXS) es una iniciativa de la Amexcid que tiene como propósito establecer una plataforma de colaboración estratégica con el sector privado para impulsar proyectos de desarrollo orientados al cumplimiento de la Agenda 2030.[23] A través de esta AXS, se busca establecer un diálogo permanente entre la Amexcid y el sector privado que facilite la difusión de información sobre experiencias exitosas en la integración de los ODS en los modelos de negocio, así como la identificación de prioridades y actividades estratégicas entre el sector público y privado en favor del desarrollo sostenible.[24] La AXS fomentará la creación de alianzas estratégicas para el desarrollo con organizaciones de la sociedad civil, gobiernos locales y estatales. Actualmente, participan más de noventa representantes de las empresas líderes en materia de sostenibilidad así como organismos empresariales y fundaciones empresariales. En consenso con los miembros, se instalaron cinco comités de trabajo (energía asequible y no contaminante, ciudades y comunidades sostenible; producción y consumo responsables; educación; e inclusión social) a partir de los cuales se conformará el Plan de Acción 2017-2018.

3. Acciones para prevenir la migración no acompañada de niñas, niños y adolescentes (NNA)

Siendo la CID un eje rector de la política exterior y pilar del desarrollo del país, en abril de 2016, en el marco del Fondo Conjunto México-Alemania, se firmó la iniciativa "Prevención de la Migración no acompañada de Niñas, Niños y Adolescentes en Comunidades de Origen del Triángulo Norte de Centroamérica y México", compromiso adquirido por la Amexcid, GIZ, la Secretaria de Desarrollo Social (Sedesol), y la organización no gubernamental Save the Children.[25]

---

[23] Amexcid, "Acciones y Programas: La Alianza…", *op. cit.*

[24] *Idem.*

[25] Secretaría de Desarrollo Social, "Sedesol, SRE, Save the Children y GIZ, firman convenio para prevenir la migración de menores no acompañados en comunidades de Centroamérica", disponible en *https://www.gob.mx/sedesol/prensa/sedesol-sre-save-the-children-y-giz-firman-convenio-para-prevenir-la-migracion-de-menores-no-acompanados-en-comunidades-de-centroamerica*

Este proyecto busca mejorar los medios de vida y las oportunidades de desarrollo en tres países de origen de migrantes, El Salvador, Guatemala y Honduras, fomentando el arraigo y cohesión social de NNA principalmente en las escuelas, con los padres de familia y a nivel comunitario. Se caracteriza por su singularidad y carácter estratégico ya que busca generar conocimiento sobre la migración de menores, establecer estrategias preventivas y diseñar métodos de evaluación y monitoreo. Cabe destacar que por primera vez se busca atender los temas prioritarios de la política exterior mexicana, a través de la cooperación triangular, con la participación de una organización de la sociedad civil como implementador. Se contempla que en un periodo de tres años, el proyecto beneficie directamente a más de seis mil participantes y, de forma indirecta, a cerca de treinta mil personas en el área de influencia escolar y comunitaria.[26]

4. Laboratorio de Cohesión Social II

México ha impulsado el programa de cooperación bilateral "Laboratorio de Cohesión Social México-Unión Europea" (LCS), que es cofinanciado por la Unión Europea y el Gobierno mexicano por medio de la Amexcid, la Secretaria de Gobernación (Segob), y los estados de Oaxaca y San Luis Potosí. El objetivo del LCS es fortalecer la cohesión social a nivel estatal y federal a través de la promoción de reformas estructurales que mejoren la igualdad de oportunidades en el acceso a los servicios públicos básicos, el empleo, la justicia, la seguridad y los derechos humanos.[27] En 2013, ambas partes firmaron un nuevo convenio (2014-2018), que dio inicio a la segunda fase del programa (LCS II), el cual se enfocará en fortalecer las capacidades de las diferentes dependencias responsables, en la revisión, elaboración y puesta en marcha de políticas públicas, prácticas institucionales y proyectos piloto dirigidos a la cohesión social en sus sectores de competencia, con especial énfasis en niños, niñas y jóvenes. Asimismo se espera aumentar la capacidad de las OSC a nivel local y federal, para participar de forma efectiva en el diseño, la ejecución y la vigilancia social de políticas, programas y proyectos pilotos en el área donde opera el LCS II. En este marco, después de una convocatoria abierta y de un proceso de selección riguroso, 13

[26] Secretaria de Desarrollo Social, Sedesol, *op. cit.*

[27] Amexcid, "¿Qué es el Laboratorio de Cohesión Social?", disponible en *https://www.gob.mx/amexcid/articulos/que-es-el-laboratorio-de-cohesion-social?idiom=es*

OSC implementarán ocho proyectos en los estados de Oaxaca, San Luis Potosí, Ciudad de México, Tlaxcala, Estado de México, Puebla y Yucatán. Es así como de la mano de 17 dependencias de la APF, los gobiernos locales y las OSC reflejan los esfuerzos por descentralizar la CID y promover la inclusión de otros actores como gestores de CID.

5. Iniciativa para el Fortalecimiento de las Organizaciones de Sociedad Civil

La Iniciativa para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil (IFOSC), es un proyecto implementado por la Amexcid y GIZ, que busca desarrollar actividades enfocadas al fortalecimiento institucional de las OSC y sus capacidades a través de la transferencia de conocimientos.[28] Asimismo, la IFOSC, en un proceso de convocatoria abierto, financia a seis OSC que efectuarán proyectos enfocados a la ejecución del ODS 16, el cual promueve sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, y la construcción de alianzas que potencien la capacidad de incidencia de las OSC en las diversas áreas temáticas contenidas en las metas de dicho ODS.[29]

Conclusiones

Es importante garantizar la coherencia entre los compromisos adquiridos y las visiones impulsadas en el marco de las agendas globales del desarrollo, tales como la Agenda 2030, el proceso de financiación para el desarrollo y la AAAA, la AGCED, y los procesos de implementación de las políticas de desarrollo a nivel nacional. La apropiación de esta nueva agenda de desarrollo, con su carácter inclusivo, y centrado en los derechos de las personas, será crucial para avanzar en la construcción de un país y un mundo más próspero, equitativo e incluyente.

La Amexcid, por el mandato que le da la LCID, tiene como responsabilidad acompañar este proceso tanto dentro como fuera de México, a través de los importantes instrumentos que nos brinda la Cooperación Internacional para el Desarrollo.

---

[28] Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH., "Iniciativa para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil (IFOSC)".

[29] PNUD, "Objetivos de Desarrollo Sostenible, Objetivo 16: Paz, justicia e instituciones fuertes".

Como ya se ha indicado, el nuevo paradigma de las relaciones internacionales y el desarrollo es que ninguna política será eficaz si los gobiernos no somos acompañados por los diversos actores sociales, públicos y privados, que tienen una incidencia directa en el diseño, implementación y monitoreo de las políticas públicas. Se trata de ir más allá del modelo en que los gobiernos implementamos y la sociedad ejerce su debida responsabilidad de monitoreo y rendición de cuentas para transitar a un modelo de desarrollo incluyente y participativo en que, desde nuestras fortalezas y especificidades, los diversos actores del desarrollo podamos verdaderamente colaborar. Ello, por supuesto, sin obviar la responsabilidad del sector público en la guía de las políticas, con la consecuente responsabilidad sobre los resultados.

Si bien el proceso de construcción de dicho modelo está en marcha, y quedan aún importantes retos para hacer más efectiva participación de los actores del desarrollo en la política pública para el desarrollo sostenible, estamos convencidos de que a través del trabajo conjunto avanzaremos en la construcción de dichas alianzas, que nos permitan contribuir de manera efectiva al desarrollo nacional y la construcción de bienes públicos globales.

Referencias

Abraham, Leonardo, "La acción internacional de los gobiernos locales. Evolución teórica para consolidar la práctica", en *Revista Mexicana De Política Exterior*, núm. 104, mayo-agosto de 2015, pp. 33-47 (consultado el 28 de noviembre de 2016), disponible en *https://institutomora.blackboard.com/bbcswebdav/pid-3424-dt-content-rid-17250_1/courses/DCIDIG-5/diazabraham.pdf.*

Amexcid, "Acciones y Programas: La Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo", 8 de noviembre de 2016, disponible en: *https://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/alianza-global-para-la-cooperacion-eficaz-al-desarrollo-79136?idiom=es*

Amexcid, "Acciones y Programas: La Alianza por la Sostenibilidad", 1 de enero de 2016, disponible en *https://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/alianza-por-la-sostenibilidad?idiom=es&_sm_au_=iVV5mhJtWW6Vrj55*

Amexcid (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo), 14 de abril de 2016, disponible en: *https://www.gob.mx/amexcid/articulos/que-es-el-laboratorio-de-cohesion-social?idiom=es*

Amexcid, "Entrevista a Rosario Green, embajadora emérita de México", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 102, septiembre-diciembre de 2014, pp. 173-181.

Amexcid, "Informe del Consejo Consultivo: María Eugenia Casar, directora ejecutiva", pp. 53, enero-agosto de 2016, disponible en: *https://transparencia.sre.gob.mx/amexcid/images/stories/amexcid2016/diciembre/documentos/Informe-ene-ago2016-CC.pdf*

Amexcid, "La Agenda 2030 y la Amexcid, obtenido de Desarrollo de Capacidades para el Monitoreo y Evaluación del Cumplimiento de los ODM", disponible en: *http://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/desarrollo-de-capacidades-institucionales-de-los-gobiernos-mesoamericanos-para-el-monitoreo-y-evaluacion-del-cumplimiento-de-los-odm* (consultado el 31 de diciembre de 2015).

Amexcid, "Mexico's Progress Report in the Implementation of the Principles of Effective Development Co-Operation: Insights from a Country with a Dual Role´", septiembre de 2016, disponible en: *https://transparencia.sre.gob.mx/amexcid/images/stories/amexcid2016/abril/documentos/CTSocial-AMEXCID.pdf*

Amexcid, "¿Qué es el Laboratorio de Cohesión Social?" 14 de abril de 2016, disponible en: *https://www.gob.mx/amexcid/articulos/que-es-el-laboratorio-de-cohesion-social?idiom=es*

Borbolla Compeán, Daniela, "La construcción institucional de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 102, septiembre-diciembre de 2014, pp. 56-70.

Escanero, Mauricio y Noel González Segura, "La Primera Reunión de Alto Nivel de la AGCED: consolidar un espacio incluyente contra la pobreza y la desigualdad", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 102, septiembre-diciembre de 2014, pp. 72-87.

Figueroa Fischer, Bruno, "Breve historia de la cooperación internacional de México (1900-2000)", en *Revista de Política Exterior Mexicana*, núm. 102, septiembre-diciembre de 2014, pp. 30-53.

————, *Cien años de cooperación internacional de México, 1900-2000: solidaridad, intereses y geopolítica*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores-Instituto Matías Romero-Acervo Histórico Diplomático, 2016.

Fondo Monetario Internacional-Banco Mundial Informe del FMI y Banco Mundial: "From Billions to Trillions: Transforming Development Finance Post-2015 Financing for Development: Multilateral Development Finance", 2015, disponible en *: http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/23659446/DC2015-0002(E)FinancingforDevelopment.pdf*

GIZ (s.f.), *Iniciativa para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil (IFOSC)*, disponible en: *https://www.giz.de/en/downloads_els/Convocatoria_Informacion.pdf*

"Global Partnership for Effective Development Cooperation, The Nairobi Outcome, Towards an Inclusive and Accelerated Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development", 1 de diciembre de 2016, disponible en: *http://effectivecooperation.org/events/2016-high-level-meeting/*

Gobierno de México, *Datos.gob.mx*. Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2015, disponible en: *http://agenda2030.datos.gob.mx/acerca*

Gobierno de México, *Datos.gob.mx*. Se lanza herramienta de datos para los Objetivos de Desarrollo Sostenible, 29 de octubre de 2015, disponible en *http://datos.gob.mx/blog/se-lanza-herramienta-de-datos-para-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible?category=casos-de-uso&tag=geoespacial*

Gobierno de la República, PNUD, Amexcid, "Objetivos de Desarrollo Sostenible 2015", noviembre 23, 2016, disponible en: *http://agenda2030.datos.gob.mx/*

Independent Expert Advisory Group, "A World that Counts Mobilising the Data Revolution for Sustainable Development", noviembre de 2014, pp.28.

Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *Diario Oficial de la Federación*, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, México, 16 de abril de 2011. Última reforma publicada DOF 17-12-2015.

Malek, Talaat Abdel, "The Global Partnership for Effective Development Cooperation: Origins, Actions and Future Prospects", German Development Institute, mayo 2015, pp. 9-50.

Oficina de la Presidencia de la República y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, "Reporte Nacional para la Revisión Voluntaria de México en el Marco del Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible", 2016, disponible en: *https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/10756Full%20report%20Mexico%20-%20HLPF%202016%20FINAL.pdf*

PNUD (s.f.), "Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo América Latina y el Caribe, Obtenido de Objetivos de Desarrollo Sostenible- Objetivo 16: Paz, justicia e instituciones fuertes", disponible en: *http://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/post-2015/sdg-overview/goal-16.html*

Presidencia de la República, "Informe de avances, Objetivos de Desarrollo del Milenio en México", 2015. pp.187.

Presidencia de la República, "Revisión Nacional Voluntaria, Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible, 17 objetivos, 169 metas y 230 indicadores", Mensaje del licenciado Francisco Guzmán Ortiz, jefe de la Oficina de la Presidencia de la República, 19 de julio de 2016

Secretaría de Desarrollo Social, "Sedesol, SRE, Save the Children y GIZ, firman convenio para prevenir la migración de menores no acompañados en comunidades de Centroamérica", noviembre 23, 2016. Disponible en: *https://www.gob.mx/sedesol/prensa/sedesol-sre-save-the-children-y-giz-firman-convenio-para-prevenir-la-migracion-de-menores-no-acompanados-en-comunidades-de-centroamerica*.

Secretaría de Relaciones Exteriores, Alianzas de OSC para el ODS 16: "Convocatoria para organizaciones de la sociedad civil mexicanas", 6 de abril de 2016, disponible en: *https://www.gob.mx/sre/articulos/alianzas-de-osc-para-el-ods-16-convocatoria-para-organizaciones-de-la-sociedad-civil-mexicanas?idiom=es*

Secretaría de Relaciones Exteriores, Prensa, 6 de abril de 2016, disponible en: *http://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-y-alemania-contribuyen-a-la-prevencion-de-la-migracion-no-acompanada-de-ninos-y-ninas-centroamericanos-26312*

Vega, Bernardette, "Country Study Mexico, Experiences of Middle-Income Countries in International Development Cooperation", 2014, pp.37-97.

FORTALECIMIENTO Y PROTECCIÓN DE DERECHOS DE LAS OSC: AGENDA PENDIENTE

Miguel de la Vega Arévalo

Introducción

Nuevas tendencias que favorecen la aparición de gobiernos autoritarios, bajo el disfraz de Estados democráticos, recorren numerosas regiones. Desde el Este europeo, Asia, África, Estados Unidos y, lamentablemente, incluyendo a algunas administraciones gubernamentales en Latinoamérica. De la misma manera, nuestro país no se exime de la tendencia, que puede observarse en la actuación de algunos funcionarios municipales, estatales o federales. Las estrategias de dicho autoritarismo se traducen, en la práctica, en políticas restrictivas —abiertas o sutiles—, encaminadas a limitar el ejercicio de la libertad de asociación, reconocida esta, internacionalmente, como un derecho humano. Existen intereses varios para modular, o inclusive eliminar, la participación ciudadana crítica contra los gobiernos, la cual es estratégica, en cuanto a su defensa de los derechos humanos, y activa en cuanto a su involucramiento en causas particularmente sensibles y que están muy presentes en la conciencia ciudadana. Las restricciones ocurren de manera oculta o abierta —o inclusive a la luz de los medios, quienes han denunciado ataques a organizaciones civiles y activistas— y consolidan esquemas de violación de derechos, así como impunidad, en lugar de inclusión e interlocución. La sociedad civil organizada pareciera ser, en la óptica de algunos gobiernos y poderes fácticos, un obstáculo para las políticas públicas. En particular cuando el trabajo de las organizaciones prioriza la garantía de los derechos; o bien, si buscan señalar la existencia de prácticas ineficientes, opacas, o corruptas de ciertas acciones gubernamentales (Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), 2015).

Para el caso de México existe un marco legal, a través de la Ley de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) que, desde 2004, abrió espacios y reconoció derechos. No obstante, diversas experiencias y estudios coinciden en señalar que hay ausencias o falencias importantes en cuanto a las políticas públicas que manifiestan relación con la sociedad civil; algunas derivadas de la propia acción gubernamental, pero es evidente que otras solo pueden ser solventadas a través de la modificación del marco normativo y cuya persistencia abre la posibilidad de acciones gubernamentales contrarías al espíritu que animó la creación de la Ley. Esta es una primera agenda pendiente para la plena garantía de derechos asociativos: la armonización de los marcos, de forma que responda a los derechos y minimice prácticas contrarias a los mismos. Algunos de estos problemas expresan relación con la forma en la cual se distribuyen los subsidios públicos a OSC donde persisten acciones clientelares a través de la asignación discrecional de una buena parte de los mismos, ante la ausencia permisiva de reglas de operación. Otros problemas están relacionados con incongruencias en el marco fiscal, al considerar a las organizaciones civiles de la misma forma que las mercantiles, o bien al sobrecargar de obligaciones y controles a una minoría de donatarias autorizadas, al grado que representan cargas administrativas inadecuadas para las OSC así como medidas que generan inequidades.

No obstante, para el caso del presente texto, procuramos enfatizar aquellos temas pendientes para la propia sociedad civil en aras de su fortalecimiento personal y construcción de habilidades. En particular, nos ocupan aquellas capacidades estratégicas que le permiten a las organizaciones ampliar su presencia e impacto tanto dentro como fuera de sus causas. Revisaremos algunos puntos de relevancia tales como la incidencia en políticas públicas, la generación de estrategias para la sustentabilidad institucional, la articulación para el aprendizaje horizontal y la eficiencia en la gestión organizacional, entre otras.

La intención general es la generación de una reflexión amplia, más no exhaustiva sobre la agenda pendiente de la propia sociedad civil organizada, que al final converge en una sola deseable: los esfuerzos conjuntos de sociedad civil y gobierno para el fortalecimiento de la participación ciudadana a través de las OSC, entendiendo estas como una de las vías más efectivas de construcción de ciudadanía, gobernanza y consolidación de la democracia.

Pendientes en la agenda de la sociedad civil organizada

Para poder abordar algunos de los temas prioritarios en cuanto a la profesionalización de la sociedad civil organizada, resulta conveniente considerarla como un proceso de fortalecimiento amplio, el cual contempla tanto estrategias que procuran la adquisición de capacidades de las organizaciones de la sociedad civil organizada, en cuanto a sus habilidades de gestión internas, como en su dimensión colectiva, dirigidas hacia las capacidades de articulación dentro y fuera de su ámbito de acción y aún con otro tipo de actores, no necesariamente pertenecientes a la esfera no lucrativa; finalmente, las capacidades dirigidas al entorno, procurando un marco de fomento para ellas mismas con la intención de lograr su eficiencia y eficacia, tanto individual como colectiva, en las dimensiones social, política, económica y cultural.[1]

Al considerar los elementos de esta definición se dota al fortalecimiento de una concepción amplia, necesaria para enfrentar las condiciones de un entorno que se va complejizando en la medida en que las propias organizaciones van ampliando su ámbito de influencia, ya que, en ocasiones, son las exigencias del entorno las que revelan la carencia de capacidades en ellas. Un caso muy común es el de aquellas organizaciones de corte asistencialista, quienes ante la imposibilidad de abordar las causas de los problemas que enfrentan de manera efectiva, en ocasiones deciden ampliar su paradigma para articularse con otras organizaciones, que desean informar al público para procurar posicionar su causa, o bien intentan incursionar en experiencias de incidencia en políticas públicas, en muchas ocasiones sin éxito y sin conocer cuáles son las experiencias relevantes que pudieran servirles de guía para el diseño de un mínimo estratégico para ampliar su actuación con la misma eficacia que sus experiencias de atención. Las acciones derivan de adicionar prácticas que se comprenden como complementarias pero que pronto pueden rebasar las capacidades y experiencia de las osc.

