

albergue de menores migrantes en el ámbito nacional (Albergue del Juvenil del Desierto, 2004); en Tijuana, surgen La Casa del Migrante Scalabrini en 1987, la Casa Madre Assunta para Mujeres Migrantes en 1994, y la casa YMCA para menores migrantes en 1990.

A finales de los ochenta empiezan a formarse grupos ambientalistas en el Estado de Baja California y en toda la franja fronteriza. Las acciones de estos grupos surgen asociadas a los problemas del medio ambiente en la región fronteriza y aunque ya había antecedentes en años anteriores, con la lucha de los colonos del Cañón del Padre en Tijuana por eliminar los desechos tóxicos que algunas empresas estadounidenses habían dejado, a finales de los ochentas se recrudecen los problemas del medio ambiente, en algunos casos por la pretensión de instalar empresas altamente contaminantes como el incinerador de askareles de la empresa Waste Management Corporation en Playas de Tijuana; mientras que en otros, por los residuos tóxicos dejados clandestinamente por algunas maquiladoras que estuvieron instaladas en Tijuana, como la Alco Pacífico. Los principales actores de las organizaciones ambientalistas surgen de los movimientos urbano populares por demandas de servicios públicos; de grupos de amas de casa de la clase media preocupados por la problemática originada por las industrias altamente contaminantes; de grupos de científicos preocupados por estudiar el medio ambiente y de los activistas que a raíz de las negociaciones del TLC se conformaron en organizaciones civiles.

Desde su surgimiento, éstos grupos ambientalistas establecen relaciones muy estrechas con sus contrapartes de Estados Unidos, hasta llegar a conformar redes y coaliciones, especialmente en la región fronteriza México–Estados Unidos, lo que explica que algunas se declaren binacionales, como lo refiere una activista de la organización ensenadense Pro-Esteros: “[...]originalmente nacimos en 1988, más que como asociación civil empezamos como un organismo binacional”(entrevista con Laura Martínez, 2003). Esta organización inicia su trabajo como un grupo muy numeroso a finales de los ochenta, pero luego se divide y se forma un grupo de trabajo más pequeño, pero con mayor madurez, que conserva el mismo nombre, y otro, denominado Pro

Península que repite el mismo esquema como organización binacional. Otro ejemplo es el Comité Cívico de Divulgación Ecológica de Mexicali, el cual se crea a iniciativa de una organización ambientalista de Phoenix, Arizona en 1989.

[...en el 89 nos organizamos porque un amigo de Arizona que tiene una organización fuerte en Arizona, me invitó a ver si quería yo poner una oficina filial de su grupo para promover la cuestión ambiental aquí en Mexicali. Ese grupo me proporcionó recursos para trabajar, papelería, dinero para promover algún evento; era poquito lo que nos daban, pero desde ahí comenzamos. Posteriormente, en 1990 ya nos organizamos realmente como una organización civil (entrevista con Fernando Medina, Mexicali, B.C., 2003).

En sus inicios, los grupos ambientalistas de Baja California se caracterizaban por ser conservacionistas<sup>60</sup>, con posturas a veces radicales respecto a la protección del medio ambiente, como lo refiere una de las activistas: “a mediados de los ochenta y principios de los noventa, a las organizaciones civiles ambientalistas se nos veía como muy radicales, se decía que estábamos totalmente en contra del desarrollo porque defendíamos el medio ambiente (entrevista con Laura Martínez, Mexicali, B.C., 2003).

La conciencia ciudadana despertada por el movimiento ambientalista llevó a una de las líderes de la organización civil Amas de Casa de Playas de Tijuana, Martha Rocha, a dedicarse de tiempo completo al activismo ecológico y a participar en foros nacionales e internacionales para denunciar confinamientos de desechos tóxicos en diferentes partes del país y de Estados Unidos (Rocha, 1993):

El movimiento de Amas de Casa de Playas de Tijuana despertó en Tijuana a otras organizaciones no gubernamentales comunitarias, como el Cañón del Padre, que se encuentran en la rivera del Río Tijuana, como consecuencia de la instalación de empresas contaminantes, especialmente aquellas que dejaron residuos de plomo; los colonos han denunciado la aparición de enfermedades de la piel y casos de anencefalia como producto de los residuos. Su lucha ya lleva más de una década sin que haya prosperado, pero ha servido para crear conciencia sobre los efectos contaminantes de las empresas transnacionales (Fontecilla, 1996).

A la par de las organizaciones de mujeres, de migrantes y del medio ambiente, poco a poco fueron gestándose en el estado organizaciones civiles, cuyos objetivo eran la promoción y la concientización de las comunidades y que autores como Olvera (2001) denominan

---

<sup>60</sup> El deterioro ambiental del agua, aire y suelo, provocado por el crecimiento industrial, hace que grupos de Estados Unidos empiecen a fijarse en la frontera compartida.

*prodemocráticas*, las cuales enfrentan a los gobiernos locales y denuncian atropellos y violaciones a los derechos humanos, como el Grupo de Apoyo a los Procesos Populares Alternativos (Grappa), surgido en la colonia Carvajal de Mexicali con el apoyo de los misioneros “Oblatos de María Inmaculada”, especialmente del sacerdote Patricio Thomson de la parroquia de Santa Teresita.

Esta organización, formada principalmente por ex activistas del movimiento estudiantil de la Universidad Autónoma de Baja California, convertidos ya en profesionistas, es el prototipo de las organizaciones civiles alternativas que alejadas del asistencialismo y la filantropía incursionaron en los asuntos políticos de la ciudadanía para buscar la democratización del país fuera de los partidos políticos. Su intención era convertirse en un centro de apoyo y asesoría a los movimientos populares de Mexicali, y hacia ellos dirigieron sus acciones. Pronto establecieron relaciones con otras organizaciones similares del país, especialmente con el Centro de Estudios Ecuménicos, el cual tenía como proyecto, construir una red de centros de apoyo ciudadanos con influencia cristiana a nivel nacional. Esta organización también se involucró en los procesos de observación electoral de 1988, ante la efervescencia democratizadora generada en el país el Frente Democrático Nacional encabezado por Cuahutémoc Cárdenas.

Grappa aglutinó a un gran número de ciudadanos de Ensenada, Tijuana y Mexicali para conformar lo que posteriormente sería la filial en Baja California de la red ciudadana prodemocrática más importante en los años noventa: Alianza Cívica.

Finalmente, en los ochenta las organizaciones civiles de Baja California comenzaron a tener una relación cada vez más directa con las problemáticas domésticas o locales, y adquirieron una creciente influencia en los aspectos de política pública. Se distinguieron por el tipo de prácticas cuyo referente fueron, como ya vimos, las experiencias en la discusión de problemáticas como el medio ambiente, los migrantes, la política de población, los derechos de la mujer y los derechos humanos en Baja California, lo que les fue dio un nuevo papel de interlocutoras de un amplio sector de la sociedad civil frente al Estado.

### **4.2.3. La construcción y participación en redes en Baja California**

Si en los ochenta, se había dado la efervescencia de las organizaciones civiles en el país, en Baja California, en los noventa se da un proceso que López (2002) define como “oneigización” en los grupos de ciudadanos, ya que según esta autora, se presenta un cambio en el marco de acción: de ser la mayoría de las organizaciones netamente localistas, comienzan a tener influencia en las relaciones nacionales y binacionales; algunas incluso logran insertarse en organizaciones de nivel internacional (Alfie, 2002). A partir de su formalización jurídica, algunos grupos ampliaron sus agendas de trabajo, tuvieron una mayor especialización en su estructura interna y otras hasta incrementaron sus afiliados. Las organizaciones civiles (ONGs, grupos filantrópicos, grupos prodemocráticos y de promoción para el desarrollo comunitario) comenzaron a articularse con organizaciones afines, creando redes.

Puede decirse que la década de los noventa fue el periodo de la construcción y consolidación de las redes de las organizaciones civiles en el estado de Baja California, fue tal su efervescencia y deseos por articularse con organizaciones afines, a veces de manera infructuosa, que se tuvo un mayor aprendizaje del potencial de la sociedad civil organizada. Los procesos de articulación no fueron fáciles, y muchas veces los intentos resultaron fallidos porque los grupos no se conocían realmente en el trabajo; en otras ocasiones, por no presentarse ante el gobierno de manera organizada, pues esto les traía malos resultados respecto a sus objetivos, algunos grupos se agrupaban apresuradamente a florando las diferencias que al final provocaban su desaparición. Aun con estos obstáculos, algunas redes lograron salvar sus diferencias, establecer prácticas democráticas hacia su interior; otras formalizaron jurídicamente su integración, lo que les permitió establecer claramente las reglas del juego y obtener recursos públicos; algunas de ellas, perduran hasta el día de hoy.

**Cuadro 9. Redes y Coaliciones de organizaciones civiles en Baja California.**

RED	Objeto de atención	Cobertura	
Red de Mujeres de la Península de Baja California	Mujeres en general	Estatal	5 grupos
Coalición Pro Defensa del Migrante	Migrantes indocumentados	Tijuana y Mexicali	6 grupos
Comité Coordinador de Centros de Rehabilitación y Reintegración de Adicciones	Personas con problemas de drogadicción y alcoholismo	Estatal	45 grupos
Asociación de Centros de Rehabilitación de Mexicali	Personas con problemas de drogadicción y alcoholismo	Mexicali	11 grupos
Alianza para la protección de la niñez	Niños en situación de calle	Tijuana	18 grupos
La red orgullo	Homosexuales y lesbianas	Mexicali	8 grupos
Red de Unidad de Tratamiento de Adicciones en Baja California (RUTA)	Personas con problemas de drogadicción y Alcoholismo	Tijuana	Se desconoce
RETA	Personas con problemas de drogadicción y alcoholismo	Tijuana	Se desconoce
Red de centros de apoyo a los migrantes de pastoral social (RCAMPS)	Migrantes indocumentados	Mexicali	4 grupos
Red Promoción Acción para el Servicio (PAS)	Comunidades marginadas	Tijuana y Mexicali	18 grupos
Consejo de Educación Ambiental de las Californias	Medio ambiente fronterizo y educación ambiental	Baja California, Baja California Sur y California, EUA.	30 grupos
Los Californios	La cultura	Tijuana	14 grupos
Coalición de grupos a favor de la familia	Los valores de la familia en general.	Estatal	17 grupos

*Fuente:* elaboración propia sobre la base de entrevistas y fuentes hemerográficas, Mexicali, 2004-2005.

Actualmente, en Baja California se han identificado alrededor de 13 redes de organizaciones civiles que presentan cierta estabilidad en el tiempo (ver cuadro 9), así como un sinnúmero de redes coyunturales surgidas bajo determinadas circunstancias. A nivel nacional Calvillo y Favela (2004) estiman en 2000 las redes existentes, la mayoría concentrada en el Distrito Federal. Para nuestro estudio, seleccionamos a ocho de las redes más activas y representativas en el estado, debido a que las otras restantes, aunque si existen como tales, sus acciones no son tan

visibles y hay serias dificultades para poder llegar a ellas, realizamos entrevistas estructuradas a miembros de esas redes con el objetivo de conocer el origen de su surgimiento y su incidencia pública en el estado.

En Baja California los eventos y las causas que originaron la construcción de redes no podrían explicarse únicamente por la ola de articulaciones que se dieron a nivel nacional, pues no fue producto de una moda, sino de múltiples circunstancias que se observaron en el transcurso de los relatos de los propios actores en las líneas siguientes.

Se puede afirmar que uno de los factores que influyeron para que se diera la unidad de las organizaciones civiles fueron las catástrofes naturales y la incapacidad de los gobiernos locales para hacerles frente. Efectivamente, la escasa infraestructura y el alejamiento del Estado, de sus responsabilidades en el desarrollo social propició la intervención en la vida pública, en red, de las organizaciones civiles:

Aquí, en Baja California, las lluvias de 1993 que afectaron más gravemente a la ciudad de Tijuana, fueron motivo de una emergencia mayor que impulsó la movilización de un número importante de organizaciones civiles que se aprestaron a auxiliar a la población; ante la escasa capacidad del Estado y las pocas acciones que efectuaron las autoridades, las ONG tuvieron que prestar su infraestructura y sus voluntarios para hacerle frente a esta contingencia (entrevista a Humberto Barquera, Tijuana, B.C., 1999).

Lo mismo sucedió en la ciudad de Mexicali. Ante sucesos que denotaban la ausencia del estado y la poca capacidad de convocatoria de los movimientos sociales y partidos políticos, las distintas organizaciones civiles, realizaron intentos por convocar al mayor número posible de ciudadanos para formar frentes de apoyo o redes coyunturales para hacer frente a las contingencias, sin el sesgo ideológico-partidario que tenían las organizaciones tradicionales corporativizadas al estado o los partidos políticos.

Una de las primeras redes que se conformó en los años noventa fue Asociaciones Unidas para el Desarrollo y la Asistencia Social (AUDAS), formada en Tijuana a iniciativa del padre Barquera, entonces rector de la Universidad Iberoamericana. Esta red reunía a 16 organizaciones de diversas áreas: salud, educación, asistencia, migración, niños, etcétera, y se concebían asimismo

como una red de organismos filantrópicos que pretendían llenar algunos de los espacios del desarrollo social que el nuevo Estado neoliberal estaba abandonando (Robles, 2003). AUDAS pertenecía, a su vez, a una red nacional más amplia, denominada Foro de Apoyo Mutuo (FAM). Desafortunadamente, este experimento no fructificó ya que la red tuvo una vida efímera (tres años), el carácter pluritemático impidió que las organizaciones encontraran cosas en común que les permitiera su relación por más tiempo.

Por otro lado, un ejemplo de redes exitosas es el de los grupos que reivindicaron los derechos de las mujeres. En efecto, en los noventa, proliferaron las organizaciones civiles de mujeres en Baja California; según un estudio de Silvia López, sólo en Tijuana existían 20 organizaciones dedicadas a proporcionar servicios a la mujer (López, 2002). Dado su carácter fronterizo, estas organizaciones habían tenido oportunidad de relacionarse con sus similares estadounidenses, de las cuales obtenían información y acceso a recursos de agencias internacionales, lo cual les permitía participar en los foros donde se discutían, tanto las nuevas como las viejas demandas del movimiento feminista, así como las estrategias metodológicas que habían tenido resultado positivos en otros países. La creación de redes era precisamente uno de los factores de éxito internacional, así que realizaron experimentos de articulación.

Una de las redes que logró su conformación fue la denominada Red de Mujeres de la Península de Baja California, constituida en 1997 por seis grupos con diferentes servicios. Y es a partir de su articulación en red que se potenciaron las actividades de estos grupos, ya que pudieron tener acceso al financiamiento, lo que les permitió ampliar sus objetivos generales de promover el bienestar de las mujeres, aunque su estrategia de trabajo aun esté en proceso de definición (López, 2002).

Las redes de organizaciones civiles de mujeres establecieron nexos con organizaciones internacionales a partir de las conferencias que convocadas por la Organización de las Naciones Unidas, y eso les dio otra connotación pues lograron llevar problemáticas locales al ámbito

internacional, es decir, les permitió incursionar en la *diplomacia ciudadana*, (concepto tratado en el capítulo 3) al mismo tiempo que se relacionaban con otras organizaciones que perseguían fines similares y se integraban a redes mucho más amplias. La visión que tuvieron del contexto internacional también les permitió un proceso vertiginoso de aprendizaje y educación, como lo refiere una de las activistas:

[...] a partir de las conferencias mundiales de la ONU empieza la efervescencia de las redes de organizaciones civiles que comienzan a tomar por asalto las agendas de discusión, la primera es en Brasil sobre medio ambiente. Y de ahí para adelante las organizaciones civiles proliferan como hongos y empiezan a organizarse en redes nacionales: las redes de ambientalistas y feministas en estas áreas que han influenciado mucho para que todo este proceso de la concientización y sensibilización se presente. Las conferencias internacionales, todas desde las de 1975, la del Cairo, la de Viena, han sido muy importantes para que estemos globalizadas. Ahora nos comunicamos mucho más rápido; parte de la información que recibimos y el avance que tenemos es sobre la base de la dimensión internacional, lo cual te da otra perspectiva de las cosas (entrevista a Silvia Reséndiz, Mexicali, B.C., 2004).

Aunque en otro ámbito, pero tal vez para contrarrestar las acciones de las organizaciones civiles de corte feministas (especialmente las de visión de género), también se articularon grupos de mujeres conservadoras, como los de Pro-vida, los cuales promovieron una iniciativa para dar marcha atrás a las causales de aborto no punible en el estado, como es el aborto por violación, lo que desató toda una polémica en el ámbito estatal y nacional, al intervenir diferentes actores, como el Obispo de Mexicali; esto lo referencia una militante de estos grupos conservadores: “[...]nos relacionamos con la asociación cívica femenina, red de mujeres donde se establecen ciertas líneas de actividad para favorecer la familia, el trabajo con los jóvenes influyéndoles valores, valores de la mujer como madre de familia, promoviendo leyes del derecho a la vida (entrevista con Guillermina Pacheco, Mexicali, B.C., 2003).

Los grupos ambientalistas, pioneros en los procesos de articulación, participan en ese periodo en la construcción de redes binacionales con el fin de ampliar sus concepciones y hacer frente a los nuevos fenómenos del deterioro ambiental en la región; estos grupos comienza a tener una mayor presencia en la vida pública pero con una nueva postura ambiental que integra la visión



social, la económica y la biológica; es decir, el concepto de *desarrollo sustentable*. En sus demandas, poco a poco comienzan a sustituir la visión ecologista conservadora:

[...] Yo creo que empezó un ejercicio muy interesante, cuando quisimos hacer un plan estratégico de trabajo nos dimos cuenta que teníamos cosas en común pero no teníamos una visión regional, éramos muy locales y no es fácil trabajar así, y entonces nos dimos a la tarea de hacer un ejercicio que nos tomó un año, por los lugares tan lejanos en que estamos ubicados. A ese ejercicio le llamamos precisamente *visión regional*, y tuvimos pláticas y unos pequeños talleres; en fin, muchas cosas que leer, y lo curioso fue que como al año y medio de este trabajo empezaron unos eventos que nos dimos cuenta todos, que tanto al interior de la organización de la costa como al interior de nuestras organizaciones en red, teníamos ahora sí una visión regional común, fue muy interesante y a nosotros como organización individual nos ha beneficiado mucho por que entendemos mejor lo que está sucediendo, no nada más en la localidad sino en nuestra región, y a partir de ahí hemos participado en otros esfuerzos regionales muy interesantes (entrevista a Laura Martínez, Ensenada, B.C., 2003).

Otras organizaciones civiles del medio ambiente comenzaron a desarrollar la *diplomacia ciudadana* rebasando el papel del gobierno federal en el exterior, para ello se organizaron conjuntamente con grupos del interior de la República, pero también con organizaciones de Estados Unidos; la articulación en redes y coaliciones les permitió ejercer una gran presión y cabildeo en los gobiernos de México y Estados Unidos ante la firma del TLC<sup>61</sup>, como se mencionó en el capítulo primero; esto lo refiere uno de los militantes de ese tiempo:

"[...] nuestra participación en México, que considero fue importante, es la presión que ejercimos para que los registros de emisiones y transferencias de contaminantes que nuestro país se obligó a establecer, para corresponder a los mismos tipos de organismos de Canadá y Estados Unidos, se llevaran a cabo, es decir, dentro del Consejo de Cooperación Ambiental con el Tratado de Libre Comercio entre Canadá, México y Estados Unidos, entonces México tenía que homologar la normatividad a la de esos estados (entrevista con Fernando Medina, Mexicali, B.C., 2003).

Sin embargo, la mayor parte de esas experiencias han sido coyunturales ante eventos o circunstancias que ocurren en la región fronteriza, pero también se han presentado redes de grupos ambientalistas que han perdurado y siguen existiendo, tal es el caso del Consejo de Educación Ambiental de las Californias, formado por grupos de académicos y activistas de ambos lados de la frontera Baja California-California, el cual tiene ya seis años trabajando como red aun y cuando no cuenten con un registro formal. Las dos copresidentas, una del lado mexicano y la otra del estadounidense, expresan su sentir sobre la red:

---

<sup>61</sup> En la labor de cabildeo en Washington participaron conjuntamente organizaciones civiles de Canadá, Estados Unidos y México, y de cuya actividad derivan acuerdos paralelos sobre Trabajo y Medio ambiente.

El deseo de coadyuvar con mi experiencia académica, profesional y de activista social a conjuntar los esfuerzos de diversos actores de la sociedad involucrados en el mejoramiento del medio ambiente natural y cultural de la región fronteriza, es lo que me motivó a trabajar en educación ambiental. [por qué en la red ] Porque considero que a través de esta instancia se pueden aplicar de manera efectiva los objetivos del Programa Frontera 2012 trabajando con amplios sectores de la sociedad y utilizando como instrumento a la educación para promover cambios de conducta que sirvan para resolver la problemática ambiental de la región fronteriza (Curry, 2005 <http://www.iglom.itedo.mx/pdf/eslabones>)

Actualmente parece haber más participación de Baja California. Como Presidente por parte de Estados Unidos, me gustaría trabajar hacia una mayor participación de educadores ambientales de Estados Unidos. Me gustaría que continuáramos construyendo la capacidad de los miembros para mejorar la calidad de todos nuestros programas y servicios. También será importante diversificar la proveniencia de fondos para el Consejo, para que podamos apoyar más programas de educación ambiental de calidad (Tipton, 2005, <http://www.iglom.itedo.mx/pdf/eslabones>)

Por su parte, ante la efervescencia política que vivía el país y ante la posibilidad de tener una verdadera democracia electoral, los grupos prodemocráticos se involucraron en procesos de observación electoral, tanto en Tijuana como en Mexicali, y se integraron a la red nacional Alianza Cívica para observar las elecciones de 1994. En Mexicali, se logró involucrar a las actividades de Alianza Cívica a otras organizaciones civiles, de mujeres, migrantes y del trabajo comunitario principalmente, sin embargo, estas articulaciones no perduraron por mucho tiempo ya que terminados los procesos electorales cada organización se regresó a su trabajo cotidiano. Aunque los ciudadanos de Ensenada conservaron el nombre de Alianza Cívica, en realidad ya no era la red estatal. Posteriormente surgieron nuevas organizaciones prodemocráticas, como Causa Ciudadana en Tijuana y Diversa en Mexicali, pero éstas nacieron como filiales de otras redes nacionales, por lo que no establecieron ninguna red local.

En esa década, también comenzaron a destacar en Baja California las nuevas organizaciones civiles que realizaban actividades de apoyo, asistencia, asesoría y defensa de indocumentados. Ante las medidas antiinmigrantes del gobierno norteamericano, como la *Operación Guardián* y la propuesta Save Our State(SOS), mejor conocida como la *Proposición 187*, las organizaciones civiles y los ciudadanos preocupados por la situación de los migrantes emprendieron la *Operación Dignidad* en la ciudad de Tijuana, la cual consistió en la organización de un boicot al cruce de la frontera hacia Estados Unidos los días 29 y 30 de octubre de 1994

(Bustamante, 1994). Con las mismas intenciones de hacer frente a las medidas antiinmigrantes, en Mexicali se conformó el Frente Amplio por la Dignidad, el cual aglutinó a varias organizaciones locales de muy diversas actividades. Sin embargo, las acciones que desarrollaron las organizaciones fueron coyunturales, mientras estaba álgido el problema de las deportaciones, pero permitieron un mayor conocimiento entre ellas, lo que sirvió de germen para conformar, posteriormente, la red estatal más importante de organizamos civiles que abogan por los migrantes: la Coalición Pro Defensa del Migrante, fundada en 1997 (Avendaño, Moreno y Priego, 2000); una de las fundadoras de la Coalición relata como surgió la red:

Desde aproximadamente 19 años ya existían organizaciones civiles que apoyaban a los migrantes que llegaban a Baja California con la intención de cruzar, sobre todo en forma indocumentada, hacia los Estados Unidos; desde entonces había contacto entre ellas, se realizaban algunas acciones conjuntas a favor de los migrantes. Pero a partir de la *Operación Guardián*, en 1994, donde las violaciones a los derechos humanos de los migrantes aumentaron y las deportaciones se hicieron masivas, las organizaciones civiles tuvieron que emprender acciones más coordinadas y con más fuerza para denunciar esas violaciones y recoger y sistematizar lo que acontecía y darlo a conocer a la opinión pública. Para formalizar esa coordinación y lucha surge la Coalición Pro Defensa del Migrante (entrevista a Blanca Villaseñor, Mexicali, B.C., 2005).

La mayor parte de las organizaciones civiles que atienden a los migrantes, surgieron con el carácter de asistencialistas, sin embargo, fueron evolucionando en sus concepciones e incorporaron la visión de los derechos humanos y la denuncia, con la intención de influir en las políticas públicas, lo cual las distinguió de los grupos filantrópicos. Esto también les permitió encontrar coincidencias con otras organizaciones afines, lo que posibilitó la integración de redes.

En la construcción de redes de organizaciones civiles, destacan en el periodo, los centros de rehabilitación para personas con problemas de drogadicción y alcoholismo, impulsados principalmente por exadictos y grupos religiosos protestantes provenientes de Estados Unidos y del centro de la República Mexicana, como el señor Eleazar Abundis, dirigente de una de las redes más importantes en el estado. La gran mayoría de estos centros se ubican en la ciudad de Tijuana, donde lograron construir algunas redes, como las nominadas RUTA y RETA; sin embargo la más consolidada es el Comité Coordinador de Centros de Rehabilitación y Reintegración de Adicciones o Red COCCERA de Tijuana, que aunque tiene más de diez años articulando a los

grupos en pro de las personas con problemas de drogadicción y alcoholismo, apenas tiene cinco con registro legal. Cuenta con 45 grupos integrados a la red, 16 organizaciones son socias y el resto son miembros o simpatizantes: “los miembros se ganan el derecho por su constancia en las actividades de asistencia. Para ser admitidos como socios se necesita tener cuando menos dos años de estar en actividad continua. Para ingresar como miembros o simpatizantes, deben mostrar formalidad.”(entrevista a Eleazar Abundiz, Tijuana, B.C.,2005).

El detonante para la creación de la red fue la aprobación de la Ley de Rehabilitación de 1995, la cual normaba la actividad de los centros de rehabilitación: las organizaciones civiles de rehabilitación se vieron en la necesidad de conocer los alcances de dicha ley, y para ello comenzaron a reunirse con mayor frecuencia, ahí fue donde encontraron coincidencias y el acercamiento se dio de manera natural, surgiendo la necesidad de crear una red más formal:

al momento de enunciar la ley empezamos a mirar que el gobierno nos empezó a exigir registro, condiciones optimas para la atención, etc. y comenzamos a cascabelear, entonces llegó un momento en que fuimos tan criticados por el gobierno que yo mismo me enfrenté a los regidores, a los presidentes municipales aquí en Tijuana y nos hartaron, a tal grado que les dijimos, bueno, si quieres te soltamos a toda esta gente pa' las calles. Nos criticaban porque vendíamos chocolates, agua, sodas, no andábamos pidiendo dinero nomás por pedir, siempre lo hacíamos a través de vender algo, pues de dónde íbamos a vivir. No creemos en que sacar a un hombre de la calle y mandarlo a la calle otra vez dé resultados, eso no funciona, sino que nosotros siempre pensábamos en la creatividad dentro de los centros (entrevista a Eleazar Abundiz, Tijuana, B.C., 2005).

Como se puede observar, las formas de relacionarse con el Estado durante el periodo que se analiza también fueron un factor en los acercamientos entre los grupos y en la creación de redes, pues las autoridades estaban acostumbradas a tratar a las organizaciones civiles como subordinadas; no entendían que el contexto político estaba evolucionando y que los procesos de democratización en el mundo demandaban nuevas formas de gobernar. En todo el país se estaba dando una gran lucha contra el autoritarismo y la búsqueda de la autonomía de las organizaciones civiles, y aunque el propio gobierno estatal había sido producto de esas luchas al lograr la alternancia partidista, la actitud seguía siendo verticalista.

La creación de este tipo de redes pasó por procesos tormentosos, pero gracias a la tenacidad de algunos líderes se lograron concretar proyectos exitosos, tal y como lo relata uno de los precursores de la red COCCERA:

En una ocasión tuvimos que deslindarnos de los grupos de los 12 pasos (los grupos laicos) porque comenzaron a pedir dinero en las calles y la población nos confundía con ellos, entonces tuvimos que armar un comité y declarar ante los medios y las autoridades que nosotros no éramos parte de esos grupos. Poco a poco empezamos a identificarnos con los grupos cristianos y pasó el tiempo y empecé entonces yo con esta red, a convencerlos sobre la necesidad de avanzar, de capacitarnos y educarnos. Necesitábamos todo eso para poder lograr los objetivos. La mayoría de los muchachos directivos ni primaria habían terminado, entonces tuvimos que forzar a que estudiaran la primaria y luego la secundaria abierta, para poder hacer diplomados, porque no había la capacidad; y ya una vez que todos tenían la secundaria más o menos, entonces vino el primer diplomado de promotores en la Universidad Iberoamericana, donde les enseñamos educación, psicología, promoción, problemática fronteriza, derechos humanos, o sea herramientas para defenderse. Empezamos a crecer, y entonces dijimos, bueno, necesitamos establecer unas oficinas, porque antes no teníamos, yo traía un portafolio y los citaba en una parte y con un peso en el teléfono público convocaba a las reuniones porque no había dinero, no había recursos, era la manera de comunicarnos (entrevista con Eleazar Abundiz, Tijuana, B. C., 2005).

Baja California ha sido también un estado donde han proliferado las organizaciones civiles asistenciales que se dedican a la defensa y atención de los menores, sin embargo, en pocas ocasiones éstas se han articulado para presentar acciones comunes; uno de los intentos de red que logró fructificar precisamente a finales de los noventa es el de la *Alianza por la Niñez y Adolescencia, Situación de Calle y Alto Riesgo*, formada por 18 organizaciones civiles, todas de Tijuana (algunas son filiales que tienen su constitución legal en la ciudad de México), una de las fundadoras comenta los inicios y los motivos de su surgimiento:

los antecedentes de la alianza, fueron cuando dos o tres organizaciones se agrupaban y se coordinaban ante sucesos que tenían que ver con ser contraparte del gobierno en los momentos en que se llevaban a cabo proyectos y programas, entonces de repente, las organizaciones empezaban a cuestionar las formas como se llevaban a cabo las reuniones, los recursos y los programa de acción. Mirábamos que había un desequilibrio entre lo que el gobierno entendía por participación social y lo que nosotros concebíamos como tal. Para nosotros la participación social era una manera activa, democrática de intervención social, donde se escucharan las opiniones, donde realmente se tomaran acuerdos de las dos partes, mientras que el gobierno la entendía como una forma de acompañamiento, donde las organizaciones civiles eran meras espectadoras. Fue así que pensamos en hacer un frente común ante las circunstancias que nos desfavorecían y que fuera más acorde con lo que buscamos en beneficio de la niñez (entrevista a Rosa Altragracia López, Tijuana, B.C., 2005).

Al igual que con la creación de las otras redes, el enfrentamiento con el Estado obligó a los grupos de la *Alianza por la Niñez y Adolescencia, Situación de Calle y Alto Riesgo*, a unirse para presentar un frente común y poder conocerse en la práctica, de esa forma fueron encontrando las coincidencias y postergando las diferencias en aras de mantener la unidad:

Al pasar los años seguimos reuniéndonos con más frecuencia y vimos que había muchas cosas en las que coincidimos, y otras no, pero había ejes, vectores en coincidencias al momento de actuar como organización en cuestiones ya de política pública. En aquel tiempo, se formó un Comité de Coordinación y Apoyo a Niños de hoy en la Calle, se supone que era un comité entre el gobierno y sociedad civil, pero el gobierno pretendía llevar la dirección y utilizarnos como validadores de sus políticas. La ventaja que obtuvimos las organizaciones civiles fue que vivimos realmente un grupo muy fuerte donde empezamos a ver que teníamos mucho más coincidencias y dijimos, bueno, por qué no vamos viendo la oportunidad de constituirnos formalmente, o sea de ser algo más serio como grupo. Ese proceso nos llevó mucho tiempo, como 10 años, pero no fue difícil el constituirnos, o sea el llevar a cabo la operación de agruparnos, lo realmente complicado fue coincidir, determinar qué queríamos como alianza, porque había organizaciones con perfiles completamente diferentes, y con una carga de trabajo increíble desde su trinchera (entrevista a Rosa Altragracia López, Tijuana, B.C., 2005).

Ante la crisis de las organizaciones del movimiento urbano popular y el paulatino desmantelamiento de las organizaciones sociales corporativizadas a los partidos políticos y al gobierno, esos espacios los comienza a ocupar algunas organizaciones civiles que se dedicaban a la promotoría social, como los grupos que conforman la red denominada, Promoción Acción para el Servicio (PAS), conformada por 8 grupos que se dedican a diversas actividades comunitarias, como la salud, la superación, el desarrollo humano, la promotoría, etcétera (Castillo, 2004).

Es una red que se inició hace aproximadamente como siete años, a raíz de una invitación a un congreso que organizó la Universidad Iberoamericana en Tijuana, donde invitaron a promotoras comunitarias de toda la ciudad a tomar parte, en ese evento se impartieron talleres y otras actividades. A raíz de esa primera invitación, nos dimos cuenta del número de promotoras que existía en Tijuana y de que una manera u otra, nos conocíamos pero muy informalmente; conocíamos de nuestro trabajo pero pues cada quien en su propio mundo, vimos lo que se podía hacer o lograr si uniéramos esfuerzos no, entonces fue como nace esta inquietud y posteriormente los mismos participantes y coordinadores de la zona decidimos, empezar a reunirnos (entrevista con Rigoberto Reyes, Mexicali, B.C., 2005).

A pesar de que su actividad es meramente asistencial, la red PAS se ha visto obligada, por las circunstancias de las comunidades con las que trabajan, a realizar trabajos de gestaría social:

lo que hacemos es capacitamos o le damos las herramientas a las promotoras para que ellas puedan hacer esos movimientos de gestaría, porque ellas son las que lo están sintiéndolas necesidades en sus comunidades; nosotros le decimos cómo lo hagan y ellos ya lo hacen independiente, sea cual sea la necesidad, desde pavimentación, electricidad, etcétera, o sea les ahorramos muchos pasos, porque lo que sucede es que la gente no sabe ni como empezar, no sabe ni con quien acercarse, y nosotros lo que hacemos es armarlas con las herramientas adecuadas para que ellas puedan hacer esa gestión (entrevista con Rigoberto Reyes, Mexicali, B.C., 2005)

Existen otras redes que apenas están en proceso de conformación, tal es el caso de los grupos que desarrollan actividades culturales y los que trabajan con las personas con capacidades distintas; también hay redes que todavía permanecen subterráneos por sus preferencias sexuales o

su fundamentalismo conservador. La tendencia de las organizaciones civiles hacia la construcción de redes es algo que está presente en Baja California.

### **4.3. Características de las organizaciones civiles y sus redes en Baja California**

Antes de presentar algunos datos que nos permitan tener una idea de las características de las organizaciones civiles de Baja California, haremos algunas acotaciones sobre el tema con el fin de tener una mayor claridad sobre el tipo de grupos existentes. Las organizaciones civiles están formadas fundamentalmente por ciudadanos (hombres y mujeres) de clase media, con la excepción de los grupos que trabajan con personas que tienen problemas de drogadicción y los comunitarios que sus integrantes provienen de sectores marginados, asimismo, en algunos casos tienen una fuerte influencia religiosa, especialmente por las congregaciones católicas, pero sin perder los objetivos que son eminentemente sociales y no confesionales; no tienen como fin realizar proselitismo partidario, aunque algunos de sus miembros activos a veces pertenecen a determinadas opciones políticas. Existe un alto porcentaje de miembros con escolaridad alta y la participación de la mujer en las actividades que desarrollan y en su conformación, es bastante importante.

Si bien en Baja California la gran mayoría de las organizaciones civiles ha surgido con la finalidad de beneficiar a terceros<sup>62</sup>, hay un número significativo de grupos que se conformaron para resolver sólo problemas de sus propios agremiados, aunque sus acciones no están encaminadas al lucro; por ejemplo las organizaciones de rehabilitación, cuyos objetivos están destinados a liberar de las drogas a la población que lo demande, sin distingos de raza, credo o preferencia sexual<sup>63</sup>. Son organizaciones relativamente pequeñas y funcionan con estructuras flexibles. Aunque la mayoría de

---

<sup>62</sup> Sólo en la ciudad de Tijuana las organizaciones civiles beneficiaban a más de dos mil personas al año a finales de los noventa, según *Red Social* (diciembre, 1998; 8)

<sup>63</sup> Es importante la distinción que hace Revilla (2002) entre organizaciones de ayuda mutua y de ayuda a terceros, en los primeros la colaboración se establece entre iguales, no tanto en términos de situación social, lo anterior nos permite distinguir a los grupos de rehabilitación.

las organizaciones bajacalifornianas mantienen cierta articulación, ya sea permanente o coyuntural, con otras organizaciones de su tipo, solamente un tercio de ellas pertenecen a redes, en este caso, redes temáticas (ver cuadros 9 y 10).

