

México y la inclusión participativa a favor de la gobernanza global

Mexico and Inclusive Participation in Favor of Global Governance

Juan Pablo Prado Lallande

Profesor-investigador, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
juanp.prado@correo.buap.mx



Resumen:

La agenda de desarrollo para después de 2015, promovida por la ONU, es el ejercicio de gobernanza global más significativo para promover renovados estándares de bienestar humano. México, por medio de su gobierno, hizo público su respaldo y llevó a cabo distintos ejercicios para contribuir a la definición de la agenda con el concurso de distintos actores sociales. En este artículo se revisa el papel de México en la configuración de la misma, y los aportes más relevantes al respecto. Se argumenta que la premisa clave de la postura mexicana con relación a la agenda es la *inclusión participativa*, precepto afín a la dinámica de la gobernanza global que consiste en conseguir que núcleos específicos de la sociedad civil mexicana y latinoamericana se escuchen y se tengan en cuenta en torno a las deliberaciones tendientes a conformar el contenido de la nueva agenda de desarrollo.



Abstract:

The Post-2015 Development Agenda promoted by the UN is the most significant global governance exercise to promote renewed human welfare standards. Mexico, through its government, made public its support for this Agenda, thus undertaking various activities intended to contribute to its definition, with the support of different social actors. The aim of this article is to review the Mexican role around the setting of this Agenda, as well as the most significant contributions in this regard. The text argues that the key assumption of the Mexican position in relation to the Agenda is what here is referred to as *participatory inclusion*; provision related to the dynamics of global governance, consisting in the participation of both Mexican and Latin American civil society in the discussions on how to shape the content of the Post-2015 Agenda.



Palabras clave:

Agenda de desarrollo para después de 2015; gobernanza global, México; inclusión participativa.



Key Words:

Post-2015 Development Agenda, global governance, Mexico, participatory inclusion.

México y la inclusión participativa a favor de la gobernanza global

Juan Pablo Prado Lallande

Introducción

La agenda de desarrollo para después de 2015, promovida desde las Naciones Unidas (ONU), constituye el ejercicio de alcance global más significativo a favor del establecimiento de aquellos propósitos y medios para promover renovados estándares de bienestar humano que deberán atenderse durante el periodo 2015-2030. Si bien es cierto que tales aspiraciones son consecuentes con respecto al perfil de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), el principal aporte de esta nueva agenda de desarrollo es que debe conformarse con propósitos más precisos, adaptativos, representativos y universales respecto a las metas establecidas en el año 2000 en la Declaración del Milenio.

Para conseguir tales aspiraciones, la estrategia que hay que seguir consiste en llevar a cabo un proceso intergubernamental y social abierto y dirigido por la ONU para definir el contenido de la agenda.

En este contexto, el gobierno de México, país latinoamericano comprometido con la edificación de mejores cánones de gobernanza global para el desarrollo, ha declarado públicamente su respaldo a la nueva agenda y ha hecho patente su compromiso de participar de forma activa en el referido proceso de identificación de su contenido; por ello, ha celebrado diversas actividades nacionales y regionales.

Con base en lo anterior, el objetivo de este artículo es revisar el papel que desempeña México en la configuración de la nueva agenda de desarrollo, así como sus aportes más significativos, como parte de un ejercicio constructivo a favor de la gobernanza global en el ámbito del desarrollo. Entre las principales reflexiones que se presentan destaca que, con fundamento en diversos planteamientos del gobierno de México, la premisa clave de su postura con respecto a la agenda es lo que aquí se denomina *inclusión participativa*; precepto afín a la dinámica de la gobernanza global, consistente en conseguir que núcleos específicos de la sociedad civil mexicana y latinoamericana, mediante conductos oficiales nacionales con el respaldo de diversos organismos internacionales, se escuchen y tengan en cuenta en las deliberaciones para conformar el contenido de la nueva agenda. En este sentido, las discusiones y el consenso general sostienen la necesidad de que esta agenda, más allá del obligado propósito del combate a la pobreza, debe abarcar aspiraciones de desarrollo y reducción de la desigualdad que sean medibles, dedicadas en particular a aquellos grupos poblacionales más vulnerables, entre los que sobresalen los migrantes, los indígenas y las personas con discapacidad.

La nueva agenda de desarrollo: ambicioso ejercicio de gobernanza global en favor de la inclusión y la equidad

El final de la Guerra Fría y el advenimiento de un proceso de construcción de un nuevo orden mundial incentivaron la posibilidad de que mediante el multilateralismo se consiguieran propósitos globales de interés común, en los que el desarrollo, en sus diversas acepciones, ha tenido un lugar destacado.

