

México y el cuidado de la casa común

Carlos Zarco Mera

Introducción

El mundo, desde la perspectiva del pensamiento y experiencia humana, es cada vez más pequeño. El avance del conocimiento ha permitido saber, con mayor detalle, los cimientos y pilares del pequeño planeta Tierra en un universo infinito; el alcance de las comunicaciones y los viajes ha permitido escuchar de manera directa, tocar la diversidad cultural y ver para creer; la magnitud de los problemas globales ha llevado a experimentar los límites del mundo, a sentir las llamadas sociedades del riesgo.

La palabra *ecumenismo*, usada en el contexto del diálogo interreligioso, tiene el potente significado de *la casa común*, que traducido a la acción refiere a la aspiración de ponerse de acuerdo y construir, juntos, un credo común. En un sentido más secular, construir un hábitat que corresponda a la dignidad de todas las personas. Lo común desde lo diverso, lo propio desde lo ajeno, los derechos desde las responsabilidades.

Luego de la guerra que desangró a Europa y a otros países en los años cuarenta del siglo xx, la humanidad atisbó de cerca el drama de un conflicto con alcances de destrucción masiva. Vendría enseguida el eufemismo de la Guerra Fría para recordarnos que el uso de armas nucleares pondría en juego el futuro mismo del planeta. Los logros científicos se tradujeron en la

posibilidad de la hecatombe. La capacidad creadora se entrelazó con la capacidad destructora. Con el avance del conocimiento, lo que una persona decida puede poner en riesgo la vida de todos. Con el avance de la democracia, los colectivos, los pueblos, la mayoría podrían regular las decisiones de los menos.

Además del reto del control del comercio de las armas, se enfrentan otros problemas globales que han tocado a la puerta de la comunidad internacional y para los cuales sigue la búsqueda de posibles soluciones: la pandemia del virus de inmunodeficiencia adquirida, el cambio climático, el agotamiento de las energías basadas en combustibles fósiles, el crimen organizado, el comercio ilegal de las drogas, la inestabilidad financiera, la producción y distribución de alimentos, la pobreza.

La casa común está en riesgo y se requieren nuevas formas, imaginativas y audaces, para enfrentar los desafíos globales, nuevas formas de entender y poner en movimiento el multilateralismo y la lucha por la democracia global.

Desde ese llamado a ser protagonistas en la búsqueda y puesta en marcha de soluciones, necesariamente ligadas a nuevos modelos de desarrollo, en este texto se ubican las siguientes ideas y reflexiones a partir de la experiencia, desde Oxfam, organización de la sociedad civil, en la relación con la política exterior del gobierno mexicano, con el convencimiento de que sumando esfuerzos, desde diversos sectores e identidades, se pueden mejorar nuestras democracias y ser más eficaces en la búsqueda de respuestas a la crisis global que hoy desafía el intelecto y la bondad de los seres humanos.

Se inicia este trabajo con una reflexión conceptual sobre el término *sociedad civil* y enseguida se ordena el análisis de la relación con el gobierno mexicano a partir de áreas de trabajo que son fundamentales en el quehacer de Oxfam México: el enfoque de derechos que inspira, la incidencia en la agenda del desarrollo y su discusión en los diversos foros internacionales,

a propósito de lo cual se destaca la importancia de superar la dispersión que hoy le caracteriza, la acción humanitaria y la cooperación internacional. En cada uno de estos aspectos se desarrollan breves reflexiones a partir de la experiencia de relación, incidencia y cooperación con la política exterior de nuestro país. Se concluye señalando la importancia de una política exterior con visión de Estado que se fortalezca con base en la participación activa de la sociedad civil y de los diversos sectores organizados del país.

La sociedad civil

El debate conceptual y los esfuerzos de investigación en el mundo continúan para tratar de clarificar el concepto de *sociedad civil*. Un concepto que, por la amplitud y variedad de expresiones que se dan en la realidad que pretende atrapar, aparece elusivo y falto de precisión. Recién en la última década del siglo xx, la sociedad civil cobra relevancia como objeto de estudio y se multiplican los estudios y aproximaciones cuantitativas y cualitativas para tratar de entender mejor un fenómeno social que se estaba expandiendo por el mundo, a saber, la autoorganización de personas para formar equipos con cierta especialización, con dos grandes vertientes en sus objetivos: a) ayudar a los más necesitados asistiéndolos en aliviar de alguna manera sus carencias, y b) apoyar, acompañar, asesorar, formar capacidades en los movimientos sociales que, de manera organizada, reivindicaban mejores condiciones de vida en el campo, en las fábricas, en las ciudades.

La pobreza, la vulnerabilidad, la injusticia, el autoritarismo, son los retos que los movilizan. La superación de esas situaciones da sentido a su quehacer. Son organizaciones privadas con fines sociales, con fines públicos.