En cuanto a las posibilidades de realizar una cuantificación confiable de las organizaciones civiles en Baja California, éstas se ven limitadas ya que no existe ningún registro estatal completo de estos grupos, no obstante, se ha intentado hacer algunos directorios en ciudades como Tijuana (1998), asimismo, la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado, al poner en acción la Ley de Fomento para las Actividades del Desarrollo Social, elaboró catálogo (2001) de las organizaciones en todos los municipios, pero la realidad es que sólo obtuvo los datos de las organizaciones que decidieron registrarse. Por otra parte, cada institución gubernamental tiene un directorio que incluye a las organizaciones que corresponden a sus fines, sin embargo, en el subregistro de los mismos en ocasiones no se considera a las organizaciones que no han protocolizado sus estatutos, o sólo se incluyen los grupos que solicitan recursos gubernamentales. También se da el caso que algunas organizaciones cambien de nombre, o bien que su referencia legal no corresponda al nombre que utilizan públicamente. Finalmente, debido a la gran dinámica en el surgimiento y desaparición de estos grupos es muy común que algunos aparezcan, se registren y al poco tiempo dejen de funcionar temporal o definitivamente, lo que hace muy volátiles los datos.

Sin perder de vista esta dificultad de cuantificar a las organizaciones civiles en Baja California, con los datos disponibles puede afirmarse que en esta entidad existen más de 600 organizaciones civiles, las cuales, según nuestra clasificación, podrían ubicarse en 23 categorías, concentradas la mayoría en la ciudad de Tijuana y en Mexicali (ver cuadro 10).<sup>64</sup> Las organizaciones civiles de Baja California representan cuantitativamente cerca del 6% del total

---

<sup>64</sup> Aunque se presenta en una misma categoría a distintos grupos, esto no significa que exista una homogenización ni en los objetivos ni en las metodologías y mucho menos en las concepciones que se tenga del sujeto al que se le brindan servicios, más bien pretendimos establecer un orden para poder identificarlos.



existente en el país, pues según Calvillo y Favela (2004), en el año 2000 se tenían registradas en distintos directorios alrededor de diez mil organizaciones civiles.

Como puede observarse en el cuadro 10, aproximadamente 50% de las organizaciones civiles se encuentran en la ciudad de Tijuana, 25% en Mexicali y 18% en Ensenada; el resto se distribuye en los municipios de Tecate y Rosarito. Los grupos más jóvenes y los que están creciendo de manera vertiginosa son los que trabajan con personas adictas a las drogas o al alcohol, también son los mayoritarios en cuanto a cantidad. Lo anterior no es fortuito, puesto que en Baja California el número de personas adictas a las drogas se estima en más de 30 mil; siguen, por orden de importancia, los grupos asistencialistas y filantrópicos, especialmente los que trabajan con discapacitados, y los que brindan atención a huérfanos, ancianos e indigentes. Menor cantidad representan los grupos que tratan de llegar a la conciencia de los ciudadanos, como los promotores de los derechos humanos, de las mujeres, ambientalistas, y los que pugnan por los valores de la democracia.

Algo que llama la atención en lo que respecta a los grupos de apoyo a los migrantes, pues el estado de Baja California es una de las entidades más importantes en cuanto a flujos migratorios de todo tipo, por lo que pudiera pensarse que existiría una mayor cantidad de centros asistenciales y organismos de la sociedad civil destinados a este sector, sin embargo, son relativamente escasos en comparación con el resto de las organizaciones. En todo el estado se tienen registrados apenas 13 grupos y representan sólo 2% del total de organizaciones no gubernamentales en la entidad (ver cuadro 10).

**Cuadro 10. Organizaciones civiles en Baja California por municipio según categoría, 2004**

	<i>Grupos de la sociedad civil</i>	MXLI	TIJ	ENS	TCT	RS	T	%
1	Discapacitados adultos y menores, así como grupos que trabajan por la salud en general	28	49	13	3	3	96	14.65
2	Grupos que trabajan por los derechos de las mujeres	9	16	3	1	0	29	4.42
3	Grupos ambientalista y ecologistas	9	16	8	1	1	35	5.34
4	Grupos de derechos humanos	2	4	1	0	0	7	1.06
5	Orfanatos, asilos de ancianos, misiones y comedores para indigentes	13	50	21	9	0	93	14.20
6	Grupos que trabajan con menores en situación especial, mujeres y varones	6	31	9		1	47	7.17
7	Grupos de rehabilitación contra la drogadicción y el alcoholismo	36	38	18	3	6	101	15.41
8	Grupos de difusión y atención al VIH, apoyo a los portadores de sida (gays, lesbianas, transgénicos, mujeres y hombres) por los derechos de estos grupos.	3	5	0		0	9	1.37
9	Grupos que trabajan directamente con la comunidad	11	24	5	1	1	42	6.41
10	Grupos que trabajan con las familias	14	10	2	1	0	27	4.12
11	Grupos que trabajan con migrantes	5	7	0	1	0	13	1.98
12	Grupos que promueven el deporte	2	5	1	0	0	8	1.22
13	Clubes de beneficencia y filantrópicos	8	15	7	2	0	32	4.88
14	Grupos que trabajan por la tercera edad	1	5	2	0	0	8	1.22
15	Grupos culturales, educativos y científicos	8	15	8	2	2	35	5.34
16	Grupos de apoyo a los indígenas	0	6	6	0	0	12	1.83
17	Grupos de rescate	2	11	3	1	0	17	2.59
18	Grupos de apoyo a policías fallecidos, así como familias de presos e internos en las cárceles	0	5	1	0	0	6	.91
19	Grupos protectores de animales	2	3	2	0	0	7	1.06
20	Sociedad civil y democratización	4	10	1	1	1	17	2.59
21	Fundaciones	1	9	3	1	0	14	2.13
22	Varios no clasificados	2	2	2	0	1	7	1.06
	<b>TOTAL</b>	<b>166</b>	<b>336</b>	<b>116</b>	<b>27</b>	<b>10</b>	<b>655</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de: Directorio de organizaciones de la sociedad civil, Municipio de Tijuana, 1998. Directorio de organizaciones civiles en Baja California, IIS-UABC, Mexicali, B.C., 2000. (mimeo); Directorio de organizaciones civiles del Consejo Estatal de OSC, Secretaría de Desarrollo Social, 2001, 2002, 2003.

Es importante destacar también la categoría de los grupos que desarrollan acciones de apoyo a los menores que se encuentran en situaciones extraordinarias. Como puede observarse en el cuadro 10, 66% de la totalidad de los grupos en el estado se encuentra en la ciudad de Tijuana, lo que no es extraño, ya que esta ciudad ocupó durante varias décadas el primer lugar como zona de

cruce migratorio de indocumentados y también es una de las que mayor cantidad de niños explotados sexualmente tiene, según un estudio de la UNICEF realizado en 1999 (*Red Social, 2001; 11*); además, según la ONU, en 1998 en Tijuana había alrededor de 7500 niños de y en la calle (*Red Social, 1998; 8*).

#### **4.3.1. Características generales de las organizaciones civiles articuladas en redes en Baja California.**

Respecto a las organizaciones civiles articuladas en redes, debemos aclarar, que con el objetivo de conocer las características de las organizaciones pertenecientes a éstas, se aplicó un censo a cada uno de los grupos, y, en algunos casos, cuando el universo era grande, se recurrió a tomar muestras representativas.<sup>65</sup> A continuación se mencionan los nombres de las redes que pudieron ser entrevistadas: Red de Mujeres de la Península de Baja California, Coalición Pro Defensa del Migrante (Coalipro), Comité Coordinador de Centros de Rehabilitación y Reintegración de Adicciones (Coccera), Asociación de Centros de Rehabilitación de Mexicali, Alianza para la Protección de la Niñez en Situación de Calle, Red de Centros de Apoyo a los Migrantes de Pastoral Social (RCAMPS), Red Promoción Acción para el Servicio (PAS) y Consejo de Educación Ambiental de las Californias (CEAC).

Con el fin de facilitar la exposición de los resultados, retomaremos sólo las variables que nos sirven para explicar a grandes rasgos, las características generales de las organizaciones civiles encuestadas (en este caso 77), haciendo la aclaración de que los resultados sólo son generalizados a las organizaciones de las ocho redes estudiadas y no al universo de las 600 organizaciones que hay en el estado; sin embargo, estas ocho redes representan una muestra que nos puede dar una idea del estado que guardan las organizaciones civiles en Baja California. Para tener una referencia de comparación recurrimos a algunos estudios locales y nacionales.<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> Véase el apartado metodológico.

<sup>66</sup> Especialmente al trabajo de Benedicto Ruiz, quien aplicó una encuesta a una muestra de 10% de las más de 300 organizaciones civiles de Tijuana en 1999; también a una encuesta que aplicó José Ascención Moreno

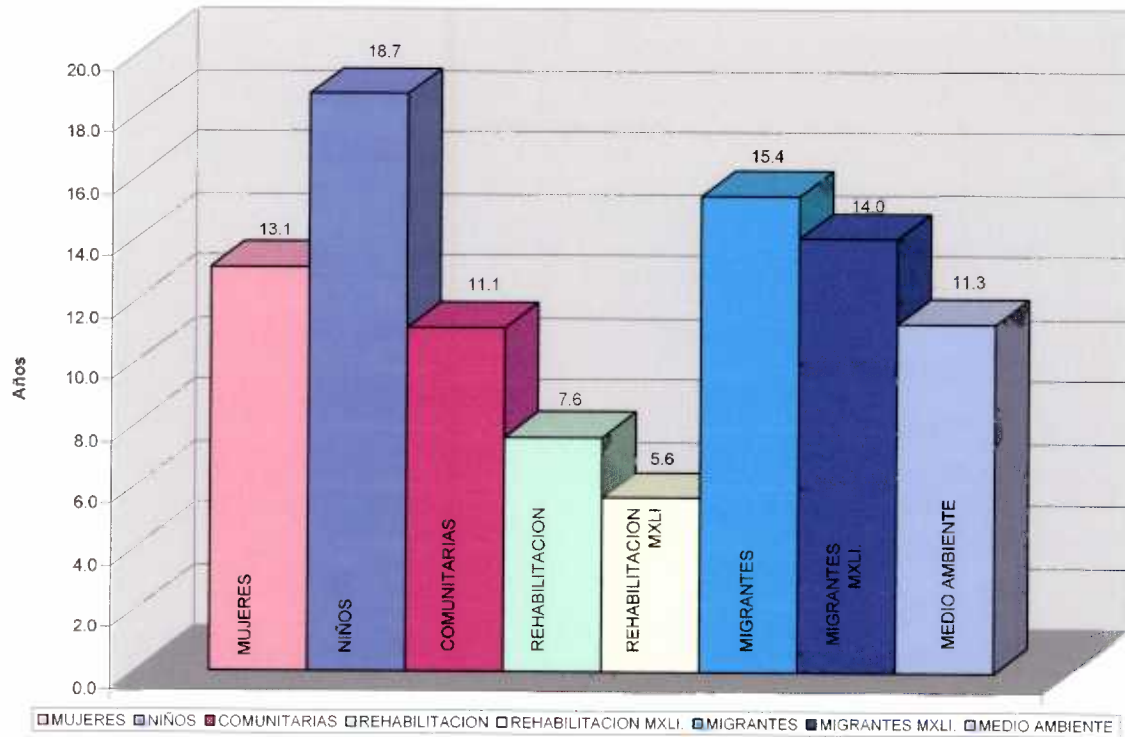
La primera variable estudiada fue los *años de fundación*: aquí se obtuvo una media de 12 años en términos generales, lo que indica que son organizaciones relativamente jóvenes en comparación con los grupos del centro de la república (Calvillo y Favela, 2004), esta apreciación también coincide con el estudio sobre las organizaciones civiles de Tijuana realizado por Benedicto Ruiz en 1999 (publicado en 2001), y con el estudio de Moreno (1998) en Mexicali, quien sólo encontró 6.7% de organizaciones con más de 20 años de fundadas. Si se observa el promedio de años por red, se tiene que las organizaciones de la Alianza de Centros de Rehabilitación de Mexicali son las más jóvenes, con una media de 5.6 años; mientras que las organizaciones de la Alianza para la Protección de la Niñez en Situación de Calle son las más antiguas, con una media de 18.7 años (ver figura 4). Como puede observarse, a pesar de que hay algunas organizaciones con varias decenas de años, la realidad es que las organizaciones de las redes estudiadas son relativamente jóvenes.

La segunda variable analizada fue *el tipo de registro*, y aquí hay algo interesante: nueve de cada diez organizaciones civiles cuentan con un registro legal que les da presencia jurídica y les permite acceder a recursos públicos, mientras que un pequeño porcentaje (10%) ha preferido mantenerse sin registro, lo cual no ha sido factor que impida su existencia ni su capacidad organizativa; en cuanto al tipo de figura jurídica, la *moda* se presenta en la de Asociación Civil, es decir, que es el régimen más recurrente (ver figura 5): casi ocho de cada diez organizaciones de las redes utilizan esa figura como registro formal. En el estudio de Ruiz (1999) se identificó un 88%, lo cual coincide con nuestro resultado.

---

en 1998 a una muestra de 10% de las más de 160 organizaciones civiles de Mexicali y, finalmente, a un artículo de Miriam Calvillo y Alejandro Favela titulado "Dimensiones cuantitativas de las organizaciones civiles en México" de 2004.

Figura 4. Promedio de Años



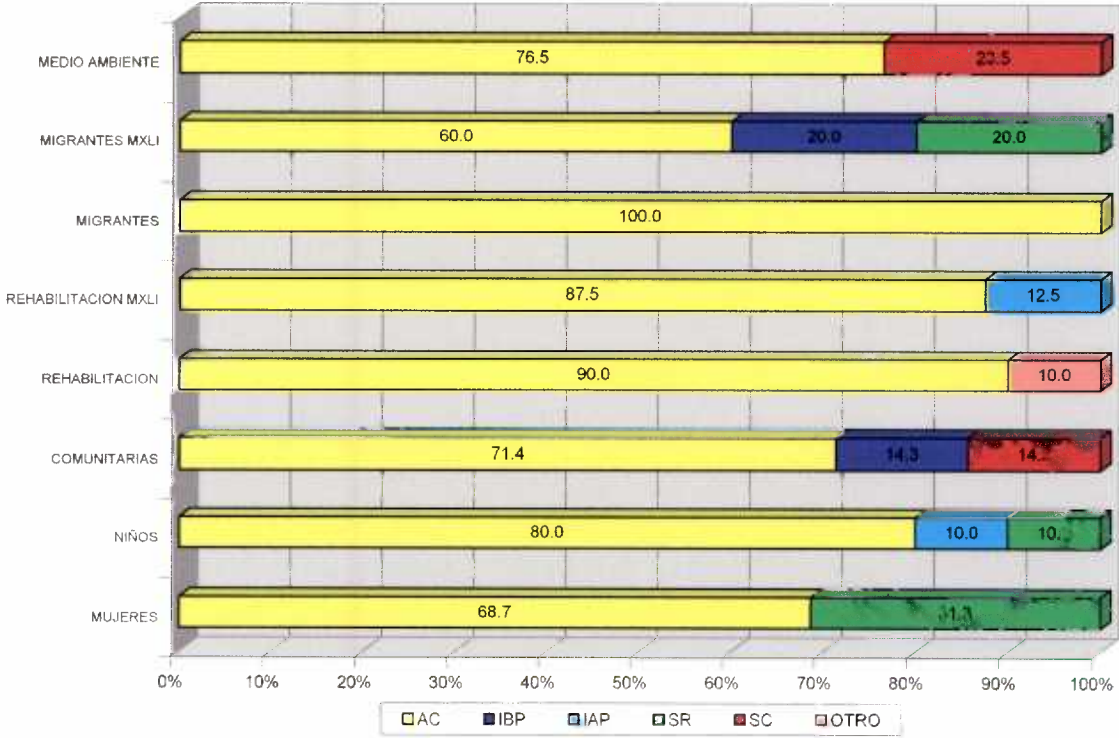
Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a las organizaciones civiles

Lo anterior es comprensible, en primer lugar, porque esta figura jurídica es más flexible para incorporar objetivos diversos; en segundo, por la juventud de los grupos, que no tuvieron que supeditarse a marcos normativos restrictivos como la Ley de Beneficencia Privada del Estado, aplicada desde los años cincuenta a los grupos filantrópicos de Baja California la cual prácticamente los mantenía corporativizados a los intereses del gobierno en turno; y en tercer lugar, porque no existe una legislación adecuada para la gran variedad de categorías de organizaciones que están surgiendo continuamente<sup>67</sup>. Por orden de importancia, a este régimen le siguen las figuras de la *Institución de Beneficencia Privada* y la de *Institución de Asistencia Privada*, éstas son el rezago que propició la mencionada ley y los marcos normativos ya inoperantes, que en el país datan de 1899 y en Baja California de 1957, que desgraciadamente algunas organizaciones civiles todavía

<sup>67</sup> Aun y cuando ya se aprobó la Ley de Fomento para las Actividades del Desarrollo Social de Organizaciones de la Sociedad Civil Federal y en algunos estados como Baja California.

no han cambiado. Resalta el hecho de que todas las organizaciones de la red Coalición Pro Defensa del Migrante cuenten con registro. Es interesante también conocer a las redes que tienen un alto número de organizaciones no registradas, como la Red de Mujeres de la Península de Baja California, con 31% y la Red de Centros de Apoyo a los Migrantes de Pastoral Social Mexicali, con el 20%; también las organizaciones que se asumen bajo el régimen de *Sociedad Civil*, figura jurídica diferente a la de *Asociación Civil*, en cuanto a que la primera sí puede tener un carácter preponderantemente económico, sin recurrir a la especulación comercial, mientras que la segunda, más que nada se caracteriza por su desinterés económico (Calvillo y Favela, 2004); la mayoría de estas últimas se encuentra en las organizaciones ambientalistas (23 %).

Figura 5. Tipo de Registro (porcentaje)



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a las organizaciones civiles

En cuanto al *tamaño de las organizaciones civiles*,<sup>68</sup> los rangos son muy grandes, ya que hay organizaciones que se asumen como tales con un miembro, mientras que en el otro extremo hay grupos que afirman tener más de 300 miembros; pero lo que puede darnos mayor claridad al respecto es la media aritmética, y ésta se ubica con 25.4 miembros como promedio; Moreno (1998) encontró un promedio de 17.6 personas en las organizaciones de Mexicali; esta información puede complementarse mejor cuando observamos que ocho de cada diez organizaciones manifiestan depender en algún grado del trabajo voluntario, mientras que en dos de cada diez no es así, pues tienen contratadas a personas para desarrollar todos los trabajos. Destaca el hecho de que la media de dependencia del trabajo voluntario se ubica en 70.5%; ya desglosadas 41.5% de las organizaciones dependen en un 100% del trabajo voluntario, es decir, que no hay ninguna persona que cobre por sus servicios; mientras que las dependientes de 70 a 90% representan 18.1 %, las que oscilan de 40 a 60% son 14% y, finalmente, de 10 a 30%, 12.9. Lo anterior nos da una muestra del gran activo que tienen las organizaciones con el trabajo voluntario.

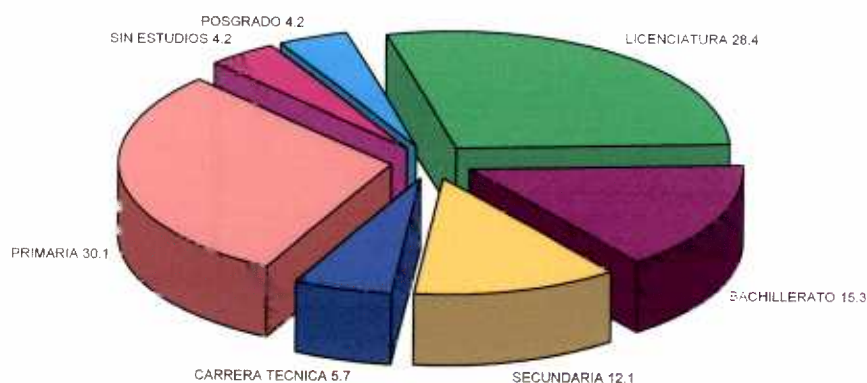
En cuanto al nivel escolar de los miembros de las organizaciones, es importante destacar el alto porcentaje de personas que cuentan con alguna licenciatura o posgrado; en este caso tres de cada diez miembros cuentan con ese nivel. En el estudio que realizó Ruiz (1999) sobre las organizaciones de Tijuana se detectó 57% de miembros con licenciatura, mientras que Moreno (1998) reportó que 35.8% de los miembros de las organizaciones de Mexicali eran profesionistas egresados de distintas universidades. Asimismo, es interesante conocer que 4.2% de los miembros de estas organizaciones tienen nivel de posgrado, destacando en este rubro las organizaciones ambientalistas y las de mujeres que son las que concentran más profesionistas con alto nivel; por otra parte, 28.4% del total de las organizaciones tienen sólo licenciatura (casi todas las organizaciones de las redes cuentan con al menos un profesionista que tiene licenciatura), 15.3% preparatoria, bachillerato o el equivalente a carrera técnica, 12.1% secundaria y el resto primaria o sin estudios. Los grupos que trabajan con personas con problemas de drogadicción y alcoholismo en

---

<sup>68</sup> Aquí nos referimos a las organizaciones civiles que conforman las redes, más no propiamente a las redes.

Tijuana y en Mexicali (las dos redes), junto con las comunitarias, concentran mayor número de miembros con secundaria, primaria y sin estudios, mientras que las organizaciones que concentran el nivel de preparatoria, bachillerato o carrera técnica son los grupos que atienden a migrantes y la red que trabaja con niños.

**Figura 6. Escolaridad de los Miembros de las Redes**



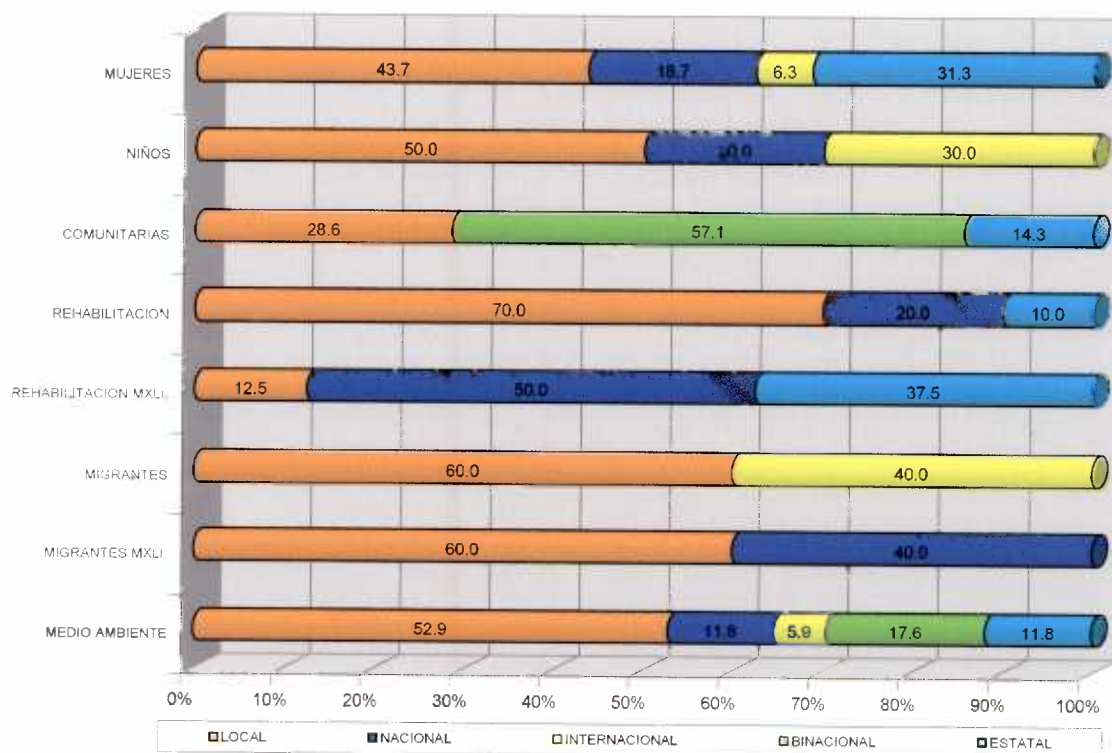
*Fuente:* elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a las organizaciones civiles

Sobre el *carácter y ámbito de la organización*, se tiene que más de la mitad se asume como local o estatal; dos de cada diez se consideran organizaciones nacionales por el hecho de ser sedes de otras organizaciones a nivel nacional, tal es el caso de los grupos que atienden a personas con problemas de drogadicción y alcoholismo de Mexicali (con 50%) o los de Tijuana (con 20%); también están los casos de las que se consideran nacionales porque surgieron como filiales de grupos que iniciaron sus actividades en la ciudad de México u otra entidad y luego expandieron su



cobertura hacia los estados, como los grupos de la red de migrantes de Mexicali (con 40%) o los de la red de mujeres (con 19%).

Figura 7. Carácter de la Organización

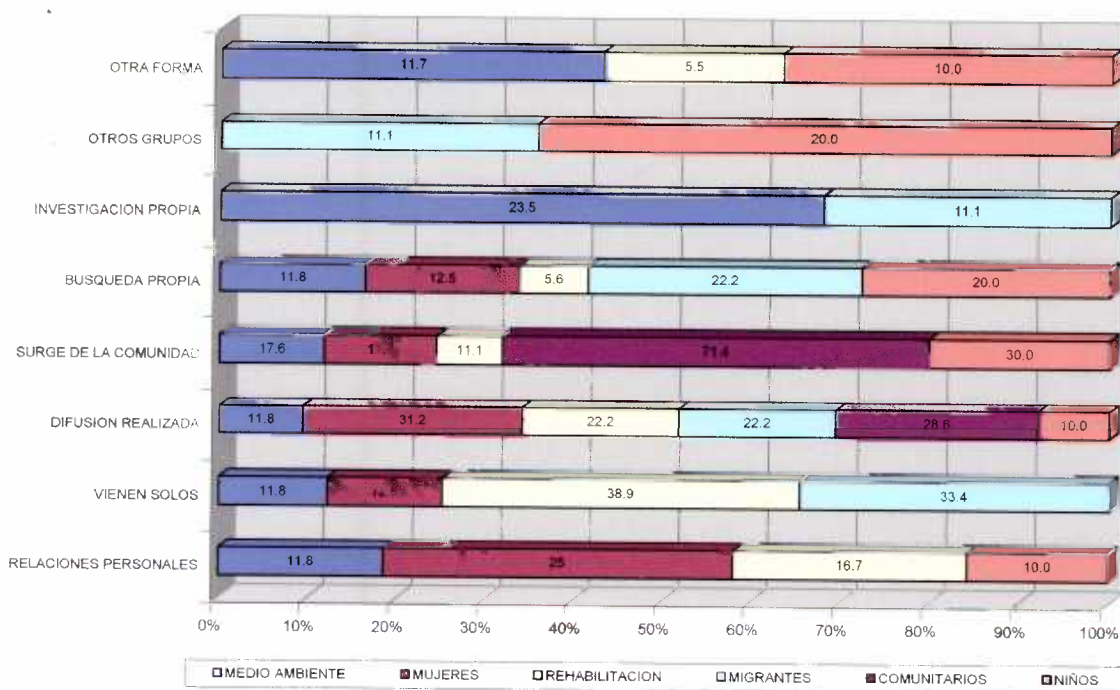


Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a las organizaciones civiles

Un 17% del total de organizaciones civiles en el estado son de carácter binacional o internacional, lo cual resulta un porcentaje relativamente pequeño si tomamos en cuenta que son organizaciones civiles de un estado fronterizo cuya población guarda múltiples interacciones transfronterizas con la del otro lado, sin embargo, es coincidente con el estudio de Ruiz (1999), quien encontró que 20% de las organizaciones que él estudió se formaron con iniciativas internacionales o binacionales. Resalta el hecho de que 40% de las organizaciones de la red estatal que defienden a los migrantes se asuma como internacionales, asimismo 30% de las que trabajan con menores y 17% de las ambientalistas (figura 7). También destaca el hecho de que casi 60% de las organizaciones que trabaja con las comunidades (PAS) se declaran como binacionales.

En cuanto a la *definición del tipo de trabajo* que realizan, más de la mitad de las organizaciones civiles no tiene claro cómo denominarlo: algunas lo definen solamente como trabajo a la comunidad (la red PAS), mientras que otros, trabajo altruista; por otra parte, 17 % considera que su trabajo se inscribe en el rubro de educación- capacitación, 13% lo define como desarrollo y fomento a la comunidad y otro 13% considera que es asistencial-filantrópico. Los grupos que tienen mayor conciencia de su trabajo tal vez sean los ambientalistas y los que atienden mujeres, pues en el primer caso 47% son organizaciones de desarrollo y fomento, 35% de educación–capacitación y 18% asistencial-filantrópico; mientras que en el segundo caso, 43.8% se ubica en el rubro de educación-capacitación, en forma similar asistencial-filantrópico y sólo 12.5% se considera en el rubro de desarrollo y fomento.

**Figura 8 . Contacto con los Beneficiarios**



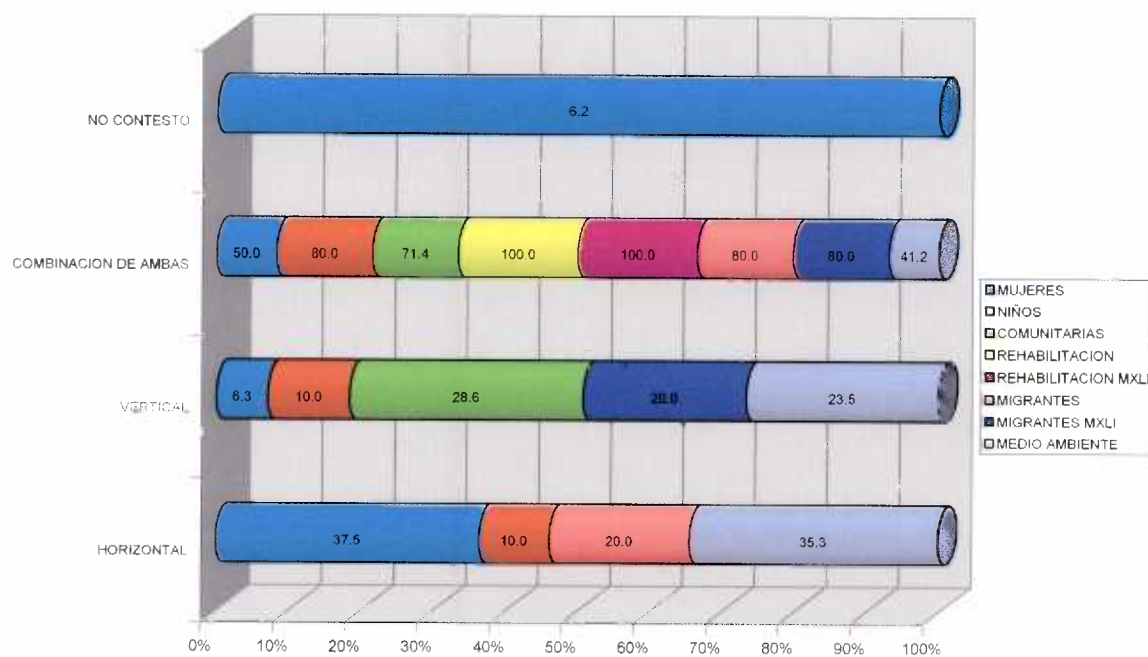
*Fuente:* elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a las organizaciones civiles

Sobre la variable *cómo se contactan con los posibles beneficiarios* de sus actividades, existe una variedad de métodos para atraerlos; por ejemplo, dos de cada diez *beneficiarios* acuden por la difusión realizada o bien surgen de la propia comunidad donde trabajan las organizaciones, tal es el caso de los grupos comunitarios que interactúan con los usuarios y no tienen que buscarlos; 18% de los grupos no necesita recurrir a ningún método para atraerlos, los usuarios llegan solos a buscarlos, esto tal vez por la presencia ganada o por el prestigio forjado a través del tiempo; aquí destacan los grupos que trabajan con personas que tienen problemas de drogadicción y alcoholismo en Tijuana y Mexicali, así como los de migrantes en Mexicali (figura 8). Esto coincide con el estudio de Moreno (1998) en el cual 40% indica que los usuarios recurren a la organización de manera individual porque alguien los mandó o recomendó y por las relaciones personales que les permiten contactarse con ellos; mientras que solamente uno de cada diez se ve en la necesidad de salir a buscar a los beneficiarios de sus servicios o bien a recurrir a sus relaciones personales, como es el caso de los grupos que trabajan con los niños; solamente 6.5% realiza investigación para ubicar a los beneficiarios y atraerlos, de éstos los que destacan son los grupos ambientalistas y la red de migrantes Coalipro con el 23% y 20% respectivamente.

Contra lo que plantean diversos estudios de organizaciones civiles en torno a las *decisiones internas*, se encontró que sólo la mitad de las organizaciones civiles toman sus decisiones internas de manera colectiva, ya sea en asamblea o en conjunto con la comunidad, mientras que la otra mitad sigue desarrollando las prácticas tradicionales donde el director, el presidente o el patronato asumen las decisiones (ver figura 9), en este aspecto, en el estudio de Ruiz (1999) se reportó que sólo el 19% de las organizaciones estudiadas recurrían a las decisiones colectivas, mientras que, por el contrario, 58% las tomaba el patronato o la dirección de la organización. En este rubro destacan las organizaciones que utilizan formas colectivas; en primer lugar, las organizaciones ambientalistas con el 76%, las organizaciones que trabajan con menores y personas con problemas de drogadicción en Mexicali con 70% y 60% respectivamente. Por último entre las que se pueden calificar como más tradicionales o conservadoras se encuentran la red Coccera y la de migrantes en Mexicali, que

centralizan en gran medida sus decisiones. Esto puede explicarse por la rigidez de la forma jurídica con que se registraron ante las notarias públicas, ya que la recomendación era que asumieran una estructura acorde con los lineamientos de las instituciones que otorgan los permisos para ser sujetas de donaciones, lo que obligaba a las organizaciones a tener un presidente con atribuciones de representación legal y poder absoluto de la organización.

Figura 9. Toma de Decisiones



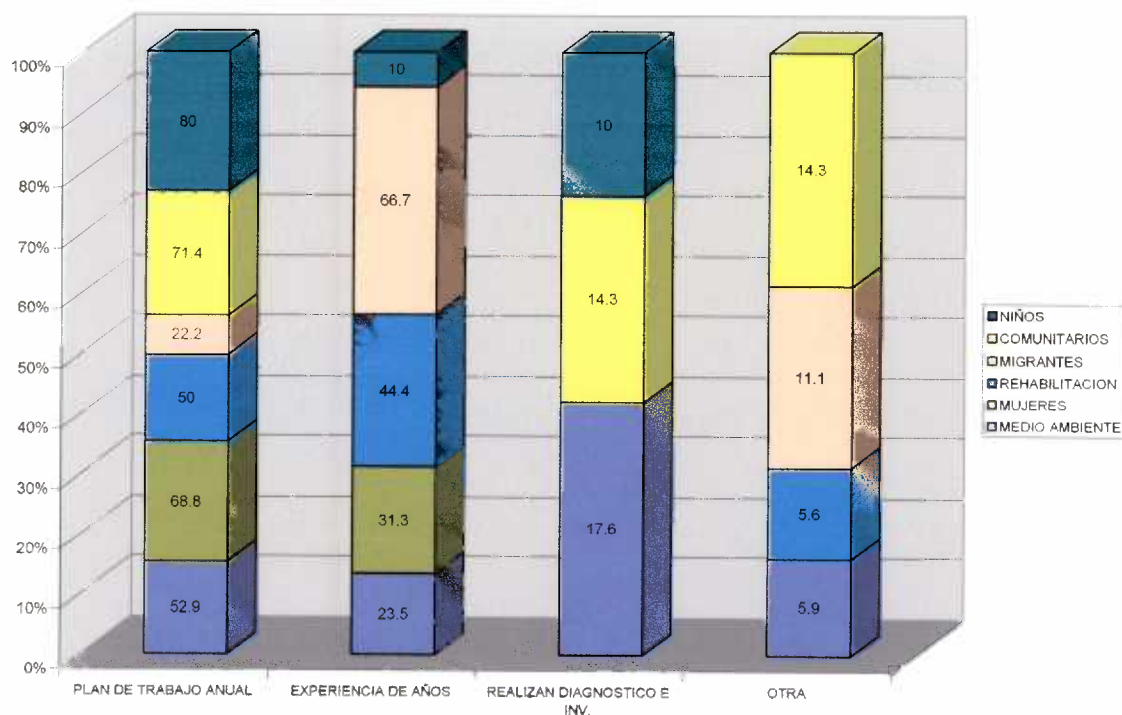
Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a las organizaciones civiles

Cuando se cuestiona sobre la *forma de las decisiones*, sólo 18.2% considera que éstas son de carácter horizontal, es decir, con la participación de todos los miembros; al respecto, en el estudio de Moreno (1998) la mitad de las organizaciones de Mexicali entrevistadas manifestaron que la toma de decisiones internas la realizaban de manera horizontal, al tomar en cuenta el criterio y la participación de la mayoría de los miembros del grupo; el 11.7 % afirma que son verticales, o sea de la autoridad más alta hacia los subordinados; mientras que siete de cada diez asumen las

decisiones con una combinación de las dos formas. Lo anterior nos sugiere que la mayoría de las organizaciones civiles de las redes estudiadas, no se atreve a romper los esquemas tradicionales para tomar sus decisiones, que son cautas al no dejar las decisiones sólo a la membresía, sino que también toman en cuenta el liderazgo o la jerarquía. Esto tal vez se deba a los esquemas organizativos legales, que están obligando a inscribirse en una figura jurídica que va más allá del formalismo y que puede inhibir las formas más democráticas.