En ese desafiante contexto, se fortalece el concepto de *gobernanza global*, dedicado a la manera en que, como acto o aspiración, los cada vez más y distintos actores internacionales emprenden acciones cooperativas tendientes a afrontar la anarquía inherente al sistema internacional por medio de la interacción de diversos procesos e instancias formales e in-

formales, cuyas repercusiones se relacionan con la atención de temas de interés general en todo el mundo.¹

Según la Commission on Global Governance, el concepto de *gobernanza* puede ser interpretado como “la suma de las diversas maneras en que individuos e instituciones, públicas y privadas, gestionan asuntos de interés común [...] incluyendo instrumentos formales e informales en temas de su interés”.² Como lo asevera James N. Rosenau, *gobernanza* implica, por tanto, la interacción de instituciones gubernamentales, así como instancias informales de la esfera no gubernamental, mediante las cuales individuos y organizaciones dentro de sus respectivas competencias satisfacen sus preferencias.³

De esta manera y desde una perspectiva liberal de las relaciones internacionales, en la gobernanza global se fusionan instituciones, regímenes, organismos y la propia organización internacional (del orden público, privado, centralizado y descentralizado), bajo el entendido de que “tales estructuras son intermediarios esenciales que unen a los diferentes componentes de los sistemas sociales mundiales”.⁴

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en la gobernanza global interactúan tres actores fundamentales: los gobiernos, los mercados y la sociedad civil, que a su vez operan en tres ámbitos complementarios, a saber: el político, el económico y el sociocultural, respectivamente.⁵

¹ Thomas G. Weiss y Rorden Wilkinson, “International Organization and Global Governance: What Matters and Why”, en T. G. Weiss y R. Wilkinson (eds.), *International Organization and Global Governance*, Nueva York, Routledge, 2014, p. 9.

² Véanse Commission on Global Governance, *Our Global Neighborhood: Report of the Commission on Global Governance*, Oxford, Oxford University Press, 1995, p. 2; y T. G. Weiss y R. Wilkinson (eds.), *op. cit.*, pp. 14-18.

³ James N. Rosenau, “Governance, Order and Change in World Politics”, en J. N. Rosenau y Ernst-Otto Czempiel (eds.), *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992, p. 4.

⁴ James P. Muldoon, Jr., *The Architecture of Global Governance*, Boulder, Westview Press, 2004. *Cfr.* Gobierno de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*, p. 8.

⁵ PNUD, *Reconceptualising Governance*, Nueva York, ONU (Discussion Paper 2), 1997; y T. G. Weiss y R. Wilkinson (eds.), *op. cit.*, pp. 14-18.

Estos tres actores, al relacionarse entre sí de forma cada vez más constante, hacen que la gobernanza dependa de la manera en que la sociedad civil y sus organismos de coordinación y representatividad influyen en el espacio intergubernamental en los ámbitos nacional y mundial. Esto, como se verá más adelante, es precisamente lo que ocurre en torno a la nueva agenda de desarrollo, pues su proceso de conformación ha favorecido que “individuos, asociaciones de voluntarios, localidades, regiones, grupos étnicos, Estados nación o diversas tipologías de grupos transnacionales” se involucren en temas específicos en los procesos de gobernanza global.⁶

En el presente contexto, a favor de la gobernanza global para el desarrollo bajo el precepto de la nueva arquitectura de la ayuda,⁷ y con base en el vencimiento del plazo de cumplimiento de los ODM, la ONU lidera el proceso mundial para fijar la agenda de desarrollo para después de 2015: un esfuerzo relevante a favor de la convergencia entre una inédita diversidad de actores internacionales y con miras a establecer aquellos propósitos y medios para promover renovados estándares de bienestar humano, que deberán ser atendidos durante los próximos tres lustros. Para ello, teniendo como referente los ODM, se han celebrado encuentros y se han elaborado estudios para generar discusiones y consenso a fin de sentar las bases del documento que en 2015 será avalado por la Asamblea General de las Naciones Unidas y por los líderes de sus Estados Miembros, el cual conformará el contenido formal de la nueva agenda de desarrollo.

⁶ Barrie Axford, *The Global System: Economics, Politics and Culture*, Nueva York, St. Martin's Press, 1995, p. 7.

⁷ Cuyo propósito es reforzar estructural y operativamente las normas e instituciones formales e informales propias de la cooperación internacional, con el propósito de asignarle los mecanismos políticos, económicos y técnicos necesarios para convertirla en un recurso más eficaz de desarrollo. Véase Juan Pablo Prado Lallande, “La gobernabilidad de la cooperación internacional para el desarrollo de México”, en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, núm. 28, primavera-verano de 2011, p. 56, disponible en <http://www10.iadb.org/intal/mtalcdi/PE/2012/09836.pdf> (fecha de consulta: 10 de noviembre de 2014).