Esos grupos pronto dan lugar a organizaciones e instituciones locales, nacionales e internacionales. Su fuerza se multiplica cuando, hacia los años ochenta empiezan a formar redes de intercambio, de representación y acción común. Los estudios muestran que esta práctica espontánea de hacer algo por los demás siempre ha estado ahí, dentro de la sociedad, y que ha cobrado formas diferentes según las condiciones históricas de la época. Con el avance de las democracias, la globalización y la educación es como se crean, sin duda, condiciones favorables para la expansión de estas organizaciones. La práctica social de las iglesias a partir de los años sesenta, especialmente en América Latina, alentó mucho de este dinamismo.

Después de la Segunda Guerra Mundial, en el marco de la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), ya aparecían estas organizaciones, aun incipientemente, llevando a cabo su acción de ayuda social. A la espera de una mejor denominación en ese momento se acuñó el nombre de *organizaciones no gubernamentales* (ONG).

El trabajo de estas organizaciones —en búsqueda de denominaciones más adecuadas a su identidad: organizaciones civiles, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones de desarrollo— no se da al margen de las intervenciones y acciones de otras instituciones y actores sociales. Así, en la dinámica social, en términos de interacción, se identifican cuatro grandes agentes de socialización: la sociedad civil, la familia, el Estado y el mercado. La sociedad civil aparece como ese espacio y conjunto de actores sociales que se desarrolla entre los límites de las otras instituciones.

La sociedad civil es así, por definición, el espacio de la diversidad, de las iniciativas individuales y privadas para generar acciones sociales concertadas, el espacio de expresión organizada de la ciudadanía, la fuente inagotable de demandas, de la crítica y las innovaciones para mejorar la convivencia y la

calidad de las instituciones. Los flancos y temas que motivan esa autoorganización son múltiples y multifacéticos. Desde esta concepción destacan —por su nivel de organización— los sindicatos, las universidades, los colegios de profesionistas, las cámaras empresariales, las organizaciones con fines sociales inspiradas en su fe, las organizaciones campesinas e indígenas, las asociaciones vecinales, las organizaciones civiles. El cemento de estas expresiones sociales es su disposición y capacidad para asociarse y llevar a cabo acciones comunes a favor de la sociedad (intercalando los intereses propios con los de terceros). El grado de *asociacionismo* es por ello un indicador de la *cohesión social* y la fuerza ciudadana de un país. El estudio de esos grupos y redes, especialmente en la sociedad estadounidense, da lugar al concepto de *capital social*, que luego se exporta a otras latitudes. Los estudios indican que el asociacionismo está ligado a los grados de confianza en una sociedad y a la apertura de los espacios públicos.

El *espacio público* aparece como una categoría del análisis social, indispensable para explicar la fuerza y calidad de las democracias. La *acción comunicativa*, la disposición para construir significados comunes —y universales— mediante el diálogo se concibe como el medio privilegiado —más humano— para dirimir las diferencias y construir lo común. En la creación de los espacios públicos y en su ensanchamiento, la lucha por la equidad se orienta a revelar la riqueza de la diversidad; la lucha por la ciudadanía se orienta a construir lo común.

Así, las ONG —como una parte de la sociedad civil—, al destacar su carácter *civil*, perfilan su aporte: el anhelo de una nueva *civilización*, construida en marcos de *civilidad*, a partir de la acción de la *ciudadanía*.

En la vocación social de las organizaciones civiles está la construcción de las personas y los colectivos como sujetos de su propia historia, como agentes de su propio desarrollo; el forta-

lecimiento del tejido social para la ampliación de los espacios públicos en los que se construyen los significados de lo propio y lo común y el goce de las instituciones del Estado como un bien público, quizá el bien más público que una sociedad tiene (lo que implica y ha implicado la lucha por la superación del uso patrimonialista, faccioso y autoritario de las instituciones).

Las organizaciones civiles, en su variedad de condiciones, representan también un *nuevo tipo de institucionalidad*: estructuradas a partir de una misión (objeto social) y una arquitectura organizativa que le dan sustento a la acción social; con personalidad jurídica, con formas de autogobierno que cuidarían la calidad de su desempeño y de su democracia interna; con exigencias autoimpuestas de transparencia y rendición de cuentas. Como instituciones privadas con fines públicos, han sido reconocidas en muchos países como instituciones de interés público, como expresiones positivas de la energía social que mejora la calidad de la convivencia y de las instituciones públicas, de ahí que se hayan construido marcos legales para regularlas y fomentarlas.

El desarrollo de estas instituciones civiles, no lucrativas, no ha estado exento de problemas y tensiones al afirmar su autonomía y aporte propio. Además de las tensiones que se dan en el sector, están las que imponen el Estado y el mercado. En muchos casos, la relación con los gobiernos aún está marcada por la desconfianza, el intento de control y el sometimiento. En otros, grandes compañías privadas han colonizado el sector creando sus propias fundaciones para extender su visión al campo de lo social.