En la cuestión de *cómo planean sus actividades*, seis de cada diez organizaciones civiles realizan un plan de trabajo anual; mientras que tres de cada diez prefieren basarse en la experiencia acumulada de los años y actuar de manera pragmática según los acontecimientos; sólo un pequeño porcentaje de 6.5% realiza investigaciones o diagnósticos que les sirven para la toma de decisiones durante el año (figura 10). En el desglose por redes, 80 % de las organizaciones de la red que trabajan con menores y la de rehabilitación Coccera sí desarrollan un plan de trabajo anual, mediante la planeación estratégica; le siguen las organizaciones de mujeres y las comunitarias con 70%; mientras que dentro de las ambientalistas sólo el 50% recurre a ese tipo de prácticas. En las organizaciones que no realizan una planeación anual de sus actividades y que prefieren apoyarse en la experiencia de los años, se encuentran, en un 80%, los grupos de la Coalición Pro Defensa del Migrante y los centros de rehabilitación de Mexicali únicamente las redes ambientalistas, comunitarias y las que trabajan con niños realizan algún tipo de investigación-diagnóstico para fundamentar sus actividades, sin embargo, en todos los casos no rebasan el 20%.

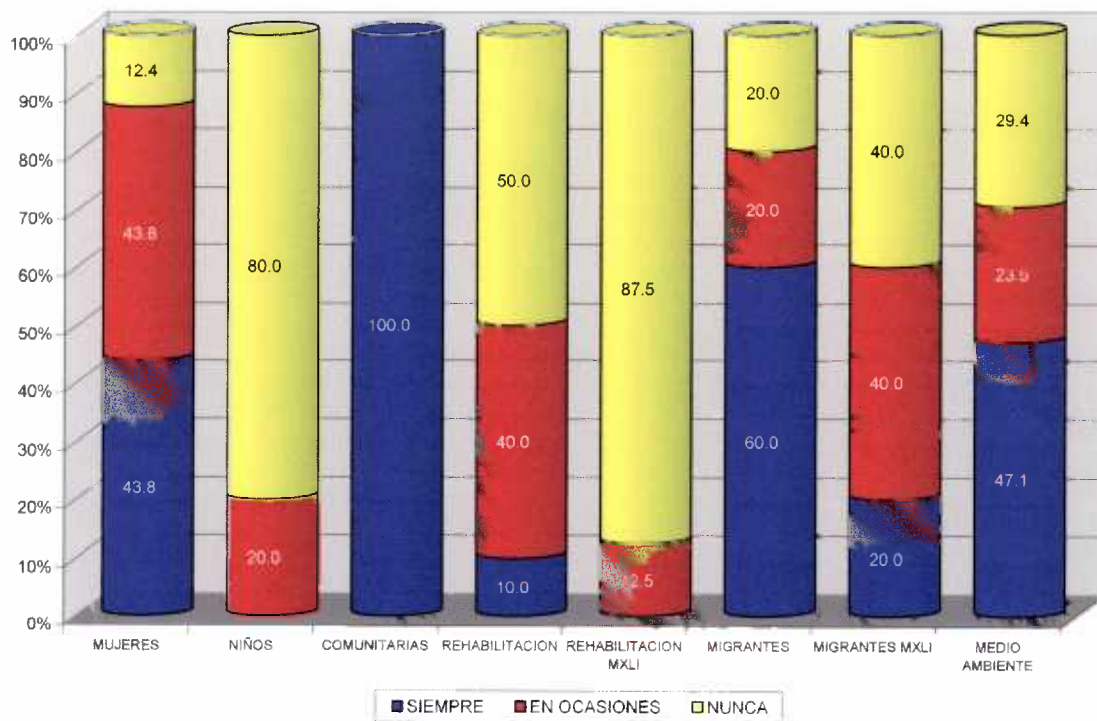
Figura 10. Planeación de las Actividades



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a las organizaciones civiles

Sobre la existencia o no de un *presupuesto anual* para realizar sus actividades, cuatro de cada diez desarrollan la programación por año porque cuentan con los recursos; una tercera parte en ocasiones; mientras que otro tercio nunca cuenta con un presupuesto porque viven al día (figura 11). Esto coincide con el estudio de Ruiz (1999) quien reportó que 62% de organizaciones no programan constantemente porque carecen de recursos. Entre las organizaciones civiles que sí cuentan siempre con un presupuesto anual que les permite establecer metas concretas, destacan las de la red PAS; mientras que, por el contrario, las dos redes de rehabilitación en más de 80% están a expensas de lo que logren recabar, pues en forma mayoritaria casi nunca tienen un presupuesto de dónde partir; respecto al resto de las organizaciones de las redes, aproximadamente la mitad sí cuentan con un presupuesto fijo, mientras que la otra mitad ocasionalmente o nunca.

Figura 11. Presupuesto Anual

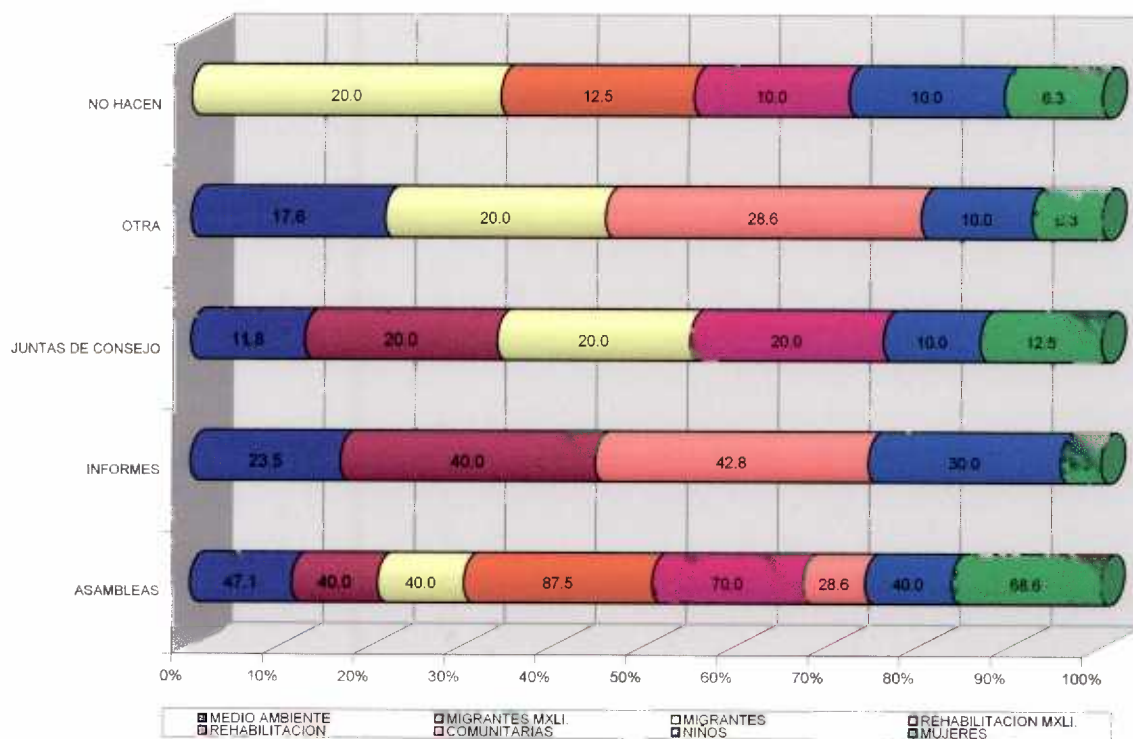


Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a las organizaciones civiles

La variable anterior está íntimamente relacionada con el financiamiento que reciben estas organizaciones, y en ese rubro se tiene que solamente una cuarta parte de las organizaciones civiles subsiste con una sola fuente de financiamiento, las otras tres cuartas partes tienen que realizar una serie de combinaciones para allegarse recursos. Únicamente 15% de las organizaciones depende del aporte que realizan sus miembros. Dos de cada diez organizaciones tienen como su fuente de financiamiento principal a sus miembros en un 70%, y, en forma similar, dos de cada diez organizaciones dependen de las fundaciones nacionales o internacionales en un 52%, lo cual es un reflejo del repliegue de las instituciones internacionales que anteriormente apoyaban a las organizaciones de los países latinoamericanos. En sólo una de cada diez organizaciones la fuente principal es el sector público con 30%, esto a pesar de que en los últimos años se han fomentado partidas presupuestales para el desarrollo social con los fondos de conversión, donde las

organizaciones civiles pueden tener acceso a ciertos recursos de los gobiernos federal, estatal y municipal, mediante concursos anuales.<sup>69</sup> El 25% de las organizaciones, aparte de otros financiamientos, reciben donaciones de la iniciativa privada y de particulares, lo cual representa en promedio la mitad de sus ingresos.

Figura 12. Evaluación del Trabajo



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a las organizaciones civiles

Lo anterior concuerda con el estudio de Ruiz (1999;29), en el que menciona que “25% de los organismos encuestados respondieron que su fuente principal de financiamiento consistía en donativos particulares”. Las organizaciones que obtienen recursos con la venta de productos o

<sup>69</sup> Aunque vale la pena mencionar que a pesar de la afluencia de mayores recursos a los que puede tener acceso una organización civil, los candado para llegar a esos recursos se han multiplicado; bástenos decir que ahora las organizaciones que pretendan recursos públicos tendrán que tener como requisito fundamental una clave única de registro nacional denominada CLUNI ( en el caso de Baja California a pesar de las más de 600 organizaciones existentes, sólo 13 han logrado obtener esa clave hasta julio del 2005) debido a la falta de información y los exagerados requisitos que solicitan las instituciones correspondientes.



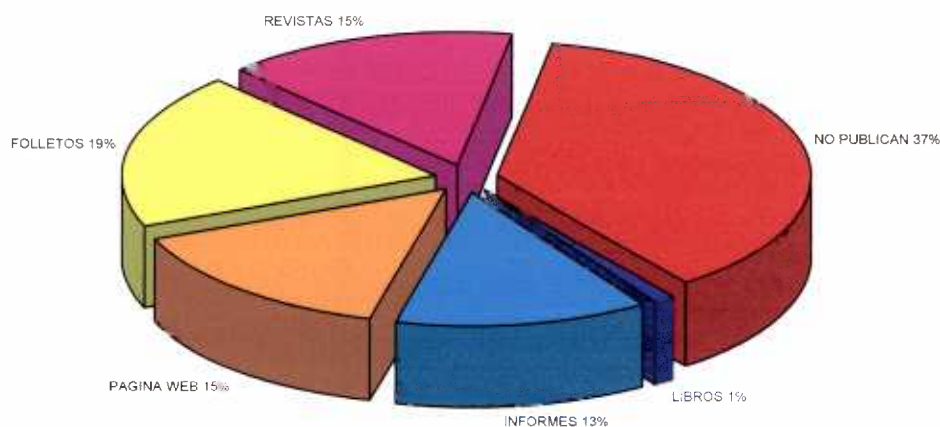
servicios pero que no dependen de esa fuente, apenas llegan al 7%, mientras que las que realizan actividades o eventos para obtener recursos sólo al 5%.

En cuanto a la forma de realizar la *evaluación de sus actividades y seguimiento de sus programas*, más de la mitad recurre a las reuniones grupales o asambleas de su membresía; dos de cada diez prefieren utilizar las herramientas del informe anual para que el patronato o la comunidad lo revise previamente; 12 % evalúa sus actividades en las juntas de consejo de la organización y 10% utiliza distintas formas; sólo 6.5% no realiza ningún tipo de evaluación (ver figura 12). Las organizaciones que destacan en este rubro porque evalúan sus actividades con toda la membresía son las de las redes que trabajan con personas con problemas de drogadicción y alcoholismo, como la Asociación de Centros de Rehabilitación de Mexicali, con 87.5% y el Comité Coordinador de Centros de Rehabilitación y Reintegración de Adicciones (Coccera), con 70%, le siguen las que trabajan con mujeres (69%), y en menor medida las ambientalistas (47%). Las otras organizaciones recurren al informe anual, la junta de consejo u otra forma o bien no realizan evaluación alguna.

En torno a la forma en que *difunden sus actividades* al público, cuatro de cada diez no utilizan ningún medio ni publican sus actividades, dos de cada diez recurren a los folletos que ellos mismo producen, 14% publica en alguna revista periódica o tiene su propia revista, como por ejemplo algunas organizaciones de migrantes, mujeres, medio ambiente y drogadicción. Al respecto, el estudio de Ruiz (1999) encontró que sólo 10% de las organizaciones encuestadas contaban con publicaciones periódicas donde daban cuenta de sus actividades. Resulta interesante conocer que sólo 14.7% de las organizaciones tiene página *web*; en este aspecto las organizaciones ambientalistas son las que llevan la batuta, les siguen las organizaciones comunitarias y las que trabajan con niños. Por otra parte, 13 % presenta informes públicos, orales o escritos a la sociedad. Finalmente el 1.3% recurre a la publicación de algún libro con los resultados de sus actividades; en este caso son algunas organizaciones de migrantes de la Coalipro las que se han convertido en pioneras en sistematizar sus datos. Recientemente también la red PAS publicó un libro con las

experiencias de sus promotoras comunitarias el cual vendrá a enriquecer la reflexión sobre sus prácticas cotidianas.

**Figura 13. Difusión de Actividades**



*Fuente:* elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a las organizaciones civiles

Para finalizar este apartado, vale la pena aclarar que muchas de las características que se observan en las organizaciones como tales no coinciden con las observadas como red, ya que cuando se articulan, realizan otro tipo de prácticas, como se verá en el apartado siguiente.

#### **4.4. Características de las redes de organizaciones civiles en Baja California**

En la literatura sobre organizaciones civiles existen distintos modelos y tipologías que nos permiten clasificarlas, en el capítulo I se describe el modelo que las propias organizaciones civiles han desarrollado y que consiste en clasificarlas como: como redes coyunturales, amplias y estables, especializadas o temáticas, locales, regionales y transnacionales. También está el modelo que propone Miriam Alfie (2005), donde clasifica a las organizaciones civiles como: a) de base,

b) profesionales; c) técnicas; d) oficiales; y e) paraguas. El primero nos permite clasificar a las redes por su temporalidad, espacialidad y el objeto de atención, mientras que el segundo es sugerente para analizar las organizaciones civiles en lo particular, sin embargo, los dos modelos no permiten ahondar en las características de las redes. Por eso se recurre a una propuesta que incluye las variables estudiadas, como la cobertura, la antigüedad y el ámbito de influencia por una parte; y por otra su estructura funcionamiento y articulación; estamos convencidos que estos elementos ayudaran a crear posteriormente una tipología más cercana de las redes de organizaciones civiles en la entidad..

#### 4.4.1. Cobertura y antigüedad

Cuadro 11. Cobertura, antigüedad y ámbito de influencia de las redes

Temática	El objeto de atención	Antigüedad	Permanencia	Cobertura espacial	Ámbito de influencia
<b>Redes</b>					
Coalición Pro Defensa del Migrante (Coalipro)	Migrantes indocumentados	8	Permanente	Estatad	Regional, nacional e internacional
Comité Coordinador de Centros de Rehabilitación y Reintegración de Adicciones (COCCERA)	Varones y mujeres adultas drogadictos	5	Permanente	Local	Regional y nacional
Red de Mujeres de la Península de Baja California (REMPBC)	Mujeres en general	8	Permanente	Regional	Regional, nacional e internacional
Alianza para la protección de la niñez (ALPN)	Menores en situación extraordinaria	7	Permanente	Local	Municipal
Asociación de Centros de Rehabilitación de Mexicali (ACRM)	Varones y mujeres adultas drogadictos	4	Permanente	Local	Municipal
Red de centros de apoyo al migrante de pastoral social (RCAMPS)	Migrantes indocumentados	2	Permanente	Local	Municipal
Consejo de Educación Ambiental de las Californias	La comunidad y el ambiente fronterizo	6	Permanente	Binacional	Regional y transfronteriza
Red Promoción Acción para el Servicio (PAS)	Comunidades marginadas	7	Permanente	Local	Estatad y transfronteriza

Fuente: elaboración propia con base en entrevistas a miembros de las redes (2003, 2004, 2005).

Las ocho redes abordadas en este estudio son permanentes, algunas se formaron hace diez años, pero en promedio han trabajado de manera continua durante siete años aproximadamente. Sus orígenes van desde lo municipal hasta lo regional, sin embargo, en el ámbito de acción, tres de ellas desarrollan trabajo solamente en el municipio, dos amplían sus actividades en la región frontera norte y en la frontera sur de Estados Unidos; una es de carácter regional pues realiza sus actividades en todo la península de Baja California; dos organizaciones comienzan en lo regional y llegan hasta lo internacional ya que sus actividades son la difusión, la *diplomacia ciudadana* y el *cabildeo* en instancias internacionales, y finalmente, una comienza en lo local y llega hasta el ámbito nacional al extender su difusión e intentar incorporar centros del interior de la República.

#### 4.4.2. Estructura, funcionamiento y articulación.

**Cuadro 12. Funcionamiento y articulación de las redes**

REDES	Jerarquía de mando	Toma de decisiones	Carácter jurídico	Pertenece a otra red
Coalición Pro Defensa del Migrante (COALIPRO)	Presidencia tradicional	Horizontal	Formal (A.C.)	En proceso red nacional
Comité Coordinador de Centros de Rehabilitación y Reintegración de Adicciones COCCERA	Presidencia tradicional	Horizontal	Formal (A.C.)	Ninguna
Red de Mujeres de la Península de Baja California (REMPBC)	Dirección colectiva con coordinación central	Horizontal	Informal	Redes nacionales
Alianza para la protección de la niñez (ALPN)	Presidencia tradicional	Horizontal	Formal (A.C.)	Red nacional
Asociación de Centros de Rehabilitación de Mexicali (ACRM)	Presidencia tradicional	Combinación	Formal (A.C.)	Ninguna
Red de Centros de Apoyo al Migrante de Pastoral social (RCAMPS)	Coordinador	Combinación de verticalismo con lo horizontal	Informal	Red nacional
Consejo de Educación Ambiental de las Californias	Presidencia compartida		Informal	Red internacional
Red Promoción Acción para el Servicio (PAS)	Presidencia tradicional rotativa	Horizontal	Informal	Redes internacionales

Fuente: Elaboración propia con base en las entrevistas a miembros de las redes (2003, 2004, 2005).

Cuatro de las redes poseen registro legal como asociaciones civiles, mientras que la otra mitad no posee ningún registro; desde el punto de vista jurídico trabajan de manera informal. En el caso de una de las redes, las razones son entendibles, ya que es binacional y la figura jurídica significa una traba para realizar actividades en ambos países.

En cuanto a la jerarquía de mando, la gran mayoría funciona con la figura tradicional del presidente o secretario general, una utiliza la figura de la presidencia compartida (pero sigue siendo tradicional); y dos se puede afirmar, que son innovadoras ya que funcionan con una dirección colectiva de carácter rotativa o bien una presidencia rotativa. Sobre la forma en que toman las decisiones, la mayor parte lo hace de manera horizontal y las menos utilizan una combinación horizontal-vertical, lo que nos indica que a nivel de redes este rubro es diferente que a nivel de grupo.

## **Capítulo V-El potencial de incidencia de las redes de organizaciones civiles en Baja California**

Este capítulo se basa fundamentalmente en entrevistas estructuradas a informantes claves y en investigación documental. En un primer apartado daremos cuenta de las acciones colectivas que desarrollan las redes desde la perspectiva de los propios actores y después se evaluará, mediante estudios de casos, el nivel de incidencia pública y el posible impacto de estas acciones de las redes de organizaciones civiles en Baja California.

### **5.1. Incidencia de las organizaciones civiles en el ámbito público de Baja California**

Como se mencionó en el capítulo anterior, desde hace varios años en Baja California, al igual que en el resto del país, un segmento de la sociedad civil ha incursionado en espacios que antes ocupaban las organizaciones sociales reivindicatorias, como las del movimiento urbano popular y organismos políticos; actualmente las organizaciones civiles comienzan a tomar un lugar importante a partir de los cambios políticos en el Estado, como lo manifiesta Laura Martínez:

yo creo que a partir de que empezó a haber ciertos cambios políticos en los que se consideró a la sociedad, la gente empezó a tener un poquito más de confianza en la participación y eso nos llevó a jugar un papel más responsable [...] dijimos hay que buscar un sustento para defender nuestra postura o para argumentar tal o cual proyecto, y la gente empezó a prepararse mejor y ahora es muy común encontrar una organización de la sociedad civil donde participa gente que viene de la misma academia, que tienen una profesión que le da fundamento a la postura que están presentando a simplemente gentes que visceralmente están defendiendo tal postura, las dos son válidas, pero siempre necesitan tener mejores argumentos para defender tu postura (Entrevista con Laura Martínez, Ensenada, B.C.,2003).

Otras organizaciones civiles comenzaron a incursionar en el ámbito público para suplir las carencias que el Estado está generando con su política neoliberal, y con sus acciones empezaron a rebasar, de cierta manera, a los partidos políticos en algunos asuntos públicos. En principio se tratan de acciones espontáneas en apariencia, que tratan de modificar la relación de fuerzas en favor de sectores desfavorecidos frente a las reticencias de un gobierno que es incapaz de transformar la situación económica y social prevaleciente, este tipo de acciones colectivas se produce en general en una situación de crisis, en la cual una parte importante de individuos de una colectividad se siente marginada desde el punto de vista político o desde el punto de vista social. Este sentimiento

lleva, primero a reacciones individuales frente a una situación que los afecta negativamente, pero luego les da cuerpo social, en la medida que les dota de un objetivo común. La acción toma caracteres políticos a medida que la reivindicación se transforma en una lucha frente al poder cuyo objetivo es el de influenciar la toma de decisiones :

Los ciudadanos van a formar sus ONG para luchar por las cosas que el gobierno no hace, que es precisamente resolver el problema de la educación, del desarrollo, de los derechos humanos. Ya que el gobierno es el primer violador de los derechos humanos y las políticas y programas de asistencia social son totalmente limitados; y para la gran cantidad de gente pobre que hay en el país, son millones y millones. El gobierno no tiene la capacidad para resolver ese tipo de problemas que tiene todo ese montón de gente (Entrevista a Silvia Reséndiz, Mexicali, B.C., 2003).

Por eso toma sentido la aseveración que hace Revilla (2002) sobre la participación política de las organizaciones civiles, nos dice que el supuesto alejamiento de las organizaciones civiles de la política no es tal, puesto que existe una relación estrecha, ejemplo de ello son las implicaciones políticas de sus acciones y de su presencia en determinadas foros, y el de su contribución , en tanto que organizaciones, a la participación política de los ciudadanos.

Uno de los ejemplos más palpables de organizaciones civiles que han asumido la responsabilidad del Estado en materia de atención a la salud son los centros de rehabilitación, los cuales, al mismo tiempo que dan atención a personas con problemas de adicciones, están evitando que miles de ellos deambulen en las calles de las ciudades, y tal vez, hasta delinquiendo. Su afán por figurar en los espacios públicos y convertirse en interlocutores de las personas que padecen adicciones las ha llevado a buscar otras instancias, como el Congreso; al respecto, Francisco Becerril, uno de los líderes de los centros de Mexicali, comenta:

Nosotros optamos por formarnos como asociaciones civiles, por eso tenemos nuestra oficina, nuestros abogados, porque queremos darle una personalidad jurídica a nuestra asociación, queremos tener representación en el Congreso, ante las autoridades de la Secretaría de Hacienda, de Salud, ante la Procuraduría General de la República... Conforme lo marca la ley. Queremos trabajar conforme a derechos y en coordinación con las dependencias de gobierno, con las autoridades competentes de estos asuntos. Es un asunto de salud y de seguridad (*Siete Días* 19 de octubre del 2001).

También las organizaciones civiles retoman temas que los gobiernos locales eluden con el argumento de que no son de su competencia sino del gobierno federal: por ejemplo las

organizaciones defensoras de los migrantes, las cuales han hecho múltiples intentos por poner en la agenda de discusión el fenómeno migratorio en el estado, parten del supuesto que la movilización de los actores sociales puede influenciar la toma de decisiones de los dirigentes políticos:

Antes de que existiéramos como Coalición Pro Defensa del Migrante y que hacíamos el trabajo aislado como organizaciones independientes, las instituciones gubernamentales no nos tomaban muy en cuenta, el fenómeno migratorio no tenía tanto impacto en la sociedad bajacaliforniana solamente en los medios académicos, incluso el gobierno estatal de Baja California no tenía una política migratoria, ni siquiera incipiente; a partir del empuje que ha tenido la Coalición para poner en la agenda de discusión el tema migratorio y las relaciones que ha desarrollado a nivel nacional y binacional, ha sido posible que el tema sea tomado en cuenta, pero también yo creo que la política migratoria que se ha venido perfilando en el sector gobierno ha sido gracias a eso (entrevista a María del Rosario Galván, Tijuana, B.C., 2005).

Algunas redes de migrantes han pasado de una actitud meramente contestaria a otra propositiva, al demandar la participación no sólo en el diseño sino en la ejecución de las políticas públicas relacionadas con la migración; de esta forma han hecho propuestas de políticas públicas, como el Programa Integral de Atención a Migrantes, donde algunas de las acciones han sido retomadas y puestas en marcha por el gobierno estatal:

Para las instancias gubernamentales involucradas con la problemática migratoria, la Coalición Pro Defensa del Migrante se ha convertido en un interlocutor muy importante para abordar esa materia en el estado. Esta red les ha planteado una serie de propuestas a los distintos niveles de gobierno, y algunas de ellas han tenido respuesta favorable, como la instalación de los módulos de recepción de migrantes en la ciudad de Tijuana (entrevista a Blanca Villaseñor, Mexicali, B.C., 2005).

Los dirigentes de las redes y organizaciones civiles empiezan tener conciencia del papel que están desempeñando en la sociedad y los espacios que poco a poco van ganando; además, algunos grupos aseguran tener incidencia en los movimientos sociales de tipo cultural (como los mencionados por Touraine y Melucci), al poner, por ejemplo, en la agenda de discusión conceptos como el de *género*, en relación con la conformación tradicional de los roles femenino o masculino, o modificar patrones de conducta que hacen prevalecer la discriminación contra la mujer: “Hemos logrado con mucho esfuerzo visibilizar la violencia contra la mujer. La violencia dentro y fuera del hogar. Por lo tanto se influye en el ámbito público y el privado” (entrevista a Silvia Reséndiz, 2002). De igual manera, las redes que trabajan con mujeres en Baja California han puesto en la agenda nacional temas tan controversiales como el aborto, como fue el caso de Paulina, que puso a



las autoridades gubernamentales locales en fuertes aprietos y su repercusión trascendió las fronteras del país. En ese evento, las organizaciones civiles defensoras de los derechos de las mujeres demostraron su capacidad de difusión y articulación tanto local como nacional<sup>70</sup>.

Nos constituimos de manera informal como Frente Ciudadano de Apoyo a Paulina, reuniéndonos una vez a la semana para compartir información e intercambiar ideas y dialogar sobre el tema. El 22 de marzo, con el propósito de manifestar nuestra inconformidad con la respuesta del gobierno de Baja California, se interpuso en la Procuraduría de Derechos Humanos un recurso de impugnación en contra de la no-aceptación de la recomendación 2/2000 por parte del gobierno del Estado, con esto se envió a la Comisión Nacional de Derechos Humanos el caso, esperábamos que la respuesta fuera acorde a las recomendaciones emitidas por la PDH y se hiciera justicia, ya que indigna que el eslabón más débil de la sociedad (mujer, menor y pobre) haya sido tratada de esta manera por las autoridades mismas de salud y de justicia, quienes debieran de protegerla (Maltos, 2000).

Otras redes, como las ambientalistas, participan activamente en consejos y comités interinstitucionales donde se han convertido en fuente de opinión para la elaboración de algunas políticas públicas: “nosotros somos miembros activos del Copladem desde que se instalaron, y participamos en las decisiones, inclusive nos piden opinión sobre la ley de urbanización, nosotros estamos ahí activos continuamente; así como nosotros, hay otras organizaciones en el país que sí logran incidir en las políticas públicas y su planeación” (entrevista a Fernando Medina, Mexicali, B.C., 2002).

Existen también redes de ciudadanos que se organizan coyunturalmente para impedir que se instalen empresas privadas o públicas, en territorio bajacaliforniano, tal es el caso de Amas de casa de Playas de Tijuana quienes lograron detener la operación de una planta que generaba productos tóxicos; asimismo redes ambientalistas de Ensenada trabajando en pro de la preservación de los litorales y las especies acuáticas han desarrollado campañas para evitar la instalación de empresas salineras en la Bahía de San Ignacio. En esa misma tónica, desde el año 2004 se constituyó un red ciudadana denominada Comité Ciudadano Estatal Contra la Instalación de Regasificadoras en Baja California; entre los integrantes del comité se cuentan activistas, líderes sociales y ecologistas de los cinco municipios, quienes tienen como propósito luchar contra las compañías multinacionales Sempra Energi, Royal Dutch/Sell Group y Chevron Texaco, pues estas empresas pretenden

---

<sup>70</sup> Mas adelante se presenta una ampliación de este caso.

instalar gaseras en el archipiélago de las Islas Coronado y en las costas de Ensenada, Rosarito y Tijuana. Estos activistas han desarrollado una lucha jurídica contra estas empresas, aun con los permisos otorgados por la Semarnap, y han obtenido triunfos tales como impedir que la Marathon Oil se instalara en Tijuana y la Sempra Energy en la colonia Reforma del municipio de Rosarito; o el triunfo parcial de una coalición binacional (formada por organizaciones de California y Baja California) que logró detener, al menos temporalmente, al ganar un amparo en las Cortes del Estado de California en el 2001, las operaciones de las empresas eléctricas norteamericanas Sempra e Intergen en Mexicali;. En este rubro, tenemos también la ardua lucha de la red regional denominada Alianza de Organizaciones Civiles para la Sustentabilidad del Mar de Cortés (Alcosta)<sup>71</sup> que culminó con la declaratoria de “Patrimonio de la Humanidad” de las islas y áreas naturales protegidas del Golfo de California durante la 29ª Sesión del Comité de Patrimonio Mundial de la UNESCO de la Organización de las Naciones Unidas celebrada en Durban, Sudáfrica el 14 de julio del 2005 (*Pro Península Boletín*, 2005).

Esa red se dio por inquietudes de hace cuatro años: el Mar de Cortés colinda con cuatro estados y había eventos en los que nos encontrábamos con otras organizaciones o requeríamos información, entonces cuando nos veíamos o coincidíamos en algunos eventos, hablamos de la necesidad de estar más vinculados y de repente nos dimos cuenta que éramos más de *veintitantas* organizaciones. Entonces decidimos formar lo que se llamó Alianza de Organizaciones Civiles para la Sustentabilidad del Mar de Cortés (Alcosta). Nuestro trabajo está relacionado con la conservación de alguna u otra cosa de algo que haya en el Mar de Cortés. La forma de organización que tenemos es que nombramos a un representante de cada organización, que forma parte del comité coordinador y representa a cada uno de los estados, luego un coordinador ejecutivo que es quien se encarga de los enlaces de la información, de que fluya; procuramos reunirnos por lo menos una vez al año, él se encarga de todos estos arreglos y de lo demás, así es como funcionamos (entrevista a Laura Martínez, Ensenada, B.C., 2003).

Estos ejemplos de las luchas que entablan las redes por el medio ambiente y la defensa del territorio local como medio de vida y trabajo, dejan de ser acciones colectivas locales para adquirir nuevas formas globales porque se insertan en un contexto mas amplio, además los recursos movilizados no se limitan a la comunidad local.

---

<sup>71</sup> Esta red está conformada por 21 organizaciones y tiene presencia en cuatro estados de la República, incluyendo Baja California.

Algunas redes que luchan por los derechos de las mujeres también han desarrollado campañas de prevención en corresponsabilidad con instituciones gubernamentales, con la pretensión de incidir sobre todo en:

“el sector público de la salud, considerando los derechos sexuales y reproductivos, con programas especiales, como los de la protección de la salud materno-infantil, sida, para evitar la muerte de mujeres por causa de problemas perinatales, la prevención de enfermedades de vía de transmisión sexual o prevención del cáncer cervicouterino y mamario, que son las principales causas de mortalidad de mujeres en nuestro país” (entrevista a Rebeca Maltos, Mexicali, B.C., 2002).

De los aspectos que eventualmente pueden incidir en cambios de conducta a nivel individual y posteriormente cambios a nivel de la sociedad civil, la educación y la capacitación desempeñan un papel importante, por eso, la mayoría todas las redes de organizaciones civiles se empeñan en desarrollar ese rubro aun contando con pocos recursos:

al momento en que tú educas a los directivos de las organizaciones, que los llevas a otro nivel, defienden sus derechos, entonces cuál es la razón por la cual el ciudadano no defiende sus derechos, porque no conoce sus derechos, entonces igualmente las instituciones en el momento en que conocen sus derechos, defienden sus derechos, y sobre todo ya que empezamos a tener nosotros abogados aquí, que empezamos a tener médicos, que empezamos el servicio de profesionalismo, el apoyo hacia esas personas, también las cosas cambiaron y ahorita ya son gente que se mueve como pez en el agua, ya le gritan al presidente municipal, al presidente de la República, antes uh qué esperanzas que se parara el director de nosotros en una oficina de gobierno, era inconcebible (entrevista a Eleazar Abundiz, Tijuana, B.C., 2005).

Las redes de ambientalistas tal vez sean las que mayor preocupación han demostrado respecto el rubro de la educación, ya que saben perfectamente que la conservación del medio ambiente y el uso de los recursos naturales con visión de desarrollo sustentable sólo es posible con un cambio en la forma de concebir el mundo, con un cambio de paradigmas:

En cuanto a Educación pues tenemos varios proyectos que ya están planeados de aquí a dos años y medio; tenemos el Proyecto sobre Tortugas Marinas, y acabamos de terminar un primer material, pero ahora viene la parte de talleres, colaboraciones con los maestros, estrategias y todo esto en la parte del Pacífico de la Península. Por otra parte, en el Golfo tenemos programado darle seguimiento a un trabajo sobre humedales en Bahía de los Ángeles a estudiantes de secundaria y en el delta del Río Colorado pues también tenemos un pequeño proyecto de protectores; es decir, lo que tratamos ahí es que a través de talleres-clase lograr que los estudiantes vayan encontrándole el punto donde ellos puedan participar en la conservación de estos ecosistemas (entrevista a Laura Martínez, Ensenada, B.C., 2003)

De manera particular destacan las redes comunitarias, las cuales difunden las problemáticas de la población que atienden con el objetivo de poner en la agenda de discusión diversos temas,

para que sean retomados por las autoridades gubernamentales para esto generalmente recurren a la realización de foros o conferencias:

Nos hemos unido en coalición para pedir financiamiento a ciertas fundaciones que en un momento dado nos pueden apoyar, y lo hemos logrado, por ejemplo la red de San Diego, que es una red bastante fuerte, por medio de un grupo que se llama Foundation International nos financió un congreso que organizamos en Tijuana, que fue el primer evento a nivel binacional de ese tipo que se organizó en Tijuana, ahí estuvimos promotores de Arizona, San Diego, Los Ángeles y obviamente también de Tijuana (entrevista a Rigoberto Reyes, Mexicali, B.C., 2005).