Más allá de la complejidad de este proceso, y de los escépticos,⁸ se pretende que estos ejercicios de diálogo, propuesta y discusión, llevados a cabo mediante procedimientos participativos e incluyentes, y afines a las previamente referidas particularidades de la gobernanza global, consigan definir propósitos precisos en la esfera del desarrollo. Los efectos de este proceso liderados por las Naciones Unidas serán obligada referencia para todo país, organismo multilateral y demás entes estatales y subnacionales, públicos y privados, del ámbito del desarrollo, los cuales deberán ser atendidos, promovidos y monitoreados mediante capacidades propias y cooperación internacional a partir del año 2015 y para los próximos 15 años.

De esta manera se vislumbra dar un paso adelante a favor de la conformación de una agenda de desarrollo más cohesionada y consensuada que, por un lado, tome como referente los logros de los ODM y, por otro, se encuentre en sintonía con los vastos retos que en este ámbito continúa encarando la humanidad en las primeras décadas del siglo XXI.

México y la agenda de desarrollo para después de 2015

Hoy, la cooperación internacional para el desarrollo (CID), ámbito que vincula la política exterior nacional con procesos de gobernanza como la nueva agenda de desarrollo, parece reevaluarse como instrumento proactivo del Estado mexicano. Muestra de ello es que su política exterior actual, cuyo propósito esencial es hacer de este país “un actor

⁸ Al respecto, el señalamiento de Pablo J. Martínez Osés es esclarecedor: “Se trata de saber si de este esfuerzo de negociación puede esperarse la ansiada ‘transición’ hacia nuevas formas de hacer políticas de desarrollo que modifiquen en profundidad los aspectos más absurdos y contradictorios del actual modelo [...] o si, por el contrario, será agua de borrajas en forma de declaraciones altisonantes y campañas de reputación, para seguir con más de lo mismo”. Véase P. J. Martínez Osés (ed.), *La agenda de desarrollo post 2015: ¿más de lo mismo o el principio de la transición?*, Madrid, Economistas sin Fronteras (Dossieres EsF, núm. 11), 2013, p. 4, disponible en <http://www.ecosfrom.org/wp-content/uploads/DOSSIERES-EsF-11-Agenda-Post-2015.pdf> (fecha de consulta: 10 de noviembre de 2014).

con responsabilidad global”, posiciona a la CID como uno de sus cuatro pilares fundamentales.

De acuerdo con lo anterior, en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) se incluye como uno de los propósitos de política exterior “impulsar una vigorosa política de cooperación internacional que contribuya tanto al desarrollo de México como al desarrollo y estabilidad de otros países, como un elemento esencial del papel de México como actor global responsable”.⁹ Asimismo, se considera que “la política exterior se basará en la CID, como una expresión de solidaridad y, al mismo tiempo, un medio para impulsar el bienestar y la prosperidad de nuestro país y de la comunidad internacional”;¹⁰ por ello, el gobierno de México se propuso poner en marcha diversas líneas de acción dedicadas a la participación mexicana en torno a la cooperación internacional y a la nueva agenda.

Para profundizar en el tema, cabe recordar la estrategia 5.1.6 del PND, en la que se hace referencia al propósito de “consolidar el papel de México como un actor responsable, activo y comprometido en el ámbito multilateral, impulsando de manera prioritaria temas estratégicos de beneficio global y compatibles con el interés nacional”.¹¹ En este tenor, el gobierno mexicano se comprometió a “contribuir activamente en la definición e instrumentación de la agenda global de desarrollo de las Naciones Unidas, que entrará en vigor cuando concluya el periodo de vigencia de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en 2015”.¹²

Por otro lado, en la misma dirección, en el Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2013-2018, al hacerse referencia a la nueva agenda de desarrollo, se señala que “México participará activamente, privilegiando la perspectiva global para la inclusión”.¹³ De ahí que en el apartado 2.1.7 se

⁹ Gobierno de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*, pp. 149.

¹⁰ *Ibid.*, p. 99.

¹¹ *Ibid.*, p. 149.

¹² *Idem.*

¹³ SRE, “Programa sectorial de Relaciones Exteriores 2013-2018”, *Diario Oficial de la Federación*, 13 de diciembre de 2013, primera sección, p. 21, disponible en <http://www.sre>.

establezca que el país se propone “contribuir a la definición de la agenda de desarrollo post-2015 de la Organización de las Naciones Unidas”.¹⁴

En este conjunto de elementos institucionales a favor de la agenda de desarrollo para después de 2015, lo que se echa de menos es una referencia más puntual en torno a este tema en el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2014-2018, eje rector de esta actividad en el sexenio, y en el cual hay una sola alusión a la nueva agenda cuando se le vincula con la recepción de asistencia oficial para el desarrollo “para contribuir a una mejor distribución de la prosperidad creada”.¹⁵

Más allá de estas directrices programáticas nacionales, se presenta una oportunidad para México de influir de manera proactiva en la definición de esta agenda, en especial, considerando su perfil como vínculo entre el Norte y el Sur, y sus respectivos intereses.¹⁶ Esto último se refleja en el hecho de que el gobierno de México, ejerciendo un papel activo en foros multilaterales, ha expresado su interés de aprovechar y participar en este proceso e incluir las posturas que sobre este tema ostentan los países de renta media y Latinoamérica. Así fue expresado por la embajadora Yánerit Morgan, representante permanente alterna ante la ONU, al señalar que “la gobernanza global del desarrollo requiere una reforma urgente. Si coincidimos en que el modelo de desarrollo tiene varios componentes, entonces los arreglos institucionales tienen que reflejar esta situación”.¹⁷

gob.mx/images/stories/marconormativodoc/dof131213-p.pdf (fecha de consulta: 10 de noviembre de 2014).