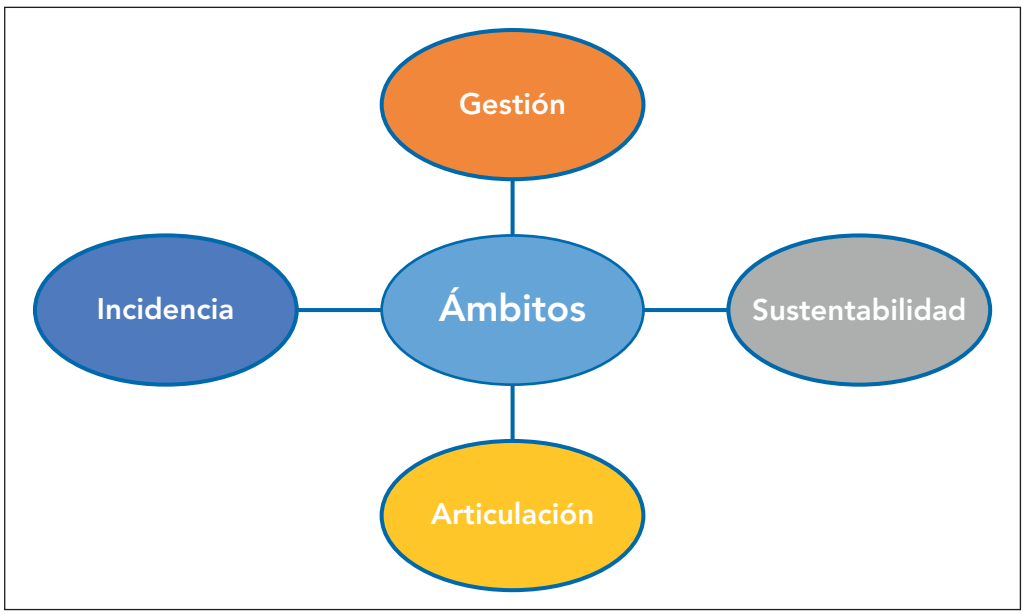
De manera paulatina ha comenzado a difundirse una tendencia en las organizaciones hacia la consolidación de la institucionalización,

[1] Agradecemos al Consejo Cívico de Nuevo León el diálogo para la definición de su modelo de fortalecimiento regional, mismo que generó algunos insumos para nutrir este texto.

derivada de la urgente necesidad de posicionarse como un actor con propuestas y respuestas, a veces enclaustradas en sí mismas, con capacidades desiguales y en muchas ocasiones limitadas en cuanto a interlocución, incidencia, sustentabilidad y propuesta.

Desglosamos —para el presente texto— diferentes dimensiones del fortalecimiento, mutuamente complementarias y que son requeridas para los efectos que a este capítulo atañen.

Cuatro aspectos del fortalecimiento de las osc



Fuente: Elaboración propia

Capacidades de gestión

Las capacidades de gestión básicas: procuración, contabilidad y administración han buscado ser cubiertas por una amplia gama de ofertas privadas y públicas de capacitación, lo cual no implica, necesariamente, que estén ya desarrolladas por las osc. Por el contrario, algunos

esquemas tradicionales de capacitación parecieran tener un mayor efecto en los participantes, pero poca penetración y apropiación en las organizaciones a las que se intenta fortalecer. Persiste, en numerosos casos, un desconocimiento de metodologías apropiables que les permitan a las osc administrar correctamente recursos humanos, financieros y materiales; diseñar proyectos de intervención social y generar instrumentos de evaluación; sistematizar experiencias y modelos de atención para el aprendizaje institucional, entre muchos otros temas prioritarios.

De manera interna, la gobernabilidad de las osc sigue siendo para varias organizaciones un tema sin respuesta sólida. No es frecuente ver a consejos y patronatos centrar su actuación en procurar apoyar la labor de los equipos operativos de las organizaciones, en lugar de convertirse en órganos meramente nominativos de presencia social o —en su opuesto radical— comisiones de vigilancia, capaces de intervenir en las decisiones operativas con el desmedro de la autoridad de los cuadros directivos. Los problemas parten desde la poca disponibilidad de las personas para donar su tiempo y talento a una institución a través de un consejo o patronato y de parte de la institución, de la incapacidad de dotar de un papel mutuamente beneficioso a la participación de este tipo de voluntariado altamente especializado. Los procesos de formación de los consejos directivos son uno de los temas aún en vías de desarrollo dentro de una sociedad civil organizada que ha otorgado, naturalmente, más énfasis a mejorar la eficacia de las acciones de atención que a su propio desarrollo institucional.

La existencia de un papel y responsabilidades definidas —de corte estratégico— para los órganos de gobierno, facilitarían la relación entre este y el equipo operativo, y generaría un binomio donde los primeros trabajen para facilitar la visión de la osc, y le otorguen libertad para la innovación y la creatividad que se da ante equipos de trabajo no limitados sino soportados por la propia estructura de gobierno. Existen ejemplos de buenas prácticas, tanto en México, como en la región, que pueden ser adaptados para procurar incorporar a personas con inquietudes de participación social y abrir espacios de aportación.

Otro de los esquemas internos pendientes tiene que ver con la carencia de habilidades gerenciales en los mandos directivos y medios de las organizaciones. Hay profesionales con altas capacidades téc-

nicas para el abordaje de sus causas y estrategias de atención respectivas, mismas que no se ven acompañadas necesariamente con aspectos relacionados con la administración del capital humano de la OSC. Pareciera que los modelos de estructuras de administración contemporánea a los que tanta prioridad se ha otorgado en la iniciativa privada y que se han desarrollado ampliamente en un gran número de empresas, no son considerados como prioritarios para muchas organizaciones civiles. Esto es posible debido a la errónea creencia que prioriza lo social relacionado con la causa sobre todos los demás aspectos organizativos y aún en desmedro de estos últimos. Esta lógica descuida el desarrollo institucional por un impacto social de corto plazo y con la errónea creencia que mantener al mínimo los gastos de desarrollo institucional, como si éstos fueran el signo de una administración eficiente, práctica que actúa en contra de la propia organización en cuanto a su crecimiento y capacidades futuras. Si bien no es ético, ni eficiente, que exista un dispendio en los gastos de la OSC, hay una necesidad de inversión en aquellos temas que permitirán expandir la calidad y capacidad de atención y acción organizativa. Esto puede lograrse incentivando al uso de recursos para incrementar las capacidades de movilización y generación de recursos, en especial procurando diversificar las estrategias de forma que se genere una mínima dependencia de donantes o fuentes, y se favorezca la sustentabilidad organizacional.

Parte de la fragilidad financiera que permea a numerosas organizaciones tiene como consecuencia la carencia de modalidades de contratación óptimas para trabajadores y organizaciones que protejan derechos, favorezcan las relaciones laborales y el desarrollo profesional. La informalidad en el trabajo dentro de las OSC continúa siendo una constante que no beneficia a nadie. Las facilidades fiscales y exenciones al respecto serían incentivos determinantes. No obstante, también lo sería una mayor apertura tanto de entidades públicas como de donantes privados para acceder a la cobertura de gastos de nómina. La negativa de diversos financiadores para su cobertura deja a los trabajadores en un estado de indefensión ante la carencia de un marco de protección social, mientras que para la organización implica operar programas de alta prioridad social sin los recursos humanos más adecuados o inclusive prestando servicios de una forma intermitente de acuerdo con la variable disponibilidad de fondos. Nadie, en la iniciativa privada, cues-

tionaría el incentivar la permanencia, desempeño y desarrollo de equipos de trabajo a través de sueldos y condiciones laborales competitivas en un enfoque lucrativo. Resulta incomprensible, entonces, que en un marco enfocado al bienestar común no se aplique el mismo criterio. Pareciera que la sociedad premia con más recursos a aquel que trabaja en una institución enfocada a producir riqueza privada mientras limita a aquellos que laboran en una organización que tiene como objetivo de su gestión el bienestar público.

Sustentabilidad: la permanencia en el tiempo

Uno de los temas que pudiera contribuir a otorgar una mayor certeza e independencia a las osc es ir más allá de la dependencia de donantes privados o públicos, ejecutando algunas estrategias de autosustentabilidad. Esta es, de nuevo, una opción y no una obligación, ni mucho menos una sustitución de las fuentes tradicionales de procuración de fondos. Más bien, actúa como un impulsor de la diversidad que puede ser de interés para osc dispuestas a invertir recursos en su desarrollo institucional como un medio para potenciar su propia capacidad de atención en el largo plazo.

Históricamente, las organizaciones han obtenido recursos a través de eventos, cuotas de recuperación y actividades comunitarias diversas. Sin embargo, uno de los impulsos de cambio necesarios es la profesionalización y diversificación de dichas estrategias. El concepto de autogeneración es sencillamente la provisión de bienes o servicios, que no requieren necesariamente estar relacionados con el objeto social. Esto abre la puerta para que las osc puedan utilizar toda su creatividad y participar de las necesidades y demandas del mercado en general. La respuesta en ningún modo busca convertirlas en actores de mercado de acuerdo con una lógica neoliberal, pero sí participar de diferentes tipos de mercado sin perder su interés público. Esta aparente contradicción es resuelta desde la concepción de la naturaleza no lucrativa de la sociedad civil. El remanente no es parte de su misión y la generación de ingresos no es su objeto social, por lo tanto, existe para servir a una causa, no a los ingresos en sí mismos. Un buen ejemplo ya sistematizado es el modelo de autosustentabilidad del Instituto Poblano de Readaptación (Ipoderac), mismo que puede con-

sultarse como caso de estudio de la Escuela de Negocios de la Universidad de Harvard.[2]

Francisco Jaimez, exdirector general de Ipoderac, marca una clara diferenciación entre el objeto social y los emprendimientos sociales como medio para la sustentabilidad de la institución. En su opinión las OSC deben desarrollar:

> ...una disposición especial para compaginar la parte productiva con la educativa. Significa tener claro que la educación y el acompañamiento de los niños y los jóvenes es y será siempre el centro de la misión y la razón de ser de la institución y, al mismo tiempo, que los negocios [sociales] tienen su propia lógica, que hay que respetar. Es decir, hay que administrar profesionalmente el negocio y, al mismo tiempo, atender profesionalmente a cada niño y cada joven. No se pueden mezclar criterios ni tomar decisiones fuera de contexto (Urrutia 2015: 146).

La propuesta no apunta a sustituir a las OSC por empresas sociales. Cada una tiene su propia naturaleza complementaria. Lo que busca es exhortar a que las primeras consideren opciones adicionales que les otorguen mayor autonomía.

Elementos para la articulación

Una de las condicionantes frecuentes para potenciar el alcance dentro de la causa de las organizaciones, generar aprendizajes e influir de manera exitosa en política pública es la capacidad de articulación. Las organizaciones de la sociedad civil actúan en conjunto para conformar redes con la finalidad de contribuir, de manera efectiva, a las gestiones colectivas heterogéneas de bienestar social. Estos procesos son, por su naturaleza, complejos, ya que implican la construcción de estrategias comunes ante organizaciones que difieren en métodos, ideología y niveles de institucionalidad pero que, a pesar de esto, buscan construir una visión común que les permita realizar trabajo conjunto a pesar de las diferencias. La sociedad civil es por esencia heterogénea, la pluralidad es uno de los factores por los que la búsqueda de consensos se convier-

[2] El caso puede consultarse —en inglés—, disponible en línea en: *www.ipoderac.org.mx*

te en un reto permanente. No valdría la pena el esfuerzo si la diversidad no aportase talentos, experiencias, conocimientos y herramientas complementarios, por lo que, una vez definida una agenda común, las ventajas de actuar en red pueden hacerse evidentes con el paso del tiempo y conforme comienzan a percibirse beneficios que solo serían posibles a través de la acción colectiva. Es en la etapa de ejecución de estrategias mutuamente acordadas, cuando la sinergia de los esfuerzos colectivos se hace presente a través de los siguientes aspectos:

- Capacidad de convocatoria. Misma que permite sumar organizaciones y activistas que cuentan con experiencias y saberes complementarios.
- Enriquecimiento de propuestas. Inclusión de alternativas diversas que permiten encarar las políticas públicas desde diferentes perspectivas y que pueden resultar en aportaciones para alimentar la interlocución con funcionarios y legisladores con interés en enriquecer programas, fortalecer su ejecución o realizar evaluaciones.
- Representatividad parcial de una causa. No existe ninguna organización o red que pueda abrogarse la representatividad de la sociedad civil en su conjunto, sin embargo, para determinadas causas es más sencillo, más no indispensable, establecer procesos de diálogo con autoridades gubernamentales, si son incluidos liderazgos con experiencia y larga presencia en determinada arena ciudadana. Si bien esto no convierte a una red en representante de todas las organizaciones civiles sí otorga al colectivo autoridad para hablar de los temas enmarcados la agenda pública.
- Visibilidad. Ante medios de comunicación plagados de información que responden a intereses privados y redes sociales atestadas de innumerables temas, resulta muy difícil para una organización el posicionar temas de interés público. La misión se facilita cuando decenas o incluso cientos de organizaciones toman, aunque sea por días, horas o minutos, los diversos espacios mediáticos para hacer llegar propuestas, posturas o denuncias. Así se ha logrado hacer del conocimiento público casos de corrupción o violaciones a derechos humanos. Las denuncias han tenido un impacto significativo que sirve de presión para la defensa de derechos o la exigencia de justicia.

Uno de los casos emblemáticos y recientes de buenas prácticas en la conformación de redes es el caso de la Red Espiral en Jalisco, responsable de la promulgación de la primera ley estatal dedicada a fomentar a las asociaciones y no a las actividades de estas. Espiral es un buen ejemplo de procesos de articulación capaz de cuestionar el tipo de relación existente entre gobierno y OSC, y de proponer, en este caso, la creación de un mecanismo para procurar una mayor y mejor participación ciudadana en políticas públicas, de forma que sean las OSC las que puedan diseñar, junto con los funcionarios públicos las políticas más favorables (Peralta, 2016).

Tomando en cuenta el ejemplo anterior, podemos afirmar que la finalidad de la construcción de redes no lo son las redes en sí mismas, la articulación es un medio, una estrategia a disposición de la mayoría de las organizaciones —en las diferentes causas— que puede resultar efectiva, para objetivos que se persiguen de forma colectiva, como actores heterogéneos en la temática y, a la vez, como expresión particular de ciertos interlocutores del sector, dada la observada sinergia potencial de las redes efectivas.

> Generalmente, las redes se crean con el fin de fortalecer el impacto de las organizaciones que las forman, así se les provee de presencia y reconocimiento nacional y se da cierta protección a la autonomía de las organizaciones, principalmente por parte del Estado. Las redes de OSC ofrecen, al menos, el potencial de proveer organización y coherencia a una parte de la sociedad civil (Cancino, en Schmidt 2005, 32).

Incidencia: influencia en el entorno

En lo externo, también existen elementos a tomar en cuenta para la agenda de la sociedad civil. Las capacidades de incidencia en políticas públicas, a todos los niveles, aún son escasas en muchas organizaciones, mismas que se topan con obstáculos adicionales a las prevalecientes en el entorno, derivadas de sus propias limitaciones. Parte de la carencia es el desconocimiento de que la incidencia es un proceso y no una acción aislada. Es un largo camino que debe incluir el desarrollo de capacidades de análisis, la concertación de una agenda mínima con otros actores, de construir propuestas que tengan una viabilidad técnica y saber identificar aquellos actores con los cuales se realizará una

posible interlocución, o bien, a los que se dirigirán otro tipo de acciones de presión o movilización. Así mismo, existe aún falta de capacidades para dar seguimiento a procesos que solo pueden dar resultado en el largo plazo, al saber identificar los tiempos de las agendas políticas, que no son necesariamente los mismos que las agendas ciudadanas.

Por lo tanto, el transcurrir de la incidencia comienza con la definición de un plan específico. Una línea de acción basada en acuerdos mínimos comunes de los participantes articulados, mismos que coincidan no solo en objetivos y metas comunes, sino que además logren definir una mezcla de estrategias que ayuden a: definir tomadores de decisión sobre la problemática; a generar propuestas realizables y opciones viables, así como a posicionarlas en la opinión pública, y que logre establecer espacios de diálogo, o bien, a generar instrumentos de presión para procurar detonar la interlocución.

Para el caso de la sociedad civil, organizada en los temas de la agenda pendiente, se incluyen, por supuesto, los aspectos ya mencionados de la política pública que aún se encuentran sin una resolución positiva. Entre ellos un proceso de fortalecimiento del marco de fomento capaz de promover, generar y garantizar un ambiente propicio para el desarrollo de la sociedad civil organizada. Dichas condiciones son conformadas por políticas públicas apropiadas, así como por normas equitativas que más que regular, favorezcan el ejercicio de derechos en un marco de equidad, transparencia y gobernanza para la inclusión de las osc en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas.

La incidencia es un derecho, más no una obligación para las organizaciones. Su vocación y pasión por las causas pueden ser el motor que guíe sus acciones, si estas se acompañan de herramientas y estrategias adecuadas pueden convertirse en un actor político, no partidista, con capacidad de propuesta y participación.

Conclusiones

No existe un entorno adecuado para la sociedad civil sin su participación en el diseño y salvaguarda de estas organizaciones. En parte porque las normas y las políticas contribuirán a la gobernanza si naturalmente cuentan con la participación de estas, ya que se aseguraría el

contar con una visión más adecuada para su desarrollo y la garantía de los derechos inherentes a la libertad de asociación. No obstante, la responsabilidad de generar las mejores condiciones para el ejercicio de este derecho no se encuentra solo del lado de la administración pública. La intención del texto fue compartir una serie de temas y reflexiones pendientes desde la arena de la sociedad civil organizada. Esta, no puede eximirse de sus propios temas a solventar. Persisten necesidades que resultan añejas, la sustentabilidad, la permanente búsqueda de las propuestas más eficientes y efectivas para la acción social y aún el descubrir las ventajas del buen gobierno. Sin embargo, han surgido nuevas necesidades de manera relativamente reciente. Estas también tienen componentes estratégicos, pero están mucho más orientadas hacia la vocación externa de las OSC. El éxito que estas puedan tener en su intervención es parcialmente el éxito de la democracia. Las tentaciones por gobiernos autoritarios se combaten con ciudadanía participativa, cuantitativa y cualitativa. Esta puede encontrar un cauce natural en la sociedad civil organizada. Para que la opción sea efectiva, las capacidades de intervención en la realidad social y política deben tener la misma prioridad y urgencia que el desarrollo de capacidades de gestión e intervención social. La acción colectiva es contrapeso del autoritarismo, de forma que al salvaguardar su propio derecho a asociarse los ciudadanos contribuyen a preservar democracias. La conservación de libertades es la mejor respuesta ante aquellos que favorecen el odio a la diferencia, a la libre voz y a la equidad. Valores que también son frutos de la sociedad civil. Esta es fuente permanente de discusión, análisis e investigación, y es sumamente capaz de generar conocimiento especializado y opciones de fortalecimiento, por lo tanto, no hay que dejar de considerar que muchas de las respuestas están en sus propias prácticas, experiencias y propuestas

Referencias

Cancino, Cesar, en Samuel Schmidt, *México: la nueva gobernabilidad*, México, Ed. Anzuelo, 2015.

Canto, Manuel *et al.*, *Avances y desafíos de la relación sociedad civil y gobierno*, México, Secretaría de Gobernación/Consejo Técnico Consultivo, 2007.

Florescano, Enrique *et al.* (coords), *Hacia una nación de ciudadanos*, México, FCE/Conaculta, 2014.

Muñoz Grandé, Humberto, *Entrampado institucional de las organizaciones de la sociedad civil en México*, México, Centro Mexicano para la Filantropía, 2014.

Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), "Guide on Principles for the Freedom of Association", Varsovia, 2015.

Peralta Varela, Carlos, "Entre la asistencia y la incidencia: La experiencia de la Red Espiral en la gestión de la Ley para el fomento y participación de las organizaciones de la sociedad civil en el estado de Jalisco", Guadalajara, México, Corporativa de Fundaciones, 2016.

Somuano Ventura, Ma. Fernanda, *Sociedad civil organizada y democracia en México*, México, El Colegio de México, 2011.

MARCO INSTITUCIONAL DE LAS OSC EN MÉXICO: RETOS DE SEGUNDA Y TERCERA GENERACIÓN PARA LA RELACIÓN COOPERATIVA ENTRE EL GOBIERNO Y LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA BÚSQUEDA DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Humberto Muñoz Grandé

Resumen

La Agenda 2030 precisa de la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) para la consecución de sus objetivos, sin embargo, su intervención está determinada, entre otros factores, por un marco de instituciones que promuevan la cooperación entre el Gobierno y las OSC. Así, este artículo plantea que ese Marco Institucional de las OSC (MIOSC) ha transitado por distintos momentos y retos, el primero de ellos fue la etapa del reconocimiento de derechos; el segundo, en el cual nos encontramos, la construcción de dispositivos institucionales y, el tercero, la construcción de una política de Estado en la materia. De esta manera, se plantea la necesidad de superar los desafíos que supone la articulación de dispositivos para transitar hacia esa tercera etapa, como un elemento necesario para fomentar la participación de las OSC en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sustentable.

Desarrollo sustentable como punto de partida

El desarrollo es un proceso, no un lugar al que se llega, es, por ello, dinámico y evolutivo y ha sido construido desde distintas perspectivas disciplinarias aunque probablemente parte de una misma visión occiden-

tal del mundo. Así, la concepción del desarrollo promovido en la Segunda Guerra Mundial era entendida en un sentido económico, propio de países con ingresos mayores a 10 000 dólares anuales per cápita y con una industria consolidada, basada en la tecnología y un elevado nivel de consumo que se traducía en servicios públicos para una gran parte de la población (Bertoni, 2011). Posteriormente, el concepto se ampliaría hasta fusionar la visión económica con la política, propia de la etapa de la Guerra Fría, en donde la superestructura modeló la idea del desarrollo desde el capitalismo y el comunismo. El deterioro ambiental, producto de ambos sistemas, llevaría a la humanidad a plantearse la posibilidad de un crecimiento económico armónico con el medioambiente. Así, la Primera Cumbre de la Tierra en Estocolmo, en 1972 y la publicación de *Los Límites para el Crecimiento* (Meadows, 2012) son momentos significativos para la idea de un desarrollo sustentable que se entendería como un "patrón de transformaciones estructurales de índole socioeconómico que optimiza los beneficios sociales y económicos del presente sin poner en riesgo el potencial para obtener beneficios similares en el futuro" (Bruntland, 1987).