Si bien son pocas, sin embargo, resultan importantes las organizaciones que publican sus experiencias en libros o revistas, pues dejan valiosos testimonios que pueden ser utilizados tanto por el sector gubernamental como por la propia academia. Un ejemplo de esto lo constituye la Coalición Pro Defensa del Migrante, donde tres organizaciones en particular se dedican a realizar este tipo de ejercicios: el Albergue Juvenil del Desierto, el Centro de Derechos Humanos y Educación Cívica y la Casa del Migrante Scalabrini. Las dos primeras han publicado los libros *La esperanza truncada: menores deportados por la garita Mexicali-Calexico (1998)*, y *Algo de nuestra historia (2004)*; y la segunda organización tiene a su cargo la edición de la revista *Migrantes*.

Asimismo tenemos el caso de las redes que trabajan con promotoras comunitarias:

Definitivamente sí, este libro es a raíz de una iniciativa de las mismas promotoras, en el lapso de los siete años de esta coalición no habíamos sistematizado nuestras experiencias, y al momento de platicar con ellas, pues surgió la idea, luego platicamos con instituciones de Canadá y les interesó y nos propusieron hacer un proyecto internacional en este caso, a nivel Tijuana-Canadá, y con la idea básicamente de cómo recopilar la experiencia de estas personas, organizamos todo un proyecto en conjunto con las promotoras, con lo que se formó un proyecto de historia oral, donde las promotoras plasmaron su desarrollo, compartieron un poco de sus experiencias y salió un libro que más bien fue como tipo manual sobre sus experiencias. Y aparte de eso, armaron una obra, una obra donde ellas expusieron básicamente lo que hacían directamente en comunidad, esta obra también tuvo bastante éxito, se expuso en Canadá. Ahí las promotoras aprendieron muchas otras destrezas, aprendieron a escribir, aprendieron a como entrevistarse a sí mismas, todo fue hecho por ellas, lo único que no hicieron ellas en el libro fue lo relacionado con la impresión (entrevista a Rigoberto Reyes, Mexicali, B.C., 2005).

Por otra parte, existe una experiencia de este tipo que involucra a las organizaciones civiles y que por su importancia merece ser mencionada, nos referimos a la publicación periódica de *Red Social* de la ciudad de Tijuana, la cual surgió en 1998 como una gaceta informativa que daba cuenta de las actividades de las organizaciones civiles de Tijuana. Con un tiraje de tres mil ejemplares, *Red Social* se ha constituido a lo largo de estos años, en un centro de enlace de las distintas

organizaciones no gubernamentales; su papel de difusor ha quedado rebasado y ha adquirido un rol más protagónico. *Red Social*, tal vez sea el único proyecto a nivel nacional de su tipo; desafortunadamente sólo se circunscribe a la ciudad de Tijuana, lo que limita su cobertura de influencia.

Finalmente, con el sector académico las redes también tienen una buena interlocución y continuamente se llevan a cabo eventos en forma conjunta, como los foros para presentar la problemática de los migrantes indocumentados en esta región y, últimamente, para discutir políticas y marcos normativos para la protección de este sector vulnerable (Blanca Villaseñor, Mexicali, B.C., 2005).

## **5.2-Incidencia de las redes en ámbitos legislativos**

Uno de los campos donde mayormente han tenido participación las organizaciones civiles en Baja California ha sido el de los marcos jurídicos locales mediante propuestas legislativas. Organismos que antes mantenían una actitud contestaria y desdeñaban la relación con las autoridades gubernamentales, ahora comienzan a abandonar esas posiciones para convertirse en organizaciones propositivas, lo que les ha permitido transitar a un nivel de organización superior.

En este ámbito destacan las redes de mujeres, ya que han desarrollado desde 1982 una fuerte campaña para modificar leyes y reglamentos relativos a la violencia intrafamiliar, delitos sexuales, protección a las víctimas de la violencia (menores, mujeres y adultos mayores), por la equidad y el género, contra la discriminación y el maltrato así como la creación del Instituto de la Mujer (Maltos, 2002, Reséndiz, 2002). Se tienen contabilizadas no menos de 13 acciones legislativas entre leyes y reglamentos estatales y municipales, donde han participado estos grupos, (Moreno y Arballo, 2003). Por la constancia de sus aportaciones y los cambios logrados han sido incluso reconocidos oficialmente por el presidente de la mesa directiva de la XVIII Legislatura del Estado de Baja California (El Mexicano, 21 de julio del 2005)

En materia de política electoral, estas redes han impulsado un paquete de propuestas alusivas a la reforma política del Estado que se discute actualmente en la entidad. Bajo el título *Propuestas para una reforma política electoral democrática que otorgue la participación política real de las mujeres y la sociedad civil*, se contempla que cada uno de los partidos políticos contendientes deberá registrar 30% de las candidaturas con mujeres; también se propone la posibilidad de que los ciudadanos puedan registrar candidaturas independientes.

La Alianza para la Protección de la Niñez y la Adolescencia ha impulsado la revisión de la *Ley de Protección y Defensa del Menor y la Familia*, así como algunos reglamentos municipales: “el que estamos ahorita impulsando, que es el que va más amarrado, es el *Reglamento de Justicia para el Municipio de Tijuana*, que tiene que ver con esto de los resguardos de menores; es el que parece que ya está amarrado, esperemos que el año que entra ya se pueda implementar” (entrevista a Rosa Altigracia López, Tijuana, B.C., 2005).

Los organismos de rehabilitación también han participado en la aprobación de leyes, reglamentos y normas que rigen la atención de las adicciones. En 1995 se aprobó la *Ley rehabilitación y reintegración social de personas con problemas de drogadicción y alcoholismo para el Estado de Baja California* en la cual se estipulaba la creación de un consejo donde estarían representados los distintos centros. En ella se estipulaban también ciertas prerrogativas para los centros, como la exención del pago de médicos y medicinas; sin embargo, a pesar de su aprobación, la ley no se había puesto en vigor, por esa razón los grupos de rehabilitación realizaron manifestaciones para presionar a las autoridades. Al respecto, uno de los líderes, Francisco Becerril, comenta: “hemos hecho varias manifestaciones, varias peticiones para que esta ley se diera [se refiere a la ley de rehabilitación]. Estaba aprobada desde 1995 y nunca la habían puesto en vigor. Siento que el Congreso cumplió con su chamba, corrió la tinta, pero quedó en letra muerta. Hasta que todos los centros empezaron a abrir los ojos” (*Siete Días* 19 de octubre del 2001).

Otras de las agrupaciones civiles que han logrado influir en la legislación para que se les incluya en algunas fases de la política pública son aquellas que trabajan y apoyan a las personas con

capacidades distintas<sup>72</sup>. En el artículo 5o. del *Reglamento para la Atención de Personas con Discapacidad en el Municipio de Mexicali, Baja California* (publicado en el periódico oficial Núm. 7, el 18 de febrero de 2000: 2), se menciona:

Art. 5. Para la planeación y seguimiento de las políticas y líneas de acción que emprenda el gobierno municipal de Mexicali, en materia de desarrollo integral de personas con discapacidad, se integrará con organizaciones de discapacitados representantes de las dependencias y entidades de gobierno, instituciones educativas, cámaras empresariales y demás organizaciones que corresponda, una comisión especializada en el tema dentro del Comité de Planeación para el Desarrollo del Municipio de Mexicali.

También los grupos ambientalistas han tenido una participación destacada en los cambios legislativos: se tienen registradas cuando menos siete propuestas de leyes relacionadas con ese tema en el estado (Moreno y Arballo, 2003), entre ellas, la *Ley de Derecho a la información en el estado*, primera *Ley del Medio Ambiente de Baja California*, *Reglamento para Áreas de Naturaleza Protegidas*, *Reglamento para la creación del Sistema de Áreas Naturales del Estado*, entre otras; sin embargo, donde más han influido es en la *Ley del Equilibrio Ecológico*. Algunos de sus líderes opinan al respecto:

En el caso de nosotros los ambientalistas, participamos en los foros para crear y reformar nuevas leyes, y hemos estado presentando constantemente ponencias; también luchamos para que la legislación actual se modifique y se haga efectivo el derecho a la información, también en torno a *Ley de Ecología Federal*, en torno a lo primero, como parte importante a obtener el derecho a la información de la comunidad (entrevista a Fernando Medina, Mexicali, B.C, 2002).

Bueno si participamos desde hace varios años en lo que son las revisiones que ha habido para la Ley de Protección al ambiente, precisamente ahorita estamos en el siguiente proceso con la Cámara de Diputados en la revisión y la propuesta de modificación de la Ley de Equilibrio Ecológico del Estado y en el ámbito municipal también hemos participado en algunos de los reglamentos [...]estatalmente nos pidieron que elaboráramos el primer borrador para el Reglamento Estatal para áreas de naturaleza protegidas, el Estado finalmente va a crear el Sistema de Áreas Naturales Protegidas Estatal que veníamos impulsando nosotros, todavía no sale pero confiamos en que muy pronto va a surgir (entrevista a Laura Martínez, Ensenada, B.C.2003)

El hecho un intenso activismo en cambios legislativos, por parte de las organizaciones civiles ambientalistas de Baja California, tiene relación directa con las condiciones locales, nos dice Verduzco (2002:49) “que existe una combinación de diversos elementos culturales, políticos, económicos y sociales que se entrelazan para crear un escenario propicio para que se abran

---

<sup>72</sup> Actualmente existen en el estado alrededor de 216 mil discapacitados, ocupando la ciudad de Tijuana el primer lugar en cuanto a número, ya que ahí se ubica casi el 50% según el DIF estatal (El Mexicano, 22-julio del 2005).

oportunidades de convertir un conflicto potencial en acciones concretas”. En el caso específico del estado, este por su condición geográfica de vecindad, es un campo propicio para la instalación de múltiples empresas con inversión trasnacional, lo que trae mayores posibilidades de amenazas para el medio ambiente; además, se cuenta con organizaciones que tienen experiencia en conflictos ambientales y sobre todo, existe la suficiente difusión y el intercambio de información sobre los problemas ambientales entre las organizaciones locales y las del estado de California, lo que facilita su conceptualización.

### **5.3. Incursión de las redes en la diplomacia ciudadana y regionalismo transfronterizo.**

Las redes de organizaciones civiles bajacalifornianas han incursionado en la *diplomacia ciudadana* y en el *regionalismo transfronterizo* al usurpar los roles tradicionales del gobierno federal en instancias internacionales o países extranjeros, al ocuparse de asuntos que aparentemente le competen a éste, han incidido en las políticas públicas locales; o bien homologado algunos logros que la sociedad civil de otros países ha tenido en sus luchas sociales.

Como ya se mencionó en el capítulo tres, la *diplomacia ciudadana* adquiere una connotación especial en la frontera norte, por el hecho de tener como vecino un país desarrollado. La participación conjunta que han emprendido las redes y coaliciones de organizaciones civiles de Tijuana, Mexicali y San Diego, así como su inserción dentro de la vida pública de la región territorial que comparten, nos permite ubicarlas como parte de un proceso de lo que Duchacek (1986;14) denomina *regionalismo transfronterizo* (ver capítulo 3) donde se presenta la suma de varias redes de comunicación formales e informales y mecanismos de resolución de problemas ante problemáticas presentadas por la contigüidad y que requieren ser abordadas por instancias bilaterales. Los contactos transfronterizos de las organizaciones civiles de ambos países, si bien no han planteado aun mecanismos profundos de solución, sí han realizado líneas de acción que van en ese sentido logrando establecer lazos de comunicación de tipo informal, encaminados a conexiones que de alguna forma influyen en los gobiernos de México y Estados Unidos. En el caso que nos



ocupa, las actividades de las organizaciones civiles se desarrollan en comunidades que comparten un espacio territorial, la frontera entre California y Baja California, origen de problemáticas como los derechos humanos, los ambientales, etc., que involucran a actores de ambos lados. Uno de los líderes de las redes ambientales nos ilustra sobre este aspecto:

Si el grupo de los 100 participaron en todo el país, la importancia de nosotros en la frontera, es plantear que conocemos la zona y que sabemos dónde estamos viviendo los problemas, alguna cosa podemos proponer ahora. Cuando supimos que iban a instalar empresas generadoras de electricidad y gaseras llegamos a la conclusión de que no podíamos hacer nada solos en este lado de la frontera, buscamos alianzas con las gentes del Valle Imperial porque es una sola cuenca de aire y lo que le echen aquí se va para allá igual y lo que pongan allá se viene para acá, y la única salida que encontramos fue organizar una red en California, en Estados Unidos y se organizó y se hizo la directiva en la que participamos mexicanos y de Estados Unidos que se llama Border Plant Working Group. Y su contraparte aquí se llama Grupo de Trabajo de Las Plantas (entrevista a Fernando Medina, Mexicali, B.C., 2003).

Uno de los antecedentes que influyó en las políticas públicas en Baja California fue el movimiento en favor de los derechos de los discapacitados, originado hace más de 20 años en el Valle Imperial, California., pero cuyos logros se dieron apenas en 1990 con el *Acta de Discapacitados Americanos (ADA)*, firmada en julio de ese año en ese estado. Este movimiento ciudadano surgió en la ciudad de Calexico, pero con jóvenes mexicanos de la ciudad de Mexicali, quienes conformaron el Club Alma con la intención de capacitar y formar consejeros comunitarios en el Valle de Mexicali y las colonias menos favorecidas de la ciudad. La interacción que se dio entre las organizaciones civiles de las dos ciudades resultó interesante porque gracias a ella las personas mexicanas con capacidades distintas conocieron la tecnología de punta de ese entonces, como los vehículos con control de manos, sillas eléctricas, vans-autobuses con elevador para sillas, entre otras cosas, y al mismo tiempo los avances legislativos que se estaban implementando en Estados Unidos para garantizar los derechos de ese sector de la población (Moreno y Alonso, 2004).

Este movimiento de carácter ciudadano, desarrollado del otro lado de la frontera, tuvo sus repercusiones en el lado mexicano, pues motivó a los jóvenes discapacitados a organizarse para buscar cambios en el marco jurídico mexicano referente al derecho de las personas con discapacidades. Algunos jóvenes de este grupo crearon organizaciones civiles como el Ministerio Mariposas y también redes transfronterizas, las cuales fueron responsables de que surgieran

cambios en las políticas públicas en el ámbito del desarrollo urbano, rescatando algunos derechos para los discapacitados en la localidad. Desgraciadamente, los líderes del movimiento de discapacitados emigraron hacia otros estados de la unión americana; mientras que otros se integraron como funcionarios del gobierno federal mexicano lo cual impidió que las redes continuaran desarrollando el proceso que habían desencadenado.<sup>73</sup>

En otro caso, cuando se discutía sobre el Tratado de Libre Comercio, la diplomacia ciudadana desplegada por las organizaciones civiles ambientalistas locales llegaron al ámbito nacional e internacional para incluir en la agenda de discusión el tema ambiental y el laboral, logrando que las delegaciones mexicanas y estadounidenses los consideraran. Fernando Medina, uno de los miembros activos de las organizaciones ambientalistas, nos comenta sobre algunos logros que han tenido las redes de esa categoría:

Hablando de los logros, cuando se vino el TLC, no había ningún acuerdo con relación al ambiente ni al empleo, gracias a la red que se formó en la frontera norte, que luego se contactó con las redes de Estados Unidos y las del Distrito Federal, comenzamos a hacer presión y tuvieron que aceptar los acuerdos laterales en materia laboral, que, entre paréntesis, no se han cumplido cabalmente y el de ecología medio se ha cumplido, pero sí considero que ha habido un progreso en ese sentido [...] A partir de esos acercamientos y luchas en conjunto, las organizaciones ambientalistas nos conocimos más y formamos una red binacional más permanente que llamamos Consejo de Cooperación Ambiental de América del Norte (CCA) con organizaciones que participaron del lado mexicano, dos de Arizona y una de Texas (entrevista a Fernando Medina, Mexicali, B.C., 2002).

Otro ejemplo de lazos transfronterizos de las organizaciones civiles de ambos lados de la frontera son las iniciativas de la Coalición Interfe de California que agrupa a religiosos católicos y presbiterianos; a la Coalición para la Paz y la Justicia Social (una red de ciudadanos de California) y las organizaciones civiles pro migrantes de Tijuana de la Coalición Pro Defensa del Migrantes, las cuales realizan “La Posada Sin Fronteras”, un evento de alto contenido simbólico que hermana a la ciudadanía de ambos lados de la frontera y que año con año se celebra en la segunda quincena de diciembre. A partir de diciembre del 2000 y por iniciativa de las organizaciones civiles del Valle Imperial, este evento también se lleva a cabo en la frontera Mexicali-Caléxico (*La Voz* 18 de diciembre de 2000).

---

<sup>73</sup> Cabe mencionar a dos importantes personajes: Guadalupe Alonso y Víctor Flores, fundadores de las organizaciones civiles de discapacitados de Mexicali y Caléxico.

Aunque el evento presenta matices religiosos por la presencia significativa de la Iglesia católica, en realidad el contenido va más allá de un acto religioso, ya que el objetivo es estrechar los lazos de las poblaciones de ambos países, hacer patente el sufrimiento de los migrantes, llamar la atención de la opinión pública y visibilizar el problema de los migrantes, a fin de que los gobiernos los incluyan en sus agendas; además de dar un brillo de esperanza a los migrantes que cotidianamente brincan la barda para buscar un mejor nivel de vida, encontrando en ocasiones la muerte.

“La Posada Sin Fronteras” consiste en una marcha-peregrinaje a través de los dos lados de la línea, donde se cantan las tradicionales posadas pero con letras adecuadas a la situación de los migrantes. Finalmente, se desarrolla un acto simbólico de reflexión, oración e intercambio de regalos y los participantes de este lado invitan a los del otro lado a compartir algunas bebidas tradicionales. Se hace un llamado a las autoridades y a la sociedad civil para que asuman el problema de los migrantes.

Otros eventos similares, que también tienen una fuerte connotación religiosa, pero que se realizan para resaltar el problema migratorio, son los vía-crucis de Semana Santa y la visita al panteón de Holtville, en el mes de octubre, en el Condado de Imperial. El primero consiste en un recorrido por las rutas “fatídicas” que siguen los indocumentados; se trata de hacer una representación simbólica de los riesgos por los que pasan los trabajadores migratorios al intentar conseguir el “sueño americano”. En algunas ocasiones se han hecho una caminatas de varios kilómetros por parte de algunas organizaciones civiles con el fin de llamar la atención sobre el fenómeno migratorio y la necesidad de actuar para evitar las trágicas muertes en el intento por cruzar.

En el segundo evento, se trata de recordar a los indocumentados muertos no identificados ni reclamados por nadie, cuyos cadáveres son enterrados en un panteón de una localidad del Valle Imperial y a quienes se les ha denominado como John Doe o Jane Doe. El evento se refuerza con una rueda de prensa y la petición a los gobiernos de México y Estados Unidos para que inviertan

recursos en la identificación de los cadáveres y, en su caso, exhumen y trasladen los restos hacia sus lugares de origen. Al parecer, las gestiones ya han arrojado algunos logros, como la incorporación en los consulados mexicanos en Tucson y Phoenix, Arizona, de los programas del análisis del ADN para identificar por comparación de datos genéticos a indocumentados fallecidos en territorio estadounidense (*Notimex*, 5 de abril del 2004), asimismo el 30 de diciembre del 2003, la Cámara de Diputados, a petición de la Comisión de Relaciones Exteriores, asignó una partida presupuestal de 100 millones de pesos para asuntos relacionados con los migrantes y creó el “Programa de Apoyo para la Repatriación de Cadáveres a México” (Instituto de los Mexicanos en el Exterior, 2004).

Las relaciones transfronterizas entre las organizaciones civiles defensoras de los derechos de los migrantes han estado presentes en la frontera Baja California-California desde finales de los ochenta, pero se hicieron más evidentes ante las medidas antiinmigrantes desarrolladas por los gobiernos federal y estatal de Estados Unidos desde 1994. Efectivamente, las experiencias más importantes de coaliciones y redes fronterizas surgieron cuando se dio a conocer el operativo de vigilancia -establecido por el gobierno federal de los Estados Unidos- denominado “Operación Guardián”. En el caso específico de Baja California, fue en la región Tijuana-San Diego donde se desplegó la mayoría de las acciones de *diplomacia ciudadana* que pretendían influir en algunas decisiones de política pública y de relaciones entre los dos países, de tal forma que beneficiaran la situación de los migrantes. Sin embargo, también en la región Mexicali-Caléxico se presentaron algunos eventos significativos. Las respuestas locales, al igual que las transfronterizas, también tuvieron repercusiones fuertes en la sociedad bajacaliforniana y fue a partir de éstas que empezaron a conformarse redes y coaliciones en las ciudades fronterizas, sobre todo en Tijuana y Mexicali.

El agrupamiento entre organizaciones se reforzó, aún más, con la puesta en marcha de la segunda y tercera fases de la “Operación Guardián” en las fronteras San Diego-Tijuana y Mexicali-Caléxico, las cuales recrudecieron las deportaciones de connacionales y la creciente violación de sus derechos humanos, factor para que la sociedad civil organizada comenzara a movilizarse para apoyar a los deportados. En este mismo sentido, para hacer visible el problema y presionar a sus

gobiernos para que tomaran cartas en el asunto, en octubre de 1994 organizaciones del Valle Imperial y de Mexicali realizaron sendas marchas simultáneas. Las manifestaciones culminaron en la línea divisoria Mexicali-Caléxico. La visión de los medios de comunicación sobre el evento fue la siguiente: “a través del cerco fronterizo que divide los dos países se unieron [...] por más de 45 minutos, las fronteras desaparecieron y los residentes de las dos ciudades unieron sus espíritus, sus voces y sus protestas, contra la proposición 187 [...]” (*El Mexicano*, 30 de noviembre de 1994).

El Frente Amplio por la Dignidad (Frapad), red de organizaciones civiles surgida en Mexicali para hacer frente a las medidas antiinmigrantes de Estados Unidos, implementó durante el periodo de octubre de 1994 a abril de 1995 algunas actividades novedosas, por ejemplo se realizó un monitoreo en las inmediaciones de la garita internacional para contar con datos que permitieran poder externar opiniones del maltrato y las condiciones a las que eran sujetos nuestros compatriotas; también desarrolló acciones de asistencia alimentaria y apoyos económicos para la transportación de los deportados que pretendieran retornar a sus lugares de origen. El trabajo del Frente duró sólo tres meses, sin embargo, el impacto que tuvo en la comunidad mexicalense fue sorprendente e incluso los medios de comunicación locales se unieron en la campaña que emprendió esa organización civil. La vida del Frente fue efímera, sin embargo, el proceso de *regionalismo transfronterizo* quedó como un precedente importante de la participación de las organizaciones civiles en la comunidad de Baja California. El tipo de redes y coaliciones que generaron esas acciones sobre política migratoria presentaron características particulares, con miembros de la sociedad civil de diferentes clases sociales, razas y credos.

Pero las actividades no se circunscribieron a prestar ayuda y documentar los hechos sino que fueron más allá pues realizaron denuncias y propuestas a las autoridades migratorias mexicanas para que tomaran cartas en el asunto, al mismo tiempo desarrollaban una especie de *subpolítica* para encarar a las autoridades estadounidense y emplazarlas en organismos internacionales. Eso tal vez, pudiera interpretarse como su mayor logro, ya que los resultados tangibles, se presentaron

posteriormente cuando los gobiernos mexicano y estadounidense firmaron acuerdos en materia de deportación para migrantes.

En abril de 1997, surgió en Mexicali otra red coyuntural de organizaciones civiles que luchaban por los derechos humanos de los migrantes, llamado Frente Amplio Pro Defensa del Migrante (Fraprodem), que aglutinó a un mayor número de organizaciones de muy diversa actividad, incluso a las organizaciones de la Coalición Pro Defensa del Migrante y a la Subprocuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana en Mexicali, que era una organización gubernamental. Las acciones de esta red estuvieron encaminadas a la realización de monitoreos para registrar las violaciones de derechos humanos y para dar ayuda a los migrantes que estaban siendo afectados por la entrada en vigor de la nueva legislación migratoria. Como resultado de estas actividades, esta red, junto con otras organizaciones articuladas en el ámbito nacional, presentó una serie de denuncias a la Secretaría de Relaciones Exteriores. Posteriormente, realizó un monitoreo y en su primer informe dio a conocer a la opinión pública los datos y conclusiones obtenidos. En informe se solicitó a la mencionada Secretaría Mexicana que emitiera una nota diplomática por “el maltrato, hacinamiento, abusos, discriminaciones y riesgos innecesarios de que son objeto los indocumentados mexicanos” (Fraprodem, 1997). El resultado de esas acciones fue que el texto se utilizara en la “Primera reunión binacional entre los presidentes de México y Estados Unidos para tratar asuntos relacionados con la problemática migratoria”.

En esta experiencia se observa cómo las organizaciones civiles locales que desarrollan un *activismo regional*, ponen en la agenda nacional un problema transfronterizo y tratan de influir en el gobierno federal de su país para que este a su vez lo considere en las reuniones con gobiernos extranjeros. Sin embargo, debemos reconocer que los acercamientos entre las organizaciones civiles de ambos países han sido casi siempre en momentos coyunturales durante los cuales se trabaja intensamente para después se deshacer la conexión. En este sentido, Pérez Canchola, un

viejo activista pro migrante, es muy atinado al manifestar que “los mejores pasos se han dado durante momentos críticos de ataque o discriminación.”<sup>74</sup>

Lo importante de estos esfuerzos de cooperación, traducidos en redes y coaliciones transfronterizas, es que en algunas ocasiones han logrado efectuar acciones conjuntas que han influido, así sea parcialmente, en las políticas públicas sobre migración en sus respectivos países.

Otro tipo de acciones, son las desarrolladas por las organizaciones civiles de Baja California que intentan influir en las políticas públicas del gobierno federal para que el país asuma cierta posición frente a otro. Nos referimos, a aquellos documentos o cartas enviadas a instancias gubernamentales federales a través de las cuales se hacen denuncias, señalamientos y/o propuestas sobre asuntos que tienen que ver con las problemáticas domésticas; un ejemplo de ello es la carta que en abril de 1997 enviaron organismos y ciudadanos mexicalenses al entonces presidente de la República, Ernesto Zedillo, en la que demandan, entre otras cosas “una enérgica nota diplomática, en la cual se exija al gobierno norteamericano que cumpla con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, estipulada en la ONU y firmada por ambos países [...] que se implemente un plan emergente integral de apoyo a los migrantes en todas las ciudades fronterizas mexicanas” (Fraprodem, “carta al presidente de la República”, 28 de abril de 1997).

En este rubro destacan también las constantes invitaciones a las organizaciones civiles de Baja California, por parte de las distintas comisiones del Congreso de la Unión y dependencias gubernamentales, para que participen en foros, mesas redondas o diagnósticos sobre la problemática migratoria, tal es el caso de la Comisión de Asuntos Fronterizos de la Cámara de Diputados, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Relatora de la ONU para los derechos humanos, etc. (Avendaño, Moreno y Priego, 2000).

Respecto a la participación de las organizaciones civiles de Baja California en el ámbito internacional, han sido invitadas como observadoras o consultoras en organismos internacionales; tal es el caso de Pro Esteros y la red que preside, que tienen un asiento permanente en “El comité

---

<sup>74</sup> Pérez Canchola, citado por Thorup (1995:191).

conjunto México- Estados Unidos para la conservación de la vida silvestre”, y en el “Comité ambiental de las Naciones Unidas para la región San Diego-Tijuana” (entrevista a Laura Martínez, 2003).

Asimismo, una representante de la organización civil Consultoría de los Pueblos Indígenas del Norte de México A.C., con sede en Tijuana, asistió al Foro Permanente para Cuestiones Indígenas en la ONU, donde presentó un panorama de las etnias de Baja California y propuso la visita de un relator de la ONU para asuntos indígenas, para que constatará los actos de violación a los derechos humanos y despojo que como pueblo les infligen empresas privadas, con anuencia de los gobiernos locales. En esa misma reunión participaron representantes de las comunidades indígenas bajacalifornianas Kumiai y Pai-Pai (*Red social, junio del 2002*), lo que obligó al gobierno mexicano a enviar a su comisionada sobre asuntos indígenas del país, Xochilt Gálvez, a sostener reuniones con las etnias locales al año siguiente.

Otra estrategia de acercamiento de las organizaciones civiles al escenario internacional es el envío de cartas o desplegados públicos como la enviada a la señora Hillary Clinton, esposa del entonces presidente de Estados Unidos, en la cual las redes le expresaban que: “en su calidad de mujer, esposa y madre de familia intervenga para frenar las políticas antiinmigratorias que cada vez se han endurecido más en la administración de su esposo Bill Clinton y que están afectando a millones de personas entre los que se encuentra mujeres y niños” (*Proceso*, 04 de mayo de 1997). Además de realizar esta clase de llamados, algunas organizaciones civiles bajacalifornianas se han dedicado a documentar casos de violaciones a los derechos humanos de los migrantes para presentarlos ante instancias internacionales. Un caso que integró la Procuraduría de los Derechos Humanos de Baja California, a petición de las redes locales, para presentarlo ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, fue el de 60 trabajadores que fueron detenidos en Caldwell, Idaho, y deportados por la garita de Mexicali. En este caso la demanda iba dirigida contra los Estados Unidos; además, en este documento se denunciaba la complicidad de la empresa fabricante de casas móviles “Kit” (lugar de trabajo de las 60 personas) en la detención de los



indocumentados.<sup>75</sup> Con este tipo de manifestaciones, las redes de Baja California intentan expresarse más allá del ámbito local, con la intención de ejercer presión para que los gobiernos correspondientes pongan más atención a la problemática migratoria (Avendaño, Moreno y Priego, 2000).

Finalmente, las redes bajacalifornianas han estrechado sus relaciones con otras redes internacionales a tal grado que ya participan junto a las delegaciones oficiales en los encuentros trilaterales que los gobiernos del TLCAN efectúan cada año, ocupando ya un espacio en la agenda que los gobiernos tienen establecidos; o bien en la Conferencia Regional sobre Migración llevado a cabo cada año en determinado país de América, en este caso participan como integrantes de la “Red Informal sobre Migración” (Avendaño, Moreno y Priego, 2000).

Estas últimas acciones y vínculos de carácter internacional, podrían considerarse acercamientos, aunque muy limitados, a formas de *microdiplomacia ciudadana* (en el mismo sentido que lo hacen los gobiernos subnacionales), es decir, a tono con los planteamientos de Duchacek, se encuentra una relación con la microdiplomacia, ya que efectivamente se dan procesos y redes a través de las cuales los organismos civiles buscan contactos y establecen convenios de cooperación a escala global, nada más que en este caso los actores son las organizaciones civiles y los gobiernos con la intención de promocionar la defensa de los derechos humanos (Duchacek, 1986)<sup>76</sup>. En el mismo sentido, constituyen actividades de *transnacionalización de la participación cívica* que menciona Cathryn Thorup (1995: 155): las organizaciones no gubernamentales (ONG's), tanto locales como nacionales, están haciendo sentir su presencia de la

---

<sup>75</sup> Estos datos fueron obtenidos de una copia de la denuncia elaborada por la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana de Baja California para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Los organismos firmantes son: Albergue Juvenil del Desierto, Centro de Derechos Humanos y Educación Cívica, Educación y Servicios Comunitarios A.C., Escuela Hogar “Buen Pastor” A.C., Centro de Apoyo al Trabajador Migrante A.C., Grupo Feminista “Alaide Foppa”, Asociación de Scouts de México, Asociación Mexicana para la Superación Integral de la Familia, A.C., CELSIME, La Casita, Comité Cívico de Divulgación Ecológica, Sección 2 del SNTE y la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana del Estado de Baja California, así como personas que firman a título individual.

<sup>76</sup> Los actores en el concepto de *microdiplomacia global* definido por Duchacek son los gobiernos locales o subnacionales, cuyo interés primordial es promocionar sus localidades.

manera más creciente en materia internacional, en forma cada vez más concertada con grupos similares de otros países”.

#### 5.4. Hacia la construcción de modelos para medir la incidencia pública de las redes de organizaciones civiles

A continuación, con base en los modelos de las políticas públicas descritos en el capítulo dos, construiremos una serie de indicadores que nos servirán de guía para medir la incidencia de 12 estudios de caso de las organizaciones civiles de Baja California.

**Cuadro 13 . Indicadores de la incidencia en políticas públicas**

Fases de la política pública	Estrategias	Mecanismos de influencia	Logros de las ocs	Debilidades
Construcción del problema público.	Repertorios de acciones	El <i>lobby</i> .	Denuncias	Problemas de coordinación
Incorporación del problema en la agenda	Prácticas de acción vigentes	Participación en consejos.	Participación en la elaboración de instrumentos	Limitaciones en la capacidad de gestión
Formulación de una política pública	Capacidades institucionales de la organización	Presentación de propuestas alternativas de políticas.	Participación en la aplicación de políticas	Influencia partidista.
Implementación		Controles y Auditorías.	Fallos a favor en demandas	Poca influencia en el contexto.
Monitoreo/evaluación/control		Presentación de casos legales.		
		Campañas de opinión pública.		
		Protestas y movilizaciones sociales, etétera		

*Fuente:* elaboración propia con base en información de la bibliografía citada.

La propuesta (cuadro 13), nos muestra las fases de la política pública a la que llegó la organización civil o las redes y sus logros. Cabe aclarar que la incidencia en los cambios legislativos, aunque no son propiamente políticas públicas, para efectos de nuestro análisis son tratados de la misma forma, pues de las nuevas leyes que emanen surgirán finalmente políticas

públicas que tiendan a resolver problemas de la sociedad. Es pertinente aclarar también que no sólo se presentarán los casos de las redes estudiadas, sino también de otras redes coyunturales

#### **5.4.1. Estudios de casos sobre incidencia pública de las organizaciones civiles de Baja California**

En este apartado presentamos 12 estudios de caso de eventos donde intervinieron redes de organizaciones civiles, cabe aclarar que no necesariamente participaron las redes estudiadas, y en algunos casos, se construyeron redes temporales que se diluyeron al finalizar la lucha. También es pertinente aclarar que la mayoría de los casos se presentaron en una coyuntura política favorable para la participación de las organizaciones civiles, en primer lugar la alternancia política en el estado, donde un partido distinto al PRI, asumió por primera vez una gobernatura en el país, lo que favoreció en cierta medida la apertura a la participación ciudadana; en segundo, las contradicciones entre el nuevo gobierno estatal con las delegaciones federales, todavía en manos de militantes priístas que permitieron algunos espacios de decisión fuera de la línea oficial; en tercero a la efervescencia de los movimientos de la sociedad civil a nivel nacional que luchaban por la democratización de los espacios electorales, cuya ola llegó al estado e influyó a las organizaciones civiles que tradicionalmente desarrollaban actividades asistenciales y finalmente a los procesos vertiginosos de cambios políticos que se estaba viviendo en el país, que finalmente desembocaron con el triunfo a nivel nacional de una opción distinta al partido oficial. Lo anterior no excluye los distintos tratamientos y prioridades de los gobiernos en turno a las demandas sociales, que aunque fueran del mismo partido, su actitud no ha sido homogénea en relación a las organizaciones civiles.

##### **5.4.1.1. Estudio de caso número uno: “El programa interinstitucional de apoyo al migrante”**

Desde hace varios años, las organizaciones civiles de apoyo al migrante en Mexicali han demandado la intervención del Estado para atender a los migrantes deportados por las ciudades de Baja California, incluso se realizó un diseño de líneas generales y acciones específicas para tener un posible programa de atención, pero como el problema no era considerado prioritario por el gobierno

local, no se obtuvo una respuesta positiva por parte de este; aun así se insistió en ponerlo en la agenda de discusión. Posteriormente, la demanda de las organizaciones civiles se convirtió en una necesidad al reforzarse las medidas antiinmigrantes y la deportación de migrantes indocumentados se hizo más intensa en la garita Mexicali-Calexico, al grado que se deportaban más de 500 indocumentados por día y las violaciones a los derechos humanos se presentaban cotidianamente.

Ante lo que consideraban pasividad del Estado, en agosto de 1997 las organizaciones civiles decidieron constituir el Frente Amplio Pro Defensa del Migrante (Faprodem), red coyuntural que aglutinó a un número importante de organizaciones de muy diversa actividad, incluso a las organizaciones de la Coalición Pro Defensa del Migrante y a la Subprocuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana en Mexicali<sup>77</sup> así como otros grupos de Tijuana y San Diego. Como una estrategia para hacer “visible el problema”, el frente realizó un monitoreo que medía las violaciones a los derechos humanos de los migrantes y permitía analizar la situación a la que se enfrentaban los deportados por las garitas de Mexicali y San Diego<sup>78</sup>. Los resultados de este monitoreo se presentaron en conferencia de prensa y de acuerdo con éstos, el frente propuso establecer de manera urgente un plan de emergencia para que las diferentes instancias del gobierno apoyaran las iniciativas y propuestas de las organizaciones civiles (Faprodem, 1997). La organización frentista delineó poco a poco el problema, innovando respecto a la acción social, lo que significó cambiar el repertorio de la acción colectiva tradicional. Aunque hay que agregar que el frente dirigido por organizaciones civiles se vio confrontado con un movimiento social encabezado por un diputado local del PRD que no simpatizaba con los métodos de lucha pacíficos, en un momento dado la disputa por enarbolar la defensa de los migrantes se torno en un conflicto, que fue resuelto favorablemente para el frente dirigido por las organizaciones civiles.