¹⁴ *Ibid.*, p. 29.

¹⁵ SRE, “Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2014-2018”, en <http://amexcid.gob.mx/images/pdf/procid/Programa-de-Cooperacion-Internacional-para-el-Desarrollo-2014-2018.pdf> (fecha de consulta: 10 de noviembre de 2014).

¹⁶ Gerardo Bracho y Agustín García-López, “México y el CAD de la OCDE: una relación en construcción”, en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, núm. 28, primavera-verano de 2011, pp. 74-75, disponible en <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/09836.pdf> (fecha de consulta: 10 de noviembre de 2014).

¹⁷ Misión Permanente de México ante la ONU, “Intervención de la Embajadora Yánerit Morgan, representante permanente alterna, en ocasión de la discusión sobre la implementación y seguimiento de las principales conferencias de las Naciones Unidas, Segmento general del Consejo Económico y Social (Tema 6 de la Agenda)”, Nueva York, 23 de julio de 2012, p. 2,

En concreto, el gobierno de México hizo público en diversas oportunidades su respaldo a la agenda para después de 2015, así como su compromiso y determinación a participar de forma activa en el proceso de conformación; muestra de ello es que cuando el Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la agenda de desarrollo entregó su informe al secretario general de las Naciones Unidas el 31 de mayo de 2013,¹⁸ el gobierno de México, por medio de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), dio la “bienvenida” a este documento, señalando que “considerará con el mayor interés los insumos que presenta el Panel en este informe y coincide en la necesidad de generar un nuevo paradigma de desarrollo a nivel mundial”.¹⁹

Es más, el hecho de que el secretario general de la ONU haya designado miembro del Grupo de Alto de Nivel a la ex secretaria de Relaciones Exteriores de México, Patricia Espinosa Cantellano, ha sido interpretado por el gobierno de México como “un reconocimiento” de que los ODM en México registran en términos generales importantes avances en su cumplimiento, lo que a su vez induce y facilita que asuma un papel de particular relevancia en la conformación de la nueva agenda de desarrollo.²⁰

Además, desde Ginebra, la misión permanente de México ante los Organismos Internacionales declaró, mediante un comunicado, que se congratula por la iniciativa del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes, “en el sentido de proponer indicadores desagregados para me-

disponible en <http://mision.sre.gob.mx/onu/images/D12JUL23D02.pdf> (fecha de consulta: 10 de noviembre de 2014).

¹⁸ Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la agenda de desarrollo para después de 2015, *Una nueva alianza mundial: erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible. Informe del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda de Desarrollo Post 2015*, Nueva York, ONU, 2013.

¹⁹ SRE, “El gobierno de México da la bienvenida al Informe del Panel de Alto Nivel del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Agenda Internacional de Desarrollo Post-2015”, comunicado de prensa 184, México, D. F., 31 de mayo, 2013, disponible en <http://saladeprensa.sre.gob.mx/index.php/comunicados/2682-184> (fecha de consulta: 10 de noviembre de 2014).

²⁰ *Idem*.

dir el cumplimiento de las nuevas metas [dado que ello] nos facilitará pasar de una agenda centrada en los ‘síntomas’ de la pobreza, a una que ataque sus causas y genere una transformación estructural que permita alcanzar la prosperidad de las personas, y erradicar la exclusión y desigualdad”.²¹

En ese tenor, el 14 de marzo de 2013, durante el lanzamiento mundial en México del *Informe sobre desarrollo humano 2013. El ascenso del Sur: progreso humano en un mundo diverso* elaborado por el PNUD, el secretario de Relaciones Exteriores de México, José Antonio Meade Kuribreña, afirmó que “México colaborará activamente en los procesos de consulta para el diseño de la nueva agenda del desarrollo emprendida por el secretario general de las Naciones Unidas y el grupo encabezado por Helen Clark”.²²

Un aspecto de particular relevancia en cuanto a la postura del gobierno mexicano sobre la agenda para después de 2015 es que si bien sus contribuciones emanarían del sector oficial, su contenido también provendría del ámbito social. Es éste un ejercicio inédito de inclusión participativa: *inclusión* en el sentido de propugnar por que la agenda consiga establecer compromisos de alcance nacional y mundial para la integración económica y social de aquellos sectores poblacionales más vulnerables; *participativa*, dada la asistencia de sectores sociales representativos que mediante su contribución han conseguido recabar propuestas emanadas