Con esta nueva configuración de desarrollo se refuerza, también, una etapa importante en la construcción de políticas públicas globales con participación ciudadana; en este sentido, la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible se caracterizaron por una amplia participación de actores gubernamentales, organismos multilaterales, agencias de cooperación, empresas privadas, Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y redes de OSC.

De esta forma, además de que los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se tejieron con la participación de distintos actores, se transitó de una idea de cooperación basada en las relaciones donante-receptor a un enfoque donde se considera a todas las partes interesadas como socios iguales e interdependientes en el desarrollo.[1] Asimismo, la sociedad civil se transformó, por primera vez, en medio y fin del desarrollo. En el primer caso, la adopción de la Agenda 2030 reconoce, explícitamente, "el papel que desempeñarán en la implementación de la nueva Agenda los diversos integrantes del sector privado, desde las microem-

[1] "Global Partnership for Effective Development Co-operation (2016)", Nairobi, Kenya, Outcome Document.

presas y las cooperativas hasta las multinacionales, y la función de las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones filantrópicas"; mientras que en el segundo caso, se ubica a la sociedad civil como centro de algunos de los objetivos específicos de los objetivos 16 y 17.

Al respecto, el ODS 16 plantea promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir, en cualquiera de los niveles, instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas. Para ello, el objetivo específico 16.7 propone "garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades", mientras que el ODS 17 propone fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible por medio de dos objetivos específicos: el 17.16, "generar alianzas entre múltiples interesados que movilicen e intercambien conocimientos, especialización, tecnología y recursos financieros, a fin de apoyar el logro de los ODS en todos los países, particularmente los países en desarrollo". Y el 17.17 "fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas".

Para el logro de estos propósitos se vuelve indispensable que el entorno global, pero sobre todo el nacional, sea propicio para la cooperación entre el Gobierno y las OSC. De la visión de Estado y del conjunto de leyes, autoridades, reglamentos, políticas, programas establecidos para fortalecer a las OSC y mejorar su relación con el Gobierno (Muñoz Grandé, 2014), depende, en buena medida, la viabilidad y eficiencia de la cooperación para la articulación de acciones encaminadas al logro de los ODS en nuestros países. El análisis del marco institucional en el que surge esta relación es, por tanto, pertinente para advertir los retos de la colaboración.

Tres etapas del marco institucional de las OSC

Las OSC son diversas, plurales y heterogéneas en casi todas las latitudes, sin embargo, la relación con el gobierno, en buena parte de los países occidentales y democráticos, puede compararse a partir de la evolución de los marcos institucionales en los que las OSC se desenvuelven localmente. Desde nuestra perspectiva, esta comparación es plausible

a partir de tres etapas de desarrollo por las que atraviesan sus marcos institucionales. La primera etapa está asociada al reconocimiento de derechos y al ejercicio de libertades, como la de expresión y asociación; la segunda se relaciona con la construcción de dispositivos institucionales mínimos como leyes, autoridades, programas, procedimientos, mecanismos y estímulos específicos para el sector, finalmente, la tercera, se identifica con capacidades tanto gubernamentales como societales para articular esos dispositivos institucionales en una Política de Estado hacia las OSC, y que en nuestra opinión debe caracterizarse por su coordinación al interior del Poder Ejecutivo, con los otros poderes, entre los tres órdenes de gobierno y con la propia sociedad civil.

Primera Etapa
Reconocimiento de derechos y ejercicio de libertades

En el caso mexicano, desde la Colonia hasta nuestros días, las OSC han pasado por distintos estadios de tensión en su relación con el gobierno; en la época de la Colonia la función de prestación de servicios de subsistencia estaba a cargo, fundamentalmente, del sector religioso, toda vez que era vista como una cuestión moral y la acción social como caridad cristiana (Natal, 2010). Así, ante la inexistencia de políticas sociales, la Iglesia se asumía como el *locus* natural para la atención social (Natal, 2002).

En esta época se pueden identificar tres tipos de organizaciones: (a) las organizaciones de asistencia, la mayoría ligadas a organizaciones religiosas, como es el caso del primer hospital y en él, la primera OSC de México, fundado por Hernán Cortés en 1531, el Hospital de la Purísima Concepción y Jesús de Nazareno, mejor conocido como el Hospital de Jesús, IAP (Institución de Asistencia Privada); (b) las cofradías, y (c) las organizaciones privadas para fines públicos como el Sacro Real del Monte de Piedad de Ánimas, fundado en 1775 y que hoy conocemos como el Nacional Monte de Piedad IAP (Natal, 2013).

Aun cuando hubo casos de tensión entre quienes detentaban el poder político y las organizaciones existentes, básicamente aquellas alineadas a la Orden de la Compañía de Jesús, expulsada en 1767, por lo general, la relación entre la autoridad virreinal y las organizaciones de identidad mayoritariamente religiosa convivirían en relativa armonía hasta 1804, cuando las reformas borbónicas y otras enmiendas, obli-

garon a las órdenes religiosas, a apoyar financieramente para solventar los problemas por los que atravesaba la Corona española. En este contexto, Guadarrama (2007) apunta que:

> Con la influencia de las ideas de la Ilustración, en el siglo XVIII se establecieron en el país nuevas fundaciones caritativas que estuvieron menos involucradas con la evangelización y más inmersas en lo que entonces fue llamado filantropía o cuidado de nuestros semejantes necesitados, con lo que se hacía manifiesto el interés por el hombre con los lazos comunitarios.

En el año de 1861 surge uno de los momentos más tensos en la relación entre el Gobierno y las organizaciones, en este año, la asistencia se incorpora a las funciones del Estado y para institucionalizarla se crea la Dirección de Fondos de la Beneficencia Pública; sin embargo, la falta de experiencia en el tema y la crisis económica por la que el país atravesaba impactó fuertemente tanto en el número de organizaciones existentes como en sus propias capacidades organizacionales. Posteriormente, el presidente Benito Juárez elevaría a rango constitucional la Lotería Nacional con lo que se apoyarían acciones asistenciales tanto por parte del Gobierno como de las propias organizaciones privadas.

La Ley de Beneficencia Privada para el Distrito Federal y los Territorios, decretada por el presidente Porfirio Díaz en 1899, y publicada posteriormente como Ley de Beneficencia Privada para el Distrito y Territorios Federales, en 1904, consolidaría la idea de un sector privado, no exclusivamente religioso, dedicado a brindar servicios de asistencia a los necesitados; para ello otorgaría ciertas facultades de autoridad a particulares para autorizar el funcionamiento de las instituciones de asistencia privada y vigilar su funcionamiento. Bajo esta configuración se estimulaba la participación privada de "un grupo de ciudadanos notables" que integrarían la Junta de Beneficencia Privada. Al amparo de esta ley surgirían organizaciones como el Montepío Luz Saviñón IAP, en 1902 y la Fundación Rafael Dondé IAP, en 1904.

La convulsa historia de la Revolución Mexicana afectaría sensiblemente la estructura asociativa, en medio del caos, la solidaridad encontraría, posteriormente, otro tipo de manifestaciones menos formales. Terminada esta etapa, entre 1929 y 1950, el nuevo régimen se caracterizaría por la presencia de un Gobierno fuerte, que se entendía a sí mismo no solo como el responsable de la atención social, sino como su principal organizador (Natal, 2013).

El término de la Guerra Fría, el triunfo del sistema capitalista como modelo de desarrollo, la emergencia de movimientos sociales que reclamaban cada vez más derechos sociales en los años sesenta y setenta, y la implementación del nuevo modelo neoliberal modificarían las reglas del juego de la relación entre los gobiernos nacionales y la ciudadanía. Entraríamos así a una dinámica pendular en la relación que pasaría por distintos estadios de tensión, la indiferencia, la cooptación, la cooperación y el enfrentamiento; se asomaban así nuevas formas asociativas, con organizaciones sociales cada vez más diversas, heterogéneas, con intereses distintos y con causas múltiples.

Para administrar la nueva relación entre Gobierno y OSC se precisaría de mecanismos que la facilitaran, dando origen a una segunda etapa en desarrollo del marco institucional, por medio de la creación de dispositivos institucionales de participación de las OSC en la agenda y políticas nacionales.

Segunda Etapa
Creación de dispositivos del marco institucional

El marco institucional de las OSC está conformado por tres componentes que derivan de un conjunto de leyes específicas y generales relacionadas con el desarrollo de sus actividades y el uso de los recursos. De este marco legal se desprenden los tres componentes del Marco Institucional de las OSC (MIOSC):

1. Componente Programático. Plan Nacional de Desarrollo y programas sectoriales del Gobierno Federal.
2. Componente Participativo. Mecanismos de participación entre el Gobierno Federal y las OSC.
3. Componente Informativo. Sistemas de información sobre OSC.

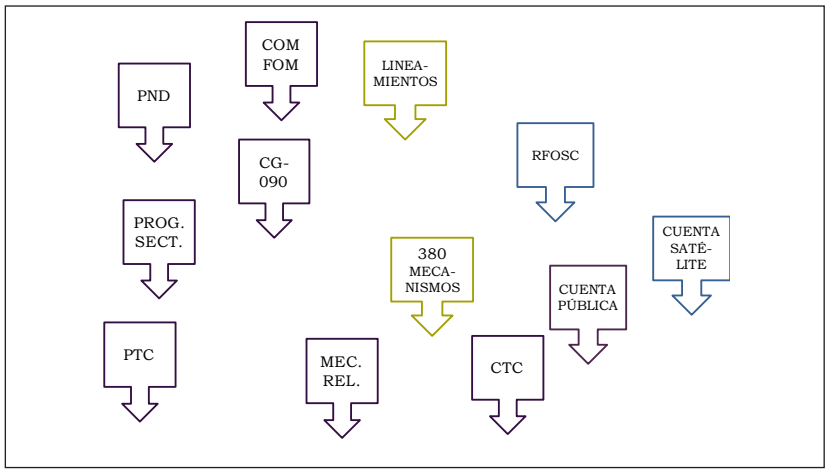
Cada uno de estos componentes está integrado por una serie de dispositivos institucionales, que se ilustran en la siguiente figura, y que se encuentran repartidos en las dependencias y entidades que conforman la Administración Pública Federal (APF), conforme a las atribuciones de cada instancia de gobierno. Ellos se abordarán en este apartado, a fin de demostrar que en el diseño se cuenta con los dispositivos míni-

mos del MIOSC, que si bien es perfectible, sirve de base para promover un ambiente propicio en el que las OSC y el Gobierno puedan cooperar para el logro de ODS.

El marco legal como punto de partida del marco institucional

En el año de 1997, el entonces secretario de Desarrollo Social formó un grupo de trabajo con diversas OSC, con la finalidad de promover la filantropía en el desarrollo social, esta labor prosperaría gradualmente y en 1998 se presenta la iniciativa de la Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las OSC (Tapia, 2010), cuyas demandas serían recogidas por la Ley Federal de Fomento de las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC) de 2004. Esta ley ha sido adoptada por 15 entidades federativas, algunas, como se puede observar en la tabla siguiente, se promulgaron previamente a la LFFAROSC, como son los casos de Chiapas en 1998, Distrito Federal en 2000 y Veracruz en 2002.

Figura 1. Dispositivos del marco institucional



Fuente: Elaboración propia. Plan Nacional de Desarrollo (PND), Comisión de Fomento (COM.FOM), Compromiso de Gobierno 90 (CG-090), 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 (MEC.REL.), Consejo Técnico Consultivo (CTC), Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil (RFOSC).

Tabla 1. Leyes estatales en materia de fomento a las actividades de las osc

Estado	Ley	Fecha de publicación
Aguascalientes	Ley de Fomento a las Organizaciones de la Sociedad Civil del estado de Aguascalientes.	15/11/2010
Baja California	Ley de Fomento a las Actividades de Bienestar y Desarrollo Social para el estado de Baja California.	02/03/2001
Baja California Sur	Ley de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el estado de Baja California Sur.	31/12/2012
Chiapas	Ley de Fomento y Desarrollo Agrícola del estado de Chiapas.	12/08/1998
Ciudad de México	Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para el Distrito Federal.	23/05/2000
Guanajuato	Ley de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el estado de Guanajuato.	25/09/2015
Guerrero	Ley número 458 para Impulsar a las Organizaciones de la Sociedad Civil en el estado de Guerrero.	27/06/2014
Jalisco	Ley de Desarrollo Social para el estado de Jalisco. Capítulo II. Del Fomento a las Actividades Productivas con Beneficio Social.	21/12/2004
Michoacán	Ley de Fomento y Fortalecimiento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil en el estado de Michoacán de Ocampo.	29/09/2015
Morelos	Ley de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil del estado de Morelos.	12/12/2007
Puebla	Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para el estado de Puebla.	31/12/2014
Quintana Roo	Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones Civiles para el estado de Quintana Roo.	22/03/2011
Tamaulipas	Ley de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el estado de Tamaulipas.	31/05/2007
Veracruz	Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para el estado de Veracruz-Llave.	11/02/2002
Zacatecas	Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil.	14/07/2004

Actualizado a junio de 2016

Además de esta ley específica, tenemos aquellas de aplicación general con apartados puntuales para las organizaciones, como la Ley del Impuesto sobre la Renta (LISR) que establece obligaciones y derechos para organizaciones que reciben la aprobación como Donatarias Autorizadas (DA). Por otra parte, las OSC en general, y las DA especialmente, están también reguladas por la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (LFPIORPI), cuyo Artículo 17, Fracción XIII establece como actividad vulnerable la recepción de donativos por parte de las asociaciones y sociedades sin fines de lucro, por un valor igual o superior al equivalente a un mil seiscientas cinco veces el salario mínimo vigente en la Ciudad de México (CDMX).

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) también tiene implicaciones en materia de uso de recursos públicos, al establecer que las secretarías podrán otorgar subsidios al sector social (Art. 79) y donativos orientados a ciertas actividades (Art. 80). Finalmente, se espera que también la recién publicada Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIP), el pasado 9 de mayo de 2016, genere obligaciones para las OSC que reciben recursos públicos en tanto son considerados como sujetos obligados.

De manera adicional a las disposiciones de orden federal, se tienen otras en las entidades federativas, particularmente las derivadas de la figura legal de Instituciones de Asistencia Privada (IAP), emanada de la Ley de Asistencia Privada, u homóloga, en cada estado. Estas disposiciones establecen la creación de Juntas de Asistencia Privada (JAP) en cada entidad federativa con facultades de autorización y supervisión, de manera exclusiva para OSC que desarrollan actividades de asistencia social y que están constituidas como IAP y solamente en aquellos estados donde además de tener la ley respectiva, ésta establezca la creación de la JAP.

Tabla 2. Leyes estatales de asistencia privada

Estado	Ley	Publicación
Campeche	Ley de Instituciones de Asistencia Privada del estado de Campeche. Tiene JAP	06/04/2000
Chihuahua	Ley de Asistencia Social Pública y Privada para el estado de Chihuahua. Tiene JAP	28/10/2009

Estado	Ley	Publicación
Colima	Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el estado de Colima. Tiene JAP	16/06/2003
Ciudad de México	Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito y Territorios (Abrogada). Ley de Instituciones de Asistencia Privada del Distrito Federal. Tiene JAP	02/01/1899 14/12/1998
Estado de México	Ley de Asistencia Privada del Estado de México (Abrogada). Ley de Instituciones de Asistencia Privada del Estado de México. Tiene JAP	08/09/1992 25/10/2000
Guerrero	Ley de Instituciones de Asistencia Privada del estado de Guerrero. Tiene JAP	12/08/1981 Ref. 28/01/1997
Jalisco	Código de Asistencia Social del estado de Jalisco. Tiene JAP	16/01/1998
Michoacán	Ley de Asistencia Social del estado de Michoacán de Ocampo. Ley de Asistencia Privada del estado de Michoacán de Ocampo. Tiene JAP	14/05/1987
Morelos	Ley de Asistencia Social del estado de Morelos. Sin JAP	27/08/1986
Nayarit	Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social. Sin JAP	01/11/1986
Nuevo León	Ley de la Beneficencia Privada para el estado de Nuevo León. Tiene JAP	02/01/1984
Oaxaca	Ley de Beneficencia Privada. Sin JAP	04/11/1995
Puebla	Ley de Instituciones de Beneficencia Privada para el estado Libre y Soberano de Puebla (Abrogada). Ley de Instituciones de Beneficencia Privada para el estado. Tiene JAP	26/06/1994 14/05/2014
Querétaro	Ley para el Fomento y Regulación de las Instituciones de Asistencia Privada en el estado de Querétaro (Abrogada). Ley de Instituciones de Asistencia Privada del estado de Querétaro. Tiene JAP	18/01/1996 24/07/2009

Estado	Ley	Publicación
Quintana Roo	Ley de Asistencia Social y Privada para el estado de Quintana Roo (Abrogada). Ley de Asistencia Social para el estado de Quintana Roo. Tiene JAP	23/12/1986 01/12/1998
San Luis Potosí	Ley Sobre el Sistema de Asistencia Social del estado de San Luis Potosí (Abrogada). Ley de Asistencia Social para el estado y Municipios de San Luis Potosí. Sin JAP	18/09/1997 02/12/2014
Sinaloa	Ley Sobre Fundaciones y Asociaciones de Beneficencia e Instrucción Pública en el estado de Sinaloa (Abrogada). Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el estado de Sinaloa. Tiene JAP	30/03/1920 28/11/2001
Sonora	Ley de Beneficencia Privada. Tiene JAP	28/04/1928
Tabasco	Ley del Sistema Estatal de Asistencia Social. Sin JAP	27/12/1986 Ref. 09/12/2015
Tamaulipas	Ley de Beneficencia y Asistencia Social del estado de Tamaulipas. Sin JAP	05/01/1991

Fuente: Elaboración propia, actualizado a enero de 2017.

En síntesis, podemos observar que el marco legal de las OSC es amplio, consta de por lo menos cuatro leyes federales, de las cuales dos (LFFAROSC y LISR) regulan sus actividades, y dos más el ejercicio de los recursos públicos utilizados por ellas (LFPRH y LFTAIP). Existen, desde luego, otras como las disposiciones del Código Fiscal, así como las especializadas y Normas Oficiales Mexicanas (NOM), según el tipo de actividad que cada una desarrolle. No obstante, se ha observado que la LFFAROSC y la LISR muestran los niveles de sensibilidad más altos en cuanto al impacto en el desarrollo de sus actividades (Muñoz Grandé, 2014).

Plan Nacional de Desarrollo y programas sectoriales

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) es el punto de partida para el análisis del componente programático del MIOSC; al respecto, encontramos

que las OSC u organizaciones sociales, como mejor se les concebía en aquél momento, tuvieron su aparición en la historia contemporánea de la planeación del desarrollo en el PND 1989-1994, por medio de su inclusión en el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), que daría origen al Instituto Nacional de Solidaridad (Insol) (Contreras, 2016). Años después, en 1992, se creó la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) y con ella la Coordinación de Vinculación y Concertación Social, que tenía el propósito de garantizar espacios de diálogo en una nueva relación Gobierno-sociedad (Indesol, 2014). En ese mismo año se crea el Insol para operar el Pronasol, y con ello surge el Fondo de Coinversión Social en 1993, que más tarde se transformaría en el Programa de Coinversión Social (PCS), mismo que constituye una de las primeras piedras en la institucionalización de las relaciones directas entre Gobierno y OSC.

Con este antecedente, en el PND 1995-2000, el Gobierno vigorizaba el papel de las OSC en el desarrollo nacional y planteaba la necesidad de hacer ajustes a su marco regulatorio para promover su participación en el proceso de políticas públicas, tal y como puede notarse en el siguiente extracto:

> El marco legal vigente no es suficiente para el despliegue de las iniciativas y los propósitos de la sociedad civil organizada e independiente. El Gobierno de la República considera que es de primordial importancia promover el establecimiento de un nuevo marco regulatorio que reconozca, favorezca y aliente las actividades sociales, cívicas y humanitarias de las organizaciones civiles.
>
> Por otra parte, no existen condiciones fiscales adecuadas que permitan la creación y el desarrollo de las organizaciones civiles. Ello inhibe el potencial que la sociedad tiene para participar en la solución de los problemas y para colaborar en la construcción de un país más justo y con mayores oportunidades de vida digna.
>
> Este Plan propone examinar la conveniencia de establecer una regulación general de las actividades que estas organizaciones desarrollan, para otorgarles el tratamiento fiscal correspondiente. En el mismo sentido, se trabajará en las medidas que tiendan a la simplificación de los trámites administrativos que las organizaciones civiles realicen ante las instancias gubernamentales, brindándoles, además, la asesoría y la información que requieran, y colaborando en su profesionalización.
>
> Las organizaciones civiles son de gran importancia para el desarrollo político y social de México, y el Ejecutivo promoverá su participación en las actividades públicas. Las organizaciones civiles pueden ser consultores

calificados en la elaboración de programas y políticas gubernamentales y en la instrumentación de diversas políticas públicas. Asimismo, pueden proporcionar útiles referencias para la evaluación de los resultados de las acciones de gobierno.

El PND 2001-2006 utilizaría por primera vez, en un PND, el término OSC y establecería que a fin de "acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades", se "propondrán modificaciones al marco jurídico y se estimulará la participación de las OSC mediante la aplicación de proyectos ciudadanos autosustentables para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos con discapacidad". En este contexto, en el año 2001, el Instituto Nacional de Solidaridad (Insol) se transformó en el Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol) teniendo entre sus atribuciones fomentar la participación de las OSC en los programas de la APF y los gobiernos de los estados y municipios, especialmente en las regiones, zonas, municipios y comunidades del país con mayores rezagos y menor crecimiento (Indesol, 2014).