Las organizaciones civiles construyen así su identidad y su autonomía en una continua interacción con sus pares, con el Estado y el mercado, en una relación constante de conflicto-cooperación que le va dando forma y configuración a la dinámica democrática de cada país.

En la dinámica de autorreflexión y autorrevisión de su quehacer, las organizaciones civiles se han dado marcos de referencia propios para certificar la calidad de su desempeño. Así, en diversos países se han dado códigos de ética y de efectividad en su aporte al desarrollo social.

Por otro lado, se constata que las organizaciones requieren un contexto favorable para florecer. Ahí donde prevalecen el autoritarismo, la opacidad en los asuntos públicos y la fragilidad del Estado de derecho, las organizaciones de la sociedad civil reman a contracorriente y difícilmente sobreviven. Ante esa realidad, se han construido seis derechos jurídicos básicos que darían sustento a un país democrático y condiciones favorables al desarrollo de las organizaciones;¹ a saber:

1. El derecho a asociarse y constituirse legalmente.
2. El derecho a operar abierta y libremente.
3. El derecho a la libre expresión y a la incidencia pública.
4. El derecho a coordinarse y comunicarse.
5. El derecho a allegarse los recursos necesarios para su actividad.
6. El derecho a que el Estado preserve y resguarde sus derechos.

En países anti o cuasidemocráticos, los gobiernos y los poderes fácticos intencionadamente ponen barreras y restricciones que afectan estas condiciones favorables para la acción de las organizaciones civiles.

En el debate internacional sobre el desarrollo y la cooperación internacional se ha hablado de los ambientes favorables para el fomento de las organizaciones civiles y de la importan-

¹ Véase International Center for Not-for-Profit Law, *Global Trends in NGO Law*, núm. 1, marzo de 2009, en <http://www.icnl.org/research/trends/trends1-1.pdf> (consultado el 25 de febrero de 2013).

cia de que éstas sean una parte activa en las negociaciones en los foros intergubernamentales. Así, en el Cuarto Foro Mundial de Alto Nivel sobre Efectividad de la Ayuda, realizado en Busan, Corea del Sur, en diciembre de 2011, se afirmó que:

Las OSC juegan un rol vital en facilitar que la gente exija sus derechos, en promover enfoques basados en derechos, en darle forma a las políticas y alianzas para el desarrollo, y en vigilar su implementación [...]. Reconociendo esto, nosotros: a) Implementaremos nuestros compromisos para favorecer que las OSC ejerzan sus roles como actores independientes del desarrollo, con un particular foco en crear ambientes favorables, en consonancia con los derechos internacionales acordados, que maximicen la contribución de las OSC al desarrollo.²

Desde esta dinámica y pese a las realidades que amenazan la liberación de la energía social a favor del desarrollo, la solidaridad, la equidad, la justicia y la democracia, las organizaciones civiles han estado afirmando su papel y su aporte.

El enfoque de derechos

En el camino de la humanidad, se ha ido afirmando la convicción de la dignidad humana, ese sello distintivo e indeleble de toda persona que viene al mundo. Cada quien vale, tiene derechos, porque *es*, porque *está* aquí. Recién hace 65 años se empezó a abrir camino esta verdad como universal, asumida por

² Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, *Asociación de Busan para una eficaz cooperación para el desarrollo*, párrafo 22, disponible en <http://rendircuentas.org/wp-content/uploads/2011/12/Declaraci%C3%B3n-Final-Busan-BOD-dic2011-Espa%C3%B1ol.pdf> (consultado el 25 de febrero de 2013).

la naciente Organización de las Naciones Unidas que inició así la Declaración Universal de los Derechos Humanos: “Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”.³

Desde entonces se ha estado afirmando la lucha por hacer valer esa declaración, por ir la haciendo realidad. Fue este marco de derechos el que inspiró y ha inspirado la lucha por la democracia y contra las dictaduras en las diversas regiones del mundo. Desde este enfoque se multiplicaron los comités de derechos humanos en muchos países, esos pequeños grupos o asociaciones de la sociedad civil que buscaban rescatar víctimas, denunciar la barbarie institucionalizada, documentar los casos de violación, humanizar los conflictos.

En la medida en que la democratización de las sociedades se ampliaba y profundizaba fue ganando terreno el anhelo de justicia e igualdad; luego de la debacle de los regímenes autoritarios llamados *comunistas*, se fortaleció el paradigma de los derechos humanos como un piso básico para la convivencia social y política. El desarrollo social se concibió justamente como la ampliación de libertades y oportunidades para el crecimiento personal y colectivo.⁴

La visión de los derechos humanos se ha enriquecido cada vez más a partir de la irrupción⁵ de sectores de la sociedad

³ Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, Declaración Universal de los Derechos Humanos, AG. res. 217 A (III), ONU Doc. A/810 p. 71 (1948), 10 de diciembre de 1948, Preámbulo, en <http://www.un.org/es/documents/udhr/>.

⁴ Véase al respecto Amartya Sen, *Development as Freedom*, Oxford, Oxford University Press, 1999.