²¹ Misión Permanente de México ante los Organismos Internacionales con sede en Ginebra, “Intervención de la Delegación de México en la sesión sustantiva del ECOSOC: ciencia, tecnología e innovación y el potencial de la cultura para promover el desarrollo sustentable y la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio”, Ginebra, 4 de julio de 2013, disponible en http://mision.sre.gob.mx/oi/index.php?option=com_content&view=article&id=926%3Aintervencion-de-la-delegacion-de-mexico-en-la-sesion-sustantiva-del-ecosoc-ciencia-tecnologia-e-innovacion-y-el-potencial-de-la-cultura-para-promover-el-desarrollo-sustentable-y-la-consecucion-de-los-objetivos-de-desarrollo-del-milenio&catid=18%3Acontenidointervenciones&Itemid=79&lang=es (fecha de consulta: 11 de noviembre de 2014).

²² Presidencia de la República, “México está decidido a colocarse entre los países con un índice de desarrollo humano alto: Peña Nieto”, comunicado de prensa, México, D. F., 14 de marzo de 2013, p. 3, disponible en <http://embamex.sre.gob.mx/portugal/images/ArticulosPDF/informedesarrollohumano.pdf> (fecha de consulta: 11 de noviembre de 2014).

de entes civiles del sector privado, académico, empresarial y de la sociedad civil en general.

El documento de posición de México en el 68 periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2013 es contundente a este respecto:

México busca que el nuevo marco de desarrollo privilegie ante todo un enfoque de inclusión al tiempo que sea aplicable para todos los países y que se establezcan metas adaptables a las diversas realidades nacionales. [...]

Igualmente es importante que se logre la convergencia de todos los procesos sobre desarrollo en una única Agenda Post 2015, y la participación activa de todos los actores; el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil, los gobiernos locales y la academia, entre otros, los cuales también desempeñan un papel fundamental.²³

En concordancia con este señalamiento, el 15 de mayo de 2013, en un acto celebrado en la sede de la ONU en Nueva York para dar a conocer los resultados de la consulta que organizó el gobierno de México con la sociedad civil sobre la agenda de desarrollo para después de 2015, la embajadora Espinosa Cantellano indicó que esta agenda “no se puede construir exclusivamente desde los gobiernos sino que debe ir de la mano de la sociedad civil, del sector privado, y de los científicos, para abarcar a la sociedad en su conjunto”.²⁴ De aquí que las autoridades del país expresaran que en el marco de este ejercicio deben tener voz aquellos grupos

²³ SRE, *Documento de posición de México en el sexagésimo octavo periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas*, México, septiembre de 2013, p. 6, disponible en <http://www.sre.gob.mx/images/stories/docavisoeventos/octubre/doc68-agonu3.pdf> (fecha de consulta: 11 de noviembre de 2014).

²⁴ Misión Permanente de México ante la ONU, “Presenta México resultados de la consulta regional de la sociedad civil sobre la agenda de desarrollo post-2015, celebrada en abril en Guadalajara”, comunicado de prensa, Nueva York, 15 de mayo de 2013, disponible en http://participacionsocial.sre.gob.mx/docs/post2015/guadalajara/esp/comunicado_mision_mexico_resultados_post2015gdl.pdf (fecha de consulta: 13 de enero de 2014).

poblacionales más vulnerables, entre ellos los migrantes, los indígenas y los discapacitados, que padecen rezagos aún mayores en términos de desarrollo. En aquella ocasión, la embajadora Espinosa Cantellano enfatizó que “este diálogo universal reconoció la diversidad de identidades con atención a poblaciones clave, como los migrantes, y que la migración internacional tiene que ser parte de la nueva agenda de desarrollo”. Señaló también que “son necesarios mecanismos de coordinación y la puesta en marcha de políticas para los indígenas, cuya dimensión cultural debe incluirse en el nuevo concepto de desarrollo”.²⁵

Atrás de estas declaraciones se encuentra un interesante proceso en construcción —que evidentemente coincide con los preceptos previamente referidos sobre la gobernanza global—, en el que el gobierno mexicano y la sociedad civil pretenden incidir en la conformación de la agenda, proceso que se trata en el siguiente apartado.

La participación de México en el diseño de la nueva agenda de desarrollo

El gobierno mexicano avaló y apoyó el proceso de conformación de la agenda de desarrollo para después de 2015 “de forma activa”,²⁶ lo que ha hecho de múltiples maneras y mediante diversas plataformas, organismos internacionales y foros.

A la fecha, el gobierno mexicano, por medio de la SRE, ha organizado dos consultas que si bien no fueron de carácter nacional,²⁷ pueden cali-

²⁵ *Idem.*

²⁶ SRE, “El gobierno de México, comprometido con la sociedad civil de América Latina y el Caribe, organiza consultas sobre la agenda internacional de desarrollo post-2015”, comunicado de prensa 108, México, D. F., 14 de abril de 2013, en <http://saladeprensa.sre.gob.mx/index.php/comunicados/2510-108> (fecha de consulta: 11 de noviembre de 2014).