El PND 2007-2012, ubicaría a las OSC en un plano más instrumental, fundamentalmente se referiría a las acciones que podrían realizar en el combate a la pobreza, las adicciones, la cultura, los pueblos y comunidades indígenas; y para lo cual se habrían de "fortalecer los proyectos de coinversión social entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil enfocados a la atención de grupos vulnerables (Estrategia 17.1)".

Finalmente, el PND 2013-2018, haría énfasis en dos sentidos, primero, en el fortalecimiento de las capacidades, y segundo, en cuanto a la relación Gobierno-OSC, como se puede observar en las siguientes líneas de acción.

- "Emitir lineamientos para el impulso y la conformación, organización y funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal" (Meta México en Paz).
- "Colaborar con organizaciones de la sociedad civil en materia de ordenamiento ecológico, desarrollo económico y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales" (Meta México Próspero).
- "Estrechar desde la Oficina de la Presidencia, la Secretaría de Gobernación y demás instancias competentes, la vinculación con

las organizaciones de la sociedad civil y promover la participación ciudadana en la gestión pública" (Gobierno Cercano y Moderno).
- "Ampliar y profundizar el diálogo con el sector privado, organismos del sector social y organizaciones de la sociedad civil" (México con Responsabilidad Global).

Los programas sectoriales son parte de los dispositivos institucionales del MIOSC pues en ellos recae la materialización de lo planteado en el PND, en este sentido, para nuestros propósitos, solamente nos referiremos a los derivados de este último PND 2013-2018, en el cual podemos situar la presencia de las OSC en dos niveles.

1. Programas de la APF en donde las OSC inciden según el tipo de política pública en el que se especializan.
2. Programas de la APF en donde el fomento a las OSC es el centro de la política pública.

Por la naturaleza de este documento, solamente nos concentraremos en la segunda, donde destacan las líneas de acción específicas del Programa Sectorial de Gobernación (Psegob), del Programa Sectorial de Desarrollo Social (PSDS) y del Programa Sectorial de Relaciones Exteriores (PSRE).

- Emisión de lineamientos para el impulso, conformación, organización y funcionamiento de mecanismos de participación ciudadana en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
- Acciones de fomento en materia de capacitación, atención, asesorías y difusión de sus actividades a través de revistas y medios electrónicos.
- Apoyar a proyectos de las OSC a través de mecanismos de coinversión.
- Promover la participación de las OSC en los distintos foros y espacios de diálogo multilateral.

Por otra parte, existe también el Programa de Trabajo Conjunto (PTC) 2015-2018 entre la Comisión de Fomento (CF) y el Consejo Técnico Consultivo (CTC) que en términos generales persigue los objetivos siguientes:

1. Fomento a las osc.
2. Visibilidad de las osc.
3. Participación de las osc en los procesos de política pública.
4. Evaluación de la política federal de fomento.

En resumen, si bien en toda la apf se realizan acciones de fomento, como se puede evidenciar en el Informe Anual de las Acciones de Fomento y de los Apoyos y Estímulos otorgados por Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal a favor de las osc correspondiente a 2015; los dispositivos de coordinación se concentran, fundamentalmente, en las cuatro instancias que conforman la Comisión de Fomento (Indesol, Segob, sre, shcp). En este sentido, podemos decir que el componente programático de las osc mexicanas aún tiene retos importantes en materia de articulación de acciones, para ello, la creación de una Programa Especial de Fomento a las osc que fuera transversal a la apf serviría como eje articulador de la política de fomento y su creación fortalecería las capacidades de coordinación de la propia Comisión de Fomento.

Mecanismos de relación Gobierno Federal-osc

Los mecanismos de participación son el segundo componente del miosc, al respecto, en el año 2014, la Segob y el Indesol delinearon las acciones para dar cumplimiento al compromiso hecho por el presidente de la República, denominado Compromiso de Gobierno cg-090 "Promover el respeto y la inclusión con programas realizados conjuntamente con la sociedad civil organizada". Como parte de estas acciones se puso en marcha un levantamiento de información en la apf para medir el nivel de involucramiento y participación de la sociedad civil en el quehacer del Gobierno Federal; en consecuencia, en el año 2015, se hizo público el "Reporte sobre el involucramiento y participación de la sociedad civil en el quehacer de la Administración Pública Federal" donde se da cuenta de 399 mecanismos de participación ciudadana.

Para un conjunto de 17 dependencias que conforman la apf (loapf, 30 de diciembre de 2015), la existencia de 399 mecanismos puede parecer suficiente en términos de volumen, es decir, se podría suponer la existencia de un promedio de 23 mecanismos por secretaría.

Tabla 3. Número de mecanismos de participación ciudadana por ramo administrativo

Ramo	Número de mecanismos	%
Medio Ambiente y Recursos Naturales	119	37.34
Turismo	60	15.04
Desarrollo Social	48	12.03
Gobernación	44	11.03
Educación Pública	26	6.52
Comunicaciones y Transportes	18	4.51
Relaciones Exteriores	13	3.26
Economía	8	2.01
Salud	8	2.01
Energía	6	1.50
Función Pública	5	1.25
Hacienda y Crédito Público	4	1.00
Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	3	0.75
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	3	0.75
Instituto Mexicano del Seguro Social	2	0.50
Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	1	0.25
Trabajo y Previsión Social	1	0.25
Total	**399**	**100.00**

Fuente: Extraído de Secretaría de Gobernación. Reunión de Responsables de Coordinación de la Administración Pública Federal. Reporte sobre el involucramiento y participación de la sociedad civil en el quehacer de la Administración Pública Federal 2014. 23 de junio de 2015.

Sin embargo, más allá del volumen, la discusión importante se ubica en el nivel de incidencia de las OSC en esos mecanismos en donde, en la mayoría de los casos, se trata de instrumentos encaminados a consultar la opinión de las organizaciones, y solamente 16% de ellos están diseñados para que, además de opinar, las OSC decidan sobre una política pública en particular, algunos ejemplos de estos mecanismos son el Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración y la Subco-

misión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en el Territorio Nacional.

Tabla 4. Distribución tipológica de mecanismos de participación ciudadana en la APF

Tipo de mecanismos	Número de mecanismos	%
Consejo	153	38.35
Foro de consulta	64	16.04
Grupo de trabajo	60	15.04
Comité	32	8.02
Contraloría social	16	4.01
Mesa de diálogo	16	4.01
Testigo social	16	4.01
Reunión pública de información	10	2.51
Comisión	7	1.75
Órgano de dictaminación	5	1.25
Encuesta	4	1.00
Participación en contenidos de programas de radio	3	0.75
Junta	2	0.50
Jurado	2	0.50
Subcomisión	2	0.50
Asamblea	1	0.25
Denuncia ciudadana	1	0.25
Observatorio ciudadano	1	0.25
Red	1	0.25
Sistema	1	0.25
Videoconferencia	1	0.25
Vocalía	1	0.25
Total	**399**	**100.00**

Fuente: Extraído de Secretaría de Gobernación. Reunión de Responsables de Coordinación de la Administración Pública Federal. Reporte sobre el involucramiento y participación de la sociedad civil en el quehacer de la Administración Pública Federal 2014. 23 de junio de 2015.

Como podemos observar en la tabla anterior, existen entonces varios tipos de mecanismos, que desde nuestra perspectiva podemos clasificar en dos grupos:

a) Los mecanismos estratégicos cuya finalidad es administrar los consensos o trazar las rutas de acción para dar una respuesta institucional a determinados problemas públicos, en donde las OSC pueden fungir como contrapesos o legitimadoras de esas decisiones. Estos mecanismos se materializan en asambleas, comités, consejos, foros de consulta, juntas, mesas de diálogo y observatorios. Como parte de ellos se encuentran el Consejo Técnico Consultivo y el Mecanismo de Colaboración entre las Organizaciones de la Sociedad Civil y el Gobierno Federal.
b) Los mecanismos instrumentales están orientados a implementar las rutas de acción previamente acordadas o consultadas y hacer visible la rendición de cuentas y transparencia de las soluciones institucionales dadas a los diferentes problemas públicos. Éstos se materializan en encuestas, denuncias ciudadanas, grupos de trabajo, jurados u órganos de dictaminación, redes, testigos sociales, vocalías y reuniones públicas de información.

A partir de los resultados del citado reporte se puede observar una gran variedad de mecanismos en donde los consejos consultivos son los que mayor demanda tienen, y muy probablemente sean los más emblemáticos de la construcción de espacios de interacción Gobierno-OSC. Sin embargo, estos consejos encaran importantes retos en cuanto a su composición, representatividad y capacidades de incidencia, tal y como lo señalan Font *et al.*:

> Los consejos consultivos pretenden incorporar la voz de expertos y representantes en la asesoría que se da a la autoridad para que ésta tome decisiones. En comparación con otro tipo de dispositivos, los consejos tienen algunas ventajas, como la capacidad de contar con participantes "expertos" y su bajo costo operativo. Sin embargo, sus principales desventajas son la dificultad de involucrar ampliamente a la ciudadanía para incorporar el "amplio mosaico de intereses ciudadanos, puesto que para ser dinámicos y manejables deben tener un tamaño pequeño.

Por otra parte, existe también un conjunto de procedimientos encaminados al fortalecimiento de las propias OSC y a su relación con el Go-

bierno. En este grupo se encuentran los "Lineamientos para el Impulso y la Conformación, Organización y Funcionamiento de los Mecanismos de Participación Ciudadana en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal" que tendrán por objetivo brindar un piso mínimo de institucionalidad para determinado tipo de mecanismos.

También forman parte de este grupo los "Lineamientos para la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Temas de Política Exterior" que se expidieron en 2005 con el propósito de establecer prácticas, procedimientos y conductas ordenadas, con parámetros claros de actuación y responsabilidades para la participación de las OSC en el análisis y discusión sobre esos temas.

Sistemas de información

Finalmente, el tercer componente del MIOSC está integrado por el conjunto de directorios y sistemas que revelan información sobre el sector en términos de dimensión, ubicación y contribución económica. Estos sistemas son básicamente los siguientes:

1. Cuenta Satélite de las Instituciones sin Fines de Lucro (CSISFL) a cargo del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. A partir de él se han contabilizado más de sesenta y seis mil unidades económicas sin fines de lucro en el país y se ha podido cuantificar su contribución al Producto Interno Bruto (PIB), que en el año 2013 alcanzó 424 mil 181 millones de pesos, lo que significa 2.75% del PIB total, es decir casi dos veces el generado por la industria automotriz. Por otra parte, también ha permitido medir el impacto en términos de generación de empleo, al representar 2.2% de la población económicamente activa en el mismo año; esto es, una fuerza laboral de 2 millones 628 mil personas de las cuales 47.5% son trabajadores remunerados y el resto voluntarios.
2. Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil (RFOSC), responsabilidad de la Comisión de Fomento y administrado por el Indesol. Su relevancia es tal que arroja el dato más preciso sobre la dimensión de las OSC en México, su ubicación, concentración y actividades. Al mes de enero de 2017, el RFOSC da cuenta de 35 300 organizaciones; sin embargo, también revela que poco menos de

la mitad están en estado de latencia o inactivas, esto es, que no han presentado su Informe de Actividades.

3. Directorio de Donatarias Autorizadas (DDA) responsabilidad del Sistema de Administración Tributaria (SAT). A enero de este año el directorio arroja 8862 DA, de las cuales 87% desarrolla actividades asistenciales, educativas y culturales. Este registro permite también cuantificar el financiamiento total privado a las OSC y aporta también información relevante sobre la concentración de DA, al respecto, podemos saber ahora que 55% de ellas se ubican en cinco entidades federativas, a saber: CDMX (29%), Estado de México (8%), Jalisco (7%), Nuevo León (6%) y Chihuahua (5%).
4. Directorio de Instituciones de Asistencia Privada (DIAP), a cargo del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Este directorio es una fuente de información importante, particularmente para el amplio subsector asistencial que puede aportar datos de cruce entre la ubicación de las organizaciones y las demandas sociales.

Hemos podido comprobar en este apartado cómo en México se cuenta con una arquitectura institucional para fomentar a las OSC y sus actividades, así como con instrumentos para fortalecer la relación cooperativa con el Gobierno. Así, se han descrito sus tres componentes y cada uno de los dispositivos con los que cuentan. La construcción de este andamiaje ha sido producto, por una parte, de la insistente lucha que por décadas ha dado la sociedad civil organizada en busca de sus derechos, pero también fruto de la materialización de los procesos de gobernanza.

La pregunta que surge entonces es, si el conjunto de elementos institucionales que aquí hemos estudiado es suficiente para encarar los desafíos que supone la coordinación y cooperación entre Gobierno-OSC para la consecución de los ODS en México, particularmente los establecidos en el objetivo 16.7 “garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades”; y el 17.17 “fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas”.

La respuesta a esta interrogante se analiza en el siguiente apartado sobre la hipótesis de que solamente pasando a la tercera etapa MIOSC

será posible establecer las bases colaborativas y participativas para el logro de los compromisos de la Agenda 2030.

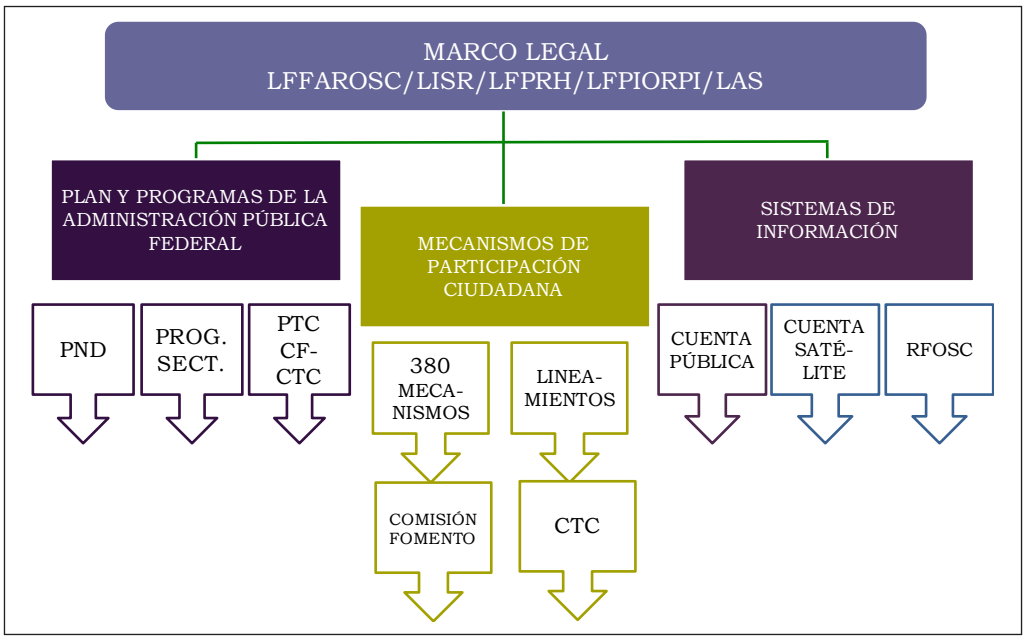
Tercera Etapa
Articulación de dispositivos institucionales en una Política de Estado

Una política de Estado la entendemos como una decisión legitimada a través de un proceso de participación de los interesados y acordada entre los tres poderes de la unión, los tres órdenes de gobierno y los actores privados interesados. En este sentido, encontramos que la serie de dispositivos institucionales descritos previamente apuntan hacia la consolidación de una relación cada vez más institucional entre el Gobierno y las osc, que aún presenta retos para identificarse plenamente como una Política de Estado hacia las osc y que tiene los siguientes desafíos:

- Armonización entre las distintas leyes que regulan a las osc.
- Alineación entre los componentes programático, participativo e informativo del miosc.
- Coordinación entre los distintos programas de la apf para el fomento a las actividades de las osc y la necesidad de un programa especial de fomento a las osc.
- Ampliación, coordinación y estandarización de los distintos mecanismos de participación ciudadana existentes en la apf.
- Coordinación entre los distintos registros y sistemas de información sobre osc.

Ante estos derroteros una de las primeras preguntas probablemente es ¿por dónde empezar? Al respecto, consideramos que lo primero es identificar todos estos dispositivos, reconocer sus alcances y revisar a fondo sus propósitos, desde la lógica de lo que esperamos de la relación Gobierno-osc. En este sentido, a continuación presentamos la siguiente figura que ilustra un ordenamiento de los dispositivos institucionales en esos tres grandes componentes que derivan de un conjunto de leyes que conforman el marco legal de las osc mexicanas, y sobre el cual recae, en estos momentos, las bases de la construcción de una relación más sólida.

Figura 2. Marco Institucional de las osc en México



Fuente: Elaboración propia. Ley del Impuesto sobre la Renta (LISR), Plan Nacional de Desarrollo (PND), Comisión de Fomento (COM.FOM), Compromiso de Gobierno 90 (CG-090), 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 (MEC.REL.), Consejo Técnico Consultivo (CTC), Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil (RFOSC).

A partir de esta propuesta de alineación podemos observar que el MIOSC tiene de fondo dos ejes por los cuales transita la relación Gobierno-OSC, en primer lugar, desde una visión política de gobernanza que promueve la participación e incidencia de las OSC en los problemas públicos y, en segundo, desde una perspectiva económica que crea las condiciones necesarias para que las organizaciones contribuyan con propuestas y modelos eficientes de producción y distribución de bienes y servicios.

Con estos ejes trazados y con la identificación de los dispositivos y componentes del MIOSC podremos iniciar el proceso de diálogo entre poderes y sociedad civil para la armonización de las leyes aplicables a las OSC, por un lado, y por el otro, un proceso participativo en donde los tres órdenes de gobierno y las OSC diseñen conjuntamente una herramienta programática que desemboque en el tan anhelado Programa Especial

de Fomento a las osc. De esta forma, tanto la labor Legislativa como la Ejecutiva podrían derivar en un Sistema Nacional de Fomento a las osc, como se ha intentado conformar en Australia, Canadá, Inglaterra y Francia a través de sus respectivos *Compact*, entendidos como:

> Acuerdos marco al nivel de sector, encaminados a fortalecer la relación colaborativa entre el gobierno y las organizaciones no lucrativas (Casey, 2010).
>
> ...en donde se determinan los principios de colaboración de las partes, que especifican derechos y obligaciones para ambos e identifican instrumentos de cooperación orientados a implementar, monitorear y evaluar dicho acuerdo, al tiempo de establecer mecanismos para la solución de controversias (Bullain y Toftisova en Casey, 2010).

En este sentido, argumentan los autores que los códigos fiscales, los estatus de donatarias autorizadas y los registros o directorios de osc son considerados insuficientes para promover, fortalecer o proteger al sector, siendo los *Compact* un intento de ir más allá en la relación cliente-proveedor entre el Gobierno y las osc, esto es, un enfoque que sustituye la "cultura del contrato" por la "cultura de la asociación".

Un acuerdo de este tipo traducido en un Sistema Nacional de Fomento a las osc sería el marco adecuado para generar un ambiente propicio para las osc mexicanas que favorezca el desarrollo de las actividades de diseño, implementación, monitoreo y evaluación que suponen los desafíos de la Agenda 2030. En este sentido, la sola creación de un Consejo Nacional para la Agenda 2030 de Desarrollo Sustentable es, si bien indispensable y deseable, de efectos limitados si no se promueven acciones encaminadas a consolidar la relación Gobierno-osc. De esta forma, sin un entorno que favorezca la cooperación entre los actores será más complicado el camino hacia la Definición de la Estrategia Nacional para la Consecución de los ods y, en consecuencia, el diseño de indicadores, la implementación de las acciones, su monitoreo y evaluación. En síntesis, consideramos que tanto la conformación de una política de Estado hacia las osc como el diseño de la Estrategia Nacional para la Consecución de los ods, debieran caminar en paralelo, en tanto que ambas son indispensable para el logro de los objetivos 16.7 "garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades"; y 17.17 "fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la

experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas". Se trata así, de ubicar a la relación Gobierno-OSC tanto como un medio para el logro de los ODS, como un fin en sí mismo, definido por todos en la Agenda 2030.

Referencias Bibliográficas

Bertoni, Reto, Cecilia Castelnovo, Alexa Cuello *et al.*, *Construcción y análisis de problemas del desarrollo: ¿Qué es el desarrollo? ¿Cómo se produce? ¿Qué se puede hacer para promoverlo?*, Uruguay, Universidad de la República, 2011.

Brundtland, Grow Harlem, *Our Common Future. Report of the World Commission on Environment and Development,* también conocido como *Informe Brundtland*, Comisión Mundial Para el Medio Ambiente y el Desarrollo ONU, 1987.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Ley del Impuesto sobre la Renta, Nueva Ley publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de diciembre de 2013, México.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Reglamento de la Ley del Impuesto sobre la Renta, Nuevo Reglamento publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de octubre de 2015, México.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Centralizada, publicada en el Diario Oficial de la Federación, 29 de diciembre de 1976, última reforma publicada en el DOF el 19 de mayo de 2017, México.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de febrero de 2004, última reforma publicada en DOF el 25 de abril de 2012, Instituto Nacional de Desarrollo Social, México, 2014.