⁵ Los pobres y los excluidos generalmente irrumpen, sacuden conciencias y rompen el statu quo y los “valores establecidos”.

tradicionalmente excluidos. Así, los pueblos indígenas, las mujeres, la niñez, las juventudes, las personas con capacidades diferentes, las personas con preferencias sexuales diversas, los pueblos históricamente sometidos, emergieron poniendo su sello propio en la visión y el ejercicio de los derechos. Un gran número de ONG surgieron y evolucionaron en este terreno de luchas y despertar social. Los ejes de la relación entre los géneros, las generaciones y las culturas se convirtieron en catalizadores de imaginarios sociales alternativos.

De manera paulatina, tanto las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el campo de la asistencia como las que trabajan en el campo del desarrollo fueron acercando enfoques y concepciones del trabajo social; el enfoque de derechos se ha ido convirtiendo en la base y horizonte común de estas organizaciones. La comprensión de que muchos de los problemas sociales tienen su origen y explicación en una organización injusta de las sociedades, de que las causas de la desigualdad tienen una explicación estructural, de que la pobreza es evitable y superable, han dado creciente consistencia a ese enfoque de derechos.

A continuación, desde la práctica y experiencia de Oxfam, se destacan cinco derechos que deberán promoverse en los procesos sociales en que esta organización se involucra:⁶

El derecho a un nivel de vida adecuado. Todas las personas tienen derecho a contar con los medios y las oportunidades necesarios para vivir con calidad y desarrollar su potencial personal y colectivo en entornos favorables.

El derecho a la seguridad y la vida. Todas las personas tienen derecho a contar con asistencia y ayuda oportuna y a ser

⁶ La formulación de estos derechos aparece en el Plan 2013-2017 de Oxfam México, enero de 2013, documento interno. Una versión ejecutiva será publicada en abril de 2013.

protegidas ante situaciones y eventos que ponen en riesgo su vida.

El derecho a la educación y la salud. Todas las personas tienen derecho a acceder a la educación y a gozar del grado más alto posible de salud física y mental para lo cual se tiene que garantizar el acceso a servicios, infraestructura e insumos aceptables, asequibles y de calidad.

El derecho a participar de forma significativa en los asuntos públicos. Toda persona tiene derecho a organizarse y participar en los asuntos que le afectan, a elegir libremente a sus gobernantes y a participar activamente en las políticas de gobierno y en la democratización de los espacios públicos.

El derecho a la igualdad y a la no discriminación. Toda persona tiene derecho a una identidad, a expresar lo que la hace diferente, a ser respetada y a contar con la igualdad de oportunidades que le permitan su propio desarrollo.

Desde este enfoque de derechos, las organizaciones de la sociedad civil se acercan a los gobiernos para recordarles que el Estado tiene sentido en tanto es garante de los mismos y, desde esa visión, articulan sus esfuerzos de incidencia pública.

El multilateralismo y la brújula extraviada

La variedad, profundidad y multiplicación de los síntomas de la crisis sistémica global tienen a la comunidad internacional y en particular a los gobiernos bajo una enorme presión: la credibilidad del sistema de las Naciones Unidas está en juego y son muchas las voces que indican la necesidad de una reforma a fondo que vuelva a darle cauce a la construcción de soluciones.

Hoy se vive una suerte de extravío y perplejidad. Se necesita nuevamente afianzar la dirección y la capacidad de cons-

truir consensos a partir de un multilateralismo más dinámico y diversificado. La falta de efectividad de las Naciones Unidas, como la plataforma natural para ello, ha dado lugar a múltiples grupos, conferencias y agendas que se superponen y confunden en la búsqueda de soluciones.

Como expresión de ello, recientemente, en 2012, con pocos días de diferencia, se llevó a cabo el G8, el G20, la Conferencia de Río+20, las reuniones sobre los Objetivos del Milenio, con traslapes de temas y falta de contundencia en acuerdos y en la capacidad de respuesta. En todas ellas hubo participación de la sociedad civil y en todas ellas se experimentó la frustración por la falta de efectividad en el cumplimiento de compromisos y en la generación de líneas de acción sustantivas.

La revitalización del G20 como foro de alto nivel, que involucra a otros países más allá del G8, y la alianza postBusan de cooperación internacional, que reúne a países donantes, emergentes y receptores, son ejemplos de mecanismos que dinamizan los debates globales y levantan expectativas sobre la posibilidad de acuerdos efectivos, en un mundo más multipolar en el que es necesario afirmar el multilateralismo y la posibilidad de generar dinámicas de consensos parciales y progresivas a partir de diversos grupos de países que por afinidad temática o regional ponen en marcha procesos a favor del desarrollo social, en medio de los juegos de poder realmente existentes.