²⁷ Es decir, de carácter abierto a la sociedad mexicana en su conjunto, sino mediante invitación, según el criterio de la Dirección General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil de la SRE.

ficarse como un importante ejercicio de diplomacia ciudadana, cuyo fin fue recabar la voz de sectores clave de la sociedad civil tanto mexicana como latinoamericana y del Caribe, en temas específicos sobre la nueva agenda de desarrollo. Los resultados más sobresalientes de éstas fueron utilizados como insumos para los trabajos del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes, plasmados en el informe al cual se ha hecho mención anteriormente.

Bajo la consideración de que la nueva agenda de desarrollo “debe ser resultado de un ejercicio amplio e incluyente”,²⁸ el gobierno mexicano se ofreció para organizar en su territorio consultas a este respecto, que han sido consideradas “un hito”, dado que los ODM no fueron consultados con la sociedad civil internacional, lo que hace al proceso más incluyente y participativo.

Gracias al apoyo del PNUD, la CEPAL, los gobiernos de los estados de Yucatán y Jalisco, así como el del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes, se celebraron dos consultas a este respecto. Estos foros, en donde participaron más de cuatrocientos representantes de la sociedad civil, del gobierno de México, sector privado y otros grupos interesados nacionales y latinoamericanos, abrieron el debate en torno a la necesaria convergencia entre los ODM y la agenda para después de 2015. Relevantes esfuerzos que, en voz de la administradora asociada del PNUD, Rebeca Grynspan, “deben converger [...] en un espacio para la apropiación nacional y de la misma sociedad”.²⁹

La primera de las consultas fue “Energía y la agenda de desarrollo post-2015: el futuro de América Latina y el Caribe”, que se celebró en Mérida, Yucatán, los días 20 y 21 de marzo de 2013. En esta oportunidad, miembros de la sociedad civil de ambas regiones, además de la mexicana,

²⁸ SRE, “El gobierno de México...”.

²⁹ PNUD en México, “Participa el PNUD en las consultas para la elaboración de una agenda de desarrollo post-2015 en Guadalajara, Jalisco”, 18 de abril de 2013, en <http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/presscenter/articles/2013/04/18/participa-el-pnud-en-las-consultas-para-la-elaboraci-n-de-una-agenda-de-desarrollo-post-2015-en-guadalajara-jalisco/> (fecha de consulta: 11 de noviembre de 2014).

expresaron sus argumentos con respecto a la inclusión de la energía en el marco de la nueva agenda de desarrollo, cuyos resultados más significativos se incluyeron en el documento “Recomendaciones de Mérida en materia de energía”.³⁰

La segunda fue llevada a cabo en Guadalajara, Jalisco, con el nombre de “Realizando el futuro que queremos en América Latina y el Caribe: hacia una agenda de desarrollo post-2015”, del 17 al 19 de abril de 2013.³¹ En esta oportunidad se hizo énfasis en la migración y en el sector indígena como aspectos clave de esta agenda.³²

Asimismo, el 24 de mayo de 2013 se celebró en Nueva York el ya citado evento “Agenda post-2015 y los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe: participación en las consultas regionales de Guadalajara y otras perspectivas”, organizado por la Misión Permanente de México ante las Naciones Unidas y el PNUD. En este encuentro, entre otros temas relevantes, se volvió a hacer énfasis en que “los pueblos indígenas también quieren estándares universales, pero que tengan metas adaptadas a las naciones, regiones y comunidades”.³³

Si bien el impacto, la influencia y la representatividad de las deliberaciones emanadas de los referidos foros deben analizarse con mayor precisión,³⁴

³⁰ SRE, “Recomendaciones de Mérida en materia de energía. Agenda de desarrollo post-2015, Mérida, Yucatán, 20-21 de marzo de 2013”, disponible en http://participacionsocial.sre.gob.mx/docs/post2015/merida/esp/recomendaciones_merida.pdf (fecha de consulta: 12 de noviembre de 2014).

³¹ Véanse los resultados de las discusiones y recomendaciones de este encuentro en: <http://participacionsocial.sre.gob.mx/post2015gdl.php> (fecha de consulta: 12 de noviembre de 2014).

³² Véase la compilación de los resultados de las discusiones y recomendaciones de Guadalajara en: <http://participacionsocial.sre.gob.mx/post2015gdl.php> (fecha de consulta: 12 de noviembre de 2014).

³³ United Nations Development Group, Realizando el Futuro que Queremos en América Latina y el Caribe: hacia una Agenda de Desarrollo Post-2015, Misión Permanente de México ante la ONU y Fondo para el Desarrollo de los ODM, “México y PNUD realizan evento paralelo para informar sobre los resultados de la consulta regional de Guadalajara sobre la agenda de desarrollo post 2015 en el marco del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas”, comunicado de prensa, Nueva York, 24 de mayo de 2013.