Casey, John *et al.*, "Strengthening Government–Nonprofit Relations: International Experiences with Compacts", en *Voluntary Sector Review*, vol. I. núm. I, 2010.

Contreras, Ariel, "Indesol y organizaciones de la sociedad civil: la relación fortalecida", en *Indesol entre sociedad civil y políticas públicas*, México, Indesol, 2016.

Guadarrama, Gloria, *Tiempo, circunstancia y particularidades de la asistencia privada en el Estado de México*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, 2007.

Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol), Informe de Labores 2013-2014, México, Secretaría de Desarrollo Social, 2014.

Isunza, Ernesto y Felipe J. Hevia, "Participación acotada: consejos consultivos e incidencia en políticas públicas en el ámbito federal mexicano", en Cameron A, Maxwell, Eric Hershberg y Kenned E. Sharpe (editores), *Nuevas instituciones de democracia participativa en América Latina: la voz y sus consecuencias*, México, FLACSO, 2012, p. 105.

Meadows, Donella H., Dennis L. Meadows, y Jorgen Randers, *Los límites del crecimiento 30 años después*, traducción al castellano de Pawlowsky, D. L, Círculo de Lectores/Galaxia Gutenberg, 2004.

Muñoz Grandé, Humberto y Alejandro Natal Martínez, (Coords), *El entorno económico de las organizaciones de la sociedad civil en México*, México, Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal-CECAPISS, 2013.

Natal, Alejandro, Jorge Cadena y Sara Gordon, 2010, en Humberto Muñoz Grandé y Alejandro Natal Martínez (Coords), *El entorno económico de las organizaciones de la sociedad civil en México*, México, Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal-CECAPISS, 2013.

Natal, Alejandro, "Recursos privados para fines públicos: las instituciones donantes mexicanas", Centro Mexicano para la Filantropía (Cemefi), The Synergos Institute y El Colegio Mexiquense, 2002.

Tapia, Mónica y Gisela Robles, *Retos Institucionales del Marco Legal y Financiamiento a las Organizaciones de la Sociedad Civil*, México, Alternativas y Capacidades A.C., 2006.

Zimmeck, Meta, Colin Rochester y Bill Rushbrooke, "Use it or Lose it: A Summative Evaluation of the Compact", Birmingham, Commission for the Compact, 2011.

EL NECESARIO FORTALECIMIENTO Y FINANCIAMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Carlos Zarco Mera

La presente reflexión se ubica en el marco del grado de avance de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en México. Es decir, no es la primera vez que se analizan las condiciones y las potencialidades sobre el fortalecimiento institucional y el financiamiento para las OSC y su quehacer/contribución a la sociedad mexicana y al mundo. Es útil, entonces, reconocer los avances y logros y, a partir de ahí, seguir ampliando la mirada y orientar las energías para lograr cambios aún más favorables. El camino ha sido largo. Desde mediados de la década de los ochenta se puso en el centro de los esfuerzos de las OSC, en nuestro país, tanto objetivos de fortalecimiento institucional,[1] como la búsqueda de nuevas formas de financiamiento.

Al menos las siguientes situaciones influyeron para activar los temas de fortalecimiento y financiamiento: a) la expansión del neoliberalismo como enfoque global enfatizando el achicamiento de la responsabilidad del Estado y el correlativo crecimiento de los agentes privados; b) la expansión de los procesos democratizadores, afirmando la importancia del balance entre poderes y la participación ciudadana; c) el paulatino crecimiento económico en los países en desarrollo que se tradujo en la retirada de la cooperación internacional que había sido clave para el surgimiento de las organizaciones no gubernamentales en los diversos continentes, y d) una creciente interrelación del mundo a través de la economía financiera y de las comunicaciones. Estos cuatro procesos generaron condiciones para, por un lado, dar relevancia al

[1] Existen estudios y diagnósticos de esos años realizados por la Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia y la Consultora Espiral que abrieron camino en estos temas de fortalecimiento institucional.

quehacer de las organizaciones ciudadanas y, en particular al de las llamadas organizaciones de la sociedad civil y, por otro, dada la retirada y disminución de los financiamientos externos, empezar a elaborar planteamientos y estrategias sobre el financiamiento —y el correlativo fortalecimiento institucional— dentro de los países que históricamente habían sido beneficiados por la cooperación para el desarrollo.

La mezcla de estas situaciones estructurales nos ha colocado ante realidades discontinuas e incluso contradictorias desde una perspectiva de afirmación de los derechos humanos: por un lado, se valora el auge de los actores ciudadanos y de la afirmación de la democracia y, por otro, se intensificó la desregulación del capitalismo, el auge de la especulación financiera y el ensanchamiento de la desigualdad. Así, los temas a que nos referimos están insertos en dinamismos mayores que le darían sentido al quehacer de las OSC. Para ponerlo de manera simple: o se contribuye a la afirmación de la ciudadanía, la democracia y los derechos; o se coopera a la privatización de lo público y —quizá sin querer— a la despolitización y la desigualdad.

En ese contexto, lleno de ambigüedades y tensiones, se han ido dando los avances de las OSC, afirmando su papel y la legitimidad e importancia de su aporte y, al mismo tiempo, enfrentando los retos y procurando ser actores sociales que impulsan las luchas por la democratización de nuestras sociedades, por la superación de la pobreza y la desigualdad, y por la promoción y respeto a los derechos humanos.[2]

Avances como punto de partida de una nueva etapa

Así como la caída del muro de Berlín, en 1989, y la fragmentación de la Unión Soviética y del bloque, llamado socialista, se tradujo, entre otras cosas, en la hegemonía del neoliberalismo; la crisis financiera que explotó en Estados Unidos por la falta de regulación del sector financiero e inmobiliario, de 2008, cuestionó la pertinencia de esa hegemonía y

[2] Reconocemos la diversidad ideológica y política dentro de la sociedad civil. Existen organizaciones en este campo que explícitamente abogan por la criminalización y negación del ejercicio de los derechos a la diversidad sexual, a la diversidad étnica y los referidos a los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. En el texto nos enfocamos en aquellas organizaciones que propugnan por la ampliación de la democracia y de los derechos de todas las personas y colectivos.

abrió las puertas para una reconfiguración de los modelos de desarrollo. El neoliberalismo mostró sus resultados y límites y se alimentaron enfoques que buscan una nueva etapa en la articulación de la libertad y la igualdad. En la histórica tensión entre capitalismo (propiedad privada de los medios de producción) y socialismo/comunismo (propiedad colectiva de esos medios) se han abierto caminos intermedios: sí a libertad de mercado; a la propiedad privada; sí a la necesidad de un Estado competente capaz de garantizar derechos, regular y sancionar los excesos; sí a la centralidad de un enfoque de derechos, y sí a la relevancia de una ciudadanía activa capaz, a su vez, de regular y democratizar el ejercicio del poder de los gobiernos. En ese contexto surgió la llamada Agenda 2030[3] que busca integrar las dimensiones económica, social, política, ambiental y de seguridad del desarrollo, desde un enfoque de derechos. Y en ese contexto se afirmó un esquema dinámico para entender el balance, las tensiones y la búsqueda de complementariedad entre el Estado, el mercado y la sociedad civil.

El problema no es solo de distribución de la riqueza sino de afirmación *radical, sustantiva*, de la dignidad y derechos de las personas y de la consecuente búsqueda de condiciones sociales y políticas públicas que prioricen a las personas y pueblos que se encuentren en mayores condiciones de vulnerabilidad. La distribución más equitativa de la riqueza es un componente clave, de ahí la insistencia de organismos de Naciones Unidas y de coaliciones de OSC, de incrementar los salarios mínimos[4] y la propuesta del Ingreso Básico Universal.[5] Así, la desigualdad se ha puesto en el centro del debate global,[6] y la pobreza como uno de sus síntomas más lacerantes. También en ese contexto cobra relevancia la idea de la "cultura del desecho" de las personas que el Papa

---

[3] Para una revisión de los 19 Objetivos de Desarrollo Sostenible se puede ver *http://www.onu.org.mx/agenda-2030/* (consultada el 13 de julio de 2017).

[4] Véase la iniciativa de la Alianza Ciudadana frente a la Pobreza, disponible en *http://frentealapobreza.mx/salario-minimo/*

[5] Véase una explicación detallada en esta página, disponible en *http://www.redrentabasica.org/rb/*

[6] La organización Oxfam ha destacado en colocar el tema de la desigualdad en el mundo, ejemplificando con algunos estudios nacionales. Se puede consultar el último informe "Una economía para el 99%", disponible en: *https://www.oxfam.org/es/informes/una-economia-para-el-99*. Luego, en coordinación con otras organizaciones internacionales y nacionales de la sociedad civil, promovieron una alianza para luchar contra la desigualdad, disponible en: *www.fightinequality.org*

Francisco ha colocado en el centro de sus discursos. Se ha impuesto entonces un límite ético y político a los modelos de desarrollo: "que nadie se quede atrás". El énfasis —eslogan ético— que guía la Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Esa agenda 2030 es un esfuerzo de la comunidad internacional para lograr una nueva síntesis entre libertad de iniciativa privada y contratos sociales basados en el paradigma de los derechos humanos y en el piso básico de que nadie (sobre) viva en condiciones de pobreza (e indignidad) humana. Otro fenómeno mundial que ha influido positivamente es el crecimiento de las llamadas clases medias. En ese segmento caben personas que ganan entre diez y cincuenta dólares por día.[7] Es un hecho que en los países de América Latina ha crecido el número de personas con mayores ingresos, y con ello se incrementaron las posibilidades de adquisición de bienes y servicios, de mayor educación, con más acceso y uso de la información, más conciencia sobre derechos y mayores expectativas de ascenso y participación.

En este marco de debates y búsquedas se ha venido construyendo la discusión sobre el aporte de las OSC, organizaciones que expresan una nueva forma de institucionalidad social, más ligera, flexible y adaptable a los cambios, pero institucionalidad al fin y al cabo, con todo lo que implica en términos de solidez organizativa. En la medida en que se afirme y fortalezca esa institucionalidad, las OSC están más equipadas para ser un catalizador consistente de nuevos enfoques civilizatorios. En esa perspectiva, quizá el avance más palpable es que hoy la sociedad civil organizada es un actor social reconocido y legitimado tanto en los escenarios nacionales como en las arenas internacionales. El enfoque de la gobernanza global enfatiza la importancia de las redes y las plataformas multiactorales como modalidades para el buen gobierno que, por definición, debe ser un gobierno *abierto*. En ese marco,

[7] Véase análisis del BID en el que se incorporan variables más dinámicas en el estudio de la pobreza y en las dinámicas estructurales de ascenso y descenso social. De cualquier manera, es un hecho que ha habido un incremento de la población con mayores ingresos y poder adquisitivo, sobre todo en las áreas urbanas. Y es un realidad, también, que el desafío central de la región es la llamada pobreza crónica que estanca las posibilidades de ascenso entre la población históricamente sumida en la pobreza. Stampini, Marco *et al.*, *Pobreza, vulnerabilidad y la clase media en América Latina*, Documento de trabajo del BID núm. 591, BID, mayo de 2015, 48 pp.

el papel de las OSC adquiere un carácter sustantivo al facilitar la emergencia de agendas y sujetos sociales con enfoques de derechos.

Hoy, las OSC que propugnan por un enfoque de derechos son un referente clave en los múltiples procesos internacionales, nacionales y locales para construir visiones y acuerdos que hagan viable el cumplimiento de la Agenda 2030 y la profundización de los procesos de participación ciudadana y de expresión de los movimientos sociales.

En el marco de las conferencias internacionales, la presencia de las OSC se ha convertido en una voz más que alienta la idea civilizatoria de que *otro mundo es posible*. Ha sido en este marco sobre cooperación internacional donde más y mejor se ha expresado la importancia del desempeño de las OSC. Así, en Busán, en 2011, en el documento oficial de la conferencia se reconoce que:

> Las OSC cumplen una función vital postulando que la población reclame sus derechos, promoviendo el enfoque de derechos, ayudando a configurar políticas y alianzas para el desarrollo y fiscalizando su puesta en práctica. También proporcionan servicios en ámbitos complementarios a los estatales. Reconociendo estas funciones, nosotros (los gobiernos): a). Cumpliremos plenamente nuestros respectivos compromisos para que las OSC puedan ejercer sus funciones como actores independientes de desarrollo, centrándonos particularmente en crear un entorno favorable que potencie al máximo su contribución al desarrollo... (Núm. 22).

En los avances sobre la relevancia de las OSC se ha creado, como correlativo, el concepto de *entornos favorables o habilitantes*[8] que remite a la valoración de las condiciones económicas, políticas, fiscales, legales, culturales en un país, para la liberalización de la energía social asociativa y para su creciente institucionalización. Así, a la legitimidad de la asociatividad (derecho de asociación

[8] Al respecto, ya existen estudios sobre el contexto para las OSC en México. Sugiero consultar: Nieva, Jocelyn y Claudia Guadamuz, *Retos y oportunidades para promover entornos legales más favorables a las organizaciones de la sociedad civil: una mirada a seis países de América Latina*, International Center for Not-for-Profit Law (ICNL) y Open Society Foundation (OSF), octubre de 2015; De la Vega, Miguel y Artemisa Montes, *Impacto de la normatividad en la sociedad civil mexicana*, ICNL, OSF, 2015; Castro, Consuelo y Carlos Cordourier, *Entorno regulatorio de las organizaciones de la sociedad civil en México*, México, Cemefi, 2015.

como derecho básico) se añade la creación de las condiciones para que esa asociatividad se dé en las mejores circunstancias y para que evolucione hacia una mayor y mejor institucionalidad.

En México, en particular, se han logrado avances que nos permitirían ir más allá en términos de la consistencia de las OSC y de la habilitación del entorno.

Las OSC, en el país, también han ganado carta de ciudadanía. Al menos en los últimos 37 años hemos logrado formular un marco legal (que en 2004 el Congreso aprobó, luego de 10 años de insistencia legislativa desde la sociedad civil) que reconoce la relevancia del sector (y aquí una breve digresión para valorar si la denominación *sector* es la mejor en tanto nos circunscribe a un espacio acotado en lugar de reconocernos como actor social con vocación pública para incidir *intersectorialmente* en la sociedad).

También se aprecia un creciente interés en el campo de las ciencias sociales y de las academias para estudiar el significado de la acción de estos agentes privados con fines públicos. Nos hemos ganado espacios en los medios de comunicación (a través de entrevistas y de la difusión de iniciativas) y ya hay varios comentaristas y articulistas que provienen de las OSC o que están estrechamente vinculados a su quehacer.

Las redes sociales se han convertido en un canal útil para promover causas sociales y para incentivar la acción ciudadana. Una expresión notable de los avances de la ética pública tanto internacional como nacionalmente, ha sido la baja de la permisividad y aceptación de la corrupción y la impunidad como fenómenos *naturales* en nuestras sociedades, y en particular en México. Han sido notorias y bien recibidas las múltiples expresiones que han puesto el dedo en la llaga del uso indebido (y criminal) de los recursos públicos para beneficios privados. Ese ambiente favorable creó las condiciones para la iniciativa legislativa ciudadana conocida como 3 de 3 y para el surgimiento del Sistema Nacional Anticorrupción que tomará tiempo en aterrizar pero que ya cuenta con base legal.

En términos históricos y estructurales hay un ensanchamiento de lo público como categoría orientada a profundizar la participación social, la deliberación sobre los bienes públicos y la conciencia sobre la importancia de reconocer la diversidad social y, al mismo tiempo, construir los diálogos necesarios para la construcción de lo común.

Desde ese acumulado democratizador, se percibe hoy con más claridad la importancia de que la administración pública incorpore, de manera sustantiva, la interlocución y colaboración con las OSC. Identificamos mejor los déficits existentes y constatamos la multiplicación de funcionarios (todavía una minoría) que ven en la alianza con las OSC la posibilidad de fortalecer a las instituciones públicas y de hacer más eficiente su propio trabajo.

En suma, hoy contamos con más mecanismos legales e institucionales para promover nuestras causas (la iniciativa ciudadana Nosotrxs busca justamente aprovechar y usar ese andamiaje legal con el que contamos a favor de los derechos humanos y la participación ciudadana)[9] y para afirmar nuestro papel como agentes sociales relevantes, tanto por el contenido de nuestras agendas como por la pertinencia de nuestra acción de incidencia y a favor del desarrollo social.

Más específicamente, como actor social, constatamos una mayor visibilidad, multiplicación de redes e iniciativas y acciones para mejorar el entorno. En los últimos 20 años podemos apreciar un crecimiento de organizaciones, al menos por lo que indica el registro público con que contamos (reconociendo la existencia misma del registro como un instrumento útil para la visibilidad y el conocimiento de las OSC);[10] un número también creciente de organizaciones internacionales de la sociedad civil ha creado capítulos o incorporado miembros en México, fortaleciendo así el entendimiento internacional desde la experiencia de ser sociedad civil en el país. Han surgido iniciativas para ampliar y mejorar el marco legal, tanto aspectos de la Ley de Fomento como disposiciones para una mejor armonización legislativa. Se han generado acciones contra la miscelánea fiscal para el 2017, la cual restringe las condiciones del entorno para un mayor crecimiento de las OSC, y se ha abierto la posibilidad de una mesa de diálogo con la Secretaría de Hacienda para construir una agenda deseable para las OSC en materia fiscal.[11] Igualmente, se pueden constatar avances en la creación de me-

---

[9] Véase *www.nosotrxs.org*

[10] Para un panorama cuantitativo y propuestas puntuales de fomento de las OSC, véase el estudio de Chávez, Carlos, Pablo González y Gustavo Venegas, *Retos, perspectivas y horizontes de las organizaciones de la sociedad civil en México: Los caminos hacia una reforma de la LFFAROSC*, Resumen Ejecutivo, septiembre de 2016.

[11] Respecto a estas propuestas y acciones sobre el marco legal y fiscal se ha conformado una coalición de OSC denominada *UnidOSC: por los derechos de las OSC* que se ha

canismos legales e institucionales para la promoción de los derechos humanos, la igualdad de género y las múltiples agendas y causas sociales que se promueven desde las OSC.

En ese torrente de iniciativas ha surgido la reflexión sobre la necesidad de contar con una asociación nacional que represente los intereses institucionales de las OSC, enfocando su acción en defender y extender sus derechos y avanzar hacia un entorno más propicio.

Llegado a este punto, es obligada la constatación de la complejidad y tamaño de los retos que enfrentamos en México, dada la crisis extendida de la gobernanza democrática: Los debates sobre una crisis generalizada de derechos humanos; la escasa credibilidad en las instituciones de gobierno y en los partidos; la alarmante incapacidad y uso político de los casos del sistema de administración de justicia; el creciente desprestigio de las autoridades electorales, y el debate sobre la necesidad de contar con una mayor intervención y acompañamiento de organismos internacionales. En este contexto de adversidad, cobra aún más relevancia el aporte que pueda surgir desde la sociedad civil organizada, como fuente de innovación social y ensanchamiento de los cauces de la democracia.

En este contexto es pertinente hablar del necesario fortalecimiento y financiamiento de las OSC.

Fortalecimiento institucional

Como hemos indicado antes, el tema del fortalecimiento institucional surge en el marco de cambios profundos en diversos órdenes y del afianzamiento de las OSC como organizaciones con rostro y necesidades propias y como una apuesta de las agencias de cooperación internacional que invirtieron, por años, en el surgimiento y operación de las OSC. Más recientemente, se ha dado una discusión sobre si los procesos de institucionalización y profesionalización demeritan las expresiones de los movimientos sociales y las organizaciones de la sociedad civil al

articulado en torno a acciones comunes en estos campos y que aún está en proceso de consolidación organizativa.

provenir de la imposición de modelos y lógicas de trabajo que terminan "ahogando" o "encapsulando" la energía social.[12]

Analizando el tema a partir de la experiencia de muchas organizaciones a las que he podido acompañar en sus procesos de fortalecimiento,[13] podemos considerar que todo movimiento social o grupo de ciudadanos, para llevar a cabo sus objetivos, requiere de algún grado de estructuración organizativa. Los procesos de institucionalización van surgiendo como necesidad del propio desarrollo organizativo. En la medida que los proyectos sociales quieren preservarse en el tiempo y en cuanto van incrementando sus ingresos y el acceso a nuevos recursos, se va imponiendo la lógica de la institucionalización, o sea, la formalización de sus normas, sus procesos de toma de decisiones y las funciones internas de trabajo; su trabajo se va profesionalizando en tanto busca responder a estándares y prácticas socialmente reconocidos para producir ciertos resultados y para hacerlo de una manera productiva y organizada.

Es cierto que los circuitos de los donantes han establecido e impuesto muchos de esos estándares y prácticas, que, por lo demás, y a partir de mi experiencia, tienen un valor positivo para las OSC ya que han ayudado a mejorar el funcionamiento interno y la capacidad de proyectar los programas y servicios que se prestan a la sociedad. Ciertamente, eso favorece a un pequeño núcleo de organizaciones que reúnen las competencias para navegar en esos mares de las exigencias institucionales. También ha sido motivo de diálogo y negociación que los estándares y exigencias no sean desproporcionados y no supongan cargas que inhiban el crecimiento de las organizaciones. En este sentido es que se perfila un segmento más profesionalizado de las OSC, con más posibilidades de perdurar en el tiempo y con mayores posibilidades para gestionar recursos y rendir cuentas.