En esas dinámicas globales, desde la sociedad civil se insiste en la importancia de una mayor y mejor regulación de los mercados financieros⁷ y de las grandes compañías que controlan pilares clave de la economía como la producción de energía y alimentos, al igual que mecanismos efectivos para eliminar los paraísos fiscales y vincular, por medio de un impuesto, las

⁷ Esta mayor y mejor regulación es uno de los objetivos del G20, de acuerdo con sus propios diagnósticos.

multimillonarias transacciones financieras⁸ con mecanismos innovadores de financiamiento para enfrentar la pobreza y el cambio climático. Es importante articular políticas y acuerdos internacionales que equilibren la búsqueda de crecimiento económico con la inclusión social y la sustentabilidad ambiental.

En este esfuerzo, un conjunto amplio de organizaciones de la sociedad civil ha coincidido en la importancia de incidir en estos foros globales y promover agendas y mecanismos que fortalezcan la transparencia y la rendición de cuentas, el monitoreo de los compromisos; hay interés en que se responda con urgencia y efectividad a los fenómenos que más afectan la vida de las personas, en especial de las que viven en situaciones de mayor vulnerabilidad: los paraísos fiscales, la volatilidad de los precios de los alimentos, la mitigación y adaptación al cambio climático, el apoyo efectivo a la agricultura de pequeña y mediana escalas, la creación de reservas de alimentos para emergencias humanitarias, entre los más importantes.

En nuestra experiencia, la diplomacia mexicana ha sido abierta y sensible a los planteamientos de la sociedad civil y a la importancia de su participación activa en los espacios intergubernamentales. Tanto en el Foro Internacional de Migración en Puerto Vallarta, como en la COP16 en Cancún y en la cumbre del G20 en Los Cabos⁹ se abrieron espacios de participación

⁸ Este impuesto a las transacciones financieras, conocido en las campañas de Oxfam como *impuesto Robin Hood*, fue recogido y promovido por los gobiernos de Francia y Alemania; hoy es una política aprobada por el Parlamento de la Unión Europea. Para conocer más acerca de este planteamiento, véase “Únete al movimiento por la tasa Robin Hood”, en Oxfam Internacional”, en <http://www.oxfam.org/es/es/campaigns/health-education/tasa-robin-hood>.

⁹ Los nombres oficiales y fechas de estos espacios fueron: Jornadas de la Sociedad Civil del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, Puerto Vallarta, México, 8 y 9 de noviembre de 2010; 16 Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y Sexta Conferencia de las Partes actuando como Reunión de las Partes del Protocolo de Kioto, Cancún,

que permitieron una relación más fluida en el diálogo con los gobiernos.

En el caso del G20 se reconoce que México fortaleció la presencia de las organizaciones de la sociedad civil y ello sentó un precedente que ha permitido que, de cara a la próxima reunión en Rusia, en septiembre de 2013, se abran mayores espacios de participación e interacción.

En las evaluaciones hechas como Oxfam de esos foros, junto con otras organizaciones, se reconocieron avances y se criticó la falta de voluntad política y la limitada capacidad de los gobiernos para construir acuerdos sustantivos y relevantes. En Cancún, por ejemplo, se revitalizó el multilateralismo y se creó el Fondo Verde, pero se lamentó que no cuente con los recursos necesarios. En Puerto Vallarta se fortaleció el diálogo entre las organizaciones y los gobiernos, pero no hubo ningún compromiso por el carácter informal del foro. En Los Cabos se reconoció el acuerdo para inyectar recursos a la economía para estabilizarla frente a la crisis europea, y se criticó la falta de acuerdos claros frente a la volatilidad de los precios de los alimentos y la ausencia de mecanismos innovadores de financiamiento para el desarrollo.

La relación gobierno-sociedad civil parte del reconocimiento de las respectivas autonomías y de la importancia de generar los espacios y las condiciones adecuadas para el diálogo y la negociación. En nuestra experiencia, esos espacios, sin embargo, pueden aprovecharse para pensar y construir de manera conjunta; es decir, la relación sirve no sólo para hablar y negociar entre los que *piden* y los que *ofrecen*, sino para imaginar y elaborar posiciones comunes.

México, 29 de noviembre al 10 de diciembre de 2010, y Diálogo Presidencia G20 con organizaciones de la sociedad civil en el marco de la Reunión del G20 bajo la Presidencia Mexicana en Los Cabos, 15-19 de junio de 2012.

La acción humanitaria

La sociedad civil siempre ha estado presente en la dinámica de la sociedad, ha sido ese campo de la autoorganización para responder, de manera colectiva, a las situaciones que amenazan la vida y la dignidad de las personas. Mucho de la acción de la sociedad civil está inspirado en ese sentido básico de la solidaridad humana, ahí está el origen de la respuesta humanitaria, el impulso de ayudar a quien lo necesita. Fue este impulso el que dio origen, hace unos ciento cincuenta años, a lo que hoy es el movimiento internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, una acción social que luego llevaría a un pacto internacional entre los Estados, en torno al derecho humanitario.