³⁴ Lo anterior debido a que para que la diplomacia ciudadana sea efectiva, requiere que se atiendan diversas premisas como, por ejemplo, “el tipo de liderazgo que se genera inter-

gracias a éstos y otros insumos, México ha establecido su postura en aspectos clave respecto a la nueva agenda. Uno de los ámbitos más relevantes en este sentido es evitar la fragmentación de la agenda global de desarrollo, propugnando por la asimilación de la agenda para después de 2015 y la agenda de desarrollo sostenible de la Cumbre de Río, a efecto de evitar contradicciones entre ambas. De ahí que la Misión Permanente de México ante los Organismos Internacionales con sede en Ginebra haya señalado que “para hacer frente a los retos planteados en la consecución del desarrollo sostenible, México ha insistido en la necesidad de integrar una agenda de desarrollo post-2015 única, integral, coherente y universal apoyada en instituciones eficaces, y con capacidad de respuesta”.³⁵

El secretario de Relaciones Exteriores de México, José Antonio Meade Kuri-breña, en ocasión del mensaje que en nombre del presidente Enrique Peña Nieto expresó en el debate general del 68 periodo de sesiones de la Asamblea General de la ONU, recordó la postura sobre la agenda de desarrollo: “La agenda de desarrollo debe basarse en una aspiración comprometida con la inclusión. La convergencia de mecanismos y acciones en favor del desarrollo, la apertura a la innovación aunada a la determinación política de la comunidad internacional, nos permitirán avanzar hacia un mundo con oportunidades para todos”.³⁶

namente y hacia afuera, la forma de relacionarse entre las organizaciones que la conforman (horizontal o vertical), la agenda en común que construyen, el uso de tecnologías, cómo procede la toma de decisiones, [...] la capacidad de articular una agenda común en la que cada integrante identifique su objetivo [...]; aspectos que permiten construir formas de participación y toma de decisiones que son parte de una o varias estrategias encaminadas a logros comunes”. Susana Cruickshank, “La diplomacia ciudadana en los noventa: espacios multilaterales como espacio de interacción ciudadanía gobiernos”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 98, mayo-agosto de 2013, pp. 22-23, en <http://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n98/cruickshank.pdf> (fecha de consulta: 12 de noviembre de 2014).

³⁵ Misión Permanente de México ante los Organismos Internacionales con sede en Ginebra, *op. cit.*

³⁶ SRE, “Versión estenográfica del discurso que el canciller José Antonio Meade pronunció hoy ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, reunida en el debate general del 68 periodo de sesiones”, Nueva York, 26 de septiembre de 2013, disponible en <http://saladeprensa.sre.gob.mx/index.php/discursos/3149-version-estenografica-del-discurso-que-el-canciller-jose-antonio-meade-pronuncio-hoy-ante-la-asamblea-general-de-las-naciones-unidas-reunida-en-el-debate-general-del-68d-periodo-de-sesiones> (fecha de consulta: 12 de noviembre de 2014).

En esa misma ocasión, y de manera congruente con respecto a los planteamientos generales que sobre la pobreza y el desarrollo ostentan los países emergentes, y en particular los latinoamericanos, el canciller Meade hizo énfasis en que “la negociación de la agenda de desarrollo post-2015 debe tener la inclusión como premisa central, asegurando con esto no solamente la reducción de las brechas de pobreza y de desigualdad, sino también la participación activa de los grupos más vulnerables”.³⁷ Este mensaje es relevante, dado que de alguna manera especifica aquellos rubros de la agenda que el gobierno de México estima conveniente ahondar y promover, son aquellos que a su vez emanan de su condición de país latinoamericano emergente y de las consultas públicas referidas anteriormente.

De esta forma, y más allá de la lucha contra la pobreza *per se*, factores como la inclusión, la reducción de las brechas de desigualdad y la participación activa de grupos vulnerables como los indígenas, las personas con discapacidad y los migrantes, se erigen como los elementos clave en los cuales México ha participado y aportado en el camino hacia la configuración de la agenda de desarrollo para después de 2015.

En el marco de las reuniones en donde se definirá el contenido final de la agenda de desarrollo para después de 2015, se prevé que México proponga que ésta considere la inclusión social, la atención a las brechas de desigualdad, así como los grupos vulnerables mencionados anteriormente.

Consideraciones finales

En junio de 2012 la comunidad internacional liderada por la ONU inició el proceso correspondiente para refundar los propósitos que en materia de desarrollo deberán establecerse en el año 2015 y que guiarán las acciones universales a este respecto hasta el año 2030.