---

[12] Al respecto, véase el texto y la posición expresada en Natal, Alejandro y Humberto Muñoz (coords.), *El entorno económico de las organizaciones de la sociedad civil en México*, CECAPISS, México, 2013.

[13] En particular, he tenido la oportunidad de dialogar este tema con las casi cien organizaciones que han pasado por el Diplomado de Fortalecimiento de Capacidades Directivas de las OSC, promovido por USAID y coordinado en su implementación por LINC y por Fondo Unido México.

La exigencia de mayor transparencia en el quehacer de las organizaciones y en el uso de los recursos públicos y privados que se reciben se ha traducido en mayores intentos de control, sobre todo en países con tradiciones democráticas más frágiles donde impera la desconfianza y la tentación constante del autoritarismo. En México, si bien se ha logrado que en términos jurídicos y políticos se reconozca el papel de las OSC, en la práctica, prevalece la desconfianza en las organizaciones y el exceso de controles fiscales y administrativos, llegando a medidas contraproducentes para el florecimiento de las organizaciones.[14]

Esa exigencia de mayor transparencia es sin duda positiva. Y ello requiere de mayor fortalecimiento institucional: saber que los recursos se usan bien y para un mayor bienestar. Ser transparente y rendir cuentas supone instrumentos y procedimientos que requieren recursos y trabajo profesional. Los sistemas de monitoreo, evaluación y gestión de aprendizajes se han convertido en un imperativo para el desempeño de las organizaciones con las consiguientes capacidades institucionales.

Los esfuerzos de fortalecimiento institucional de las OSC han sido una constante en los últimos 30 años, con un florecimiento creciente de enfoques y con múltiples iniciativas financiadas por la cooperación internacional y por instancias de gobierno como parte de las acciones de fomento a las organizaciones. La necesidad del fortalecimiento institucional será una constante en el futuro de las OSC.

En cuanto a la oferta de formación para el fortalecimiento de capacidades institucionales, agencias de cooperación como: la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés) y la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GIZ, por sus siglas en alemán) han lanzado iniciativas y proyectos que están en marcha. La Fundación Merced y el Centro Mexicano para la Filantropía (Cemefi) continúan acciones de reforzamiento. La Universidad Ort ha focalizado su servicio educativo en el fortalecimiento de las OSC. El

[14] Es el caso de las medidas fiscales que, a partir de medidas parciales y puntuales, vía las llamadas misceláneas fiscales, sin un marco de referencia más integral de comprensión del ser y quehacer de las organizaciones, han construido un marco de sobrecargas administrativas, limitaciones para generar mayores ingresos y para una mayor profesionalización. La ocurrencia más reciente ha sido la imposición de la certificación vía agentes privados pero regulada por la autoridad fiscal, del quehacer e impacto de las OSC como una medida, según las autoridades, para ¡fortalecer al sector!

Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol) cuenta con una oferta de profesionalización, y la Dirección de Vinculación con Organizaciones de la Sociedad Civil (DGVOSC) de la Secretaría de Relaciones Exteriores ha generado, también, iniciativas puntuales en el campo de las relaciones internacionales.[15] Por mencionar algunas, en los estados se desarrollan también una multiplicidad de acciones orientadas a la consistencia institucional de las OSC.

Por nuestra labor dentro del sector, hemos tenido la oportunidad conocer de cerca varias de estas iniciativas y de explorar con detalle la variedad de ofertas. Éstas, se van conformando de maneras más sistemáticas y de largo alcance. Aún prevalece una oferta fragmentada, con cursos o talleres sobre temas específicos sin lograr una visión integral del sector y de las implicaciones del fortalecimiento institucional. Aunque algunas universidades están involucradas, aún queda el pendiente de hacerlas participar más decididamente en el estudio y promoción de las OSC. El ejemplo de la Universidad Ort es estimulante en este sentido.

Lo que queda claro es que la oferta es muy menor a la demanda. En la perspectiva de ampliar oportunidades de preparación será necesario combinar la docencia presencial y *online*, la formación y análisis de contenidos y el acompañamiento o *coaching* más *personalizado* para procesos específicos de las organizaciones, una mejor articulación entre docencia e investigación y la multiplicación de procesos enraizados en los diversos estados que fortalezcan las dinámicas endógenas de formación.

Todo ello podría ganar en consistencia institucional y en sostenibilidad de largo plazo si se combinan las capacidades de las universidades, las capacidades de las OSC como formadoras (las llamadas *fortalecedoras*), las capacidades de instancias de gobierno que pueden invertir recursos y también conocimientos (empoderando y no sustituyendo el papel

[15] USAID coordina dos iniciativas: un Diplomado de Fortalecimiento de Capacidades Directivas de OSC y un proyecto para fortalecer financiera e institucionalmente a OSC en el ámbito de los derechos humanos y la prevención de la violencia. GIZ cuenta con una iniciativa para fortalecer acciones relacionadas con el fortalecimiento de la gobernanza democrática. Fundación Merced cuenta con un diplomado acreditado y Cemefi realiza continuamente actividades de información, formación e investigación. La Universidad Ort ha desarrollado ofertas más sistemáticas a través de licenciaturas y maestrías. Indesol sigue ofreciendo su diplomado de profesionalización y la DGVOSC ha organizado talleres sobre la agenda internacional y lanzó un concurso de ensayos. Por mencionar solo algunas de las iniciativas. Muchas otras se desarrollan en los estados.

de las organizaciones), y la capacidad de donantes internacionales o nacionales (entre ellos y de manera particular, el sector privado) dispuestos a invertir en la consistencia y capacidad profesional de la sociedad civil. En ese *cuadrado* de competencias y recursos descansaría la posibilidad de contar con propuestas de fortalecimiento más sólidas y sistemáticas.

Si bien el campo de la formación y capacitación es infinito e inagotable, sobre todo en la agenda temática relacionada con las causas sociales que promueven las organizaciones (la formación y permanente discusión sobre la implementación de la Agenda 2030 es un buen ejemplo de ello), aquí enfatizamos la importancia de focalizar esfuerzos para el fortalecimiento *institucional* de las OSC, es decir, en sus capacidades y competencias para ser sostenibles, lo que implica tomar en cuenta al menos cuatro pilares: a) la capacidad para analizar su entorno e incidir en mejorarlo; b) la capacidad para ofrecer programas efectivos en las causas sociales que promueven; c) la capacidad para un funcionamiento institucional sólido, y d) la capacidad para generar recursos financieros que hagan posible su aporte.

Financiamiento

Es claro que sin recursos económicos no funciona una organización. La generación de ingresos es entonces un eje clave del quehacer institucional de una OSC que, a su vez, es una estrategia conectada con una oferta programática de calidad (es decir, efectiva en resolver o enfrentar un déficit social determinado), con una política de comunicación y con sistemas administrativos y contables sólidos. El financiamiento, como puede verse, está ligado al fortalecimiento institucional.

En términos históricos, el núcleo del financiamiento a las OSC lo encontramos en dos fuentes: en el entramado de la cooperación internacional para el desarrollo y en el tejido de la cultura de la donación para necesidades sociales. De esas dos fuentes surgieron las agencias de cooperación no gubernamentales y las fundaciones que hoy conocemos en el mundo. A su vez, de ellas emergieron los fondos que hicieron posibles a las entonces llamadas organizaciones no gubernamentales en los diversos continentes.

Con los cambios en los indicadores de crecimiento económico en diversos países del mundo y producto también de debates políticos internos en los países europeos sobre la eficacia de la ayuda para el desarrollo, los flujos de la cooperación internacional tuvieron cambios de dirección: salieron de países de ingreso medio y se canalizaron a África y a regiones de Asia. México, por ejemplo, por ser un país de renta media alta (de acuerdo a los indicadores del Producto Interno Bruto y del Ingreso per cápita, mismos que están siendo cuestionados como suficientes por su limitado alcance para entender el crecimiento económico de un país) dejó de ser país prioritario de recepción de fondos. Eso mismo sucedió, poco a poco, en la mayoría de los países de América Latina, lo que generó un shock financiero para cientos de osc que, hasta entonces, funcionaban y vivían gracias a los fondos de la cooperación internacional, sobre todo de Europa y de Canadá. Los recursos provenientes de fundaciones americanas, al ser en su mayoría privados, resistieron estos cambios de orientación financiera y en varios casos permanecieron como fuente de recursos para organizaciones mexicanas.

Vino entonces la búsqueda de financiamiento dentro de las fronteras de los países. Las fuentes internas eran claramente tres: los fondos públicos administrados por los gobiernos; los fondos de las empresas internacionales y nacionales, y las donaciones individuales. Se empezaron a generar estrategias y desarrollo de capacidades para acceder a estas fuentes. Hoy tenemos un panorama más complejo, más variado y más exigente de gestión de recursos para el quehacer de las osc. Ofrezco una síntesis de ese panorama en el siguiente cuadro:

Tipo de donante	Perfil del donante	Modalidades para gestionar/conseguir fondos
Las agencias internacionales gubernamentales	Son agencias encargadas de implementar las políticas y los recursos para la cooperación internacional de sus respectivos gobiernos. En algunos países cuentan con la estructura de todo un Ministerio. Estas agencias además de canalizar recursos exportan políticas, prioridades temáticas y enfoques de sus respectivos gobiernos.	Presentación de proyectos, Convocatorias, Iniciativas específicas

Tipo de donante	Perfil del donante	Modalidades para gestionar/conseguir fondos
Los organismos multilaterales intergubernamentales	Son agencias también de carácter gubernamental pero compuestas de fondos de varios gobiernos, de ahí su carácter multilateral. En ese sentido sus políticas están definidas por juntas intergubernamentales y por criterios globales. Ej.: la Organización de las Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y otros organismos multilaterales.	Presentación de proyectos, Convocatorias, Iniciativas específicas
Las agencias y fundaciones privadas internacionales	Son osc autónomas que cuentan con recursos para apoyar proyectos de desarrollo en diversas partes del mundo. Sus recursos vienen de patrimonios de los fundadores (en el caso de las fundaciones) o de recursos públicos y de donantes individuales de sus respectivos países (en el caso de agencias ya sea religiosas o seculares).	Presentación de proyectos, Recepción de propuestas o solicitudes de financiamiento.
Las fundaciones privadas nacionales	Estas fundaciones en su mayoría están ligadas a iniciativas de empresarios nacionales. Son fundaciones de carácter más nacional o de carácter más local (por ejemplo, las fundaciones comunitarias). En muchos casos tienen focos temáticos o territoriales muy acotados. En las fundaciones empresariales que han sido creadas como extensión de las mismas empresas, destaca la falta de autonomía respecto a la empresa o empresarios que las promueven.	Presentación de proyectos, Convocatorias, Canalización de fondos a sus propias obras o proyectos.

Tipo de donante	Perfil del donante	Modalidades para gestionar/conseguir fondos
Las empresas	Las empresas, a través de sus áreas de responsabilidad social empresarial (RSE), canalizan fondos directamente a proyectos de su interés, en temas definidos por ellos mismos. Suelen ligar los apoyos financieros a la promoción del voluntariado de sus empleados y suelen priorizar inversiones en las comunidades donde están establecidas. Destacan las empresas multinacionales que tienen un mayor desarrollo de sus políticas de RSE y poco a poco se suman empresas de capitales nacionales.	Apoyo a instituciones con patrocinios, recursos económicos y en especie.
Los fondos públicos administrados por los gobiernos	Son los recursos que provienen de los contribuyentes y que son administrados por los gobiernos en turno. En países más desarrollados se cuenta con procedimientos claramente establecidos para acceder a estos recursos, mientras en otros países en desarrollo las osc luchan por abrir el acceso a esos recursos y contra la opacidad y la discrecionalidad en su distribución (usualmente como mecanismo de clientelismo político). El desafío es cómo multiplicar estos recursos y cómo establecer mecanismos transparentes y profesionales para su canalización (que en algunos casos se ha logrado como sería el caso del Indesol).	Presentación de proyectos, Convocatorias, Licitaciones, Acuerdos de cooperación
Los donantes individuales	Esta es la modalidad que más autonomía da a las osc para el desarrollo de sus trabajos. Normalmente son recursos no etiquetados que tienen que ver con el prestigio público de una organización. Suelen dividirse en donantes mayores y donantes pequeños recurrentes. Los primeros suelen aportar cantidades significativas de dinero en ocasiones puntuales, mientras que los segundos aportan cantidades menores de manera regular.	Invitación personal a apoyar causas sociales. Donaciones *online* y vía tarjetas. Fundamental el "reconocimiento de la marca" institucional.

Tipo de donante	Perfil del donante	Modalidades para gestionar/conseguir fondos
La generación propia de ingresos	Modalidad explorada y practicada cada vez más por las osc. En esencia se trata de generar iniciativas lucrativas para invertir en lo no lucrativo. Para ser sólidas requieren de capacidades empresariales y de procedimientos financieros claros. Se requiere un marco fiscal de fomento que ubique con claridad el destino final de los recursos hacia las causas sociales que promueven las osc.	Empresas sociales, Venta de servicios, Cadenas de comercio justo

*Elaboración propia

Como puede apreciarse, hay una variedad de opciones para obtener recursos, cada una con sus exigencias y particularidades. Pero en todos los casos se demanda una mayor competitividad y competencia profesional e institucional. Es un avance que en México podamos tener registros e ideas más precisas sobre los datos del financiamiento para las osc. En el caso de los fondos públicos, de acuerdo con el informe anual de acciones de fomento de las dependencias de la administración pública para las osc, se informa que desde el Gobierno Federal se canalizan alrededor de seis mil millones de pesos. En el caso de donaciones privadas, de acuerdo con la información del Sistema de Administración Tributaria que registra aportes a las osc que son donatarias y que son un universo pequeño de las organizaciones (alrededor de ocho mil), se registra un monto de contribuciones de 60 mil millones, alrededor de diez veces más que las cantidades que provienen de instancias gubernamentales. Recursos, entonces, existen para el sector. Que no son suficientes y pueden ser más, está claro, no solo porque fortalecería la acción de las osc, sino y sobre todo, porque esa inversión se traduciría en beneficios para millones de personas en el país, especialmente para quienes viven en situaciones de mayor vulnerabilidad y pobreza.

Ahora bien, en la práctica, los recursos que se canalizan a organizaciones de la sociedad civil son mucho mayores a esos que se reportan en el informe anual indicado. Mucho dinero fluye para organizaciones sociales, pero por canales discrecionales y sin mayores controles, mucho

menos a través de procedimientos claros de dictaminación y selección. Son miles de millones de pesos que se van directamente a organizaciones y movimientos, tanto afines a los partidos políticos y al gobierno, como a aquellos opositores especializados en presionar a través de movilizaciones y tomas de oficinas. Si ese dinero se canalizara por medio de procedimientos transparentes y llegara a organizaciones competentes en las múltiples materias del desarrollo social, la diferencia en beneficios sería notable. De ahí que una de las iniciativas de mejora del marco legal sea obligar a que cualquier recurso que se canalice a osc sea a través de programas con reglas de operación donde participen osc especializadas en campos específicos, propios de los programas a impulsar.

México no es un país pobre. Somos la economía número 14 del mundo. Somos parte del grupo de las 20 economías más grandes del planeta. Somos sí, un país muy injusto en tanto que la riqueza generada se distribuye de manera profundamente desigual, y porque mucho de ese dinero se va por el drenaje de la corrupción. Los niveles de pobreza existentes, el número de escuelas sin los servicios más básicos y el número de hospitales sin los medicamentos más elementales, podrían dejar de ser una realidad en nuestro país con un mínimo alineamiento de los presupuestos y políticas públicas. Y en todo ello, el papel de las osc ha sido y sería fundamental.

Una buena noticia en todo este tema del financiamiento es que, justamente por el tamaño y potencial de nuestra economía, nos hemos obligado con la comunidad internacional a tener una actuación más proactiva en la cooperación internacional. Ello nos llevó a crear nuestra Agencia Mexicana de Cooperación Internacional que, recogiendo una larga y rica tradición de México en la cooperación, nos ha conducido a perfilar, de manera más clara, nuestro papel como oferente de cooperación. Eso implica una nueva etapa también para nuestras osc: un horizonte más amplio de movilización de recursos internacionales y nacionales, no solo para nuestros proyectos en México, sino también para fortalecer y apoyar procesos en Centroamérica, el Caribe y otros países del mundo.

En ese marco, además de la trayectoria de la cooperación Norte-Sur en la que se ubica mucho del florecimiento de las osc en nuestros países, se han abierto caminos en la cooperación Sur-Sur y en la llamada cooperación triangular que abre nuevas coordenadas entre países de-

sarrollados y emergentes a favor de terceros países más necesitados del apoyo internacional. Todo esto representa un horizonte, en particular, motivante y promisorio para nuestro país dado que abre posibilidades para nuestros gobiernos y nuestras OSC, no solo de trabajar en torno a objetivos nacionales sino de hacerlo juntos a favor de otras realidades. Como lo ha demostrado la experiencia de países desarrollados con una larga tradición de cooperación internacional, en la medida en que salgamos al exterior a ayudar, a cooperar, podremos mejorar muchos de nuestros propios procesos y políticas de desarrollo.

Otro ángulo del financiamiento es el fomento de la cultura de la donación a favor de causas sociales y a favor del desempeño y aporte de las OSC. Es relativamente reciente el esfuerzo de OSC para generar bases de donantes individuales. Quizá el Fondo Internacional de Emergencias para la Infancia de las Naciones Unidas y Greenpeace (una organización intergubernamental y una no gubernamental) son quienes mejor han avanzado en este campo. Pero existen otras organizaciones internacionales y nacionales que han empezado a explorar este camino. Cada donante individual de éstas no solo es una fuente de recursos, sino parte de una base social que ampliará los horizontes de una ciudadanía activa. Haciendo un ejercicio simple de proyección, se estima que un donante individual de la base social amplia dona alrededor de ciento cincuenta pesos mensuales. Si estimamos que existen alrededor de treinta millones de mexicanas y mexicanos con ingresos regulares que tienen esa capacidad de donar, podemos estimar un monto de aproximadamente cuatro mil quinientos millones de pesos que podría movilizarse para las OSC. Como digo: una simple proyección que revela el potencial de activar a personas de a pie a favor de causas sociales promovidas por las OSC.

Esta perspectiva de un mayor financiamiento para las OSC, como puede apreciarse, no se reduce a que el gobierno invierta más y mejor en el apoyo a estas organizaciones, sino a que se creen las condiciones para favorecer las donaciones y la convergencia de recursos a favor del desarrollo y de las OSC, tanto en una perspectiva nacional como en una de cooperación internacional.

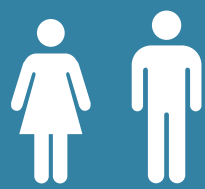
Sin duda, esto implica un marco fiscal de fomento que supere dos obstáculos estructurales: la superación de la falta de comprensión del

significado y potencial de las OSC para el desarrollo del país, y el prejuicio y la desconfianza que aún prevalecen.

Conclusión

He titulado a este breve ensayo el *necesario* fortalecimiento y financiamiento de las OSC y he argumentado por qué es relevante que estas organizaciones incrementen sus capacidades y sus recursos para seguir aportando al desarrollo social y a la profundización de la democracia en México. Y ello implica un compromiso del Estado que supone que las administraciones de gobierno y el conjunto de instituciones del país orienten sus criterios y políticas no solo a la atención de los ciudadanos que se organizan para favorecer a terceros, sino al fomento de sus organizaciones y actividades. Nuestra Ley de Fomento está dirigida a *las actividades* de las organizaciones y hoy tenemos claro que se trata no solo de apoyar *el quehacer* sino sobre todo *el ser* de estas organizaciones, su existencia misma en tanto signo de vitalidad democrática y de innovación social. Ello se traducirá no solo en un fortalecimiento de nuestras políticas públicas nacionales sino también en el robustecimiento de nuestro papel en el mundo. Contar con OSC sostenibles financiera e institucionalmente es y sería una buena noticia para nuestro país.

Sobre los autores



Gabriela Ippolito-O'Donnell

Profesora de Ciencia Política en la Escuela de Humanidades de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM), Argentina, y Directora de Desarrollo Institucional de la Asociación Nacional de Politólogos de Argentina (ANAP). Es Doctora en Ciencia Política por la Universidad de Cambridge y Maestra en Ciencia Política por la Universidad de Notre Dame. Fue Directora del Centro de Estudios de la Sociedad Civil y Vida Pública (CESC) y del Programa de Licenciatura en Ciencia Política en la Escuela de Política y Gobierno de la UNSAM. Autora del libro *The Right to the City: Popular Contention in Contemporary Buenos Aires* (2012, University of Notre Dame Press) y coordinadora (con Martín D'Alessandro) de *La Ciencia Política de Guillermo O'Donnell* (2015, EUDEBA).

Luz Elena Baños Rivas

Directora General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Miembro del Servicio Exterior Mexicano desde 1986. Ha asumido cargos diplomáticos en las embajadas de México en Panamá, El Salvador, Trinidad y Tobago, Guatemala, República de Corea e Italia, así como en el Consulado General de México en Miami. Maestra en International Service en American University, en Washington D.C. y en Defensa y Seguridad Hemisférica en la Universidad del Salvador, Buenos Aires, Argentina. Fue Directora de Publicaciones Educativas de la Secretaría de Educación Pública, Directora de Intercambio Académico, Directora de Cooperación Educativa Internacional y Directora General Adjunta de Cooperación Educativa y Cultural de la SRE. Fue Asesora del Secretario Técnico del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Colaboradora de la Página Internacional del periódico *El Día* y Asesora del Director General de la revista *Tiempo*.