---

<sup>77</sup> Institución gubernamental ciudadanizada.

<sup>78</sup> Este informe se envió también a la Presidencia de la República al entonces presidente Ernesto Zedillo, al coordinador general de Protección y Asuntos Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Enrique Loeza Tovar, y al comisionado del Instituto Nacional de Migración, Fernando Solís Cámara, autoridades que contestaron algunos de los cuestionamientos y preocupaciones que hicieron las organizaciones civiles de Baja California (II Informe sobre el Monitoreo por el Frente Amplio Pro Defensa del Migrante, 1997).

Como la demanda de las organizaciones civiles y sus métodos, tuvieron buena acogida en la comunidad bajacaliforniana, y una vez logrado este apoyo popular entonces se pasó a la agenda pública a la gubernamental; las condiciones coyunturales permitieron que el Estado contemplara las demandas como una prioridad, y se instruyó a las autoridades gubernamentales de los tres niveles de gobierno (aun a las federales) a que tomaran cartas en el asunto y se comprometieran a proporcionar el apoyo necesario a los migrantes deportados por la garita de Mexicali. Esta acción sentó, por así decirlo, en una sola mesa a todas las instancias involucradas en el problema migratorio. Ahí se demostró la fuerza de la acción colectiva.

De esta forma, se conformó una coordinación interinstitucional para hacer frente al problema, donde participaron tanto representantes del gobierno como de las organizaciones civiles. El compromiso gubernamental se obtuvo, aunque de forma coyuntural, en los siguientes aspectos:

1. Acondicionamiento de un albergue para deportados.
2. Acuerdo del gobierno estatal con concesionarios transportistas, a fin de que se dispusiera de transporte urbano en horarios en que las deportaciones eran más intensas.
3. Acuerdo entre gobierno e instituciones de educación superior para establecer la acreditación de horas de servicio social a aquellos estudiantes que prestaran su servicio en atención a los migrantes.
4. Instalación de un módulo de información para los migrantes por parte del gobierno federal, el cual se ubicaría en la zona de deportación y el personal encargado de atenderlo sería capacitado por el Consulado Mexicano y el Instituto Nacional de Migración de la Secretaría de Gobernación.
5. Dotación de 50 boletos de transporte foráneo al día, para lo cual el gobierno estatal concertaría con las empresas concesionarias.
6. Apoyos económicos por parte del gobierno del estado a las organizaciones civiles que prestaran atención a migrantes, especialmente a niños y mujeres.<sup>79</sup>

Conseguir que las autoridades gubernamentales llevaran a cabo estas acciones fue un verdadero logro. Las organizaciones civiles, entusiasmadas por la aparente voluntad política del entonces gobernador del estado de Baja California, Héctor Terán, hicieron más propuestas para atender el problema de manera preventiva y con políticas públicas adecuadas, entre las que destacaba la creación de un fideicomiso para emprender acciones integrales en favor de los migrantes en proceso de deportación, que contemplara programas de capacitación y educación para el trabajo, bolsa de trabajo, programas de retorno a sus lugares de origen, la creación de un sistema

---

<sup>79</sup> Todo los datos fueron tomados de: "Apoyo a deportados. Concretan plan emergente de acción", (*El Mexicano*, 23 de abril de 1997) y (Fraprodem, 1997).

de localización de migrantes extraviados, apoyo económico a los grupos que brindan asistencia a los migrantes, comunicación con los estados de origen para establecer convenios, etcétera; el fideicomiso, según la propuesta, sería administrado por las propias organizaciones civiles (Fraprodem, 1997).

La visión presentada por las organizaciones civiles en esta propuesta, se alejaba de las soluciones jurídico-policíacas que venían desarrollando las instancias gubernamentales para hacer frente a los problemas suscitados por la deportación masiva de connacionales. Las organizaciones civiles entendieron la situación como un problema social, al que había que darle un tratamiento en el mismo sentido. Desafortunadamente, la coordinación interinstitucional sólo funcionó por un tiempo determinado, y los acuerdos y compromisos fueron cancelados al fallecer el entonces gobernador Terán. El nuevo gobernante, Alejandro González Alcocer, desconoció todo lo que se había logrado entre las organizaciones civiles y el gobierno estatal con la promesa de revisar lo que fuera pertinente para luego mantener comunicación con los grupos, cosa que nunca hizo. La actitud del nuevo gobernador hacia las organizaciones civiles de migrantes cambio con respecto a la que había mantenido el anterior gobernador, para el nuevo, el problema migratorio dejaba de ser prioritario en su agenda de gobierno. Los miembros de la organización frentista se sintieron desilusionados y ya no realizaron acciones de presión. Así los compromisos se cumplieron parcialmente, puesto que la visión de los representantes gubernamentales fue concebir el problema migratorio de manera coyuntural, y pasada esta emergencia, las autoridades dieron por concluidos los acuerdos contraídos.<sup>80</sup> Ante la nueva situación, el frente se diluyó poco a poco hasta desaparecer.

En un apretado balance, se observa que la red de organismos civiles que inició la lucha, tuvo la capacidad, en una primera fase, de elevar a la agenda de políticas públicas un problema social, utilizando como mecanismos de influencia medidas inéditas hasta entonces, como el

---

<sup>80</sup> Si bien continuaron prestando los servicios de transporte hacia la central de autobuses y el apoyo económico a las organizaciones civiles.

monitoreo y la presentación de los resultados en conferencias de prensa; se requería un efecto favorable de la acción sobre la sociedad en general y el consiguiente apoyo popular; así como hacer “visible” el problema y obligar al Estado a intervenir en su solución, lo cual se logró parcialmente durante la primera fase. La red aprovechó las ventajas geográficas de y de vecindad con el estado de California para internacionalizar la demanda, situación que logró temporalmente. Este pequeño triunfo se dio gracias a la capacidad de la red para poner en acción a diversas organizaciones logrando su alianza, y logró convencer a los distintos actores participantes que sus métodos de lucha eran más eficientes que los tradicionales, de esta manera la generalización de la lucha en un medio determinado institucionalizó al frente, y le dio legitimidad social a la acción transformándola en un movimiento estructurado, con antagonistas, representantes, organizaciones y objetivos bien definidos. Aunque también es justo decir que influyeron las condiciones políticas de la coyuntura, que brindaron un clima favorable para que el estado interviniera. Finalmente, las organizaciones civiles también presentaron propuestas alternativas y lograron participar en la aplicación de las políticas públicas, pero no llegaron al proceso de evaluación y seguimiento.

Sin embargo, en una segunda fase, la falta de continuidad de la red, aunada a una coyuntura política desfavorable, impidió que el proceso continuara. Si bien la estructura orgánica de un frente coyuntural no garantizaba poder sostener un programa de largo plazo. En este caso fueron factores organizativos internos, por el hecho de ser un frente coyuntural y también factores externos por el cambio de actores políticos, los que impidieron que el programa continuara. En cierta forma la red de organizaciones civiles se comportó en forma similar a un movimiento social.

#### **5.4.1.2 Estudio de caso número dos: “Programa Estatal de Apoyo al Migrante ( un ejemplo de corresponsabilidad en la atención de un problema público entre redes de organizaciones civiles y gobierno)”.**

Con el antecedente anterior del Fraprodem, las organizaciones civiles que atienden a migrantes insistieron en desarrollar un programa de atención integral, pero ahora con una estructura más

sólida, bajo la coordinación de la Coalición Pro Defensa del Migrante (Coalipro); sin embargo, hubo que esperar mejores condiciones políticas en el Estado. La oportunidad se presentó con la llegada a la Secretaría de Desarrollo Social del gobierno del estado de un funcionario más sensible a esas problemáticas, quien convocó a las organizaciones que atendían a los migrantes a desarrollar un nuevo proyecto en 2004. Este nuevo funcionario se comprometió a retomar las propuestas de las organizaciones civiles pero bajo el esquema de la *nueva gestión pública*, en donde se fomentara la corresponsabilidad entre sociedad civil y gobierno. Bajo este esquema, las organizaciones civiles se encargarían de aplicar las políticas públicas y el estado de apoyar la búsqueda de recursos para la operación y de darle seguimiento. De esta manera surgió la iniciativa de crear el Comité Estatal de Apoyo al Migrante que conformarían organizaciones civiles defensoras de los migrantes e instituciones públicas relacionadas con el problema migratorio, con una estructura flexible formada por comisiones y con un esquema de toma de decisiones bastante horizontal, donde la coordinación recayera en un miembro de las organizaciones civiles.

Las organizaciones civiles encabezadas por la Coalición Pro Defensa del Migrante, utilizaron la propuesta anterior del Fraprodem y diseñaron nuevas estrategias a seguir, sobre todo en la implementación de las políticas públicas.<sup>81</sup> Se partió de la necesidad de crear un programa integral de atención al migrante, que no sólo contemplara la asistencia, sino también la investigación, la difusión, la defensa de los derechos humanos, la prevención, etcétera. De esta forma se llevó a cabo un modelo de trabajo en corresponsabilidad entre el sector gobierno y la sociedad civil que puede servir de ejemplo para atender otras necesidades de políticas públicas en la región.

Uno de los primeros resultados de este programa fue la creación de dos módulos de atención a migrantes que iniciaron labores a partir del 23 de febrero de 2005 con el objetivo general

---

<sup>81</sup> En este caso, la construcción del problema, la puesta en la agenda y el proceso de formulación de la política pública ya estaban considerados como una necesidad por parte del sector gobierno y las organizaciones civiles se encargaban continuamente de estar demandando una solución, así que el problema seguía estando en la agenda pública.



de “atender las necesidades de la población migrante deportada por el estado de Baja California de manera integral mediante la recepción, orientación, asistencia y canalización inmediata” (*Revista Migrantes*, 2005). También se fortalecieron los módulos existentes en la ciudad de Mexicali y se logró establecer un programa de coinversión, por medio de la Secretaría de Desarrollo Social, para las organizaciones civiles involucradas en el problema migratorio.

En este caso, las organizaciones civiles participaron en todas las fases de la política pública, desde la construcción del problema público, pasando por la incorporación del problema en la agenda, hasta la formulación de la política pública y su implementación, quedando pendientes el seguimiento y la evaluación. En el repertorio de oportunidades, la Coalición Pro Defensa del Migrante hizo uso de su capacidad de diseño en políticas públicas, ya que las organizaciones integrantes tienen varios años atendiendo el problema sin apoyos gubernamentales y con un amplio conocimiento de la problemática; asimismo, la Coalición se presentó como un interlocutor serio, no sólo por sus acciones contestatarias y sus propuestas alternativas, sino por su actitud colaboracionista. Cabe agregar que a su favor también tuvo la capacidad organizativa, que terminó por eliminar los temores del sector gubernamental en cuanto a dejar en manos de la sociedad civil acciones de política pública con recursos públicos; esas fortalezas fueron valorizadas por los demás integrantes del Comité, de tal forma que a le otorgaron la dirección de las acciones a la Coalipro. Una de las dirigentes de la red nos amplía el comentario:

Hemos logrado la difusión de la problemática, somos generadores de información, tenemos una mayor coordinación de atención y contacto con los diferentes actores que intervienen en la problemática migratoria de algunos de los principales estados de origen de los migrantes (académicos, Iglesia, gubernamentales, organizaciones sociales y civiles de los estados de origen de migrantes y la frontera sur). Se han ganado espacios por la responsabilidad en la atención a los migrantes, las acciones emprendidas, la confiabilidad y veracidad de nuestros monitoreos e informes elaborados. Los análisis sobre la problemática en la región han sido considerados por los relatores de derechos de los migrantes de la ONU (entrevista a Blanca Villaseñor, Mexicali, B.C., 2005).

Respecto a las estrategias que implementó la Coalipro, puede afirmarse que el proyecto ha sido exitoso por las alianzas que estableció con otras redes y organismos civiles, como la Red Pastoral Social de Mexicali y las universidades Iberoamericana y Autónoma de Baja California, así como con el Colegio de la Frontera Norte, aunque su participación se limita a la asesoría y

acompañamiento. También hay que agregar que el posicionamiento obtenido, el cual ha servido para tratar de influir en una política migratoria de estado, se debe a su constante participación en comités y consejos relacionados con esta problemática, a las denuncias constantes sobre violaciones a los derechos humanos de los migrantes, a la presentación de propuestas alternativas de políticas públicas, al uso constante de los medios de comunicación locales nacionales y a la gran capacidad para que la población se concientice sobre el problema, como bien lo expresa una de las líderes de la red:

Creo que la acción más grande que hemos tenido como organismos civiles y como red es sensibilizar a la sociedad en cuanto al fenómeno migratorio que prevalece en Baja California, sí, porque antes la población tenía una percepción errónea de los migrantes, los veía como gente que nada más llegaba a estropear las ciudades o andar de vagos por las calles. Yo creo que la gente ya empieza a distinguir cuál es un migrante de un delincuente, ya comprende que es un problema social derivado de la situación económica del país, y que su deber es solidarizarse para resolverlo (entrevista a María del Rosario Galván, Tijuana, B.C., 2005).

Sin embargo, si bien la primera fase del proyecto no ha sido evaluada, sí se puede observar una debilidad de origen: basar la operación de los módulos en recursos públicos, lo cual puede provocar un estancamiento y hasta su clausura a largo plazo, cuando no haya el dinero suficiente para su mantenimiento. Otra debilidad es dedicar todos los esfuerzo a los módulos, descuidando otros aspectos y finalmente, asumir un protagonismo que perturba la articulación con otros actores que forman el Comité Estatal de Apoyo a los Migrantes.

#### **5.4.1.3 Estudio de caso número tres: “Ley Rehabilitación y Reintegración Social de Personas con Problemas de Drogadicción y Alcoholismo para el Estado de Baja California 1995”**

El incremento de la población con problemas de drogadicción y alcoholismo en el estado de Baja California ha traído como consecuencia la aparición de un sinnúmero de grupos de la sociedad civil que pretenden abordar este problema.<sup>82</sup> Al tomar en sus manos la atención del mismo, estas organizaciones están contribuyendo a resolver un problema importante para el Estado. Debido a que la gran mayoría de estos centros sobrevive con graves carencias de infraestructura y de personal capacitado para atender adicciones, algunos se ven en la necesidad de pedir o vender productos en

---

<sup>82</sup> Actualmente hay más de 150 grupos en el estado que atienden a una población aproximada entre 30 a 50 mil personas con problemas de adicción y alcoholismo.

la calle para allegarse recursos; otros gestionan con el sector público y el privado para poder sobrevivir. Si bien algunos cuentan con metodologías acordes al tratamiento adecuado de los adictos, la mayoría adopta las metodologías tradicionales de los 12 pasos de alcohólicos anónimos.<sup>83</sup>

Por otro lado, las leyes del Estado no eran acordes ya con el tipo de problemáticas nuevas que se presentaban, lo que provocaba constantes conflictos entre las organizaciones civiles y el gobierno y entre las propias organizaciones civiles. Como el problema era que no había un marco jurídico que regulara a estos grupos y que contribuyera al mejoramiento de los centros, las organizaciones civiles de la Coalición de Centros de Rehabilitación de Adicciones (Cocquera) impulsaron la Ley de Rehabilitación para el Estado de Baja California en 1995. La razón de que esta red encabezara la demanda de una nueva ley la explica uno de sus dirigentes:

Tenemos la relación y el respeto de las autoridades, siento que nos ven como un comité de respeto, tal vez, pero nos ha costado, hemos ganado este prestigio. A Cocquera nos escuchan más que a otros grupos y tal vez nos entienden mejor, porque antes las instituciones del gobierno no entendían bien a nuestros grupos, nos criticaban sin conocer verdaderamente a los grupos, decían que nuestras instituciones estaban muy sucias, que no tenían tantos servicios [...] También la sociedad ya nos ve como algo más serio, porque nos buscan y cuando te buscan quiere decir que tenemos algo que les puede servir; además, hemos ampliado las actividades, no es igual ahora que cuando empezamos, antes no teníamos ninguna comisión en instituciones donde participa el gobierno y las organizaciones civiles como las tenemos ahora, se puede decir que estamos más organizados, y hemos crecido como asociación, como red (entrevista a Eleazar Abundiz, Tijuana, B.C., 2005).

Para impulsar la propuesta de ley, la red Cocquera inició una estrategia intensa de difusión entre sus organizaciones civiles e instancias gubernamentales, argumentando sobre la necesidad de la misma; asimismo participaron en distintos consejos institucionales donde se discutía ese tema y buscaron asesoría y capacitación en aspectos jurídicos en instituciones educativas, como la Universidad Iberoamericana.

Por otra parte, también desarrollaron una política de alianzas efectiva que les permitió la unificación coyuntural con redes que tenían algunas diferencias en la metodología del tratamiento

---

<sup>83</sup> “Los doce pasos” en realidad son principios y actitudes que sirven para la recuperación de personas con problemas de adicción o alcoholismo, estos principios fueron dados por el Dr. Samuel Shoemaker y enseñados por Bill Wilson, desde 1934 (entrevista a Francisco Acevedo, Tijuana, B.C., 2005).

de adictos, y serias diferencias en cuanto a los métodos para recabar recursos, como la Red de Unidad de Tratamiento de Adicciones en Baja California (RUTA), red de organizaciones civiles de Tijuana. Establecieron, también, un cabildeo constante con algunos diputados locales y, finalmente, después de varios años de impulsar su propuesta, lograron que se aprobara la mencionada ley y apareciera en el periódico oficial del estado el 13 de octubre de 1995 (*Periódico Oficial*, 1995). Sin embargo, pasado el tiempo no le dan seguimiento, ya que regresan a atender a los usuarios de sus organizaciones, lo que provoca nuevamente conflictos derivados de la interpretación de los reglamentos. La unión de las redes de rehabilitación también se termina.

Al igual que en el caso anterior, en este ejemplo puede observarse también cómo la organización civil construye el problema público a partir de sus propias necesidades: logran convencer a otras organizaciones similares sobre la necesidad de una ley, es decir ponen en la agenda de las organizaciones un problema que no habían contemplado; acuden a distintos foros para difundir la propuesta; finalmente, influyen en algunos representantes populares para que enarboles su propuesta, con resultados positivos. En el repertorio de acciones está su reconocimiento como interlocutores serios frente al Estado y como una red con una imagen positiva en la comunidad. En cuanto a sus debilidades, ellos mismos sostienen que una de ellas es su poca preparación académica, lo que les impedía poner con claridad en la propuesta las necesidades de los centros; y otra es el escaso seguimiento dado a la aplicación de la ley.

De este ejemplo se pueden derivar muchas interrogantes, la primera tiene que ver con su capacidad política de negociación, es un hecho que cuando se unen las redes de rehabilitación despliegan una fuerza importante capaz de presionar a las instancias gubernamentales para obtener sus demandas, pero ¿por qué luego de obtenido el beneficio tienden otra vez a disgregarse? La respuesta no es sencilla, pero mucho tiene que ver sus diferencias irreconciliables en torno a su visión del tratamiento de sus usuarios, unos se asumen como laicos mientras que otros por el contrario, son confesionales y en torno a ello construyen su discurso de solución.

#### 5.4.1.4 Estudio de caso número cuatro: “Reformas a la ley de Alcoholes”

Los centros de rehabilitación para personas con problemas de drogadicción y alcoholismo han hecho su incursión desde hace varios años en la ciudad de Mexicali de manera vertiginosa, sobre todo en los últimos cinco años. La poca información y estudios sobre estos centros daban pie a la especulación sobre sus tratamientos, su organización y la honestidad de sus dirigentes. Criticados por sus metodologías y terapias poco ortodoxas, que consisten en una psicoterapia individual y grupal similar a los doce pasos de alcohólicos anónimos, donde se utiliza la tribuna y se expresan las experiencias a manera de catarsis para liberar conflictos internos, los grupos de rehabilitación no eran bien vistos en Mexicali, aunado a esto, en los medios de comunicación se magnificaba cualquier evento negativo que ocurriera dentro de estas organizaciones. Ante tal panorama diversos grupos deciden constituir una red con la intención de cambiar esa imagen y convertirse en interlocutores ante las instancias gubernamentales, como lo relata uno de sus líderes:

La asociación la formamos para borrar esa mala imagen que teníamos los centros de rehabilitación; como asociación yo creo que ahora nos ha escuchado más el gobierno, no es lo mismo que cuando íbamos a gestionar un tipo de apoyo un solo centro, que cuando ya estamos reunidos ocho o diez. En ese aspecto, yo siento que hemos logrado que se nos escuche, y que se nos tome en cuenta; ante ISSSESALUD también hemos logrado que haya más acercamiento, anteriormente de ellos no teníamos ningún tipo de comunicación ni se daba acercamiento hacia nosotros, porque existía un temor siempre, y ahora hay buena comunicación, hay un diálogo entre ambas partes (entrevista a Francisco Acevedo, Mexicali, B.C., 2005).

Cuando el Congreso del Estado puso a discusión pública, mediante las mesas de consenso, la necesidad de reformar la Ley del Impuesto sobre Alcoholes del Estado de Baja California, las redes de centros de rehabilitación de Mexicali participaron activamente y solicitaron un punto que en su momento creó controversias, sobre todo por el tipo carácter del actor que hacía la propuesta: los centros de rehabilitación solicitaban que se les tomara en cuenta en las decisiones, ya que se contemplaba a otros actores de la sociedad civil y a ellos se les marginaba. Sin embargo, se toparon con algunos obstáculos los cuales fueron aprovechados por algunos representantes populares para desdeñarlos: su imagen negativa, su poca participación en la comunidad, la poca transparencia en la estructura de funcionamiento de los centros etcétera. Sin embargo, estos argumentos sirvieron para

que las redes comenzaran a desarrollar actividades que les permitieran revertir esa imagen negativa, como lo relata uno de sus líderes:

Hacemos labor social o lo que nosotros le denominamos “centros de rehabilitación en tu barrio”, que consiste en ir con los muchachos que ya tienen un tiempo rehabilitándose a las colonias a pintar bardas grafiteadas, limpiar las escuelas y todo tipo de servicio social que nos pidan. El principal objetivo es borrar la imagen que de alguna manera teníamos o que seguimos teniendo algunos centros de rehabilitación, por la mala información que se maneja a veces, falta de acercamiento hacia nosotros, para que sepan cómo es como funcionamos; muchas veces se maneja la mala información porque una persona dice que en algún centro de rehabilitación golpean a la gente, y lo generalizan, pero no es así. La labor social que hacemos nos ha servido, pues mucha gente nos ha felicitado por eso, la gente nos recibe muy bien (entrevista a Francisco Acevedo, Mexicali, B.C., 2005).

Después de una intensa actividad en los foros de discusión sobre la mencionada ley y la constante participación en las comisiones de Coplade y las mesas de consenso, las redes de rehabilitación fueron ganando la simpatía de otros sectores participantes que vieron positiva su inclusión; además, aprovecharon la coyuntura política que priorizaba en todas las leyes que se están discutiendo en el estado, la participación de la sociedad civil; de esta forma con su presencia influyeron para que dentro de dicha ley se incluyera en el capítulo II, artículo 8, el siguiente texto:

La integración del Consejo Consultivo será mayoritariamente ciudadano, con la participación de organismos no gubernamentales legalmente constituidos, cuyo objeto social esté relacionado con la problemática del consumo inmoderado de bebidas alcohólicas, con representantes de organismos que agrupen a permisionarios y un representante de la autoridad municipal correspondiente. Su conformación se realizará mediante convocatoria pública que emita el Ayuntamiento y el nombramiento del Consejo tendrá el carácter de honorífico debiendo durar en el cargo un periodo no mayor que el del ayuntamiento de que se trate (Ley de Alcoholes de Baja California, 2002).

La inclusión de esos puntos fue un paso importante para los grupos de rehabilitación, ya que podrán participar en el estudio, análisis, discusión y evaluación de la problemática. Situación que rápidamente fue aprovechada por las redes de rehabilitación al demandar representación en el mencionado consejo consultivo.

En este caso, la red no construyó el problema, sino que éste ya estaba dado por otros actores, como los diputados del congreso local, pero sí logró poner en la agenda de discusión y convencer a los otros actores la necesidad de que se incluyera a los grupos vinculados con el problema en el Consejo Consultivo. El repertorio de acciones desplegadas por la red, como las

labores sociales para cambiar de imagen y la articulación en redes, no lo hizo precisamente para impulsar la demanda que enarboló en la Ley de Alcoholes, sino para cabildear con los diputados. Las debilidades que se perciben del proceso son la mala imagen pública que se tenía al principio, el seguimiento y la poca preparación de los cuadros en las técnicas jurídicas.

La red surgida para resolver un problema concreto, ha perdurado, aunque no ha estado exenta de conflictos internos y sus dirigentes han mantenido una distancia prudente del gobierno panista estatal, pero han tenido un acercamiento al nuevo gobierno priísta municipal, lo que les sirve para tratar de influir en algunas políticas locales.

#### **5.4.1 5 Estudio de caso número cinco: “La polarización en torno a la iniciativa por la vida y el instituto de la mujer”**

Desde hacía años, las redes que trabajan con mujeres habían propuesto la creación de una instancia gubernamental de la mujer como un paso para crear marcos normativos que tendieran a mejorar las condiciones de estas. Para ello desarrollaron una estrategia de cabildeo con la intención de encontrar algún representante que llevara su propuesta hasta la tribuna. La coyuntura se presentó con la entonces diputada Olivia Villalaz, quien se ofreció a impulsar la iniciativa. Así, luego de meses de intensos trabajos, por fin, el 12 de noviembre de 1998 surgió, la Iniciativa de Ley para la creación del Instituto Bajacaliforniano de la Mujer, en la XVI Legislatura del Estado, presidido por el diputado Edgar A. Fernández.

La propuesta fue respaldada, en esa ocasión, por una veintena de organizaciones civiles que trabajan con mujeres, con la familia, organismos de mujeres profesionistas, mujeres de diversas organizaciones sindicales y partidos políticos (Iniciativa de Ley del Instituto de la Mujer, 12 noviembre de 1998). La iniciativa contemplaba la creación de un organismo que tuviera a su cargo elaborar y ejecutar programas y normas y coordinar las políticas relativas a la atención de la mujer, así como promover la eficiente articulación e integración de los programas gubernamentales en la materia. Las características que se proponían para darle cuerpo jurídico serían las de un organismo

público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en la capital del estado.

La iniciativa, aunque estaba basada en los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo (1995-2000), creó controversia y polarizó a buena parte de la comunidad femenina de Baja California; incluso propició la movilización de un sector de la Iglesia católica y de los grupos de Pro-Vida, que la criticaban, sobre todo en lo relativo al concepto de género.

Las redes de mujeres del estado también tuvieron fuertes discrepancias: por un lado, las redes feministas pregonaban la necesidad de legislar en torno a la creación de espacios que fomentaran la participación de la mujer en la resolución de sus propias problemáticas; ellas veían ya el momento de ir avanzando en la consecución de la anhelada equidad, es decir, en la igualdad de oportunidades para que todos los seres humanos, sin discriminación sexual, puedan desarrollarse. También argumentaron que las cuestiones legislativas no deberían tratarse con visiones religiosas un factor que impedía los consensos.

Por otro lado, las redes conservadores hacían suyos los argumentos de la Iglesia católica y de los grupos Pro-Vida, y sostenían que la iniciativa tenía la consigna de promover la llamada *equidad de género*, la cual era interpretada como una apertura legal para el aborto y las relaciones de pareja entre personas del mismo sexo. Según esta visión, el concepto de *género*, *equidad y género* y *perspectiva de género* que se incluía en la iniciativa, denigraba el concepto de lo que debe ser y hacer la mujer, además de que se permitía la diversidad de género (*Siete Días*, 26 de enero de 2002). También, mencionaban que al crearse un organismo que sólo tomara en cuenta los problemas de la mujer, no se estaría tomando en cuenta a la familia en su conjunto como la base de la sociedad. Por tal motivo, proponían que el nombre fuera cambiado al de Instituto Estatal de la Familia, y no de la Mujer, para evitar esa distorsión de género (*Siete Días* 26 enero de 2002).

La presión de los grupos conservadores en contra logró que la primera iniciativa se desechara. Los legisladores del PAN y del PRD resolvieron impedir la aprobación de la iniciativa original aun y cuando ya estaba listo el dictamen para su discusión en el pleno; con el argumento



de evitar una ola de rechazo por parte de la ciudadanía, la iniciativa se mantuvo congelada por varios años.<sup>84</sup> Se evitó así que Baja California fuera el estado pionero en cuanto a la creación de un Instituto de la Mujer.

Tres años después de haberse propuesto la iniciativa a nivel regional, bajo una coyuntura distinta donde el presidente de la República, emitió un decreto al Congreso de la Unión en el que se mencionaba la Ley del Instituto Nacional de la Mujer, a la vez que se creaba el Instituto Nacional de las Mujeres (*Diario Oficial*, 12 enero de 2001) se volvió a activar la lucha de las mujeres por crear una instancia que apoyara las iniciativas de las mujeres.

La institución que promovió el presidente Fox, era similar a la propuesta presentada originalmente en Baja California, la coyuntura estaba dada para que las redes de Baja California pusieran otra vez, en la agenda de discusión su propuesta, y así lo hicieron. Ante la presión de las redes de organizaciones civiles feministas, los diputados locales deciden descongelar la iniciativa, así se abre una consulta externa, llamando a los grupos feministas y conservadores para que hicieran sus observaciones. Como era de esperarse nuevamente surgieron las voces de protesta contra la iniciativa, pero en esta ocasión con menos magnitud que antaño porque la propuesta nacional la había hecho el presidente de la República, quien representaba los intereses de los grupos conservadores y por lo tanto la correlación de fuerza ya no les resultaba favorable a estos. Las redes feministas moderaron sus argumentos y estuvieron dispuestas a ceder en algunos aspectos de la iniciativa para que ésta no fuera objetada.

Finalmente, después de algunas escaramuzas entre las organizaciones que estaban a favor o en contra, el Instituto Estatal de la Mujer fue aprobado con algunas adecuaciones y opiniones del Ejecutivo Estatal, pero, no pudo ponerse en operación por falta de presupuesto; además de que el

---

<sup>84</sup> La intervención de la esposa del entonces gobernador Alejandro González Alcocer, fue fundamental para que no se aprobara esa primera versión de la iniciativa. Ella misma envió una carta a los diputados del PAN donde les solicitó rechazar la creación del instituto, señalando en la misiva que era desfavorable su creación, porque la fuerza de todas las secretarías de Estado que trabajaban a favor de la mujer no se podía comparar con un instituto por muy bien organizado que éste estuviera.

entonces gobernador Alejandro González Alcocer no había nombrado un Consejo Consultivo como lo establecía la ley, por lo que no pudo ser electa la directora en el lapso que gobernó. Fue hasta la llegada del gobernador Eugenio Elourduy que se dispuso la selección de las integrantes del Consejo, y dos meses después, la elección de la primera directora del organismo. De esta forma, el 21 de enero de 2002 el Consejo Consultivo nombró a una persona que no estaba identificada con ninguno de los grupos antagónicos y que gozaba de gran prestigio en las organizaciones civiles de Tijuana. La participación de la red de mujeres de la Península de Baja California fue fundamental en este proceso como lo relata una de las líderes:

Experiencias exitosas, yo te puedo mencionar que a nivel nacional, la red de mujeres de la Península de Baja California fue reconocida por el movimiento de mujeres en el país y a nivel estatal, podemos mencionar la aprobación de leyes que hemos logrado con todas las limitaciones, y las propuestas para ocupar la dirección del Instituto de la Mujer, por supuesto la aprobación de la Ley del Instituto Estatal de la Mujer, y la promoción que hicimos de la Ley de Fomento de Actividades del Desarrollo Social (entrevista con Laura Gutiérrez, Tijuana, B.C., 2005).

Este proceso demostró la viabilidad de establecer consensos para avanzar en las propuestas de las redes, y al mismo tiempo constituyó un pequeño triunfo del movimiento de mujeres progresista en general. En este caso, la red de mujeres de la Península de Baja California, delineó el problema, pero tuvo serias dificultades para ponerlo en la agenda de discusión porque otras redes de mujeres no compartían la misma necesidad y mantenían una posición completamente antagónica a la suya. A pesar del cabildeo y su participación en la elaboración de la iniciativa, la propuesta de la red no prosperó por el ambiente político adverso; tuvo que esperar a una nueva coyuntura política y a la articulación con las redes nacionales, que en otro ámbito sí habían tenido eco y habían logrado que el presidente de la República se comprometiera a decretar la creación de esa institución. La red supo aprovechar la coyuntura que se le presentó y cambió su estrategia de confrontación, por otra de búsqueda de consensos, teniendo que ceder en algunos puntos. Entre las debilidades observadas están: la falta de influencia en el ambiente político externo, el cual era desfavorable; la estrategia inicial de confrontación con los grupos que no estaban de acuerdo con la iniciativa; la falta de construcción de consensos al principio; la dependencia con los legisladores que enarbolaron la

iniciativa; y finalmente, el poco seguimiento crítico de la gestión del instituto que surgió de su propuesta.

#### **5.4.1.6 Estudio de caso número seis: “La puesta en la agenda nacional de un problema privado: el caso Paulina”**

Este caso que presentamos a continuación, tal vez sea el más conocido a nivel nacional, puesto que de él ya se han escrito varios libros, por lo que no abundaremos sino en los elementos fundamentales que nos sirvan para ejemplificar la participación de las organizaciones civiles en los asuntos públicos.

El caso que nos ocupa es el de Paulina una niña mexicana víctima de un hecho criminal que modificó radicalmente su infancia y su destino. Brutalmente violada el 31 de julio de 1999, cuando apenas tenía 13 años de edad, en una zona marginada de la ciudad de Mexicali; su dolor hubiera quedado en la privacidad, a no ser por las organizaciones de la sociedad civil que lo pusieron en la agenda de discusión, no sólo local sino nacional.

Paulina quedó embarazada e intentó abortar legalmente pero fue disuadida y atemorizada por varios actores que conocieron el caso. Lo más grave fue la intervención de autoridades gubernamentales, que invocando su derecho a la conciencia, se negaron a practicarle el legrado, aun y cuando existía una orden judicial para llevar a cabo la interrupción del embarazo.

Las organizaciones civiles defensoras de mujeres iniciaron una demanda contra las autoridades, ante instancias de derechos humanos gubernamentales, como la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana de Baja California y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Solicitaban una indemnización y un fideicomiso para Paulina y su hijo, alegando la violación de sus derechos por el Estado y el abuso de poder de que fue objeto cuando se cometió el desacato de la resolución de un juez. Para ello construyeron el Frente Ciudadano de Apoyo a Paulina, una red coyuntural que agrupaba a varias de las organizaciones civiles de Baja California. El problema privado pasó a la agenda pública para convertirse posteriormente en una

gran batalla nacional e internacional, principalmente en los medios de difusión la cual polarizó a la sociedad en el estado como a nivel nacional.

El frente se articuló con distintas redes nacionales e internacionales y el problema se mantuvo buen tiempo en la agenda de discusión pública del país, pero el objetivo inicial de las integrantes del frente se obnubiló por los acontecimientos que siguieron y por la intervención de distintos actores. Lo que se pedía inicialmente era resarcir el daño causado a Paulina por la intervención del poder estatal, pero el problema devino en la discusión sobre el aborto, lo que escaló a otro nivel de agenda y complicó las posibilidades de obtener una solución entre los actores locales; esta situación la expresa muy bien Rebeca Maltos una de las principales protagonistas:

No pusimos en la mesa muy claramente el objetivo de la campaña [...] Por mi parte, tenía claro que se pretendía apoyar a Paulina, para que se resarciera de alguna manera el daño causado, pudiera ser a través de la creación del fideicomiso, aunque no sería suficiente para resarcir el daño moral, por lo que el castigo a los funcionarios públicos involucrados resultaba indispensable para sentar un precedente; como mínimo que estos funcionarios no volvieran a ejercer cargo público alguno, y para algunos de ellos la sanción económica y penal. Por otro lado, crear un precedente a nivel local y nacional en el que ninguna mujer volviera a vivir lo que vivió Paulina, en el sentido de cambiar las políticas públicas en el Estado con relación al aborto por violación. Sólo nos faltó definir claramente cómo íbamos a lograr cambiar las políticas públicas (Maltos, 2000).