El principal reto de la agenda para después de 2015 es que debe contener propósitos de desarrollo más precisos, adaptativos, representativos y

³⁷ *Idem.*

universales respecto a los ODM. Con el fin de conseguir tales aspiraciones, la estrategia que habría que seguir puede sintetizarse en un proceso abierto con el que, mediante mecanismos de diálogo y consultas promovidos desde las Naciones Unidas y apoyados por los gobiernos de varios países, se pretende recoger las percepciones y las propuestas de diversos sectores de la comunidad internacional.

Si bien como lo señala Jeffrey Strew,³⁸ hoy el proceso de negociaciones para la definición puntual de la nueva agenda y de los ODS continúa sin ser del todo claro debido a las múltiples instancias dedicadas a este proceso.³⁹ Por ello, la proximidad de septiembre de 2015 ejerce presión sobre organismos multilaterales, países y sociedad en su conjunto para acelerar el paso.

En este contexto, México, un país latinoamericano de renta media, impulsor del multilateralismo y receptor y oferente de la CID, se ha caracterizado por apoyar aquellos procesos de gobernanza global con los que se pretende identificar, atender y cumplir aspiraciones de alcance universal en el ámbito del desarrollo.

En concreto, el gobierno de México ha hecho público su respaldo a la agenda, así como su compromiso y determinación de participar activamente en el referido proceso de identificación de su contenido, mediante los foros de Mérida y Guadalajara. Ambos encuentros, en un inédito ejercicio de inclusión participativa recogieron las opiniones y percepciones de grupos selectos de la sociedad mexicana y latinoamericana, a efecto de que sus respectivas conclusiones sirviesen de insumos

³⁸ Jeffrey Strew, *A Leap Forward for the Post-2015 Process and Sustainable Development Goals*, Nueva York, Center of International Cooperation-New York University, 2014.

³⁹ Precisamente con el fin de reforzar la convergencia y la coordinación entre estas distintas figuras multilaterales, la Asamblea General en la resolución 68/6 del 28 de enero de 2014 insta a las mismas a "...elaborar una agenda para el desarrollo después de 2015 inclusiva y centrada en las personas [que] sea un proceso intergubernamental transparente que comprenda aportaciones de todas las partes interesadas, incluidos la sociedad civil, las instituciones científicas y de conocimiento, los parlamentos, las autoridades locales y el sector privado". Asamblea General de la ONU, Documento final del acto especial de seguimiento de la labor realizada para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio, A/RES/68/6, Nueva York, 28 de enero de 2014, p. 5.

para los trabajos del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la agenda de desarrollo. Como suele ocurrir en este tipo de ejercicios de diplomacia ciudadana, el reto es conseguir la mayor representatividad por parte de los sectores convocados y que verdaderamente influyan en la postura oficial emitida a las Naciones Unidas. En este sentido, se mantiene la necesidad de que, con base en las consultas de Yucatán y Jalisco, en futuros procesos dedicados a la agenda de desarrollo, las autoridades mexicanas, bajo la conducción de la Cancillería, celebren consultas nacionales abiertas a efecto de que los resultados cuenten con una mayor representación.

Más allá de tal consideración, tomando como referente las diversas actuaciones, deliberaciones, foros y comunicados de prensa del gobierno mexicano y otras instituciones nacionales, la premisa clave de la postura de México con respecto a la nueva agenda de desarrollo es la inclusión participativa: *inclusión* en el sentido de que la agenda de desarrollo que entrará en vigor en 2015 abarque la integración social, mediante propuestas definidas y mesurables dedicadas en especial a aquellos grupos poblacionales más vulnerables, entre los que sobresalen los migrantes, los indígenas y las personas con discapacidad; *participativa* porque determinados núcleos de la sociedad civil mexicana y latinoamericana han conseguido que se les escuche y considere en las deliberaciones para conformar el contenido de la agenda. Esto ha hecho que este proceso sea representativo y en sintonía con los objetivos de la gobernanza mundial para el desarrollo.

La agenda para después de 2015 representa el esfuerzo mundial de gobernanza democrática más ambicioso de la historia de la humanidad dedicado al bienestar de las personas. De él emanarán aquellos compromisos que deberán ser conocidos, atendidos y promovidos en el mundo.

México, en su calidad de promotor del multilateralismo, el desarrollo y la cooperación internacional, asume responsabilidades especiales en este ejercicio, mismas que han sido expuestas de múltiples formas para contribuir a este ejercicio de democratización de la agenda global de desarrollo.

La definición de los aportes mexicanos a la nueva agenda no es en ningún sentido una tarea sencilla. Sin embargo, las estrategias y acciones

dirigidas por la Cancillería han procurado ser coherentes con el estatus que México ostenta en el escenario internacional, propugnando por la inclusión de los países del Sur y sus respectivas sociedades. El reto siguiente es ampliar el margen de representación social en éste y otros ejercicios de consulta, lo cual le dará a México mayor representatividad y, por ende, influencia en este tipo de ejercicios de gobernanza en el ámbito del desarrollo.