Fue también esa inspiración la que dio origen a la acción organizada de un pequeño comité en la ciudad de Oxford, Inglaterra, para responder a la hambruna en Grecia, en 1942, y que luego se convertiría en el movimiento global conocido hoy como Oxfam Internacional.

La acción humanitaria ha sido y es un eje central de la acción de muchas organizaciones de la sociedad civil que buscan respuestas efectivas ante la emergencia de salvar vidas y evitar el sufrimiento humano. Hoy se busca mejorar la calidad del sistema internacional humanitario y enfrentar las causas de esas experiencias de sufrimiento masivo producidas por una injusta organización de las sociedades (los desastres, que normalmente golpean a los más pobres, en ese sentido no son *naturales*) y por los conflictos armados, movidos por lo general por intereses particulares.

Con el avance de las experiencias se ha desarrollado un enfoque que busca vincular más claramente los procesos de desarrollo con la atención a las emergencias, poniendo énfasis en los procesos de prevención y gestión de riesgos y en los de reconstrucción, sobre nuevas bases que eviten futuros impactos en la vida de las personas y las comunidades.

El calentamiento global ha alterado los ciclos climáticos y ha multiplicado los fenómenos naturales que ponen en riesgo la vida de comunidades y, en algunos casos, de países enteros. Las conferencias de las partes sobre el cambio climático buscan darle sentido a la convención adoptada en 1992, promoviendo respuestas eficaces. Como insistimos desde la sociedad civil, se necesita un pacto global ambicioso, justo y vinculante.

Y en esos terrenos Oxfam se ha encontrado con la política exterior del gobierno mexicano; coincidieron en la búsqueda de una respuesta solidaria a la crisis humanitaria en Haití luego del terremoto en 2010; trabajaron para un acuerdo relevante bajo el liderazgo de México en la COP16 en Cancún, y concuerdan en la importancia de un acuerdo efectivo para el control del comercio de armas, tema en el que se reconoce a nuestro país como un líder notable.

Oxfam tiene el mandato humanitario como una de sus prioridades. Es claro, pensando desde México, que cuenta con grandes avances en su propia capacidad institucional para atender las emergencias que se viven en el país y hay una expectativa positiva sobre su potencial para incrementar su asesoría y apoyo ante respuestas humanitarias en otras partes del mundo, de manera clara en Centroamérica y el Caribe.

La acción humanitaria, vale precisar, para ser efectiva, no puede ser ingenua o simplista. Requiere análisis sólidos, una lectura de los juegos de poder y la identificación de oportunidades para incidir.

La cooperación internacional

La cooperación internacional, como conjunto de visiones, prácticas y políticas, es en sí misma un componente esencial de una convivencia global basada en la colaboración, la coordinación,

la búsqueda conjunta de soluciones. La cooperación internacional es un sinónimo de la solidaridad multilateral. No es difícil explicar que este dinamismo internacional cobrara fuerza después de la devastación producida por la Segunda Guerra Mundial. Uno de los antídotos más eficaces contra el veneno de la destrucción entre los pueblos, entre los seres humanos, es justamente la cooperación entre los mismos.

Con la evolución de la democracia en el mundo y con la creciente complejidad y el carácter global de los problemas que hoy se enfrentan, queda claro que la visión y acción de los gobiernos es fundamental, pero no suficiente; la complejidad de los problemas exige soluciones complejas y, en esa línea, alianzas y coaliciones complejas. En ellas, las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y la ciudadanía en general tienen un papel fundamental. No se trata de sustituir a nadie en su responsabilidad sino de complementar y enriquecer a partir del ejercicio de la corresponsabilidad. Lograr esto requiere de un ejercicio complejo de construcción de visiones comunes y medios eficaces para la acción.

La cooperación internacional es una expresión positiva de la globalización. Ya en 2002, en la Conferencia de Monterrey sobre Financiamiento para el Desarrollo, se puso énfasis no sólo en la cantidad sino en la calidad de la ayuda. Luego en Roma (2003), en París (2005) y en Accra (2008) se organizaron foros de alto nivel y se avanzó en la discusión sobre cómo hacer más efectiva la ayuda. Se puso el énfasis en el marco de esta ayuda, en principios que le dieran consistencia y la necesidad de monitorear los resultados y el cumplimiento de compromisos. En Accra, por primera vez se nombró a las organizaciones de la sociedad civil como un actor clave en la dinámica de la cooperación para el desarrollo. Recientemente, a fines de 2011, en el Cuarto Foro en Busan, desde la mirada de Oxfam, se dio un avance cualitativo por tres razones: se pasó de la formulación

de la efectividad de la ayuda, a la efectividad del desarrollo y de la cooperación; se incorporó de manera más enfática a los países emergentes como actores de la cooperación, y se incluyó a las organizaciones de la sociedad civil como actores clave de la negociación, además de plantear una invitación más clara al sector privado. En Busan surgió la alianza mundial a la que se ha hecho referencia, que dará seguimiento a los acuerdos y compromisos.