Fernando Montoya Vargas

Doctor en Ciencias Sociales por la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad de Deusto, Bilbao, España, y Maestro en Filosofía Política por la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM. Asesoró a dos Secretarios de Educación Pública. Es consultor de la Fundación Panamericana para el Desarrollo de la OEA y para la UNICEF. Entre sus más recientes publicaciones está *Hacia el Consejo Económico y Social de México como agente colaborador para el combate a la pobreza*.

Andrés Malamud

Investigador principal en el Instituto de Ciencias Sociales de la Universidad de Lisboa, donde coordina los programas de posgrado. Cuenta con una licenciatura en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires y un doctorado del Instituto Universitario Europeo en Florencia. Ha sido investigador visitante en el Instituto Max Planck, en Heidelberg y en la Universidad de Maryland, en College Park, así como profesor recurrente en universidades en Argentina, Brasil, España, Italia, México y Portugal. Su investigación se centra en la integración regional, la política exterior, las instituciones gubernamentales y los partidos políticos, temas sobre los cuales ha publicado extensamente.

María Angélica Luna y Parra y Trejo Lerdo

Titular del Instituto Nacional de Desarrollo Social. Ha tenido diversos cargos públicos y de representación popular. Es reconocida como experta en políticas públicas y planeación del desarrollo, por haber trabajado a nivel federal, estatal y municipal, especialmente en el diseño y operación de políticas sociales, en materia de desarrollo regional y metropolitano, y en temas de género, inclusión social, lucha contra la discriminación y participación democrática de la Sociedad Civil. Fue Delegada Política en Álvaro Obregón, miembro del Consejo Consultivo de Pronasol y de la Secretaría de Desarrollo Social, Coordinadora de Vinculación y Concertación Social en la Secretaría de Desarrollo Social con el licenciado Luis Donaldo Colosio, en donde fundó el Fondo de Coinversión Social para apoyo a las Organizaciones de la Sociedad Civil. También fue Subdirectora General del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, DIF, Diputada local por el PRI en la I Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Fungió como directora general del Centro de Estudios sobre Marginación y Pobreza del Estado de México. En el ámbito académico es asociada honoraria del Instituto Nacional de Administración Pública, donde además se desempeñó como Consejera, Secretaria Ejecutiva del Consejo Directivo y Coordinadora de Consultoría.

Lucero Saldaña Pérez

Senadora de la República por el estado de Puebla en las legislaturas LXII-LXIII. Presidenta de la Comisión de Relaciones Exteriores, Organismos No Gubernamentales. Es integrante de las comisiones de Derechos Humanos, Contra la Trata de Personas y Para la Igualdad de Género. Fue secretaria de Mesa Directiva. Autora de la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres. Fue diputada tanto en la Cámara de Diputados (LIV y LVI Legislatura federal) como en el Congreso del estado de Puebla (XLIX Legislatura). Fundadora del Instituto Poblano de la Mujer. En el ámbito internacional ha representado a México en redes interparlamentarias como Women in Parliaments (WIP), Red de Mujeres Parlamentarias de las Américas (Copa), Unión Interparlamentaria (IPU) y el Parlamento Latinoamericano (Parlatino). Ha participado en diversas cumbres y foros internacionales organizados por las Naciones Unidas. Es integrante de la Junta de Coordinación Política del Senado y diputada de la Asamblea Constituyente.

Susana Cruickshank Soria

Socióloga por la Universidad Autónoma Metropolitana y Maestra en Cooperación Internacional para el Desarrollo por el Instituto Mora; fue becada por CONACYT con mención honorífica. Ha colaborado en diversas publicaciones académicas y de la sociedad civil en temas de cooperación internacional para el desarrollo, sociedad civil y desarrollo sustentable. Actualmente es directora del Centro de Estudios en Cooperación Internacional y Gestión Pública, A.C. (CECIG) y consultora independiente. Fue encargada de campañas para Oxfam Gran Bretaña; Directora de Campañas para Greenpeace México. Además colaboró como Directora de Desarrollo Institucional y Recaudación de Fondos en el Instituto para la Seguridad y la Democracia, fue Coordinadora de Incidencia en el Instituto de Educación y Divulgación sobre Migración; Fue Coordinadora del área de Diplomacia Ciudadana de Equipo Pueblo. Colaboró con diferentes agencias de Cooperación como la GTZ (ahora GIZ), la Fundación Ford. Fue Subdirectora de la Dirección de Vinculación con las Organización de la Sociedad Civil en temas de cambio climático y medioambiente.

Adolfo Ayuso Audry

Director General de la Agenda 2030, Oficina de la Presidencia de la República. Fue Director para Asuntos de la Unión Europea y Acción Humanitaria Multilateral en la Amexcid-SRE. Anteriormente se desempeñó como Jefe de Asuntos Jurídicos y Consulares de la Embajada de México en Berlín, Alemania; Agregado Cultural en el Consulado General de México en Dallas, Texas; asesor en la Subsecretaría de Relaciones Exteriores; así como Encargado de Asuntos Económicos en la Embajada de México en Viena, Austria. En el área académica se desempeñó como asistente de Investigación del Director General del King's Center for Risk Management, así como del Director del Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México, A. C. En el periódico *Reforma* se desempeñó como redactor de la Sección Internacional. Cuenta con una maestría en Estudios de Guerra en King's College London, Reino Unido, y una licenciatura en Relaciones Internacionales por El Colegio de México, A. C.

Laura Becerra Pozos

Directora Ejecutiva de DECA, Equipo Pueblo, A.C. Presidenta de Iniciativas para el Desarrollo de la Mujer Oaxaqueña, A.C. (IDEMO). Directora regional de CAMEXCA de la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo (ALOP). Secretaria Ejecutiva del Mecanismo de Colaboración entre las OSC 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. Representante de las OSC en el Mecanismo Consultivo para el Diálogo Sociedad Civil-Instituciones de Gobierno, en el marco del Acuerdo Global México-Unión Europea. Representa a la plataforma mexicana de OSC de la Mesa de Articulación de Asociaciones Nacionales y Redes de ONG de América Latina y el Caribe. Fue integrante del Consejo Técnico Consultivo (2011-2014) de la Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Noel González Segura

Miembro del Servicio Exterior Mexicano desde 2001. Cuenta con Maestría en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México y Maestría en Ciencias Políticas por la Universidad La Sorbonne, así como en Estudios Diplomáticos por el Instituto Matías Romero. Doctorante en Sociología por la Universidad del País Vasco. En su trayectoria en la Cancillería, destaca su experiencia como Delegado de México ante la OCDE en París, y como Encargado de los Temas Económicos y de Desarrollo, así como de presupuesto en la Misión Permanente de México ante la ONU. En el 2013, fue designado para coordinar las preparaciones logísticas y sustantivas de la Primera Reunión de Alto Nivel de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo. Fungió como coordinador de la participación de México en Foros Multilaterales de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Es Director General de Planeación y Políticas de Cooperación Internacional para el Desarrollo en la Amexcid.

Dámaso Luna Corona

Es Director General Adjunto para Desarrollo Sustentable en la Dirección General para Temas Globales de la SRE. Fue integrante del equipo negociador de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Fue el experto designado por México en el grupo que integró los Objetivos de Desarrollo Sustentable. Coordinó la participación de México en la Cumbre sobre el Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, 2002). Fue vicepresidente de la COP10 del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), realizada en Nagoya, Japón. Cofacilitó la negociación de la Nueva Agenda Urbana, aprobada por aclamación y sin ninguna reserva en la Conferencia Hábitat 3. Negociador en jefe por México en la Cumbre de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, Río+20. Co-presidió el proceso consultivo sobre Opciones de Financiamiento para Químicos y Desechos. Jefe de la Delegación mexicana en la negociación del Protocolo de Nagoya sobre Acceso y distribución de beneficios. Fue comisionado alterno de México ante la Comisión Ballenera Internacional.

Flor Ramírez Mejía

Es licenciada en Relaciones Internacionales por El Colegio de México y cuenta con dos especialidades; una en Diplomacia y Asuntos Internacionales por la Escuela Diplomática del Ministerio de Relaciones Exteriores en Madrid, España y, la segunda, en Patrimonio de la Humanidad y Proyectos Culturales para el Desarrollo, por el Centro de Formación de la Organización Internacional del Trabajo en Turín, Italia. Ha desarrollado su carrera profesional en el tercer sector, organismos internacionales y el sector público. En el ámbito de la sociedad civil, ha sido parte de Alternativas y Capacidades AC, Fundación Educa y Alianza Heartland México AC. Trabajó para el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) como especialista en Comunicación del Programa conjunto Construye T y como especialista en Políticas Culturales. También fue subdirectora en la Oficialía Mayor de la Procuraduría General de la República, impulsando acciones de proximidad comunitaria y voluntariado en las delegaciones estatales. Desde 2013, ha colaborado como consultora en comunicación en diversos periodos con la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, para el tema de tráfico ilícito de migrantes. Hoy en día, es coordinadora del Departamento de Educación de la delegación para México y Centroamérica del Comité Internacional de la Cruz Roja, a fin de articular respuestas humanitarias dirigidas a comunidades escolares afectadas por la violencia.

Rebecka Villanueva Ulfgard

Profesora e investigadora de tiempo completo desde 2008 en el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, adscrita al Área de Cooperación Internacional y Desarrollo. Doctorado en Ciencia Política, Universidad de Linnaeus, Vaxjo, Suecia. Sus temas de investigación tratan sobre México y la Agenda 2030, el papel de AMEXCID en la cooperación internacional para el desarrollo de México sociedad civil y el nuevo multilateralismo, y teorías de la disciplina Relaciones Internacionales. Coordinadora principal de la serie “Gobernanza, desarrollo e inclusión social en América Latina”, para Palgrave Macmillan.

Guadalupe Gómez Maganda Bermeo

Fue titular de la Unidad Política de Igualdad de Género de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Fue presidenta del Tribunal Superior de Justicia del estado de Guerrero, diputada federal de las LI y LIV Legislaturas. Presidenta de la Comisión de Relaciones Exteriores, miembro de la delegación mexicana a la Conferencia Internacional de la Mujer de la Organización de las Naciones Unidas, en Nairobi, Kenia, 1985. Fue secretaria de Turismo del Gobierno del estado de Guerrero y Directora General de la Unidad de Igualdad de Género Sectur.

Priscilla Miranda García

Directora de Foros Internacionales de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Amexcid). Maestra en Política Social y Desarrollo por London School of Economics and Political Science. Participó en las negociaciones de la Agenda 2030, como miembro de la sociedad civil internacional en el equipo de Cepei, en la Junta Directiva de la campaña Más Allá de 2015 y en el NGO Major Group. Asimismo, fungió como segunda secretaria de la Embajada de México en Colombia, donde coordinó temas de cooperación bilateral, relación con empresas y prensa.

Miguel de la Vega Arévalo

Director Ejecutivo de Sustenta Ciudadanía. Consultoría e investigación para el fortalecimiento de osc. Cuenta con estudios relacionados al fortalecimiento de la sociedad civil realizados en México y Chile. Se ha dedicado, de forma exclusiva, al trabajo con organizaciones de la sociedad civil. Ha participado en procesos de incidencia y articulación sobre el marco fiscal federal, el marco normativo de la sociedad civil y la ley estatal sobre derechos de la infancia para el caso de Puebla. Es profesor en la Universidad Ort, Ciudad de México (dedicada al sector social). Coordinó para México el proyecto de investigación sobre el marco normativo para la sociedad civil en conjunto con el International Center for Non-Profit Law en Washington, D. C. e investigadores de seis países de América Latina. Actualmente brinda servicios de consultoría a osc, redes, así como a fundaciones donantes en temas diversos de fortalecimiento e incidencia en política pública. *sustentaciudadania@gmail.com* Twitter: *@mig_delavega*

Humberto Muñoz Grandé

Secretario Ejecutivo del Consejo Técnico Consultivo de la Comisión de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil y profesor en las universidades Anáhuac e Iberoamericana. Es doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la UNAM y maestro en Administración Pública. Fue consultor para la Organización Panamericana de la Salud (OMS/OPS), la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y la Federación Internacional de Asociaciones de Salud Pública.

Carlos Zarco Mera

Cuenta con 30 años de experiencia en la dirección de organizaciones de la sociedad civil a nivel nacional e internacional. Destaca su papel como directivo en la Asociación Mundial para la Comunicación Cristiana, el Consejo de Educación de Adultos de América Latina, la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo y en Oxfam Internacional. Desde estas plataformas ha participado en múltiples iniciativas y proyectos promovidos por la sociedad civil. Más recientemente ha llevado a cabo consultorías para diversas organizaciones internacionales. Coordinó el primer programa de estudios sobre el tercer sector en México, en la Universidad Iberoamericana y fue parte del equipo que elaboró la Ley de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil. Desde las plataformas de la sociedad civil ha jugado un papel activo en diversas cumbres globales.

Anexos

PALABRAS DEL PRESIDENTE ENRIQUE PEÑA NIETO, DURANTE LA INSTALACIÓN DEL CONSEJO NACIONAL DE LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

"La Agenda 2030, como aquí se ha dicho ya, establece 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que retoman la experiencia adquirida de 2000 a 2015, en la implementación de lo que entonces fue la Agenda del Milenio".

Con la instalación de este Consejo Nacional, México reafirma su compromiso de Estado en esta materia y establece, además, un esquema de trabajo que trasciende periodos de Gobierno: EPN

Señoras y señores:*

Muy buenas tardes a todas y a todos ustedes.

Es un gusto que aquí, en Palacio Nacional, estemos reunidos representantes del ámbito público y privado de todo el Estado mexicano.

Quiero saludar a diputadas y senadoras representantes de la Cámara de Diputados y el Senado de la República.

A las y los legisladores federales que además están aquí presentes.

A la gobernadora y gobernadores de distintas entidades federativas.

Al señor jefe de Gobierno de la Ciudad de México.

A integrantes del Gabinete del Gobierno de la República.

A titulares de los distintos órganos autónomos del Estado mexicano.

A los representantes de Naciones Unidas de las distintas agencias que componen el Sistema de Naciones Unidas y que tienen presencia en nuestro país.

Y también saludar, de manera muy particular, a representantes de la sociedad civil, a representantes de la academia.

Y a representantes de distintos sectores de nuestra sociedad: del sector privado, del sector empresarial, entre otros, que en su conjunto vienen aquí a testimoniar justamente el propósito de esta convocatoria, que es asumir esta tarea como un esfuerzo conjunto.

No solamente de una parte del Estado mexicano, no solamente de unos cuantos, sino del Estado en su conjunto: del Gobierno, de los distintos órdenes, de la sociedad. De todos.

Al final de cuentas, para configurar una mejor Nación, para asumir nuestro compromiso para que, en la medida que México pueda alcanzar

---

* Presidencia de la República. Fecha de publicación, 26 de abril de 2017. Fecha de actualización, 26 de abril de 2017. Categoría: Discurso del presidente Enrique Peña Nieto.

los Objetivos del Desarrollo Sostenible, que Naciones Unidas ha definido, y a los cuales nos hemos adherido, y en el que todos hemos participado, sea también la mejor contribución que podamos hacer, precisamente, para tener un mejor mundo.

Hoy, estamos más que conscientes de que vivimos en un país y en un mundo donde las fronteras prácticamente cada día se van diluyendo. Prácticamente son fronteras señaladas.

Sin embargo, somos parte de un mundo interrelacionado. Somos ciudadanos de todo el mundo.

Y que lo que hoy estamos asumiendo, lo que hoy estamos concretando, con la creación de este Consejo, es el asumir un compromiso y una voluntad permanentes en los esfuerzos de todos los aquí representados, precisamente para que logremos ir teniendo una mejor Nación y, en consecuencia, hacer contribución a tener un mejor mundo.

Con la instalación de este Consejo Nacional, México reafirma su compromiso de Estado en esta materia y establece, además, un esquema de trabajo que trasciende periodos de Gobierno.

Y esto es posible gracias a la participación activa que quiero, nuevamente, reconocer de la sociedad civil, de los tres órdenes de Gobierno, de los Poderes Legislativo y Judicial, de la iniciativa privada, la academia y de agencias internacionales.

Erradicar la pobreza y alcanzar un desarrollo sostenible e incluyente requiere de profundos cambios en la forma en que viven, interactúan y se relacionan las sociedades y las naciones.

Así lo reconocimos los 193 países que firmamos, en 2015, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

En su conformación, México logró que se incorporaran principios nacionales, como la inclusión social y económica, la visión multidimensional de la pobreza, al haber sido uno de los primeros países en el hemisferio que asumimos ese compromiso.

Y que, además, adoptamos esta medición para realmente ser más precisos en cuanto a las condiciones en las que deseamos viva nuestra sociedad y que no sólo sea una medición a través del ingreso, sino de varios aspectos que generen condiciones de bienestar para nuestra

sociedad: la igualdad de género, los derechos de los migrantes y la conservación de la biodiversidad.

La Agenda 2030, que hoy renovamos, es el compromiso por un desarrollo sostenible en el que nadie debe quedarse atrás.

La Agenda 2030, como aquí se ha dicho ya, establece 17 objetivos de desarrollo sostenible, ODS, que retoman la experiencia adquirida de 2000 a 2015, en la implementación de lo que entonces fue la Agenda del Milenio.

Incorpora una agenda integral en tres vertientes: económica, social y medioambiental; universal, participan países en vías de desarrollo y desarrollados; y transversal, todos los objetivos están interconectados con las políticas nacionales.

Este Consejo nos permitirá definir la ruta para incorporar diferentes visiones en favor de una causa común: sentar las bases del futuro al que aspiramos.

El país que queremos es, y hay que decirlo de manera subrayada, una responsabilidad compartida.

La Agenda 2030 nos obliga a poner a la persona en el centro de los esfuerzos nacionales y de las políticas públicas.

Para dimensionar la tarea histórica que implica la plena instrumentación de la Agenda 2030, y que deseamos alcanzar, se contemplan las siguientes metas:

Que nadie pase hambre y que ningún menor de cinco años padezca desnutrición; que se elimine la pobreza extrema; que todos tengan acceso equitativo a todos los niveles educativos, y se elimine cualquier forma de violencia contra niñas y mujeres.

Que todos puedan contar con una vivienda digna, así como con servicios de agua potable, energías limpias e infraestructura sostenible y de calidad.

Que estén protegidos los derechos laborales de todos y se impulse el desarrollo económico y social de toda la sociedad.

Que se conserve nuestra biodiversidad y se incremente la capacidad de respuesta, llamada resiliencia, al cambio climático y a los desastres naturales.

Todo ello es posible, pero hay que decirlo, no está garantizado. Debemos trabajar con una visión de Estado de largo plazo, con el compromiso claro de todos los sectores sociales y de todos los órdenes de Gobierno.

En la instrumentación de los Objetivos del Desarrollo Sostenible todavía hay mucho por hacer y, sin embargo, no partimos de cero.

Los cinco ejes del Plan Nacional de Desarrollo y las reformas estructurales, que en unidad hemos alcanzado, nos ponen en el camino correcto para dar cumplimiento a la Agenda 2030.

Además, México ha dado ya pasos concretos que nos permiten estar a la altura del desafío.

En julio de 2016, México fue uno de los primeros países del mundo en presentar a Naciones Unidas su revisión nacional voluntaria de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

El Senado ya instaló el grupo de trabajo para el seguimiento legislativo de los Objetivos del Desarrollo Sostenible.

La Conferencia Nacional de Gobernadores creó la Comisión para el Cumplimiento de la Agenda 2030 y se ha avanzado en comisiones estatales ya en algunas entidades, como Chiapas, Colima y Nuevo León.

Por ser un compromiso de Estado, desde la Presidencia operamos el Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, con el respaldo de INEGI y Conapo.

Acciones a futuro

A fin de establecer una visión de largo plazo que oriente la continuidad de los esfuerzos nacionales con la Agenda 2030, estableceremos dos nuevos mecanismos:

Bajo la coordinación de la Presidencia, se elaborará la Estrategia Nacional para la puesta en Marcha de la Agenda 2030.

Con el concurso de todos los sectores de este Consejo, deberá incorporar una visión de largo plazo, que garantice la continuidad de los esfuerzos y oriente la elaboración de los próximos Planes Nacionales de Desarrollo.

La Estrategia Nacional, para la cual se lanzará un amplio proceso de consultas, será el plan de implementación y el Consejo Nacional será el encargado de su ejecución.

Hoy, lanzamos la primera fase de la plataforma nacional de seguimiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que permitirá verificar cómo avanzamos en el cumplimiento de cada uno de los 17 Objetivos de la Agenda 2030, y esto estará en la plataforma, en una página de Internet, que es la *agenda2030.mx*

Adicionalmente, quisiera dejar hoy aquí, establecidos dos compromisos muy puntuales:

El primero de ellos es que el presupuesto del 2018, está aquí el secretario de Hacienda, tenga en profunda consideración, precisamente los Objetivos de Desarrollo Sostenible, para que, desde ahora, como ha venido siendo, pero podamos reafirmar este compromiso en la propuesta que habremos de hacerle en su momento del presupuesto 2018, podamos realmente incorporar criterios que están definidos en esta Agenda, para la definición del presupuesto.