Para fortuna del frente, el caso fue bien canalizado desde el principio, es decir, fuera del discurso denunciativo, también se utilizó la vía jurídica al recurrir a las instancias competentes, en este caso a la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana de Baja California y a la Agencia Especializada en Delitos Patrimoniales, como lo refiere una de las protagonistas:

El Licenciado García Estrada, subprocurador de derechos humanos, nos mencionó que como ciudadanas podíamos interponer una queja por escrito en la PDH, si resultaba procedente ellos la aceptaban y tenían la obligación de iniciar las investigaciones procedentes. Fue así como Silvia Reséndiz y Rebeca Maltos interpusieron una queja en la PDH el día 25 de octubre de 1999. Nos comunicábamos por correo electrónico Silvia y yo y elaboramos la queja, basándonos solamente en la nota periodística (Maltos, 2000).

Después de un largo proceso, la PDH emitió una recomendación favorable a Paulina conminando al gobierno del estado de Baja California a que diera una respuesta,<sup>85</sup> la cual vino en

---

<sup>85</sup> Después de cinco meses de investigaciones la PDH, el 3 de marzo del 2000, emitió la recomendación 2/2000 dirigida al Lic. Alejandro González Alcocer, Gobernador del Estado de Baja California. En una amplia y cuidadosa investigación la PDH, establece y fundamenta las violaciones a los derechos humanos de la menor Paulina (Maltos, 2000).

sentido negativo, entonces el frente la remitió a otra instancia de mayor cobertura, como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), que también dio un fallo favorable a la menor violada. El gobierno del estado, sin acceder a la resolución de la CNDH, llamó a las representantes de Paulina para negociar una indemnización monetaria, que a su juicio era una acción humanitaria: tácitamente estaba reconociendo los errores en que incurrieron sus funcionarios. Finalmente, la propuesta fue aceptada con la condición de que no se hiciera pública la noticia, a mediados del año 2000. Sin embargo, el caso no ha terminado porque los miembros del frente enviaron también su queja a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la cual, al parecer había fallado favorablemente instando al gobierno mexicano a tomar cartas en el asunto; posteriormente el frente se desintegró y ya no se le dio seguimiento a su demanda.

En el balance del caso, puede decirse que el combate público de la defensa por los derechos humanos de Paulina se dio dentro de la perspectiva del trabajo de incidencia para el cambio que las organizaciones civiles de mujeres denominan como *Advocacy* (Maltos, 2000), cuyos principios rectores básicos que son: *a)* identificación del objetivo, que no quedó muy claro entre las impulsoras del problema; *b)* sensibilización, que sí lograron al pasar de la agenda privada a la pública y luego a la gubernamental; *c)* formación de base social, con la cual ya contaban desde el principio por el apoyo de las redes de mujeres; *d)* búsqueda de aliados/as y formación de redes y coaliciones, lo que consiguieron rápidamente al coordinarse con la red nacional denominada Gire; *e)* plataforma de acción, que impulsaron tanto a nivel regional como nacional; *f)* estrategias inteligentes y correctas al circunscribirse a los marcos legales; *g)* opinión pública favorable, que lograron al explotar sentimentalmente la situación de pobreza y vulnerabilidad de la niña, lo que generó simpatías en todos los medios: “El caso Paulina creemos que fue una experiencia exitosa si el objetivo hubiera sido abrir el debate sobre el aborto en México, creo que en esta etapa los medios de comunicación ayudaron en la sensibilización de la población. Mil discursos de las feministas a favor del derecho a decidir no impactan igual que la historia real de una niña víctima del

---

fanatismo religioso de funcionarios públicos” (Maltos, 2000); *h*) finalmente la negociación, que terminó parcialmente favorable a la niña. Sin embargo, no se dio una aplicación mecánica o jerárquica de los principios metodológicos, sino que éstos funcionaron en el flujo o reflujo de los acontecimientos, lo que permitió en última instancia reivindicar los derechos de Paulina.

Entre las debilidades observadas, se puede enunciar la puesta en la agenda de discusión de un tema que polarizó a la ciudadanía y donde todavía es difícil encontrar un consenso; la falta de comunicación entre las líderes del frente y la poca claridad en los objetivos enarbolados. También el excesivo protagonismo de quienes se erigieron en representantes de la ofendida y el nulo seguimiento de la demanda, posterior a la negociación. Lo que derivó en un posterior rompimiento entre las redes que participaron..

#### **5.4.1.7 Estudio de caso número siete: “La experiencia del concierto de organizaciones civiles de Mexicali”**

Ante la creciente presencia de las organizaciones civiles en el contexto nacional, y la reciente política federal de abrir espacios para que éstas puedan tener acceso a recursos públicos, surgió la inquietud desde la Presidencia de la República por controlar la acción de estos grupos, así en entidades, como Puebla, el Distrito Federal y Oaxaca se desarrollaron procesos con ese fin, como la creación de marcos legales nuevos. En otros estados la estrategia fue “despertar” legislaciones que ya existían pero no aplicadas, como el estado de Baja California donde el Gobierno intentó aplicar a las organizaciones civiles la vieja y caduca Ley de Beneficencia Social que hasta la fecha estaba en vigencia, para lo cual y de manera indistinta la Junta de Beneficencia de Baja California solicitó el ingreso a las organizaciones civiles como una condición para poder tener acceso a ciertas prerrogativas, lo cual creó malestar en las que no estaban regidas por esa ley y extrañeza en las que sí estaban inscritas, por la intención de la fiscalización injustificada que pretendían realizar las autoridades.

Esta situación provocó que varias organizaciones civiles de Mexicali se unieran y formaran en 1995 una red coyuntural para defenderse, la cual fue llamada "El Concierto de Organizaciones no Gubernamentales", la situación se agravo cuando los gobiernos federal y local pretendieron intervenir en la vida interna de los grupos, pero ante el rechazo de estas medidas y las acciones emprendidas por los grupos, el estado se vio obligado a dar marcha atrás en sus pretensiones. Finalizado el conflicto, la red no desapareció, sino que continuó en funciones como un espacio de discusión, asesoría y lucha para posibles intentos que tuviera el estado contra el trabajo de las organizaciones civiles.

En 1995, el entonces Programa de Solidaridad en Baja California destinó recursos a las organizaciones civiles para el combate a la pobreza, fijando un método de acceso bastante restringido que consistió en un concurso entre los grupos que presentaran mejores proyectos, lo que provocó el rechazo de las organizaciones civiles en Mexicali.

La red Concierto de Organismos no Gubernamentales, denunció lo que consideraba una maniobra para dejar fuera al mayor número de grupos e invitó a las organizaciones civiles a no participar en los concursos. La estrategia que utilizó fue acudir a grupo por grupo para convencerlos y advertirles la maniobra que pensaba utilizar la Secretaría de Desarrollo Social; al mismo tiempo comenzó a utilizar los medios de comunicación, y como había un ambiente favorable, ya que se había presentado un cambio de gobierno donde un partido de oposición (el PAN) llegó a la gobernatura del estado, existía una mayor receptividad de la población contra todo aquello que viniera de la federación gobernada por el PRI.

El Concierto propuso un cambio de reglas y que se repartiera la bolsa en forma equitativa, de tal manera que todos los grupos recibieran algún apoyo y así evitar el concurso. El rechazo del gobierno federal ante la propuesta de las organizaciones civiles provocó mayor descontento por lo que tuvo que intervenir el gobierno local para mediar la situación; finalmente la Secretaría de Desarrollo Social, aceptó la propuesta.

En este caso se puede observar cómo una situación de amenaza obligó a las distintas organizaciones civiles a unirse, independientemente de sus diferencias, y cómo de una situación coyuntural se pasó a otro nivel de organización en red, que permitió a las organizaciones civiles mantener una figura de interlocutor con mayor fuerza. El repertorio de acciones que desplegó la red para obtener sus demandas obligó al Estado a cambiar las reglas del juego. La red aprovechó las discrepancias entre el gobierno federal y el estatal para influir en las decisiones de otorgamiento de los recursos, y el gobierno estatal se convirtió momentáneamente en un aliado. Sin embargo, las debilidades de la red se hicieron explícitas cuando terminó el conflicto y se obtuvieron los logros, ya que no se formalizó ni se preparó para el largo plazo, además aglutinó a organizaciones civiles de intereses diferentes lo que trajo como consecuencia su paulatina desintegración. La demanda no se pudo sostener en el siguiente año, por la falta de unidad de los grupos y sobre todo, porque el gobierno federal cambió de estrategia para acercarse a las organizaciones civiles, lo hizo de manera particular y apoyando algunos programas de manera discrecional.

#### **5.4.1.8 Estudio de caso número ocho: “Reforma a la Ley del Medio Ambiente de Baja California”**

Con la importante presencia de las organizaciones civiles de Baja California, en 1992 se aprobó y entró en vigor la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente de Baja California, misma que en su tiempo, era reconocida como una de las más avanzadas en el país, tanto por su contenido como por ser de las más estrictas. Posteriormente, en 1996 la ley federal Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente sufrió modificaciones adoptó una serie de lineamientos y disposiciones nuevas respecto a temas ambientales en nuestro país, por lo que se hizo necesario adecuar la ley estatal; así, en enero de 1998 una coalición de 10 grupos ambientalistas del estado de Baja California, principalmente de las ciudades de Tecate,<sup>86</sup> Rosarito<sup>87</sup>

---

<sup>86</sup> Comité de Participación y Defensa Ciudadana, A.C.

<sup>87</sup> Asociación de Ecología y Saneamiento Ambiental de Playas de Rosarito, A.C.; Grupo Ecologista Gaviotas Rosarito, A.C.



y Tijuana<sup>88</sup>, presentaron al Congreso del Estado un proyecto de reforma a la ley ambiental estatal que incorporaba las reformas a la Ley Federal. Este proyecto de ley ambiental permaneció latente durante los cambios de legislatura, pero en 1999 prácticamente fue congelado:

Después de cinco meses de análisis y estudio, discusión y debate concluimos este trabajo y en enero de 1998 se presentó al Congreso del Estado un proyecto de reforma elaborado por diez organizaciones civiles. El clima político no permitió que este proyecto de ley se hiciera realidad, y desgraciadamente sólo fue archivado dentro del poder Legislativo. En el verano de 1999 el asesor<sup>89</sup> del diputado. Flores Muñoz nos informa en una reunión con grupos ambientalistas en Tijuana de lo siguiente: *a)* el proyecto de las organizaciones ambientalistas de 1998 no existe ya como tal, gracias al interés de algunos legisladores se prepararon otros proyectos de reforma, los cuales incorporan algunos puntos; *b)* que en este momento no existe derecho para que la ciudadanía de Baja California presente iniciativas de ley directamente, a pesar de la invitación que se había hecho por el Congreso del Estado en 1998; *c)* hubo un acuerdo firmado entre el poder Ejecutivo y Legislativo del Estado para crear foros de discusión y consenso de iniciativas de ley. Sólo a través de estos foros puede participar el público en cualquier proyecto de reforma; *d)* los foros creados hasta este momento trataban temas tales como: Seguridad Pública y Justicia, Bienestar Social, Reforma Política, Derechos Indígenas, etc., ninguno de ellos incluía el área ambiental. Sin embargo no se habían abierto oficialmente al público para que iniciaran los trabajos legislativos (García, 2001).

Bajo este nuevo contexto político, las organizaciones civiles volvieron a la carga y cabildearon con los diputados para crear una mesa de consenso en materia ambiental que incluyera a representantes del sector público y privado así como a la sociedad civil organizada, con el fin de concretar una nueva ley que conjugara todas las ideas e inquietudes de la sociedad en materia ambiental. En eso estaban cuando, nuevamente, el poder Legislativo nacional hace agregados a la Constitución de la República y se incorporan garantías ambientales, entre ellas la sustentabilidad y el derecho a un medio ambiente sano; y en junio de 1999 la Constitución del Estado Libre y Soberano de Baja California incorpora estas reformas constitucionales a su texto.

En ese periodo, el 19 de octubre de 1999 se crea la Mesa de Coordinación Especializada en Gestión Ambiental (MEGA) cuyo propósito fue de revisar y adoptar las reformas ambientales a las leyes correspondientes en el estado de Baja California. La Mesa de Coordinación estaba conformada por catorce organizaciones de Tijuana, Rosarito, Tecate y Mexicali, así como por

---

<sup>88</sup> Amas de Casa de Playas de Tijuana, A.C.; Casa de la Mujer Grupo Factor X, A.C; Comité Ciudadano Pro-Restauración del Cañón del Padre A.C.; Cuestión de Ambiente, A.C.; Grupo Ecologista Gaviotas, A.C.; Patronato para la Defensa, Recuperación y Desarrollo de las Áreas Verdes de Playas de Tijuana, A.C.; Proyecto Fronterizo de Educación Ambiental, A.C.

<sup>89</sup> Licenciado. Raúl Páez, asesor del diputado. Flores Muñoz.

representantes gubernamentales y diputados. Es así que la Coalición aprovecha los espacios, aun y con todas las restricciones que le imponía el marco de las mesas de consenso; ahí las organizaciones civiles pusieron a consideración algunos de los puntos discutidos en la propuesta de 1998 y otras nuevas como las siguientes: 1) derecho a la información respecto de las sustancias tóxicas y peligrosas en uso dentro del estado, independientemente de la competencia. Por medio de inventarios, registros compartidos, etc.; 2) leyes que protejan el acceso a la información contenida por las agencias gubernamentales; 3) renovar la participación pública a través del Consejo Estatal de Ecología y foros permanentes de discusión; 4) desarrollo de programas de política ambiental ya existentes, así como cooperación en su creación, incluyendo el concepto de sustentabilidad (García, 2001).

La coalición, en un principio, se aferró al proyecto de 1998, pero pronto se dieron cuenta que con las reformas federales ya incorporadas a las leyes estatales, buena parte de este proyecto quedaba obsoleto, por lo que cambiaron de estrategia y convocaron a más grupos para que hicieran propuestas en la mesa, de donde se canalizarían y saldría un nuevo proyecto. De esta forma acudieron 60 organizaciones civiles, miembros de instituciones académicas y ciudadanos interesados, quienes firmaron un documento que incluía los criterios ciudadano como requisito para la reforma a la ley. Con esto la coalición logró poner en la agenda pública el tema de la ley ambiental. Luego de 21 sesiones de la mesa surgió un proyecto de reforma que incorporó gran parte de la visión del proyecto anterior de 1998, pero ante la inexperiencia de los representantes de las organizaciones civiles que participaban en las mesas de consenso, se tuvo que ceder en muchos de los puntos ya acordados. La iniciativa finalmente se aprobó con serias restricciones el 30 de noviembre de 2001 como Ley de Protección al Ambiente para el Estado de Baja California (Periódico Oficial, 2001)

En un balance muy apretado puede observarse que en la primera etapa no se dieron las condiciones políticas para llevar a cabo las reformas propuestas por las organizaciones civiles aunque tampoco hubo la capacidad para involucrar a otros actores y convencerlos sobre las

bondades de la iniciativa, a pesar de la participación activa de varias organizaciones; en la segunda etapa, la energía de los ciudadanos, así como la de la sociedad civil organizada, fue palpable cuando tomó fuerza el de trabajo de la mesa ciudadana: las organizaciones civiles tuvieron conciencia de que cuando se abre un espacio de participación ciudadana debe de utilizarse, y eso hicieron pues éste fue aprovechado para desarrollar una estrategia de articulación con otros actores de la sociedad civil; desgraciadamente, al final la participación fue escasa, ya que las organizaciones civiles no estaban preparadas para llevar un proceso de discusión largo, además de que también hizo falta mayor capacitación y profesionalismo de los representantes de las organizaciones civiles para defender las posiciones en un espacio sumamente politizado, lo cual provocó cambios importantes en las propuestas originales, que no fueron positivos para las organizaciones civiles.

En este caso, al igual que los otros, solucionada la demanda, aunque parcialmente, los grupos participantes se retiraron y no le dieron continuidad a su propuesta.

#### **5.4.1.9 Estudio de caso número nueve: “El movimiento contra la instalación de empresas contaminantes en playas de Tijuana”**

A raíz de la propuesta de instalación en 1988 de un centro de acopio e incineración de residuos industriales de PCB, incluidos los llamados bifelinos policlorados, conocidos como *askareles*, sustancias altamente tóxicas que se producen en las plantas de generación de electricidad de California, por la empresa estadounidense Chemical Waste Management, un grupo de ciudadanos comenzó a preocuparse y a documentarse para analizar las consecuencias.

En 1992 se autorizó, por la entonces Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (Sedue), la operación de la mencionada empresa y a raíz de esta situación se acercaron académicos y activistas ecologistas para alertar sobre el peligro que corría la población aledaña a la mencionada empresa incineradora. Primero surgió un grupo espontáneo de ciudadanos que denunció el contubernio entre la empresa y el gobierno federal, ya que aquella contaba con todos los permisos de este gobierno. Posteriormente los colonos se organizaron, bajo una estructura bastante flexible, como una

asociación civil sin militancia partidista bajo el nombre de Amas de Casa de Playas la cual aglutinó a un gran número de residentes y ciudadanos de ese lugar.

La asociación, encabezada por Martha Rocha, ama de casa transformada de la noche a la mañana en activista social, inició una lucha que duró mucho tiempo y que implicó la movilización y organización de los colonos de Playas de Tijuana. La organización civil utilizó la denuncia como forma primordial de lucha, pero también las protestas, manifestaciones públicas y en la garita internacional, así como el cabildeo en todos los niveles de gobierno (Verduzco, 2005)..

Con ello logró concientizar a los colonos y a la ciudadanía en general sobre las consecuencias que podría traer a la salud pública la instalación de la incineradora; es decir, puso en la agenda pública el problema, utilizó los medios de comunicación, se articuló con otras organizaciones ambientalistas para formar un frente coyuntural, involucró a otros actores, realizó manifestaciones públicas y presionó a las autoridades gubernamentales federales y estatales. Para fortuna de la organización civil, en esos momentos existía una alternancia partidista en el gobierno del estado, y el clima político en general era favorable, sobre todo por las negociaciones del TLC, lo cual aprovechó muy bien.

La empresa recién comenzaba operaciones con la anuencia de las autoridades, pero la presión social que realizó Amas de casa de Playa fue suficiente para que el Ejecutivo nacional emitiera una orden presidencial en abril de 1992 para que el proyecto fuera cancelado y se detuviera finalmente su funcionamiento ( Rocha, 1993).

Desde la perspectiva de Basilio Verduzco, el conflicto de las Amas de Casa de Playas en Tijuana creció, en parte, “porque los funcionarios tanto a nivel municipal como federal, nunca pudieron decidir sobre las condiciones de operación del incinerador. Desde el inicio de su campaña en contra de esta instalación, los activistas criticaron la falta de capacidad del gobierno local para hacer una evaluación apropiada y enfrentar los riesgos derivados de la incineración de PCB, así desde la aprobación del proyecto hasta su cancelación las decisiones se tomaron en la ciudad de México” (Verduzco,2002:200), lo cual denota que todavía persiste la tendencia a tomar decisiones

a nivel central pero a juicio del Verduzco (2005) también demuestra la debilidad de los aparatos de estado para hacer frente a los asuntos ambientales y las situaciones de conflicto.

El repertorio de acciones que desplegó la red consistió en un ejemplo de “diplomacia ciudadana”, donde se involucraron también organizaciones del vecino estado de California. Amas de Casa de Playas, en forma inteligente priorizaron la relación con grupos ambientalistas del otro lado de la frontera, que de organizaciones nacionales.

Luego de finalizado el conflicto la organización frentista se desintegró, pero la conciencia adquirida por las dirigentes de ésta organización civil, permitió la continuidad de sus actividades: ahora la lucha se dirige a todo aquello que atente contra el medio ambiente. La organización se articuló a redes nacionales e internacionales y sus dirigentes se convirtieron en activistas permanentes.

En este caso, el movimiento fue bien dirigido, había una demanda sentida por la comunidad, se tenía identificado plenamente a los actores oponentes, se utilizaron las estrategias correctas para la movilización de la población, se tuvo la visión de buscar a los aliados más influyentes, se lograron las articulaciones necesarias como para lograr influir a nivel nacional y se aprovechó el contexto político favorable en el estado, lo que garantizó el triunfo de la demanda. Según Verduzco (2005), el caso se le puede evaluar como exitoso desde el punto de vista de las demandas populares ya que logró que se cancelara el proyecto. Por otra parte, no se observaron debilidades importantes durante el proceso.

El balance de este caso resulta sumamente interesante, ya que la lucha contra la empresa estadounidense nos permite ver un proceso de variación en la acción colectiva de los actores: primero se comenzó como un movimiento social tradicional contra lo que consideraban una arbitrariedad, mismo que dio una batalla importante contra las empresas contaminantes, fue considerado en su tiempo como importante por el movimiento ambientalista nacional; pero luego de lograrse el objetivo y desintegrarse el movimiento frentista, la organización civil continuó con nuevas demandas, lo que le permitió tener acceso a otros espacios de intervención y un cambio en la

acción colectiva desplegada, y ahora ya no es simplemente tratar de resolver un problema local, sino ir hasta el cambio cultural, de conciencia, de modelo productivo y civilizatorio.

Las diferencias entre el éxito alcanzado por las Amas de Casa de Playas de Tijuana en contra del incinerador de PCB y otros casos confirma la diferencia de los contextos, el éxito en este caso se basó en la permanencia de la campaña, que duro años, tiempo durante el cual un grupo con recursos formado por vecinos de clase media lograron establecer una fuerte cooperación con la Environmental Health Coaliticion, con sede en Tijuana, con los cual pudieron detener el proyecto justo antes de que se aprobara el TLCAN en el congreso de Estados Unidos.

El caso de playas de Tijuana es también un claro ejemplo de cómo un conflicto local puede internacionalizarse y llegar tener mas éxito en su resolución, puede ser considerado un ejemplo de la “diplomacia ciudadana” en este caso hubo factores que determinaron un escenario de internacionalización de conflicto nos dice Verduzco (2005), “porque existía la proliferación de actividades manufactureras en la región, un crecimiento urbano acelerado, la creciente conciencia de la población sobre los impactos negativos de los procesos industriales, la situación de vecindad con la zona metropolitana de San Diego y la aparición de organizaciones independientes, como la propia organización Amas de casa de Playas (Verduzco, 2005:152).

Uno de los factores importantes, para entender el éxito de ese movimiento, fue la composición social de los habitantes de la colonia, que eran fundamentalmente de clase media, lo cual los dotaba de mayores posibilidades de información y recursos para emprender una larga lucha. No menos importante fue la vinculación con actores políticos de oposición como una diputada del PRD que sirvió para proporcionarles información (Verduzco, 2002); además, la estrategia que lanzó la organización civil de realizar una alianza binacional, más que trabajar con organizaciones civiles mexicanas, les permitió ampliar su repertorio de acciones y conceptualizar el problema como un amenaza de salud publica para las ciudades fronterizas de Tijuana y San Diego, eso les permitió ganar más adeptos y fue vista como un recurso estratégico para internacionalizar el conflicto.

También habría que hablar del entorno sociopolítico que existía en ese periodo para explicar la participación ciudadana organizada en contra del incinerador, como la coyuntura de las discusiones del TLC que fue bien aprovechada por el grupo. Existían condiciones políticas propicias para las movilizaciones y la internacionalización del conflicto. La posición de los gobiernos locales mas propicias a escuchar y apoyar las medidas anticentralistas, aunada con la preocupación de los funcionarios locales por la instalación de la empresa; la existencia de otros grupos en la ciudad y en San Diego. El apoyo de medios de comunicación que favorecían y daban atención a la causa de los ambientalistas, entre otros (Verduzco, 2005)

#### **5.4.1.10 Estudio de caso número diez: “La lucha del Colectivo Chilpancingo contra la empresa maquiladora Metales y Derivados”**

El movimiento de Amas de Casa de Playas despertó a otras organizaciones comunitarias de Tijuana, como la del Cañón del Padre, que se encuentra en la rivera del Río Tijuana. Como consecuencia de la instalación de empresas contaminantes en lo que se conoce como la Ciudad Industrial Nueva Tijuana, especialmente aquellas que han dejado residuos de plomo, como la Alco Pacífico y Metales y Derivados. los colonos han denunciado la aparición de enfermedades de la piel y casos de anencefalia<sup>90</sup>. Si bien las luchas del Cañón del Padre lucha ya llevan más de una década sin haber prosperado, al menos ha servido para crear conciencia sobre los efectos contaminantes de las empresas transnacionales en otras colonias que sufren los mismos problemas, como es el caso de la colonia Chilpancingo, lugar de origen de la organización civil Colectivo Chilpancingo Pro Justicia Ambiental, afiliado a la Coalición de Salud Ambiental en el año 2000 (red binacional) y fundado por un grupo de personas dedicadas a la justicia ambiental, con el objetivo de restaurar la salud del medio ambiente o como bien lo expresan sus principios “el colectivo se dedica a mejorar las condiciones de vida de todos los residentes de la colonia Chilpancingo. Somos una fuerza por el cambio que busca reclamar nuestros derechos a tener un

---

<sup>90</sup> Una de las empresas señaladas en aquel tiempo era la Alco Pacífico, que había desarrollado tiraderos clandestinos de sustancias tóxicas (Medina, 1993: 295).

medio ambiente sano y limpio, condiciones seguras de trabajo y dignidad humana”( *Toxinformer*, julio de 2002).

Desde 1987, algunas organizaciones civiles, como el Comité Ciudadano pro restauración del Cañón del Padre, habían entablado denuncias contra la empresa Metales y Derivados por los residuos de plomo que habían estado emitiendo a los suelos del Cañón del Padre, sin tener resultados positivos, pero luego de varias acusaciones y controversias en Estados Unidos, interpuestas por la oficina de Distrito del condado de los Ángeles, en 1993 el director de la empresa aceptó la restauración del sitio donde se encontraba Metales y Derivados, pero las cosas no mejoraron por lo que el gobierno mexicano por medio de la Profepa la clausuró en 1994, aunque antes de que se efectuara la clausura, el dueño la abandono dejando 6 mil toneladas de escoria de plomo y se negó a regresar esos desechos a su país. En 1996, luego de varios incendios en la empresa, una organización estadounidense se interesó por acompañar a las organizaciones mexicanas en su lucha contra las empresas contaminantes y desarrollo actividades para conformar una organización civil en territorio mexicano, de esta forma surgió el Colectivo Chilpancingo Pro Justicia Ambiental con una visión distinta a la organización que ya existía en ese lugar, es decir, el Colectivo pretendía involucrar a los residentes de las colonias aledañas, mientras que la organización tradicional no, prefería llevar las gestiones de manera vertical.

El integrarse el Colectivo a la coalición permitió que cambiara radicalmente el potencial de influencia del grupo, ya que apoya con información sobre salud, medio ambiente y justicia social, además de ejercer un papel consultivo y de asesoría cuando la organización civil planea realizar alguna actividad o protesta, pues tiene capacidad de convocatoria con la prensa y con otros grupos de la sociedad civil, lo cual facilita la solidaridad.

El colectivo inició una lucha por el saneamiento del lugar contaminado por tóxicos, que ocupa la maquiladora abandonada Metales y Derivados, la cual en realidad funcionaba como fundidora de plomo. La empresa que fue clausurada en 1994 por violar las leyes ambientales de México, se encuentra a tan sólo 135 metros de la comunidad (con más de 10,000 habitantes) y



representa una amenaza muy grave para la salud. Los desechos de la empresa constituyen más de 6,000 toneladas métricas de escoria tóxica y aun siguen contaminando a residentes y trabajadores de la colonia Chilpancingo.

La estrategia de lucha de la organización civil, fue conformarse, primero formalmente como asociación civil, luego integrarse a una red binacional para comenzar a desarrollar un método de lucha que partiera de las necesidades de la propia comunidad y que consistía en brindar información y educación por medio de juntas, foros, entrenamientos y materiales disponibles al público, para luego responsabilizar a la comunidad en la solución de su propio problema. Posteriormente buscó su articulación con otros actores, en este caso representantes populares, como los diputados federales y locales, académicos, organizaciones de derechos humanos, etcétera.

Su lucha duró varios años, durante los cuales desarrollaron una gran difusión del problema a nivel nacional, capacitaron a su gente y movilizaron, mediante actos masivos, a los colonos. Además acudieron a instancias internacionales para denunciar al gobierno mexicano de no atender el problema. En el año 2000 las actividades de la organización civil fueron tomadas en cuenta por la Comisión de Cooperación Ambiental de América del Norte que le recomendaba a la Profepa su intervención en la solución del problema. Sin embargo, el gobierno mexicano no se responsabilizó, sino que trató de endosarles el problema a las autoridades norteamericanas para que detuvieran al dueño de la empresa. Las organizaciones ambientalistas siguieron apelando a los tratados y convenios ambientales firmados por ambos países, y desarrollaron movilizaciones. Una de las actividades que tuvo efectos positivos fue la vigilia, es decir, plantón de 24 horas frente a las oficinas de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) en Tijuana el 10 de abril del 2004, con el que exigieron que el gobierno federal descontaminara ese sitio tóxico; ahí contaron con el apoyo físico de los representantes de la Coalición de Salud Ambiental. Con este acto, lograron la promesa del delegado de dicha institución, Alejandro Álvarez Cárdenas, de cercar el lugar e instalar letreros de advertencia para que se mantuvieran alejados quienes circularan por ahí., además hizo declaraciones a favor del movimiento, lo cual fue reconocido por las organizaciones

civiles como un gesto de buena voluntad y como una señal de respeto y sensibilidad hacia la comunidad. Sin embargo, los manifestantes hicieron hincapié en que no estaban satisfechos sino hasta que el sitio de Metales y Derivados se hubiera descontaminado, según planes aprobados por la misma comunidad, y dejara de representar un serio riesgo a la salud humana.

Esta organización civil continuó con sus gestiones, pero ahora con un interlocutor gubernamental de mayor confianza que abrió las puertas para la negociación; así, luego de muchos años de luchar por la limpieza del sitio de la empresa extranjera, el Colectivo Chilpancingo Pro Justicia Ambiental formó un comité interinstitucional junto con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) y la Dirección General de Ecología del Estado de Baja California para establecer un convenio e iniciar la primera etapa de remediación del sitio.

De esta forma, el día 24 de junio de 2004 se celebró la firma del “Convenio de Colaboración para la Remediación del Sitio Tóxico de Metales y Derivados” con la presencia de representantes de la colonia Chilpancingo, el gobernador del estado de Baja California Eugenio Elorduy Walther, el secretario de la Semarnat Alberto Cárdenas Jiménez, el delegado de la Semarnat del Estado de Baja California, Hugo Adriel Zepeda Berrelleza, y el director de Ecología del estado de Baja California, Enrique Villegas Ibarra, lo que marcó el inicio de la primera etapa de limpieza del sitio.

Sin embargo, el colectivo no se quedó esperando la acción del gobierno, sino que le dio seguimiento al convenio y organizó una serie de eventos públicos denominado Calendario de Tours Educativos, juntas comunitarias y acciones enfocadas a tratar los asuntos ambientales de salud y de justicia social en su comunidad, incluso realizó el problema del caso de Metales y Derivados para poder conseguir que se descontaminara lo antes posible.

Este es uno de los pocos casos en que la organización civil no se conforma con la respuesta de las autoridades sino que hace seguimiento de la demanda. La red logró internacionalizar el conflicto y buscó la intervención de agencias no gubernamentales con un valor moral. En el repertorio de acciones la organización civil no sólo realizó denuncias, fue más allá, al capacitar a la

comunidad para que asumiera en sus manos el problema; además, se articuló en red para tener mayor influencia en el ámbito público, lo que generó mayores posibilidades de éxito en sus demandas. Las redes que llevaron el caso lograron internacionalizar el conflicto y convertirlo en un ejemplo de “diplomacia ciudadana”. Sin embargo, a juicio de Clementina Rivera (2004), la percepción de la gente de la Colonia Chilpancingo no es de satisfacción con lo que se ha avanzado.

#### **5.4.1.11 Estudio de caso número once: “La oficina para la defensoría de la niñez en Tijuana”**

La ciudad de Tijuana se caracterizó durante varias décadas por ser la zona de cruce migratorio hacia Estados Unidos más importante de la frontera norte, y también por ser una con muy altos índices de explotación sexual infantil según un estudio de UNICEF realizado en 1999 (*Red Social*, noviembre de 2001); además, según la ONU, para 1998 había detectados en Tijuana alrededor de 7,500 niños de y en la calle (*Red Social*, diciembre de 1998). Esta situación motivó a la red de organizaciones civiles Alianza para la Protección de la Niñez y la Adolescencia a plantearle a las autoridades locales un proyecto de atención a los menores de y en la calle, el cual contenía el diseño de políticas públicas y estrategias para implementarlas.

La Alianza buscó a los interlocutores pertinentes para iniciar un cabildeo a fin de introducir en la agenda gubernamental del municipio la necesidad de llevar a cabo el mencionado proyecto. Se realizaron reuniones entre los integrantes de la red y hubo receptividad por parte de los sectores gubernamentales, sobre todo de algunos representantes populares y funcionarios que vieron la oportunidad de proyectarse en la comunidad para posibles candidaturas en las elecciones futuras. El proyecto fue presentado por las autoridades, apropiándose, y tuvo buena aceptación por el cabildo, finalmente, se aprobó una partida presupuestal para iniciar su operación, pero cual no sería la sorpresa de los miembros de la red, al comprobar que los habían dejado fuera de cualquier ejecución de las políticas públicas; así lo expresa una de las líderes:

Hicimos una propuesta al Ayuntamiento de Tijuana sobre los niños de y en la calle, nosotros planteamos la oficina para la defensoría de la niñez, hicimos el proyecto, le pusimos meta, le pusimos costos, todo. Nosotros estábamos visualizando que esta oficina pudiera representar legalmente los intereses de los niños, y que

pudiéramos denunciar en los casos que son situaciones aberrantes, en contra de los derechos de los niños y poder decir: están estos bares, están estos lugares, o sea todo lo que se supone que va en procuración de la justicia y que en cuestión de la atención, entonces hicimos la propuesta de un proceso de detención, de captación, de canalización, detención y seguimiento de los niños, haz de cuenta que hicimos todo el proyecto, y que aprueban 500 mil pesos para la oficina ese año, y qué crees que pasó?, se lo apropió el gobierno (entrevista a Rosa Altagracia López, Tijuana, B.C, 2005).

La red no tuvo la capacidad de revertir el proceso inmediatamente, pues reinaron la confusión y los sentimientos encontrados, y aunque finalmente la red no participó en la ejecución del proyecto, las organizaciones civiles, sin embargo, lo consideraron como un pequeño triunfo.

En este caso se observa cómo algunas organizaciones civiles, que están inmersas en la problemática social y logran identificar soluciones y proponer alternativas, a veces cometen el error de pactar con funcionarios sin haber puesto en la agenda pública el problema para que la comunidad lo conozca y pueda ser partícipe de la propuesta. En este caso no se hizo uso del repertorio de acciones que tenía la red por lo que la estrategia fue equivocada trayendo un logro pírrico.

#### **5.4.1.12 Estudio de caso número 12: “la ley de fomento para las actividades del desarrollo social”**

Debido a la incertidumbre que había a nivel nacional en cuanto a la suerte que corrían las relaciones entre las organizaciones civiles y el Estado, sobre todo por las intenciones controladoras del gobierno, las distintas redes comenzaron a discutir la necesidad de un marco normativo que no resultara una ley restrictiva, como estaba ocurriendo en algunos estados, especialmente Oaxaca, sino de fomento. Es así que como respuesta a la embestida del Estado, las principales redes nacionales lanzaron una propuesta para que fuera discutida por las organizaciones civiles del país.

A Baja California llegó la propuesta por medio de las organizaciones civiles que conformaban la red Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia y el Foro de Apoyo Mutuo. Los grupos en el Estado tuvieron un primer encuentro donde se inició un largo y difícil camino de discusión para llegar a una versión adaptada de la iniciativa de ley que reuniera los

anhelos y la diversidad de opiniones de las organizaciones civiles de Baja California, para ello se conforma temporalmente la Red Estatal de Organismos no Gubernamentales.

Luego de varios encuentros, las pretensiones se cumplieron y el resultado fue una iniciativa mucho más avanzada que la versión federal, pues en ella se contemplaba la incorporación de la visión de género, la plena autonomía en el funcionamiento de las organizaciones civiles, el otorgamiento de prerrogativas (como la exención de pagos en los servicios públicos), el reconocimiento de las organizaciones civiles como instituciones de interés público, la creación de un órgano representativo (por sectores de atención) de las organizaciones civiles sin el control gubernamental, lo que rebasaba la discusión sobre la instancia que regiría la ley (Moreno y Arballo, 2003).

Las reuniones y los talleres se multiplicaron en todas las ciudades del estado, lo que involucró a más de 150 organizaciones. El objetivo era consensar y recoger lo mejor posible las propuestas de las distintas organizaciones. Hubo gran efervescencia porque por primera vez los organismos civiles de Baja California coordinarse para realizar una propuesta de tal envergadura, que sirviera para regular las relaciones entre las organizaciones civiles y el gobierno local.