En México contamos con una Ley de Fomento a las Actividades realizadas por las organizaciones de la sociedad civil, base muy importante para seguir construyendo el andamiaje, los mecanismos, las políticas para fortalecer y multiplicar el aporte de estas organizaciones y la calidad de su trabajo. Al ser nuestro país uno de los donantes emergentes, ha entrado al debate sobre los nuevos horizontes de la cooperación. Desde la sociedad civil se puede contribuir a que México juegue un papel clave, que sea una voz que lidere la discusión sobre la cooperación Sur-Sur, sobre la responsabilidad de los nuevos donantes para incorporar los principios que se han venido construyendo a lo largo de los últimos 10 años y sobre el marco específico para el seguimiento de los compromisos de Busan. Ya se cuenta con una ley en la materia y con la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Se tiene cimentado el piso para construir una política visionaria y efectiva de cooperación desde México y para aportar de manera decidida a marcos internacionales efectivos.

En la construcción de esos marcos internacionales efectivos vale profundizar en el significado y las implicaciones de cuatro palabras que son coordenadas clave: *desarrollo*, o sea el fin último de este esfuerzo: la ampliación de las libertades y oportunidades para afirmar la justicia, la equidad, la sustentabilidad y la democracia en nuestra convivencia social; *internacional*, como expresión del escenario y entorno global con el que

hay que aprender a entender los retos de nuestras sociedades; *cooperación*, como el conjunto de principios, prácticas y políticas que le dan sentido a la coordinación de esfuerzos, y *efectividad*, como la autoexigencia de monitorear, documentar, evaluar el impacto y aprender de lo que se está haciendo bien y mal.

En la sociedad civil y en particular en Oxfam se ha participado en este debate internacional desde su gestación. Como bien lo menciona la Declaración de Busan, mucho de nuestro aporte tiene que ver con crear condiciones que faciliten la voz de la ciudadanía. En la experiencia de Oxfam, si los beneficiarios de los programas de asistencia y desarrollo no se convierten en protagonistas de sus propias definiciones y procesos, no hay cambios duraderos, el desarrollo no es sostenible, de ahí que las dinámicas de emancipación y redistribución de poder sean fundamentales en cualquier proceso de desarrollo. Mucho del aporte de las organizaciones de la sociedad civil en la cooperación para el desarrollo se gesta desde lo local, desde el ámbito donde las comunidades y los grupos se organizan para mejorar sus condiciones de vida, para romper los círculos de reproducción de la desigualdad y la pobreza. Así como se ha destacado la importancia de la globalización, habrá que atender también las dinámicas de localización, es decir, lo global ofrece los marcos de referencia y los grandes compromisos de la cooperación; lo local ofrece las realizaciones, la valoración de impacto y los aprendizajes de la cooperación para el desarrollo.

En la Ley Mexicana de Cooperación se ordenó y orientó la acción gubernamental y se omitió la participación activa tanto de la sociedad civil como de los gobiernos estatales. Ello debilita el potencial del país en esta materia; por eso, será motivo de atención, a la par del fortalecimiento de las políticas, los programas y las experiencias de cooperación, el mejoramiento del actual marco legal.

Los nuevos arreglos sociales

El avance de la democratización de las relaciones gobierno-sociedad en el mundo ha puesto en el centro de la discusión del tema de la calidad de los sistemas democráticos la insuficiencia y el agotamiento de la democracia representativa y la necesidad de democracias más participativas y más sustantivas. Se habla de las democracias de baja intensidad aludiendo a los sistemas que, formalmente, proclaman la división de poderes, los procesos electorales y la representatividad de los políticos, pero que, en la práctica, están marcados por la simulación, la corrupción, la impunidad, la predominancia de los poderes fácticos y los arreglos cupulares.¹⁰

Las economías emergentes, que muestran índices sostenidos de crecimiento económico y que se han constituido en centros de poder de un mundo más multipolar carecen de esa calidad democrática. Cuando uno piensa en China, Rusia, India, Sudáfrica, Brasil, México, por mencionar los más sonados poderes emergentes, todos comparten, en mayor o menor grado, el déficit democrático y la debilidad del Estado de derecho. Así como reportan altos índices de crecimiento, lo mismo pasa con la corrupción, la desigualdad, la manipulación de la pobreza, la fragilidad fiscal y el uso faccioso de los aparatos de administración de justicia.

México está viviendo su propia ruta hacia la democracia; hay avances que se han reconocido, pero es claro que aún no somos, como se suele proclamar, un país plenamente democrático. Es importante hacerse cargo de ello. La agenda de la reforma del Estado sigue ahí, pendiente de implementarse a fin de dar-

¹⁰ Véase Boaventura de Sousa Santos, *Pensar el Estado y la sociedad: desafíos actuales*, Buenos Aires, Waldhuter/CLACSO, 2009.

le viabilidad al país. La reciente firma del Pacto por México¹¹ ha generado expectativas y una buena impresión en la comunidad internacional, aun en medio de múltiples lecturas críticas que advierten sobre el límite y riesgo de una acción meramente mediática o de cúpulas de la clase política que buscaría un respiro a su maltrecha imagen.