Y segundo. En el siguiente periodo legislativo habré de presentar una iniciativa de ley para modificar la Ley de Planeación, a efecto de que sean incorporados, precisamente, todos estos referentes, estos 17 Objetivos que están trazados en este Plan de Desarrollo Sostenible, y sean incorporados, precisamente, en la Ley Nacional de Planeación, a efecto de darle, sobre todo, continuidad, y que sean referentes a las acciones que se llevan a cabo en los siguientes años.

Es muy claro. Es cierto, estas metas son una meta de orden aspiracional.

Y como he señalado en varias ocasiones, México no se construye en un solo día, ni el mundo entero. Y tampoco aspiremos a tener un estadio perfecto en algún momento dado.

De lo que sí estamos ciertos, de lo que sí tenemos claridad, es que México debe mantenerse en el rumbo y en la dirección, como hasta ahora ha venido ocurriendo, que permita, realmente, venir alcanzando

los distintos objetivos que permitan mejorar la calidad de vida de nuestras sociedades.

Y los objetivos que hoy nos estamos trazando, los objetivos que hemos comprometido y que están inscritos, precisamente, en esta Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, deben tener continuidad, deben tener permanencia y deben comprometer los esfuerzos de todos los órdenes de Gobierno y de la sociedad en su conjunto, no importando el tiempo y el momento.

De ahí este compromiso para que estos criterios y estos referentes estén en la Ley Nacional de Planeación.

Finalmente, quiero reconocer la presencia de todos los sectores aquí presentes, del orden, repito, público y privado, porque viene a reafirmar que todos estamos resueltos y muy comprometidos a asegurar que en México pueda realmente cumplir con estas metas, con estos objetivos para el desarrollo sostenible.

Hoy estamos asumiendo un compromiso, que significa seguir sembrando y seguir regando esta semilla del desarrollo, de la prosperidad y del bienestar para nuestra sociedad, y hago votos porque alcancemos estos propósitos.

Muchísimas gracias.

Si me permiten quisiera invitarlos a la Declaratoria de Instalación del Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Hoy, 26 de abril de 2017, me es muy grato declarar instalado el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, seguro de que nuestro compromiso, el trabajo de todos los aquí presentes y a quienes representamos, nos permitirá cumplir con el compromiso internacional de México en favor del desarrollo económico, social y medioambiental.

Muchísimas gracias.

Enrique Peña Nieto
Presidente constitucional
de los Estados Unidos Mexicanos

DOCUMENTO DE POSICIONAMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL ANTE EL FORO DE LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE SOBRE DESARROLLO SOSTENIBLE*

Nosotras, las organizaciones de la sociedad civil, redes y movimientos: feministas, de trabajadores y trabajadoras, de niñez y juventud, campesinas, cooperativas, indígenas, de afrodescendientes, de la diversidad sexual, discapacidad, organizaciones religiosas, la academia y organizaciones no gubernamentales.

Desde nuestra experiencia como actores clave, comprometidas con el desarrollo de nuestros pueblos y comunidades, exhortamos que nuestra voz sea tomada en cuenta en la planificación, implementación, monitoreo y evaluación de la Agenda 2030 en todos sus niveles: local, nacional, regional y global.

Estamos en un contexto global de retrocesos e incertidumbre, en el cual un discurso patriarcal, xenofóbico, clasista y racista ha tomado fuerza. El paradigma económico actual muestra su peor cara de exclusión y discriminación. Ha generado una concentración absoluta de la riqueza en manos de unos pocos; mediante Tratados de Libre Comercio ha saqueado nuestros países para beneficiar a las grandes corporaciones. Este sistema es la causa de las desigualdades económicas, étnico-raciales, de género, de clase y de territorio.

En la región somos testigos de un modelo de desarrollo extractivista basado en la explotación de las personas, de los territorios y de los bienes naturales, lo cual produce migraciones forzadas, limita el acceso a la tierra y al agua. Genera violencia, especialmente de género, y pone

---

* Cepal, Documento de Posicionamiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil ante el Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre Desarrollo Sostenible, Documento definitivo, 25 de abril de 2017.

en riesgo a las personas defensoras de derechos humanos, a las comunidades y a los pueblos.

Los países de América Latina y el Caribe hemos sido catalogados como países de renta media; lo cual invisibiliza las brechas y desigualdades persistentes en nuestra región, que no permiten un desarrollo sostenible en el que nadie quede atrás.

Existe un deterioro en la democracia política y económica de nuestra región. El conservadurismo avanza y sigue vulnerando los derechos humanos, amenazando los logros alcanzados en la región, como en el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, así como de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos. Esta debilidad de la democracia en nuestros países, así como la falta de mecanismos de rendición de cuentas y transparencia permiten la corrupción y la captura empresarial del Estado.

Recomendaciones

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible promueve un nuevo paradigma del desarrollo con **enfoque de derechos humanos**, de justicia social, ambiental y enfoque de género.

Instamos a los Estados a elevar su nivel de compromiso en la implementación de la Agenda 2030 como garantes del desarrollo de los pueblos. En este sentido, los Estados deben:

- Impulsar una agenda por la igualdad de derechos.
- Garantizar la igualdad y equidad de género y el reconocimiento a la diversidad, en todas sus dimensiones.
- Garantizar la justicia y equidad intergeneracional e intercultural.
- Desarrollar procesos orientados a la justicia social, económica, ambiental y climática.
- Promover el trabajo decente, el diálogo social y los pisos de protección social.
- Eliminar toda forma de violencia para garantizar una sociedad democrática y pacífica.
- Garantizar el derecho al acceso universal a la salud, y servicios públicos de calidad.
- Garantizar el derecho a la educación y la alimentación dentro de un enfoque de soberanía alimentaria.

- Asegurar un nuevo modelo de desarrollo sostenible, solidario y centrado en las personas y el medio ambiente en un escenario de la gobernanza.
- Promover otros modelos empresariales de la economía social y solidaria.

Participación de la sociedad civil. Para la implementación de la Agenda 2030 se debe garantizar la participación plena de las organizaciones de la sociedad civil en todos los niveles y etapas.

Para lograr esto se requiere un ambiente habilitante para las organizaciones. Esto incluye la participación en el diseño, la toma de decisiones, la implementación, el monitoreo y la evaluación, así como el acceso a la información y a datos estadísticos confiables, una cultura política participativa, así como la transparencia y rendición de cuentas en la ejecución de los programas y políticas relacionadas a los ODS.

La efectividad de la agenda exige un involucramiento a nivel local y para esto se requiere la participación activa de las organizaciones, movimientos, personas y comunidades. Instamos a los Estados a garantizar la plena participación en las políticas públicas en los ámbitos económico, político, social, cultural, educativo y ambiental tanto a nivel regional, nacional y, sobre todo, local. Esto permitirá las condiciones necesarias para que ellos mismos realicen el seguimiento y verificación a su implementación.

La plena participación de la sociedad civil también implica el respeto, la garantía y protección de las personas defensores de derechos humanos y ambientales, activistas, las organizaciones, y periodistas. En este sentido, exhortamos la no criminalización de la protesta social para garantizar este entorno propicio.

Financiamiento. Los Estados deben asegurar el financiamiento de la Agenda 2030, para lo cual se requiere de reformas fiscales progresivas y la regulación de sistemas financieros y de los bancos centrales. Los gobiernos deben emplear fuentes de financiamiento sostenibles y no seguir endeudando a nuestras naciones; para ello exigimos auditoría de las deudas públicas y mecanismos de resolución en el marco de Naciones Unidas.

Ante la injerencia e influencia del sector privado y la tendente privatización del desarrollo en la Agenda 2030, exigimos el reconocimiento

de las responsabilidades diferenciadas de cada sector, y procesos de rendición de cuentas y transparencia. Rechazamos la evasión y elusión fiscal de las empresas y las grandes riquezas que impiden la movilización adecuada de los recursos domésticos.

Las alianzas público-privadas deben estar centradas en la perspectiva de respeto a los derechos humanos, en específico los derechos laborales y ambientales, priorizar la sustentabilidad, así como enfocarse a los sectores más vulnerados.

Nuestra región, América Latina y el Caribe, requiere también de un compromiso de la cooperación internacional para la implementación de los ODS que respete los principios de la cooperación eficaz al desarrollo.

Ratificamos nuestro compromiso como sociedad civil de impulsar estrategias de participación diversas e inclusivas, tanto en el ámbito de seguimiento y la evaluación como en la estrategia de país en la implementación oportuna, armonizada y propositiva para promover políticas públicas garantes de los derechos humanos de todas las personas.

Ciudad de México, a 25 de abril del 2017.

FORO DE LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE SOBRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE CEPAL

ODS 13 - ACCIÓN CLIMÁTICA SOCIEDAD CIVIL

En el contexto del Primer Foro de los países de América Latina y el Caribe sobre Desarrollo Sostenible, las organizaciones de la sociedad civil firmantes de este posicionamiento (Movimiento Enlaces por la Sustentabilidad, El Salvador, Movimiento de Jóvenes Latinoamericanos y Caribeños frente al Cambio - CLIC! y la Red Latinoamericana de estudiantes en Ciencias Atmosféricas y Meteorología) hacemos el urgente llamado a la CEPAL, al Gobierno de México y a los Gobiernos aquí presentes a tomar en cuenta las siguientes recomendaciones referentes al ODS 13 - Acción por el Clima.

La implementación de acuerdos internacionales, acciones y medidas en materia de cambio climático contribuyen no solo al alcance del ODS 13 referente a la acción climática, sino que son de carácter transversal y requieren de la gobernanza para la ejecución de políticas públicas en los ámbitos económico, político, social, cultural, educativo y ambiental tanto a nivel regional, nacional y sobre todo local. Las organizaciones de la sociedad civil son actores estratégicos en la coordinación e implementación de cada uno de los ODS, tanto para la construcción de indicadores regionales sobre desarrollo sostenible como para establecer estrategias para el cumplimiento de la Agenda 2030 que vinculen el trabajo con el sector público y privado, respectivamente.

Los ODS son indivisibles el uno del otro, transversales e integrales, por ello no deben ser segmentados. En ese sentido y, como se ha promovido por actores clave en las Conferencias de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático, es indispensable una armonización de la Agenda 2030 con la acción climática, así como con otros procesos internacionales y regionales como

las negociaciones de la ya aprobada Nueva Agenda Urbana, el Acuerdo de París sobre Cambio Climático, el Plan de Acción Addis Abeba sobre Financiación para el Desarrollo, el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Acceso a la Información, Participación y Justicia en Asuntos Ambientales en el marco de la CEPAL, por mencionar algunas.

Es de suma importancia reconocer a los gobiernos locales como actores fundamentales en la implementación de las agendas mencionadas en el párrafo anterior, tomando en cuenta sus perspectivas y experiencias para lograrlo. Las ciudades son clave para desarrollar mecanismos de buena gobernanza urbana para procurar Ciudades Resilientes, Seguras, Inteligentes, Inclusivas y Sostenibles. Para lograr lo anterior, es necesario vincular normas, reglamentos, diseño urbano y finanzas municipales, dado que es obligación central de los gobiernos municipales cumplir con la responsabilidad de proporcionar servicios básicos, promover el desarrollo económico local, conservar el medio ambiente y dotar de infraestructura resiliente. Esto solo será posible si existe una verdadera coordinación entre los distintos órdenes de gobierno con una participación ciudadana en la diferentes etapas y ámbitos en la implementación de las agendas.

De la misma manera, es necesario que se dé mandato a CEPAL para que las OSC latinoamericanas y caribeñas desempeñen un rol activo dentro del mecanismo de implementación de la Agenda 2030. Por otro lado, es necesario, idóneo y pertinente que la CEPAL a través de sus propias competencias establezca una plataforma gratuita que propicie el desarrollo de capacidades para las OSC regionales sobre la Agenda 2030, lo anterior con la finalidad de incluir a un grupo mayor de sociedad civil en el proceso de implementación, seguimiento, monitoreo y evaluación de la agenda en cuestión.

Finalmente, es menester establecer la importancia de “No dejar a nadie atrás”, en todos los procesos de toma de decisión, así como considerar a todos los actores como estratégicos en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas públicas que sirvan para cumplir con las obligaciones de los países de la región ante las agendas internacionales.

Reflexiones y propuestas sobre la implementación de la Agenda 2030 y la participación de las organizaciones de la sociedad civil en América Latina y El Caribe

Las organizaciones y movimientos sociales que suscriben el presente documento, compartimos desde un espíritu constructivo, nuestras reflexiones y propuestas ante la Primera Reunión del Foro de los países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible, las cuales reflejamos a continuación:

1. Consideramos que las organizaciones de base, redes territoriales y movimientos sociales son y serán los principales actores y protagonistas de las transformaciones para una paz sustentable y duradera hasta la séptima generación, lo que representa el verdadero desarrollo para los pueblos y naciones que sufren de hambre, empobrecimiento, guerras, etc.
2. Recomendamos tomar en cuenta que existen otras iniciativas nacionales y regionales que están en ese caminar, esto representa una oportunidad para ampliar y fortalecer las colaboraciones desde la reciprocidad con otras organizaciones, movimientos y plataformas sociales que tienen un trabajo con actores de base en territorios y comunidades.
3. Nos preocupa que no se vislumbran esfuerzos intencionales para asegurar que las voces de los sectores y grupos que ya han sido reconocidos por la ONU como invisibilizados, tengan presencia y participación efectiva y constante en las discusiones públicas tanto nacionales, regionales como internacionales, brindándoles los apoyos necesarios para ese fin.
4. Vemos con profunda preocupación la injerencia e influencia del sector privado-corporativo y la privatización del "desarrollo". Urgimos en este contexto, a definir mecanismos de rendición de cuentas de sus iniciativas y el reconocimiento sus responsabilidades históricas en el uso y aprovechamiento de los bienes públicos naturales en los países y en la región.
6. Consideramos que el Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible, como mecanismo regional para el seguimiento a la implementación efectiva de la Agenda 2030, debe ser un mecanismo abierto, transparente e inclusivo que garantice la participación ciudadana real y oportuna en todas las etapas, ámbitos y niveles, sobre todo en la toma de decisiones por parte de comunidades de base, redes territoriales y pueblos originarios, lo cual evitaría que la implementación quede en pocas manos, tanto de las ONG como de cualquier otro sector.

7. La sociedad civil en el cumplimiento de la Agenda 2030 debe asumir un rol protagónico en la implementación a nivel nacional y regional, dando prioridad a aquellas comunidades y pueblos directamente afectados por las políticas del "desarrollo" y no debe limitarse al seguimiento y evaluación de la misma. Recomendamos que la participación ciudadana intencional y efectiva sea considerada como uno de los principales medios de implementación de políticas públicas y acuerdos internacionales.
8. Afirmamos la urgencia y necesidad de trabajar de manera integrada y complementaria la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), junto a otros procesos internacionales como el Acuerdo de París sobre Cambio Climático, el Plan de Acción Addis Abeba sobre Financiación para el Desarrollo, la Nueva Agenda Urbana sobre hábitat y vivienda, el Marco de Acción de Sendai sobre Desastres, y las negociaciones de un acuerdo vinculante del Principio 10 de la Declaración de Río, sobre el acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales.
9. Urgimos a las administraciones de Estado y de Gobierno, y al Sistema de Naciones Unidas, a elevar su nivel de compromiso y ambición para garantizar la realización del principio "que nadie se quede atrás" en la implementación y cumplimiento de la Agenda 2030 y los ODS, dando respuestas reales y efectivas ante los retos que enfrentan los pueblos en el cuidado, defensa y continuidad de la vida y el bien común global.

Esperando que nuestras propuestas sean tomadas en cuenta y agradeciendo su apertura para nuestra participación, nos despedimos con un saludo solidario.

Ciudad de México, 25 de abril de 2017

Movimiento Enlaces por la Sustentabilidad, El Salvador
Movimiento de Jóvenes Latinoamericanos y Caribeños frente al Cambio Climático
Red Latinoamericana de Estudiantes en Ciencias Atmosféricas y Meteorología

INTERVENCIÓN DEL PRESIDENTE ENRIQUE PEÑA NIETO EN LA SESIÓN PLENARIA DE LA CUMBRE PARA LA ADOPCIÓN DE LA AGENDA 2030*

"La comunidad internacional ha logrado ponerse de acuerdo sobre el contenido de la Agenda 2030. Ahora, el desafío es lograr su eficaz implementación. Si bien esta agenda es universal, su debida instrumentación requiere de una estrategia nacional".

Excelentísimo señor presidente del Septuagésimo Periodo de Sesiones de la Asamblea General.

Excelentísimas señoras y excelentísimos señores jefes de Estado y de Gobierno.

---

* Presidencia de la República, intervención del presidente Enrique Peña Nieto en la Sesión Plenaria de la Cumbre para la adopción de la Agenda 2030, Nueva York, 27 de septiembre de 2015, disponible en: *https://www.flickr.com/photos/presidencia-mx/21148036763/*

Distinguidas y distinguidos delegados.

Señoras y señores:

Qué mejor manera de conmemorar el 70 Aniversario de la Organización de Naciones Unidas, que renovando la esperanza de un futuro de oportunidades para todos los países del mundo.

México celebra la adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Se trata de un acuerdo histórico para la humanidad, en favor de la inclusión social, la prosperidad compartida, la protección ambiental, el respeto a los derechos humanos y la paz universal.

Los 17 objetivos y las 169 metas de desarrollo sostenible de esta Agenda, reflejan la voluntad y el compromiso de las naciones para responder a los complejos desafíos sociales y económicos, y ambientales, de nuestro tiempo.

Es claro que no hay soluciones fáciles, ni caminos cortos para resolver los problemas de la humanidad.

Los cambios positivos y duraderos que necesita el mundo actual sólo se pueden lograr con responsabilidad, perseverancia y trabajo conjunto.

Esa es, precisamente, la esencia de la Agenda 2030: conformar una alianza global, seria y de largo aliento, sustentada en los valores y las aspiraciones que dieron origen a la Organización de las Naciones Unidas.

Este trascendente documento es fruto de un diálogo incluyente, constructivo y transparente, que renueva la vigencia del multilateralismo como una gran fuerza transformadora de nuestra civilización.

Para México ha sido un gran honor participar en la organización de foros de consulta y, por supuesto, en la negociación final de este acuerdo.

Con orgullo y satisfacción, mi país valora la incorporación en la Agenda 2030 de varios de los planteamientos que presentamos.

Primero. Establecer la inclusión social y económica como eje rector de los nuevos objetivos de desarrollo sostenible.

Segundo. Adoptar un concepto más amplio de pobreza, a partir de un enfoque multidimensional que, además de considerar el ingreso de las personas, toma en cuenta su acceso efectivo a derechos elementales, como la alimentación, educación, salud, seguridad social y servicios básicos en la vivienda.

Tercero. Considerar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres como factores transversales del desarrollo.

Cuarto. Reconocer los derechos de los migrantes y su contribución positiva al desarrollo de los países de origen y destino.

Quinto. Incluir la conservación de la biodiversidad y la adopción de compromisos nacionales para enfrentar el cambio climático, como instrumentos clave del desarrollo sostenible.

Congruente con esta responsabilidad México hospedará, en 2016, la Conferencia de las Partes de la Convención sobre Biodiversidad.

Y, **sexto**, reconocer el Estado de derecho como requisito indispensable para el desarrollo.

Definida ya la Agenda 2030, ahora corresponde a las naciones implementar políticas públicas que permitan cumplir sus objetivos y metas.

En este proceso, México propone a las naciones hacer suyos los principios de apertura y participación ciudadana que caracterizan al nuevo paradigma de los gobiernos abiertos.

Eso es justamente lo que promoveremos en la Cumbre Global de Gobierno Abierto, que se desarrollará en mi país, dentro de un mes.

Señor presidente de la Asamblea General.

Señoras y señores:

La comunidad internacional ha logrado ponerse de acuerdo sobre el contenido de la Agenda 2030. Ahora, el desafío es lograr su eficaz implementación.

Si bien esta agenda es universal, su debida instrumentación requiere de una estrategia nacional.

Consciente de ello, México asume la Agenda 2030 como un compromiso de Estado, como una misión colectiva.

Sumando esfuerzos, voluntades y recursos, cumpliremos sus objetivos y metas para transformar positivamente la vida de millones de mexicanos, y de esa manera contribuir al desarrollo universal.

Muchas gracias.

Enrique Peña Nieto
Presidente constitucional
de los Estados Unidos Mexicanos

Créditos de
Diplomacia ciudadana y desarrollo sostenible en México

Coordinación general: Luz Elena Baños Rivas

Coordinación académica: Antonio Alejo Jaime

Cuidado de la obra: Pedro Eliud Cisneros Cuervo

Corrección de estilo: María del Carmen Gutiérrez Haces

Diseño, formación tipográfica y adecuación de portada: Francisco Javier González Ruiz

Diseño de portada original: Dirección General de Comunicación Social, SRE

Apoyo y gestiones: Ingrid Berlanga Vasile y Laura Patricia Ruíz Sánchez

Asistencia administrativa: Ricardo Pérez Maciel y Karla Anabel Roque Moreno

Fotografía: Cortesía de la Oficina de la Presidencia de la República

Asesoría editorial: Acervo Histórico Diplomático

Diplomacia ciudadana y desarrollo sostenible en México se terminó de imprimir en octubre de 2017 en los talleres de Lectorum S.A. de C.V., Belisario Domínguez núm. 17, Local B, Col. Villa Coyoacán, Delegación Coyoacán, 04000, Ciudad de México. Se tiraron 1000 ejemplares en papel cultural de 90 grs.