El proceso de discusión se enriqueció con la implementación de las Mesas de Consenso que el Congreso del Estado impulsó para la Reforma del Estado. Como no existía todavía la posibilidad de proponer desde la sociedad civil una iniciativa de ley, entonces las Mesas de Consenso se convirtieron en el espacio ideal para esto, pues de ellas surgirían las iniciativas ya consensadas por representantes de partidos políticos, sector público, empresarial, organizaciones civiles y demás representantes de la sociedad. La discusión sobre la Ley de Fomento se incorporó entonces a la Mesa Especializada sobre Desarrollo Social; sin embargo, luego de un tedioso y burocrático proceso de presentación y discusión, que fue inhibiendo la participación ciudadana, pasó entonces a una etapa de institucionalización, en donde solamente un pequeño grupo de representantes de las organizaciones civiles fungieron como defensores.

La gran mayoría de los representantes de los partidos no concebía la creación de una ley que no fuera tutelar, reguladora y controladora por parte del Estado, por lo que retrasaba la discusión, ante eso, se cambió de estrategia, y el cabildeo de las organizaciones civiles se dirigió a los diputados responsables de la fracción de cada partido, para tratar de sensibilizarlos, lo cual arrojó mejores resultados.

Después de dos años de discusión, por fin hubo acuerdos de los representantes de los partidos políticos y el proyecto se aprobó por la Mesa Central de Consenso y enviado al Congreso del Estado para su discusión y aprobación<sup>91</sup>. Así, el 11 de septiembre de 1998, la XV Legislatura del Estado de Baja California aprobó por unanimidad el dictamen número 171 de la Comisión de Asuntos Constitucionales que contenía la iniciativa de Ley de Fomento, intentando dar vida a la Ley de Fomento y Bienestar para el Desarrollo Social; sin embargo, por razones atribuidas a la negativa de los representantes del DIF estatal y a una mala asesoría de los funcionarios responsables que tenían que ver con el desarrollo social, el entonces gobernador constitucional de Baja California, Héctor Terán Terán, en uso de sus facultades constitucionales, primero la “observó” y luego la veto de esta ley, (el día 29 de Septiembre del mismo año) por fin la devolvió el dictamen al Departamento Jurídico del Congreso. El argumento principal para el veto fue la supuesta existencia de duplicidad en la materia a regular entre dicho proyecto y la Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social del Estado de Baja California, así como con la Ley de Beneficencia para el Estado de Baja California.

Posteriormente, el proyecto de ley fue regresado al jurídico del Congreso para que éste resolviera las observaciones del Ejecutivo; entonces se presentó una situación muy especial: el representante del jurídico emitió un dictamen muy favorable sobre la propuesta, pero la negativa del ejecutivo siguió firme.

---

<sup>91</sup> Cabe agregar que la Ley de Fomento, fue el único producto resultado de la Mesa Especializada de Consensos en Reforma Social de la XV Legislatura.

Para las organizaciones civiles estaba claro que no había voluntad política del Ejecutivo, puesto que había rechazado un proyecto de ley surgido del consenso de las representaciones. La decisión oficial obviamente repercutió en el ánimo de las organizaciones civiles, pues algunas que estaban participando en la discusión mejor optaron por retirarse; mientras que otras que se habían mantenido al margen de las discusiones, pero al tanto de la información, ni siquiera se acercaron al proceso. Sin embargo, tras analizar los motivos del veto; del gobernador Terán y sobre la base del dictamen número 171 del jurídico del Congreso, que recomendaba la promulgación de la ley, decidieron continuar la lucha e hicieron algunas propuestas para mejorarla y así evitar un nuevo veto. De esta forma en junio de 1999, se envió de nuevo al Congreso, al pleno de la ahora XVI Legislatura del Estado de Baja California.

A principios de 1999, ya conformada la XVI Legislatura, las acciones de cabildeo con los nuevos diputados continuó. El cauce que siguió la discusión de la iniciativa de ley se dio en dos frentes: por un lado, algunos diputados la hicieron suya y la presentaron en el pleno; y por otro, también se incluyó en la agenda de discusión de las nuevas Mesas para la Reforma del Estado (que continuaron con un formato similar), donde, a diferencia de la legislatura anterior, ya no se permitió la participación con voz y voto de los representantes de las organizaciones civiles.

Finalmente, luego de otro largo periodo de discusiones y negociaciones entre las distintas fuerzas representadas en el Congreso del Estado y las representaciones municipales y estatales, la iniciativa de ley sufrió algunas modificaciones al eliminarse los puntos que causaban disenso.

Con una nueva versión y la voluntad política de los nuevos diputados, la Mesa Central para el Desarrollo Social por fin decide aprobarla y llevarla al pleno. Así, el 28 de noviembre de 2000, la Ley de Fomento a las Actividades de Bienestar y Desarrollo Social para el Estado de Baja California nuevamente fue aprobada por el Congreso sin embargo, no aparecería publicada en el *Periódico Oficial del Estado* hasta el 2 de marzo de 2001, fecha en que entró en vigor.

La aprobación de la ley fue un avance sustancial para las organizaciones civiles de Baja California, si bien no se lograron incluir todas las propuestas que se generaron durante el transcurso

de su discusión: en aras de llegar a un consenso entre los partidos políticos y las representaciones de los diferentes niveles del gobierno local, las organizaciones civiles tuvieron que ceder muchos puntos. Empero, la versión bajacaliforniana de la Ley de Fomento está mucho más avanzada que la aprobada en el Distrito Federal.

En el análisis de este caso puede observarse la organización en red coyuntural de un vasto grupo de organizaciones civiles, que al no poder participar en los procesos de discusión, porque la dinámica resultó ardua y continua, delegaron su representación a algunos activistas. Sin embargo, lo más importante del caso es que las organizaciones civiles lograron construir una propuesta y convencieron a distintos actores sobre la necesidad de legislar, luego participaron en la defensa de la misma y, al mismo tiempo, cabildaron con los representantes hasta llegar a tener una respuesta favorable. Mas como ocurrió con la mayoría de los casos que hemos observado, terminado el proceso las redes se alejaron y no dieron seguimiento al logro obtenido, aun y cuando se quedaron varios aspectos sin incluirse y con poca claridad para la ejecución de la ley; está es una de las debilidades que más se observaron y que repercutirá en el futuro.

Los cuadros siguientes resumen las 12 iniciativas presentadas como estudios de caso, desarrolladas por las redes en Baja California. Tienen la intención de analizar, con base en el cuadro de indicadores de incidencia propuesto, el proceso que llevó la demanda o problema hasta su finalización y el papel de la red u organismo civil. Con ellos podremos observar el nivel de incidencia alcanzado y los repertorios de acciones llevados a cabo por las redes:



**Cuadro 14. Niveles de incidencia de las redes en Baja California**

REDES	Política pública o legislativa propuesta	Dimensión y fases de la política pública en la que se participó	Estrategias	Mecanismos de influencia	Logros o resultados	Debilidades
Frente Amplio de Apoyo a los Migrantes	Atención integral a los migrantes	Construcción del problema público. Incorporación del problema en la agenda. Formulación de una política pública. Implementación de la política	Alianzas con otros actores: no gubernamentales y gubernamentales. Posicionamiento adecuado ante la comunidad. Buscar la legitimidad y la institucionalización.	Presentación de propuestas alternativas de políticas. Uso eficiente de los medios. Uso de mecanismos innovadores.	Medidas de apoyo emergente. Que el Estado entrara a la solución del problema en forma responsable	La estructura orgánica temporal. Falta de continuidad. Poca influencia del contexto político.
Coalición Pro Defensa del Migrante	Programa Estatal de apoyo al Migrante	Construcción del problema público. Incorporación del problema en la agenda. Formulación de una política pública. Implementación de la política	Alianzas con otros actores: no gubernamentales y gubernamentales. Elaboración de instrumentos de política públicas	La participación en consejos. Denuncias constantes. Presentación de propuestas alternativas de políticas. Uso de los medios.	Participación responsable en la aplicación de políticas. Desarrollar las propuestas de políticas públicas.	Limitaciones en la capacidad de gestión de recursos. Dependencia de recursos públicos para operar.
Comité Coordinador de Centros de Rehabilitación y Reintegración de Adicciones Coccera	Ley de reintegración social de personas con problemas de drogadicción y alcoholismo para el Estado de Baja California 1995	Construcción del problema público. Incorporación del problema en la agenda. Participación en la discusión sobre la iniciativa de ley.	Alianzas con otras redes y otros actores, en este caso diputados. Posicionamiento ante la comunidad. Capacitación	Participación en Copladem. Cabildeo con diputados.	Se logra la aprobación de las leyes	La poca preparación académica. Nulo seguimiento al logro.
Asociación de Centros de Rehabilitación de Mexicali (ACRM)	Ley del impuesto sobre Alcoholes. Se lucha por incluir la participación de los grupos de la sociedad civil en la ley.	Incorporación del problema en la agenda. Participación en la discusión sobre la iniciativa de ley.	Alianzas con otras redes. Posicionamiento ante la comunidad. Cambio de imagen	Participación en Copladem y mesas de consenso. La presión pública mediante manifestaciones.	Se logra la inclusión de la participación de la sociedad civil en el consejo consultivo.	No se realiza seguimiento. Poca capacidad para defender las propuestas. Imagen negativa.

Fuente: elaboración propia con base en la bibliografía consultada y entrevistas.

**Cuadro 14.1-Niveles de incidencia de las redes en Baja California**

REDES	Política pública o legislación	Dimensión y fases de la política pública	Estrategias	Mecanismos de influencia	Logros	Debilidades
Red de Mujeres de la Península de Baja California (Rempbc)	La iniciativa del Instituto de la Mujer	Construcción del problema público. Incorporación del problema en la agenda. Formulación de una política pública.	Alianzas con actores gubernamentales: diputados. La confrontación pública. Acción moderada.	Cabildeo, participación en consejos. El uso de los medios. Uso de cartas y desplegados	Se aprobó pero con muchas limitaciones jurídicas.	Apostarle todo al cabildeo. Poca capacidad para influir en las decisiones del instituto.
Frente Ciudadano de Apoyo a Paulina	Justicia en el caso Paulina, indemnización a Paulina y castigo a los funcionarios públicos.	Construcción del problema público. Incorporación del problema en la agenda.	Alianza con otras redes nacionales y actores civiles. Uso de los medios. Uso de los medios legales.	Presión pública en los medios. Las demandas legales. Uso de la metodología <i>Advocacy</i>	Poner en la agenda nacional el problema. Sanción moral a funcionarios. Solución parcial a las demandas	Poca claridad en los objetivos. Estructura orgánica temporal. Tema controversial. Poca comunicación interna.
Concierto de Organismos no Gubernamentales	Equidad en la asignación de los fondos de coinversión	Construcción del problema público. Impulsan la necesidad de la equidad en la asignación de recursos públicos. Incorporación del problema en la agenda.	Alianzas con otras redes. Cabildeo con otros actores gubernamentales influyentes.	Presentación de propuestas alternativas. Confrontación con la autoridad gubernamental	Se logra el reparto de manera equitativa por esa ocasión	La red fue coyuntural y resuelto el problema se diluyó. No hubo seguimiento

*Fuente:* elaboración propia con base en la bibliografía consultada y entrevistas.

**Cuadro 14.2 Niveles de incidencia de las redes en Baja California**

REDES	Política pública o legislación	Dimensión y fases de la política pública	Estrategias	Mecanismos de influencia	Logros o resultados	Debilidades
Coalición de grupos ambientalistas de Baja California	Reforma a la Ley del Medio Ambiente de Baja California	Construcción del problema público. Incorporación del problema en la agenda. Formulación de una propuesta. Participación en la discusión.	Alianzas con otros sectores. Alianzas con diputados. Incorporación a las mesas de consenso	Cabildeo. Participación en consejos. Presentación de propuestas alternativas	Se logró la nueva ley pero con muchas limitaciones Se cedió en muchos puntos iniciales.	Poca difusión externa. Poca influencia en el contexto político. Poca capacidad para defender la propuesta. Poca capacidad de presión y articulación con otros actores
Amas de Casa de Playas	El movimiento contra la instalación de empresas contaminantes en playas de Tijuana	Construcción del problema público. Incorporación del problema en la agenda.	Capacitación con académicos. Difusión del problema Alianzas con otros sectores.	Uso de los medios. Movilizaciones. Denuncias públicas Bloqueos.	Se logró parar la operación de la empresa en forma definitiva.	Poca preparación de los líderes. Estructura orgánica coyuntural.
Colectivo Chilpancingo	La limpieza de los residuos de la empresa maquiladora metales y derivados	Construcción del problema público. Incorporación del problema en la agenda. Formulación de una política pública. Implementación de la política. Seguimiento.	Formalizarse. Articularse con redes binacionales. Capacitar a la comunidad y responsabilizarla para su propia solución. Articularse con otros actores sociales.	La denuncia, difusión, la educación y capacitación.	Se obligó al Estado a intervenir, para la limpieza de la empresa	Poca influencia del medio político externo.

Fuente: elaboración propia con base en la bibliografía consultada y las entrevistas.

**Cuadro 14.3. Niveles de incidencia de las redes en Baja California**

REDES	Política pública o legislación	Dimensión y fases de la política pública	Estrategias	Mecanismos de influencia	Logros	Debilidades
Alianza para la Protección de la Niñez y la Adolescencia	La creación de la Oficina para la Defensoría de la Niñez de la Calle	Construcción del problema público. Incorporación del problema en la agenda. Formulación de una política pública.	Alianzas con actores gubernamentales, regidores y funcionarios del municipio de Tijuana.	La participación en consejos. Presentación de propuestas alternativas de políticas	Se crea la oficina pero el gobierno se la apropia excluyendo a las organizaciones civiles	Poca capacidad de gestión. Poca visión de los intereses de otros actores.
Red Estatal de Organismos No gubernamentales de Baja California	Ley de Fomento para las actividades del Desarrollo Social	Construcción del problema público. Incorporación del problema en la agenda. Formulación de una propuesta. Participación activa en las discusiones.	Organización en red. Alianzas con actores gubernamentales y diputados. Incorporación a las mesas de consenso. Discusión sobre una propuesta ya avanzada.	Cabildeo, La discusión en las mesas de consenso.	Se logro la aprobación de la ley, con algunas limitaciones.	El delegar toda la discusión a los representantes. Poca influencia en el contexto político. Nulo seguimiento al logro.

*Fuente:* elaboración propia en base a la bibliografía consultada.

### 5.5. Impacto de las acciones públicas de las redes.

Hasta ahora hemos analizado el nivel de participación en las políticas públicas Baja California de las redes, y hemos dejado de lado el impacto que han tenido sus acciones colectivas en el ámbito público; en este apartado exploraremos esta temática con base en algunas de las experiencias mencionadas anteriormente, bajo la perspectiva de los propios actores.

La red PAS considera que su organización sí tiene un impacto importante en las comunidades que atiende; el simple hecho de invitarlas o tomarlas en cuenta para desarrollar determinada capacitación les permite refrendar su posición:

Bastante impacto, tanto como red, también como instituciones individuales; pero a nivel red si definitivamente porque cada institución estamos limitados al servicio que damos, pero cuando nos encontramos con un sin fin de necesidades a nivel comunitario y cuando sabemos que nosotros no tenemos la capacidad ni el conocimiento como para dar ese tipo de información es cuando entran los grupos de la red, inclusive, ya directamente con sus propias compañeras promotoras de otras instituciones y les llaman por teléfono y les dicen oye ven y apóyame a dar este taller o esta plática, no, ya son redes muy consolidadas en la base comunitaria (entrevista a Rigoberto Reyes, Mexicali, B.C.,2005).

Por su parte, las redes de medio ambiente consideran que por su constancia ya se han ganado un espacio en el estado, y un reconocimiento como interlocutores porque sus acciones siempre tienen alguna repercusión en los asuntos del medio ambiente:

Definitivamente, definitivamente, yo creo que no sé si por cansancio o por necios o por qué, pero el mismo municipio poco a poco ha ido creando espacios, el hecho de que existe el Copladem, o en el estado el Coplade y otros subcomités, nos han dado esa voz y ese lugar en donde podamos estar muy de cerca de los problemas municipales que tengan que ver con el medio ambiente y con otras temas también [...] quiera que no, la permanencia que tenemos de estos años nos ha dado también un cierto lugar porque a veces tenemos más historia que ellos. Aunque le haya costado un poco de trabajo reconocerlo al municipio, pero hemos ido creando nuestro propio espacio y nos sentimos muy seguros en ese espacio de participación (entrevista a Laura Martínez, Ensenada, B.C.,2003).

Las redes de migrantes sienten que han llegado muy lejos con sus actividades y que se han convertido en un interlocutor serio ante las autoridades federales, lo que les permite tener cierta autoridad en espacios ganados frente a otros actores:

Hasta donde ha llegado realmente la magnitud o el impacto que hemos tenido como Coalición Pro Defensa del Migrante, hace unos meses se pusieron en la barda fronteriza unas mantas que hizo un grupo que se llama *Tijuana Tercera Nación*, de unos empresarios españoles, y teníamos un gran dilema porque ahí colocamos las cruces de los migrantes que están falleciendo y ya no teníamos espacio para poner esas cruces, hablamos con este empresario de tercera nación, se mostró renuente a quitar sus mantas de ahí porque dijo que era un arte para embellecer la ciudad y que de alguna manera estaban dando ese impacto para Tijuana, entonces tomamos la decisión de poner esas cruces encima de las mantas pero hace unos días este señor nos llamó a la Coalición Pro Defensa del Migrante, para decir que había pedido informes sobre las actividades que teníamos como Coalición al subsecretario de gobierno federal en la ciudad de México y él funcionario le dio excelentes datos sobre LA Coalición y le pidió que “quitara esas mantas de ahí porque ellos están haciendo un trabajo muy bueno sobre defensa del migrante así que déjales el espacio para que continúen con su labor”: entonces imagina hasta qué impacto, hasta dónde hemos llegado (entrevista a María Galvan, Tijuana, B.C.,2005)

Las redes de personas que atiende a problemas de adicción y alcoholismo son las que más han logrado incrustarse en los espacios que ha abierto el estado a las organizaciones civiles, pero su preocupación va mas allá de la comunidad bajacaliforniana, pues pretenden expandir sus acciones hacia otras regiones e incluso países:

Cocquera es la red más grande, la que tiene más fuerza, de hecho horita tenemos gente en todos los consejos. Tenemos consejeros nuestros en seguridad pública municipal, en Desarrollo Social, yo mismo soy parte del Consejo Estatal contra las Adicciones. Pero aun así, siento que todavía no hemos llegado al impacto que deberíamos tener, siento que todavía nos falta un poco más para desarrollarnos como debemos, pero que hemos creado un impacto positivo en la comunidad sí es cierto, ahora tenemos que caminar más lejos y tenemos que ir inclusive a Centroamérica, nos están llamando de Centroamérica, de El Salvador, de Guatemala, de Colombia y ya estamos trabajando para extendernos (entrevista a Eleazar Abundiz, Tijuana, B.C., 2005).

Finalmente, las redes de mujeres consideran que sí han tenido un gran impacto en la comunidad, que han consolidado su presencia en distintos sectores y que son interlocutoras serias en el tema de la mujer:

Mire, yo creo que nuestro impacto ha sido fundamental, creo que otros grupos, organismos no gubernamentales, los medios de comunicación e instituciones oficiales ya identificaron a las mujeres organizadas, esto ha sido muy benéfico porque antes éramos grupos aislados, ahora somos varios grupos organizados lo que le da mucha coherencia al movimiento, y mucha coherencia al discurso, en este momento sí somos punto de referencia de varios sectores, para pedimos nuestra opinión; creo que donde hemos tenido mayor impacto es en las cuestiones legislativas (entrevista a Laura Gutiérrez, Tijuana, B.C., 2005).

A pesar de su comprobada incidencia en el ámbito público, las redes de organizaciones civiles han tenido un impacto diferenciado en la comunidad, que la mayoría de las veces no ha sido documentado, mucho menos estudiados, a continuación presentamos, a manera de propuesta, un cuadro que intenta medir este impacto, con base en la permanencia de la demanda o problema en la agenda pública y los resultados obtenidos por categoría de algunas redes; es pertinente aclarar que la calificación sólo es para efectos de un ejercicio que pueda desarrollarse con mayor profundidad en otros estudios.

**Cuadro 15. Impacto de las acciones de las redes en la comunidad**

Impacto	Migración	Rehabilitación	Medio ambiente	Comunitarios	Mujeres	Niños
Alta	X	X			X	
Media			X			
Media-Baja				X		X

Fuente: elaboración propia en base a la bibliografía consultada y las entrevistas.

En resumen, las redes que más influencia han logrado, son las que se enfrentaron al Estado de una manera continua, como las que trabajan con migrantes porque pudieron mantener sus

problemas o temas en la agenda de discusión en forma permanente, y aprovechando determinadas coyunturas los convirtieron en prioritarios, tanto para el sector gubernamental como para la propia comunidad; asimismo las redes de mujeres pues tienen demandas permanentes que constantemente ponen en la agenda de discusión; finalmente también las redes de rehabilitación de personas con problemas de drogadicción y alcoholismo, porque mantienen “cautivos” a miles de usuarios que en la calle constituyen un grave problema para el sector público y la comunidad. Estos grupos a menudo ocupan espacios en los medios de comunicación..

En cuanto a las redes de impacto medio, tenemos a las ambientalistas ya que sus demandas no son atendidas por el grueso de la población en forma inmediata, ni ven en ella aspectos prioritarios; solamente sectores de la clase media ilustrada son conscientes de sus demandas y las apoyan. El impacto es percibido de manera coyuntural y sólo cuando hay amenazas de contaminación, pero es más factible que pueda medirse a largo plazo, en el nivel de la conciencia alcanzada.

Finalmente entre las redes con un impacto menor están las comunitarias y las que atienden a los menores; éstas desarrollan su trabajo de una manera discreta, sin conflictos permanentes con el Estado, y raras veces aparecen en los medios de comunicación. El impacto de su trabajo, al igual que el de los ambientalistas, se ve reflejado a largo plazo.

## CONSIDERACIONES FINALES:

Al inicio de la investigación, quedó claro que nuestro objeto de estudio no eran las llamadas *organizaciones no gubernamentales*, pues al profundizar en la literatura sobre el tema vimos la conveniencia de incorporar el concepto de organizaciones civiles, ya que este tenía mayor contenido y expresaba mejor la diversidad de figuras asociativas de los ciudadanos (a los grupos filantrópico-asistenciales, a los que desarrollan diplomacia ciudadana y los que se han propuesto incidir en políticas públicas), a diferencia del primero, que era parcial y explicaba lo que no eran. Asimismo porque directa e indirectamente las organizaciones civiles tenían una participación importante en el ámbito público y la mayoría incidía en políticas públicas o legislativas. Luego enfocamos nuestra atención a la acción colectiva que desarrollaban estas organizaciones, tratando de escudriñar en la incidencia pública, donde encontramos formas innovadoras de participación, como la diplomacia ciudadana y la subpolítica, y una serie de herramientas para la gestión y la incidencia en las políticas públicas que tendrán su efecto en las prácticas gubernamentales en el mundo globalizado.

La propia dinámica de la investigación nos obligó, primero, a tratar de caracterizar a las organizaciones civiles, y posteriormente, a las redes emanadas de ellas; fue ahí cuando comprendimos que en la diversidad de formas asociativas ciudadanas, las organizaciones civiles sólo representan un segmento del universo total de la sociedad civil, con representatividad social acotada, en donde el *espacio público* era su referente sociológico por naturaleza, pero no una abstracción sino una red de espacios que van desde lo micro-local hasta lo internacional. Si bien es cierto que las organizaciones civiles y sus redes no son un ente representativo de la sociedad civil, en determinados momentos o coyunturas adquieren cierta representatividad social, al enarbolar demandas de distintos sectores sociales y realizar gestiones para solucionar los problemas de los grupos más vulnerables.

También intentamos diferenciar la acción colectiva de las organizaciones civiles de los viejos movimientos sociales y los partidos políticos, concluyendo que si bien no resultaba sencillo



afirmar que las organizaciones civiles y sus redes pertenecían a los “nuevos movimientos sociales”, en determinadas coyunturas se acercaban más a los movimientos culturales, en la medida que sus demandas iban encaminadas a transformaciones más profundas. Una de los aspectos que las alejaban de los viejos movimientos sociales era su dinamismo en las demandas, ya que las organizaciones civiles conforme van logrando sus objetivos encuentran nuevas demandas, lo que les permite una mayor permanencia en el tiempo, a diferencia de los viejos movimientos sociales, que luego de satisfacer sus demandas tienden a diluirse. Sostuvimos también que su acción colectiva estaba basada en el aspecto político, ya que iba dirigida hacia la influencia en lo público, a diferencia de los partidos, que buscan la toma del poder. Y que no se excluían del conflicto, lo cual no necesariamente implicaba el enfrentamiento físico, sino el plano simbólico.

Sobre la evolución del perfil de las organizaciones civiles bajacalifornianas, concluimos que éstas se habían conformado principalmente por las necesidades sociales e históricas de la región; prueba de ello era el tipo de agrupamientos distintos a los tradicionales asistenciales-filantrópicos, como los grupos defensores de los derechos de los migrantes, los ambientales y los que atienden a las personas con problemas de drogadicción; sin embargo, a pesar de que no se han sustraído de los eventos nacionales en distintas coyunturas, en ocasiones han llevado la batuta en determinados procesos de las organizaciones civiles a nivel nacional.

Una situación similar se presentó en el proceso de la construcción de redes, pues a veces se han seguido dinámicas distintas a las del centro de la república, sobre todo por las condiciones socioeconómicas de la región, que generan problemáticas que se convierten en prioridades distintas a las del resto del país, como la cuestión migratoria y el medio ambiente, por ejemplo.

Con la información empírica obtenida pudimos distinguir algunos elementos comunes que configuran una idea a nivel general de las organizaciones civiles de Baja California y sus redes: son organismos relativamente pequeños y de reciente formación (especialmente las redes), donde el trabajo voluntario es uno de los principales activos; llevan a cabo acciones encaminadas a los sectores más desprotegidos. Existe un alto porcentaje de miembros de las organizaciones que

cuentan con estudios superiores, pero esto no está generalizado en todas las redes. Un hecho importante es que el registro formal no es condición para el funcionamiento de las redes, la mitad sigue funcionando sin una formalización jurídica, lo cual para ellas no representa un obstáculo, ni es un elemento que influya en la duración ni mucho menos en su eficacia y presencia social. Sobre la planeación, es indicativo el aspecto de los recursos y la capacitación de los grupos, que a pesar de tener un alto nivel de profesionistas en sus filas, desdeñan el aspecto de las investigaciones sobre la realidad para orientar su trabajo. El hecho de que seis de cada diez organismos no cuenten con un presupuesto constante que les permita hacer una programación de sus actividades por años, puede ser un indicativo de su poca capacidad financiera. Los resultados sobre las fuentes de financiamiento también desmitifican la versión de que las organizaciones civiles sobreviven sólo de los recursos aportados por sus miembros, pues, como se pudo comprobar, sólo un pequeño segmento se puede dar ese lujo, la mayoría están obligadas a diversificar sus fuentes de ingreso.

Otro aspecto que nos llama la atención es la toma de decisiones, con los datos obtenidos podemos concluir que no debemos de idealizar a las organizaciones como el ejemplo de la democracia pura, puesto que algunas son organizaciones pragmáticas que recurren a distintas prácticas que se acercan a los ideales democráticos, pero otras siguen conservando el autoritarismo contra el que dicen luchar.

Asimismo preocupa el hecho de la falta de claridad en las organizaciones sobre la definición de su trabajo, y no sabemos si es un problema conceptual o falta de conciencia de sí mismos como organismos, o simplemente que no les preocupa tratar de definir lo que hacen sino realizar sus actividades de manera pragmática.

Por otra parte, cuando nos adentramos en el conocimiento de las organizaciones civiles de Baja California, observamos las disparidades entre ellas, sobre todo en el nivel de su desarrollo y en cuanto a su estructura. Si bien, las organizaciones civiles de Baja California destacan por su cantidad, eso no es garantía de que presenten niveles de organización óptimos, pues sólo un tercio de ellas se encuentran organizadas en redes pequeñas. Algunas, todavía trabajan de manera aislada,

a pesar de que tienen décadas de participar en el ámbito público sólo nos indica que el surgimiento y desarrollo de las redes en Baja California todavía es incipiente, por lo que aun hay mucho que hacer. A pesar de ser “punta de lanza” en algunos procesos legislativos a nivel nacional, la realidad es que no ha logrado penetrar en la conciencia de las organizaciones civiles la necesidad de pasar a un estadio superior de organización.. Y aquí habría que considerar que los espacios para la participación ciudadana, y en especial para las organizaciones civiles, a pesar de la alternancia partidista son todavía reducidos; no hay marcos jurídicos que propicien esa participación y tampoco hay la suficiente experiencia de las organizaciones civiles en ese aspecto. Finalmente, debemos recordar también que la construcción de redes formales en Baja California, data apenas de diez años.

Por otra parte -y abonando a su favor- se ha observado que la acción colectiva y la movilización social de las redes bajacalifornianas va mucho más allá de lo local y tienden a convertirse en *diplomacia ciudadana*. Se ha comprobado que su actuar no se limita simplemente a una reacción social frente a una agresión, sino que puede ser el inicio de un proceso cíclico que instaure una dinámica de desarrollo basado en la iniciativa local y en la movilización de recursos endógenos y exógenos. Esto pudiera explicarse por el carácter fronterizo de las organizaciones y sus demandas que rebasan las fronteras. La propia dinámica y el protagonismo que aun manifiestan las organizaciones civiles de Baja California nos permiten aventurar la hipótesis de que su participación en los escenarios internacionales se incrementará de manera importante, para beneficio de la población que no tiene voz.

Desde el principio se sostuvo la tesis de que las organizaciones civiles en Baja California tenían una participación importante en el ámbito público estatal, y un potencial para incidir en diversos aspectos del desarrollo social en el estado, pero, a pesar de ello, no lograban llegar a los niveles más altos de las políticas públicas, pues se quedaban en las fases primarias, es decir, en la formulación del problema, el diseño, la puesta en la agenda, y algunas en la implementación. Como lo pudimos constatar en los estudios de caso, efectivamente sí han logrado incidir con sus acciones

colectivas en distintos niveles de las políticas públicas locales y convertirse coyunturalmente en entidades de mediación social, a pesar de ser pocas en relación con el universo observado. Sin embargo, nos encontramos con distintos niveles de incidencia: casi todas lograban llegar a las primeras fases de la política pública; pocas logran participar en su ejecución; y la gran mayoría no realiza evaluación y seguimiento de sus demandas. Esto nos llevó a regresar, de manera dialéctica, a analizar sus características de organización y funcionamiento, tanto de las organizaciones civiles como de las redes, pues parte de la explicación se encontraba ahí. Si bien es cierto que hay evidencias de incidencia pública, no está bien claro el impacto que logran en la comunidad, a pesar de que los propios protagonistas están convencidos de que sus redes sí logran penetrar en la comunidad; sin embargo, esto requeriría de instrumentos e indicadores que permitieran comprobarlo. Comparto con Cabrera (2003), sobre lo que se sostiene que la participación de las organizaciones civiles en la vida pública, especialmente en las políticas públicas es incipiente, esto lo explica porque la hechura de las políticas públicas y la agenda en México esta todavía en construcción y no es posible avanzar rápidamente, lo cual se ve reflejado en los gobiernos locales (a pesar de su reciente incremento de participación), donde la escasez de los marcos normativos para la participación ciudadana está muy acotada, y donde han ocurrido innovaciones es precisamente donde la participación ciudadana alcanza cierta madurez y donde los gobiernos han logrado construir redes de actores en torno a la acción pública.

De los cuestionarios aplicados a las organizaciones civiles y los estudios de caso de las redes, se observó una serie de debilidades en el desarrollo de las mismas que impiden su fortalecimiento, las cuales podemos enumerar de la siguiente manera:

1. Se observan dificultades en la organización y el funcionamiento interno de las organizaciones civiles, todavía persiste el verticalismo en la toma de decisiones y la inexperiencia en la rendición de cuentas hacia el exterior, aunque esto no ocurre cuando se articulan en redes.

2. Hay serios problemas de financiamiento que les impide a las organizaciones civiles y a las redes programar sus actividades y alcanzar sus objetivos; además, Hace falta una diversificación de las fuentes de financiamiento y mayor capacitación para la procuración de fondos, pues la mayoría no cuenta con personal preparado para desarrollar esa actividad de manera profesional. Asimismo se necesita una fuerte capacitación en la elaboración de proyectos para participar en los fondos de coinversión que los gobiernos federal y local están implementando.
3. La situación de vecindad con Estados Unidos y el carácter fronterizo de las redes no es suficientemente aprovechado para desarrollar sus luchas y llevar a buen término sus demandas. Salvo honrosas excepciones, la mayoría de las redes mantiene más ligas con redes nacionales e internacionales que con sus contrapartes del otro lado de la frontera. Hace falta mayor conocimiento y acercamiento de las redes bajacalifornianas hacia las estadounidenses para encontrar los mecanismos suficientes que permitan establecer lazos más estrechos y duraderos.
4. Se observan dificultades para formular el problema y las estrategias a seguir. Algunas redes a veces no tienen claro cuál es el objetivo final de su lucha y terminan cayendo en el pragmatismo, lo cual tiene relación directa con la poca planeación que desarrollan; a pesar del alto nivel educativo de los miembros de las organizaciones, con frecuencia se omite el aspecto de las investigaciones sobre la realidad para orientar su trabajo; asimismo es preocupante la falta de claridad en las organizaciones civiles, en particular sobre la definición de su trabajo, lo cual puede deberse a un problema conceptual, a la falta de conciencia de sí mismos como organismos o simplemente que no les preocupa tratar de definir lo que hacen sino realizar sus actividades de manera pragmática.
5. Existen dificultades para llevar los problemas a una agenda de discusión pública, para que la comunidad los entienda y de esta manera se apropie de ellos; de igual manera, para que los actores gubernamentales los consideren prioritarios y los eleven a la agenda

gubernamental. En la mayoría de las redes se observa una falta de capacitación en herramientas de políticas públicas que transformen los problemas privados en públicos.

6. Hay serias carencias metodológicas para realizar la gestión pública ante los actores gubernamentales y son pocas las redes que cuentan con personal capacitado teórica y metodológicamente en gestión e incidencia pública.

Por otro lado, si bien es cierto que las evidencias empíricas nos demostraron la incidencia pública de las redes bajacalifornianas, no está claro el impacto que éstas logran en la comunidad, a pesar de que los propios protagonistas se dicen estar convencidos de que sus redes sí logran penetrar en la comunidad. Esto requiere instrumentos e indicadores que permitan comprobarlo. Aquí se abre otra vertiente de investigación sobre las redes.

A pesar de las debilidades observadas en las organizaciones civiles y sus redes, es justo destacar algunas de sus fortalezas; por ejemplo su aporte significativo al desarrollo social; la diversificación de agendas y de temas; su aporte sustancial al proceso democrático; la atención que hacen de situaciones que podrían convertirse en problemas graves para el estado; su compromiso solidario con las causas de los grupos marginados en cuanto a la interlocución y posicionamiento; su aporte en los cambios legislativos; etcétera.

Tomando como base sus debilidades, consideramos importante hacer algunas sugerencias que permitan, por un lado, una participación más activa de las redes en el ámbito público, y por otro, fortalecer a las organizaciones en sus procesos de incidencia.

Primero. Es necesario impulsar cambios en los marcos legislativos de todas aquellas instituciones que tengan que ver con el desarrollo social, a fin de diversificar los espacios de participación de la sociedad civil que permita el involucramiento de los sujetos con necesidades sociales y con capacidad para intervenir en la dinámica de los procesos sociales. Sin embargo, esos cambios deben hacerse con una visión distinta a la del corporativismo tradicional, reconceptualizando la participación social como eje democrático; esto es, que se entienda como

“el proceso de involucramiento de los individuos en el compromiso, la cooperación, la responsabilidad y la toma de decisiones para el logro de objetivos comunes” (Chávez, 2003).

Segundo. Es necesario también llevar la discusión sobre la necesidad de la articulación a las organizaciones civiles; para ello resulta imprescindible afinar los procesos de localización y convocatoria para involucrar a un mayor número de organizaciones en los esfuerzos por construir tejidos organizativos amplios, fuertes y vigorosos. Debemos recordar que las redes, por muy coyunturales que sean, logran imprimir un modelo y posicionar a gente y núcleos de base con capacidad de colocar sus demandas. Hay que reconocer que las redes potencian a las organizaciones pequeñas y permiten mucho más capacidad de incidencia y visibilidad. Mantener relaciones con otras organizaciones permite también encontrar las particularidades de cada organización civil y al mismo tiempo la identificación de los intereses compartidos.