El Pacto por México puede ser el inicio de un proceso sostenido de democratización en la medida en que vaya involucrando seriamente a los diversos sectores del país y en la medida en que vaya modificando, sustantivamente, los principales lastres de nuestra convivencia democrática, a saber: la partidocracia, los monopolios, el control corporativo de sindicatos y los líderes corruptos, la falta de una efectiva rendición de cuentas y la impunidad, el crimen organizado y el poder casi virreinal de muchos gobiernos estatales.

En numerosos espacios en los que hemos participado donde el gobierno convoca a organizaciones mexicanas para dialogar sobre temas de política exterior, termina predominando la lógica nacional de nuestros propios pendientes y déficits.

Desde Oxfam hemos construido un programa especial sobre los países emergentes Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica y México (BRICSAM), bajo la lectura de que estos países representan actores que pueden ser un factor de la democratización global. Al mismo tiempo, juntos, concentran casi la mitad de las personas en situación de pobreza en el mundo. Lograr que estos países se hagan cargo de sus propios límites y desafíos, que fortalezcan su institucionalidad democrática y amplíen los horizontes de su papel en el mundo, contribuiría sin duda al

¹¹ El 2 de diciembre de 2012 se firmó el Acuerdo de 95 compromisos en torno a los temas más sensibles del país, por parte de la Presidencia de la República y de los líderes de los tres partidos mayoritarios en el Congreso mexicano: PRI, PRD y PAN.

fortalecimiento de la comunidad internacional y a mayores y mejores posibilidades de desarrollo.

La política exterior mexicana: solidez, audacia y creatividad

Un país con mejores índices de desarrollo humano y con una mayor calidad democrática sería, sin duda, un país más fuerte en la comunidad internacional. La política exterior, si bien tiene su propia consistencia y exigencias, debe ser parte constitutiva de un proyecto de nación abierto al mundo.

No se puede reinaugurar el país cada seis años. Enfáticamente se ha insistido en la importancia de las políticas de Estado. La política exterior requiere de ellas. Es lógico que cada gobierno le dé su toque propio al desarrollo de las mismas, pero no pueden depender de las simpatías o antipatías ideológicas del gobernante en turno. La respuesta a los problemas globales requiere de consistencia y sistematicidad. La visión de Estado daría solidez a nuestra política exterior. Y esa visión, para que sea de Estado, requiere los aportes de los diversos actores y sectores del país, de tal manera que todos se hagan corresponsables de la calidad de la presencia de México en el mundo, asumiendo las atribuciones que a cada quien corresponden.

No bastan, sin embargo, las visiones de largo plazo. Las situaciones son tan cambiantes que se exige flexibilidad, audacia y creatividad en la búsqueda de soluciones. En ese sentido es necesario fortalecer las capacidades diplomáticas tanto de las y los políticos mexicanos como de la sociedad civil. Entiendo la diplomacia como la habilidad y capacidad para poner en juego la política en sus máximas expresiones a fin de transformar los conflictos y construir consensos.

En esta dirección de formar capacidades, en Oxfam se tiene la intención de contribuir a abrir espacios de formación para organizaciones de la sociedad civil mexicana, tanto en materia de política exterior como de diplomacia ciudadana. Es notorio que hoy, en el campo de la política exterior, se están ampliando las posibilidades de participación e incidencia y es notorio también que, desde la sociedad civil, falta desarrollar visión y capacidad en este sentido.

En diversos espacios en que me ha tocado participar, he insistido en que una política exterior sólida, audaz y creativa requiere el concurso de la sociedad civil, de los diversos sectores y de la ciudadanía. La participación amplia fortalece. Los gobiernos que enriquecen sus posiciones con las opiniones y propuestas de sus sociedades destacan en su liderazgo.

Las confluencias y la construcción de acuerdos no son, como solemos decir, “color de rosa”. No es cierto que todos somos iguales y que todos pensamos lo mismo. Es claro, y la diplomacia mexicana lo sabe bien, que construir acercamientos requiere diálogo, paciencia y buena disposición. México es aún un país marcado por la desconfianza y la polarización y, en muchos casos, con razón. Esa desconfianza, lamentablemente, se funda en experiencias donde el autoritarismo, la manipulación e incluso la represión fueron la tónica en la relación gobierno-sociedad.

Construir las plataformas plurales e incluyentes que se requieren para que la participación de la sociedad civil contribuya a fortalecer la política exterior del país ha de pasar —y está pasando— por la paciente labor de la comprensión y la búsqueda de lo que nos acerca y la serena identificación de lo que nos aleja. Para ello será necesario cuidar la calidad de los acercamientos y los diálogos. Cada vez hay menos lugar para la simulación y las improvisaciones.

Ya empezamos y ahora, por el bien del país y del mundo, hemos de seguir tejiendo.