Tercero. Es necesario que las redes se acerquen más a las comunidades y desarrollen con ellas procesos de gestión social; está comprobado que los programas y las estrategias de acción colectiva son más viables y que se obtienen mejores resultados cuando se adecuan a las necesidades y demandas sentidas de la población (Galeana, 2003); además de que propician la corresponsabilidad y el compromiso de los participantes.

Cuarto. Es necesario trabajar en el fortalecimiento de la identidad de las redes, por lo que se hace necesario un proceso de discusión hacia su interior y trabajar más estrechamente con la comunidad o los beneficiarios de sus acciones, a fin de ganar la credibilidad y el respeto de la comunidad, lo cual fortalece la identidad.

Quinto. Hay que propiciar la participación de la ciudadanía organizada en los espacios que se abren, especialmente en los Copladem, los Coplade, los consejos estatales de organizaciones civiles y las instituciones ya ciudadanizadas, como los comités ciudadanos de seguridad, el Instituto Federal Electoral, etc. A menudo las redes luchan por la ciudadanización de algunos órganos de gobierno y cuando lo logran, simplemente no participan en ellos. Los foros, las mesas redondas, los

tianguis de promoción de servicios y los eventos académicos son buenos espacios para que las redes difundan sus logros y ganen credibilidad.

Lo anterior puede complementarse con un programa de fortalecimiento institucional de las redes que les permitan tener las herramientas tanto teóricas como metodológicas para llevar a cabo procesos de incidencia más efectivos; ese programa deberá contener cuando menos siete aspectos básicos, como se muestran en el cuadro 16.

El primer elemento que debe tener el programa de fortalecimiento institucional es la planeación. Las redes de organizaciones civiles pueden retomar las metodologías de la planeación estratégica y construir modelos con bases en su propia experiencia, sobre todo apropiarse el pensamiento estratégico, que es una herramienta, puesto que las redes no sólo desarrollan trabajos técnicos sino que también están metidas en el juego de la política social; por lo tanto, el pensamiento estratégico contribuye a ubicar la importancia del posicionamiento político de la organización, el cual es uno de los elementos constitutivos del fortalecimiento y la definición de su proyecto institucional. No puede hacerse una planeación estratégica si no se desarrolla un pensamiento crítico y creativo.

Antes se hablaba de la planeación como un instrumento, como la “herramienta” para hacer proyectos y conseguir recursos, pero se olvidaba el marco axiológico y la dinámica del contexto, es decir no se concebía como un plan rector de lo que se pretendía. Hoy podemos tener un nuevo enfoque, más democrático, y afirmar que la planeación es un acto de poder compartido que nos interpela ¿qué queremos?, ¿qué quieren los demás? Son las grandes líneas: la planeación es orientadora, si no sería una camisa de fuerza.



**Cuadro 16 . Propuesta de modelo de programa de fortalecimiento institucional**

Elementos	Utilidad	
Planeación y pensamiento estratégico.	Que permita claridad en sus objetivos y en su identidad	
Procuración de fondos	Para fortalecer su autonomía financiera	
Conocimiento de las políticas públicas	Para tener claridad en las alianzas estratégicas con el gobierno	
Metodologías para la Incidencia pública	Conversión de un problema en problema público	Ayuda a tener claridad en las demandas y en sus alianzas.
	<i>Advocacy</i>	Ayuda a tener claridad en las demandas
	Gestión social	Ayuda a buscar y desarrollar formas innovadoras de concertación social
Evaluación y seguimiento de proyectos	Provee de las metodologías para llenar formatos de proyectos, técnicas de monitoreo y autoevaluación	
Transparencia y Rendición de cuentas o <i>Accountability</i>	Permite conocer las formas de presentar resultados, manuales y criterios de las agencias no gubernamentales y gubernamentales	
Técnicas informáticas (programas, internet, páginas web, etc.)	Contribuye a sistematizar la información y comunicarla al resto de la población	

Fuente: elaboración propia

Por otro lado, la planeación estratégica y la operativa son herramientas de la práctica social, con una postura política y cierta comprensión del entorno social, donde se juegan los capitales políticos con una visión e intereses concretos, pues al interior hay otros jugadores y hay que asumir la realidad; además la planeación nos sirve para desarrollar el proceso de identidad que tanto necesitan las redes.

La planeación debe ser como un pacto entre los integrantes de las redes y tiene que hacerse de manera permanente y no sólo en momentos coyunturales, también se debe dar seguimiento y no interrumpirse. Para ello es importante contar con personas dedicadas a esa tarea; se debe capacitar a la gente y sobre todo, fomentar la conciencia de que las redes se deben plantear, como parte de la misión y los objetivos estratégicos, incidir en las políticas públicas. La realidad concreta nos indica que incidir en políticas públicas nos hace reflexionar sobre la representatividad, la legitimidad y la identidad de la red. Es claro que las redes deben de estar preparadas para entrar a estos temas.

El segundo elemento de la propuesta tiene que ver con los *recursos financieros* y más específicamente con la habilidad para conseguirlos, lo que les permite mantener su autonomía y

desarrollar su trabajo de manera más eficaz. Este es uno de los aspectos que más preocupa a las redes, pero cuando logran tener una política adecuada de procuración de recursos, éstas se consolidan y perduran. Como sabemos, existen infinidad de fundaciones internacionales que apoyan las iniciativas ciudadanas, y también está surgiendo una cultura de la donación por parte de la iniciativa privada que debe ser aprovechada por las redes por lo que es necesario tener conocimientos al respecto y capacitar al personal de las redes para que se dediquen a esta actividad.

Un tercer aspecto que debe contemplar un programa de fortalecimiento institucional es el conocimiento de las *políticas públicas*. Las redes deben tener claridad teórica los nuevos enfoques de la política y la gestión pública, sobre todo de la *gestión estratégica asociada*, la cual les permita ser cautelosas cuando desarrollan alianzas estratégicas con los gobiernos para mejorar la calidad de vida de la comunidad. Deben identificar las distintas etapas por la que pasa la política pública hasta su concreción y conocer cómo se construye la agenda; sobre todo comprender que la agenda es la politización de una necesidad que es posible resolver. Deben adentrarse en el análisis de alternativas, de la decisión y de la implementación de la política, asimismo en la evaluación y el seguimiento. También deberán comprender que cada etapa requiere de habilidades y destrezas específicas y que si no se tienen habrá que desarrollarlas.

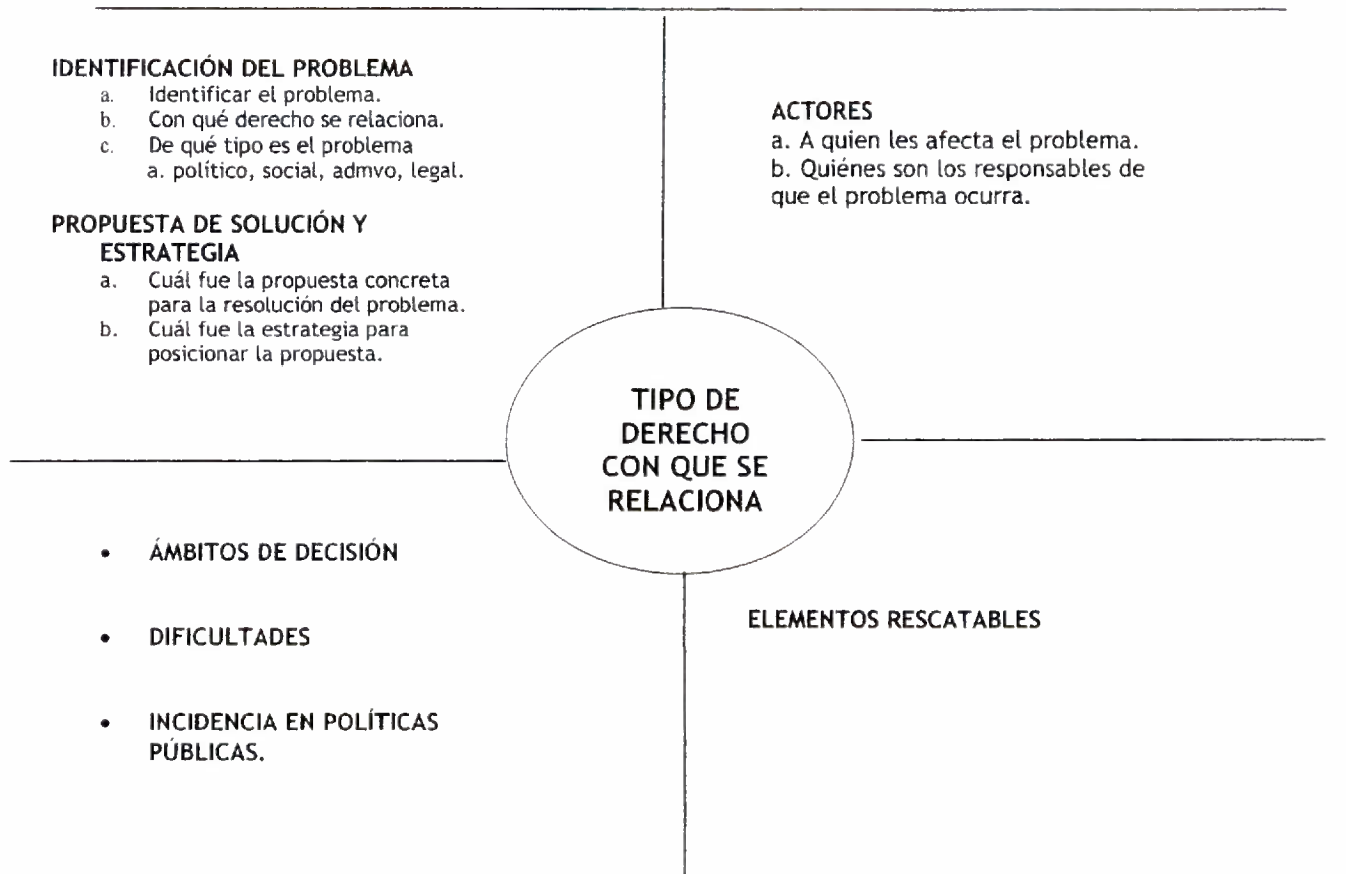
Un cuarto elemento que debe contener el programa, son *metodologías de incidencia y gestión pública*. Al respecto proponemos tres en particular: la matriz para transformar un problema en propuesta de política pública, la metodología de *advocacy* y la gestión asociada <sup>92</sup>.

La primera herramienta que consideramos básica para la incidencia pública es la que denominamos *matriz para transformar un problema en propuesta de política pública* la cual ayuda a las redes a clarificar el problema que se pretende elevar a la agenda, así como las posibles soluciones.

---

<sup>92</sup> Debemos aclarar que estas metodologías no son inéditas, sino que son producto de la experiencia de distintos autores y también de talleres de las organizaciones civiles.

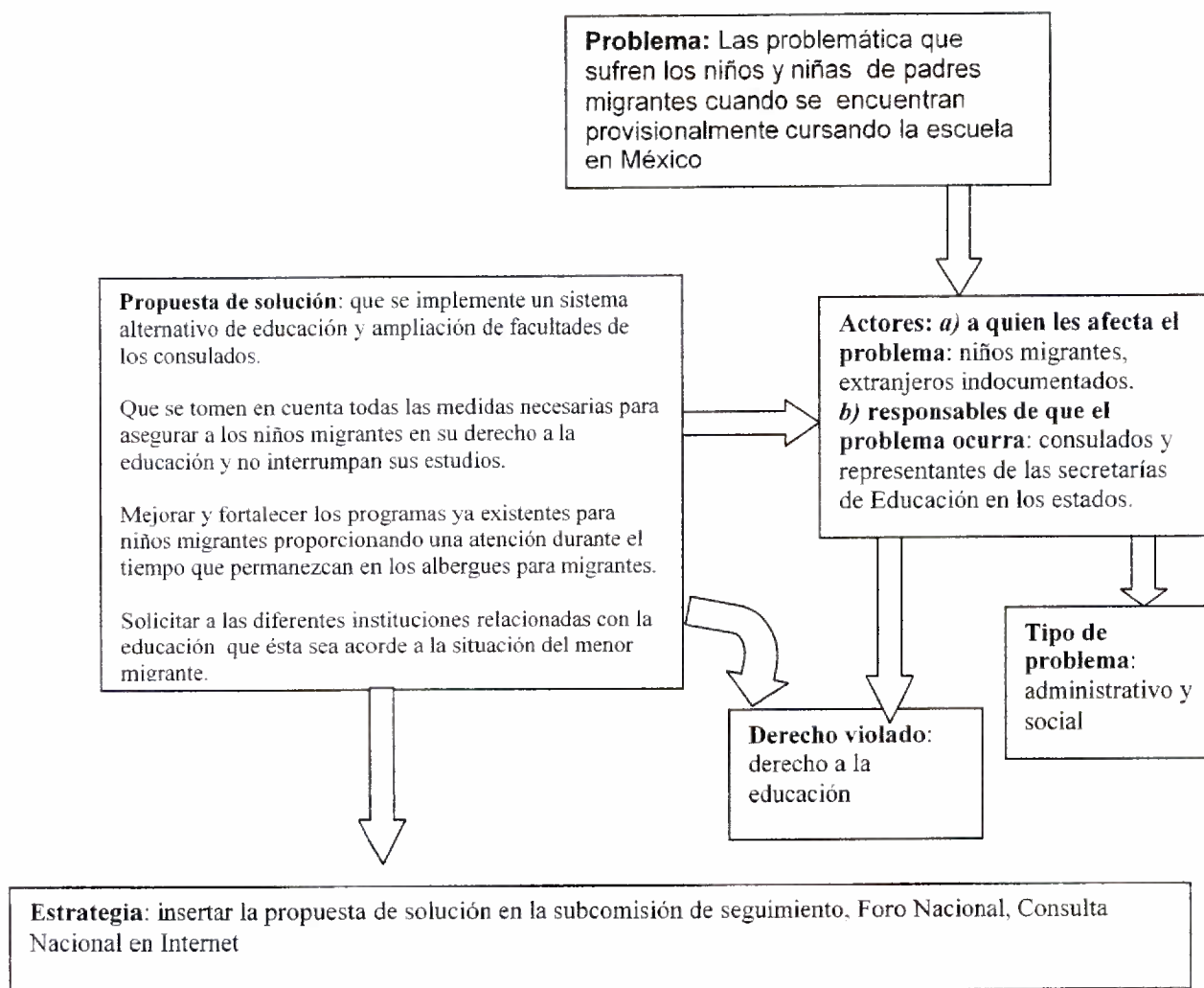
**Figura 16. Matriz para transformar un problema en propuesta de política pública.**



*Fuente:* Sin Fronteras I.B.P., Taller sobre políticas públicas, Tijuana, B.C. 30 y 31 de agosto de 2004.

Asimismo, contribuye a la formulación del problema y a la identificación tanto de actores como del ámbito de decisión gubernamental involucrado para focalizar y dirigir los esfuerzos de la organización; también sirve para identificar la necesidad o, en su caso, el derecho con el que se relaciona, así como para vislumbrar estrategias para posicionar las propuestas y saber cómo se espera incidir en políticas públicas.

**Figura 17. Ejercicio de transformación de un problema en política pública**



Fuente: Sin Fronteras I.B.P. Taller sobre políticas públicas, Tijuana, B.C. 30 y 31 de agosto de 2004.

Un ejemplo de su aplicación nos puede ilustrar mejor el potencial de esta metodología: la figura anterior nos presenta un ejercicio que el Comité de Enlace para el Programa Nacional de Derechos Humanos(PND) desarrolló en distintos talleres realizados en la República Mexicana, el objetivo era elaborar una propuesta ciudadana en políticas públicas en materia de derechos humanos para incidir en los distintos espacios y sectores involucrados en la elaboración del PND; la organización civil Sin Fronteras fue la encargada de diseñar la metodología de políticas públicas. El ejercicio consistió, primero, en ubicar bien el problema, los actores involucrados para

posteriormente establecer las posibles soluciones y distinguir a la entidad responsable de desarrollar la política pública.

La segunda metodología es la llamada *advocacy* que proviene del verbo inglés *to advocate*, que significa literalmente: “defender”, “amparar”, “apoyar”, “abogar” y “argumentar” a favor de una causa<sup>93</sup>. El *advocacy* “consiste fundamentalmente, en dar forma a los puntos de vista de una organización y en plantearlos de modo que puedan ser comprendidos” (Rachel, 1999:54). Para las organizaciones civiles y sus redes el *advocacy* es una estrategia dirigida a organizar a la ciudadanía para que influya en la toma de decisión y de otros actores públicos con el fin de solucionar problemas comunes y alcanzar cambios políticos y sociales (Rachel, 1999:1). Implica un cabildeo directo con los actores políticos.

Las fases del *advocacy* pueden sintetizarse de la siguiente manera: *a)* identificación del objetivo; *b)* sensibilización; *c)* formación de base social; *d)* búsqueda de aliados/as y formación de redes y coaliciones; *e)* plataforma de acción; *f)* estrategias; *g)* opinión pública favorable; *h)* negociación<sup>94</sup>.

El conocimiento de estas herramientas ayudará a las redes a clarificar sus demandas, desarrollar un plan acorde con las condiciones, establecer alianzas y llegar a propiciar cambios, que bien pueden ser a corto y mediano plazo.

La tercera herramienta metodológica es la teoría y los modelos de *gestión social*, todos ellos concebidos como procesos de poder colectivos que le permiten a la organización participar en programas que tengan como eje la participación social.

Galeana y Saíz (2003) proponen que un modelo de gestión social debe tener cuando menos las siguientes acciones básicas: *a)* la asesoría, entendida ésta como la actividad que permite orientar e informar a la comunidad sobre los diversos campos de actuación para la solicitud de

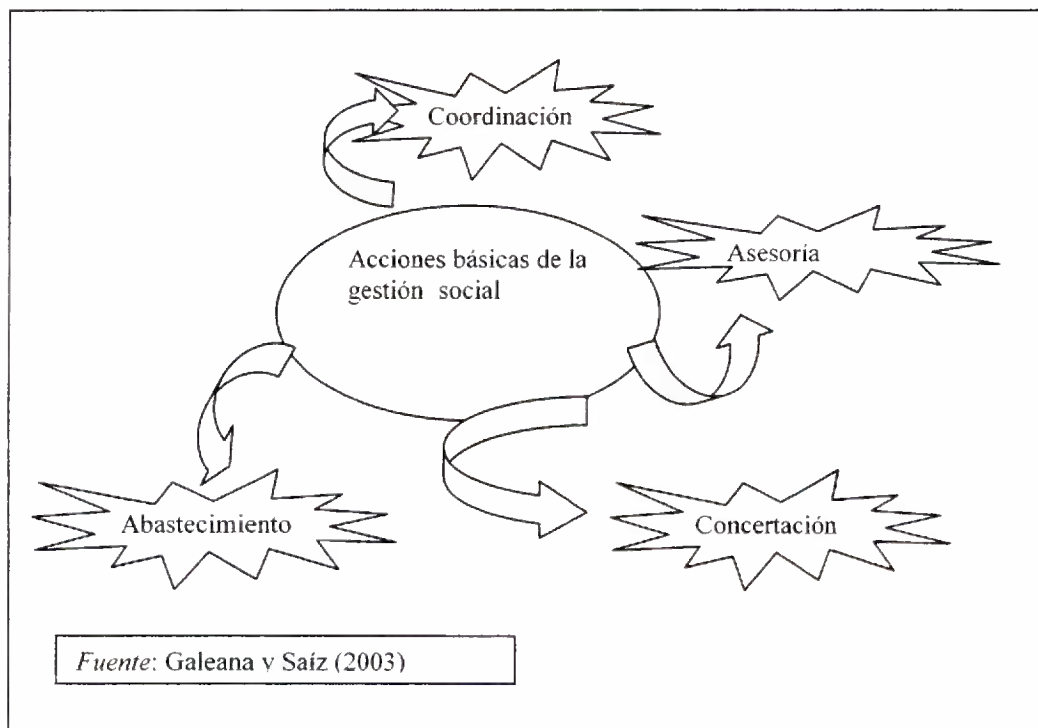
---

<sup>93</sup> Jonathan Fox, propone mejor traducirlo como “intervenir en defensa de terceros”, porque así se le da una connotación mayor de justicia e incluye lo civil y lo social (Fox, 1997).

<sup>94</sup> Aunque se debe aclarar que los principales elementos o momentos de la estrategia de *advocacy* son dinámicos, y no se dan de manera lineal en el tiempo

requerimientos o bien para desarrollar mecanismos de organización social que incorporen a la población en el logro de los objetivos; *b)* la coordinación, que implica el manejo armónico y ordenado de los procesos sociales generados, a fin de integrar las sinergias y los recursos para dar unidad a la acción con vistas a conseguir un objetivo común; *c)* la concertación, que constituye el acuerdo entre la organización social con las metas gubernamentales, así como el compromiso con las demandas y prioridades sociales, propiciando un ambiente de entendimiento y responsabilidad social; y *d)* abastecimiento de recursos institucionales, materiales y técnicos de la propia localidad.

**Figura 18. Acciones básicas de la gestión social**



Este es uno de los modelos de alianzas de gestión asociada que representa una alianza de trabajo entre diferentes actores sociales gubernamentales y no gubernamentales cuyo interés común es el desarrollo social y económico en cualquiera de sus dimensiones y escalas (Clemente, 2000). Las partes, con acuerdos explícitos y públicos, se asocian para resolver problemas de interés social. Este modelo, según Clemente (2000), tiene cuatro puntos principales: 1) autonomía relativa de cada uno de los componentes de la alianza; 2) contribuciones diferenciadas y complementarias de las partes; 3) representatividad y/o legitimidad de los actores; y 4) democracia en los vínculos.

Un quinto elemento para el programa de fortalecimiento que se propone es la evaluación y seguimiento de los proyectos, es decir, valorar los logros y fracasos, los avances y retrocesos, la efectividad de las estrategias, todo con una visión crítica. Para lograr una buena evaluación se requiere posicionamiento, efectividad social, políticas, técnicas, capacidades organizacionales, aspectos que las redes deben conocer. Es necesario también tener elementos que permitan focalizar las actividades, a fin de seleccionar las que las distinguan ante la comunidad para poder profesionalizar a sus miembros. En este rubro, hay técnicas de evaluación cuantitativas y cualitativas que las organizaciones deberán conocer para desarrollar sus evaluaciones de una forma más eficiente.

El sexto elemento que se propone es la transparencia, y es de suma importancia, pues las propias redes deben estar conscientes que cualquier recurso público que reciban, tienen la responsabilidad de justificar en qué se utilizó, según los marcos legales. Hacerlo les dará mayor prestigio y credibilidad ante la opinión pública, pero para esto deben tener las herramientas metodológicas que les permita desarrollar esos procesos, como el dominio del marco legal, los objetivos y los ámbitos de aplicación de las auditorías gubernamentales.

Por otra parte, debe generarse desde las instituciones públicas el espacio para el seguimiento de políticas públicas. En nuestro país la rendición de cuentas o *accountability*,<sup>95</sup> como se le conoce actualmente, ha sido desafortunadamente una práctica poco común por la cultura política autoritaria imperante. Los procesos de rendición de cuentas deben fomentar una cultura nueva en el país y las redes tienen la doble responsabilidad de participar en ellas y estar sujetas al seguimiento de sus proyectos.

Finalmente, ante un mundo globalizado que tiende hacia un mayor flujo de las actividades económicas, pero que lleva a la polarización de la sociedad y a agrandar más las diferencias

---

<sup>95</sup> *Accountability*, palabra sin traducción exacta al español, pero que se refiere a tres aspectos, según el Observatorio Ciudadano de Educación (2001): el requerimiento de los representantes para dar respuesta a los representados sobre el cumplimiento de sus poderes y deberes; la respuesta a la crítica y a las demandas que se les hagan; y el afrontar sus responsabilidades por errores, incompetencia o engaño.

sociales, se hace imprescindible el conocimiento y uso de las tecnologías informáticas, que les permitan a las organizaciones civiles multiplicarse y construir redes internacionales que se intercomunican entre sí, conformando una nueva sociedad civil cada vez más organizada. Las redes deben apropiarse de la tecnología informática para aplicarla en las capacitaciones que desarrollan en las comunidades para comunicar masivamente los resultados de sus gestiones.

Para concluir, recordemos que las organizaciones civiles y sus redes no son la única alternativa para los desencantados de los partidos políticos, sino una opción más en el abanico de actores que intervienen en la sociedad civil, y que no es tarea única de estas organizaciones cambiar el rumbo del país, sino de la sociedad civil en general. Los motivos que dieron origen y auge a las organizaciones civiles y a otros actores están aún presentes, por lo que seguramente en los años venideros adquirirán una importancia nodal en la vida pública de México.



## Bibliografía

- Academia Mexicana de Derechos Humanos (1998). *La esperanza truncada: menores deportados por la garita Mexicali-Calexico*
- Aguilar Villanueva Luis (2002). "Nuevo agente social. Organizaciones de la sociedad civil, responsabilidad social y participación ciudadana". Revista *La Cuestión Social*, num. 4, año 10, enero-marzo
- Aguilar Villanueva L (1996). *Problemas públicos y Agenda de gobierno*. Estudio Introductorio., Ed. Purrúa, México.
- Aguilar Villanueva L (2000): *La hechura de las políticas*. Estudio Introductorio. 3ra edición. Ed. Purrúa, México.
- Albergue Juvenil del Desierto (2004). *Algo de nuestra historia*; Mexicali.
- Alexander, Jeffrey (2000) *Sociología cultural. Formas de clasificación en las sociedades complejas*, Anthropos y Flacso, Barcelona
- Alexander, Jeffrey (1998) (coordinador). *Real Civil. Dilemmas of Institutionalization*. California, SAGE, Publication.
- Alexander, Jeffrey (1995) *Las teorías sociológicas desde la Segunda Guerra Mundial. Análisis multidimensional*. Traducción de Carlos Gardini. Barcelona: Gedisa, 1995.
- Alfie Cohen, Miriam (2005). *Democracia y desafío medioambiental en México. Riesgos y opciones en la nueva era de la globalización*. Ediciones Pomares, Barcelona-México
- Alfie Cohen, Miriam (2002) "Imágenes de ONG ambientales en la frontera México-Estados Unidos" *Revista Frontera Norte*, Vol.14 enero-junio, Colef, México.
- Alonso, Jorge (2001a) . Democracia y ciencias sociales <http://www.ufg.edu.sv/ufg/red/democs.html>
- Alonso, Jorge (2001b) "Tendencias al finalizar el nuevo milenio", revista teológica *CHRISTUS*, número 719 Julio-Agosto.
- Álvarez Enríquez, Silvia (2004). *La sociedad civil en la ciudad de México. Actores sociales, oportunidades políticas y esfera pública*. Plaza y Valdés Editores, México.
- Arditi, Benjamín (2004) "Trayectoria y potencial político de la idea de sociedad civil" *Revista Mexicana de Sociología*, año 66, número 1, enero-marzo, UNAM, México D.F,
- Arraigada, Irma (2003). "Capital social: potencialidades y limitaciones analíticas de un concepto". *Revista Estudios Sociológicos*, El Colegio de México, año 21, número 63,
- Armendares, Pedro Enrique(1994) "El año de las ONG's, periódico *La Jornada*, 24 de septiembre. Suplemento del 10 aniversario.
- Arroyo, Alberto y Mario B. Monroy (1996). "Red Mexicana de Acción Frente el Libre Comercio 5 años de lucha (1991-1996)". Publicación de RMAFLC, México.
- Avendaño, Rosa María y Moreno Mena, José A.(1996) "Las ONG's en Baja California: un acercamiento al trabajo que realizan", en *Debate democrático*, num.2, revista del IFE, Delegación Baja California.
- Avendaño, Rosa María y Moreno Mena, José Ascención Moreno y Priego Enrique (2000) " Las ONGs en la frontera Baja California- California: un acercamiento a la diplomacia ciudadana". *Estudios Fronterizos*, revista del instituto de Investigaciones Sociales de la UABC num. 1, mayo, Mexicali Baja California.
- Balbis, Jorge (2001). Documento Base del Seminario : "ONGs, Gobernancia y Desarrollo en América Latina y el Caribe" llevado a cabo por el Comité Nacional de Enlace Programa MOST/UNESCO- Uruguay Montevideo, agosto.
- Becerra Pozos, Laura (2002) "La integración de las ONGS en América Latina", *Cuestiones América*, no. 18, abril, revista electrónica <http://www.cuestiones1.net>
- Beck, Ulrich (1998) *¿Que es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Ediciones Paidós Ibérica y Editorial Paidós, SAICF Buenos Aires.

- Beck, Ulrich (1990) "La democracia inacabada, una replica alemana a la tesis de Francis Fukuyama", Revista *Iztapalapa*, num. 21, Revista de Ciencias y humanidades, año 10, UAM, México.
- Bobbio, Norberto. (1976) "Gramsci y la concepción de sociedad civil", en *Actualidad del pensamiento político de Gramsci*, Grijalbo, Barcelona. España.
- Bobbio, Norberto (1981) Diccionario de política. México, Siglo XXI
- Bolos, Silvia (2003). *Organizaciones sociales y gobiernos municipales*. Universidad Iberoamericana, México.
- Bourdieu, Pierre (1997). *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona, España, Anagrama
- Bourdieu, Pierre; Wacquant, Loïc. (1995) *Respuestas. Por una antropología reflexiva*. México, D.F.: Editorial Grijalbo,.
- Brauhn, Cecilia (2001) "Entre la acción pública y la acción privada". Memoria del IV Encuentro Tercer Sector y Sociedad. Mesa sobre la incidencia del Tercer Sector en la sociedad realizado en Buenos Aires, Argentina.
- Bustamante, Jorge A (1994). "Frontera norte. Tijuanaenses en acción". *Excélsior*, 3 de octubre de 1994.a
- Bustamante, Jorge A (1994.b) "Frontera norte." Los toros del jaral". Periódico *Excélsior*, 31 de octubre de
- Cabrero Mendoza, Enrique (2003). "La agenda de políticas públicas en el ámbito municipal: una visión introductoria" en Cabrero Mendoza, Enrique (2003). *Políticas públicas municipales una agenda en construcción*. Miguel Ángel Purrúa, México.
- Cadena Roa, Jorge (2004) "¿Que hay de nuevo en las redes mexicanas de organizaciones civiles? "" en Cadena Roa, Jorge (2004). *Las organizaciones civiles mexicanas hoy*. Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, México.
- Calvillo Velasco, Miriam y Favela Gavia, Alejandro (2004) " Dimensiones cuantitativas de las organizaciones civiles en México" en Cadena Roa, Jorge (2004). *Las organizaciones civiles mexicanas hoy*. Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. México.
- Canto Chac, Manuel (2004) "La disputa teórica sobre las organizaciones civiles. Un asunto político-ideológico" en Cadena Roa, Jorge (2004). *Las organizaciones civiles mexicanas hoy*. Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. México.
- Canto Chac, Manuel (2002 a). "Introducción a las políticas publicas", en Canto Chac. Manuel y Castro Soto (Coords). *Participación ciudadana y políticas publicas en el municipio*. MDC, México.
- Canto Chac, Manuel, et al (2002 b). "Incidencia en Políticas Publicas. Marco conceptual", en Canto Chac, Manuel, et al, *Lo cívico en lo publico*. Centro Antonio de Montesinos, México.
- Canto Chac, Manuel (1988). "Las organizaciones civiles en la transición", en Canto. Manuel (coord.) *Las Organizaciones Civiles en Transición*. SIPRO, México.
- Canto, Chac, Manuel (1995). "El nuevo papel de las organizaciones civiles" en *Rostros y Voces de la Sociedad Civil*, México, julio-agosto, número 00.
- Cardoso, Fernando Enrique y Faletto, Enzo(1978) *Dependencia y Desarrollo en América Latina*. Ed. Siglo XXI, México.
- Carmona Maya, Sergio Ivan. De la retórica <<No gubernamental>> sobre la cultura a la cultura <<No gubernamental>>. En Revilla Blanco, Marisa (ed). (2002). *Las ONG y la política*. Istmo, Madrid, España.
- Castells, Manuel (1999). *La era de la información. Economía, sociedad y cultura. La sociedad Red*. Tomo I. Siglo XXI Editores. México.
- Castillo Udiarte, Roberto coordinador (2004). *Cómplices de sueños. Testimonios de promotoras comunitarias de Tijuana*. Malabares, México.

- Centro Mexicano de Filantropía (CEMEFI). (1995). "Propuesta de Proyecto de Ley de Fomento de las actividades de Bienestar y Desarrollo Social". Versión final, Ciudad de México, Octubre.
- Cernea, Michael (1989). *Organismos no-gubernamentales y desarrollo local*. Documentos para la discusión del Banco Mundial, Washington.
- Clemente, Adriana (2000) "El papel de la ONGs en el desarrollo local" en *Síntesis Revista de Política y Desarrollo Local en Iberoamerica*, , nums. 33-34, s/d. Diciembre, Madrid, España.
- Constain, Anne (1992) "Social Movements as interest groups: the case of the woman's movement", en Marc Petracca *The politics of interes*, Westview Press.
- Cohen, Jean y Arato Andrew (2000). *Sociedad civil y teoría política*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Cohen, Jean (1985). "Strategy or Identity: New Theoretical Paradigms and Contemporary Social Movements", *Social Research*, núm.52. Citado por Mascot, Ma. Ángeles (1998) "Cultura política y nuevos movimientos Sociales en América Latina". *Revista Metapolítica*, número 2, México.
- Coraggio, José Luis (2000) "La Economía del Trabajo ante el Tercer Sector". Ponencia presentada en las Jornadas de Intercambio *Perspectivas y realidades del Tercer Sector en América, Latina y Europa*, organizado por ARCI y CENOC, Buenos Aires, 11-13 julio.
- Cortez Ruiz, Carlos (1994). "Las organizaciones No Gubernamentales: un nuevo actor social ". *Revista Mexicana de Sociología*. IIS-UNAM, México, número 2.
- Coulumb, René (1997). "ONG y políticas sociales: una Problematicación desde el hábitat popular". *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 59, número. 2 abril-junio, UNAM, México.
- Craig Jenkins J. (1995) *Nonprofit organizations and policy advocacy* en *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*, Editado por Walter Powell, Yale University Press, New Heaven..
- Chavarri, Reinalina (2001). "Acción filantrópica como elemento de la responsabilidad social" Memoria del IV Encuentro Tercer Sector y Sociedad. Mesa sobre la incidencia del Tercer Sector en la Sociedad realizado en Buenos Aires, Argentina.
- Chávez Carapia, Julia del Carmen (2003). "La participación y la organización: ejes de la acción social " en Chávez Carapia, Julia del Carmen . *Participación social: retos y perspectivas*. Escuela Nacional de Trabajo Social, UNAM, Plaza y Valdés, México.
- De la Torre, Renee y Ramírez, Juan Manuel (2001). *Conservadurismo, Sociedad Civil y gobernabilidad. Nuevas grupalidades en Guadalajara*. Cuadernos de la Sociedad Civil, número 5, Universidad Veracruzana.
- Diccionario de la Lengua española (1983), Porrúa, México.
- Delhumeau, Sheila (2004). Las organizaciones No gubernamentales en Tijuana y el gobierno local de la alternancia (1988-2000).cuatro organizaciones bajo estudio. Tesis de doctorado, Colegio de la Frontera Norte, Tijuana. B.C.
- Deubel, André-Noel (2003) *Políticas públicas. Formulación, implementación y Evaluación*. Ediciones Aurora, Bogota.
- Duchacek, Ivo D(1986). "International Competence of Subnational Governments: Bordelands and Beyond", en Martínez, Oscar J. (ed) *Across Boundaries. Transborder Interaction in Comparative Perspective*. Texas Western Press. (EL Paso, TX.)
- Equipo Pueblo (1997), "Sociedad Civil: actor de gobernabilidad: la propuesta de Equipo Pueblo", memoria, Equipo Pueblo, México, 136, mimeo, citado en Coulumb, René." ONG y políticas sociales: una Problematicación desde el hábitat popular". *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 59, número. 2 abril-junio.
- Ferguson, Adam (1974) *Ensayo sobre la historia de la sociedad civil*. Instituto de Estudios Políticos, Madrid.
- Fontecilla Carbonell, Ana Isabel (1996) *Representaciones Sociales de calidad ambiental por tres organizaciones no gubernamentales ( ONGS) en Tijuana*. Tesis para obtener el grado de Maestra en administración integral del ambiente, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana México.
- Foro de Apoyo Mutuo (FAM) (1995). *Organismos No Gubernamentales: Definición, presencia y perspectivas*, México.

Favela Gavia, Diana Margarita (2004) "La regulación jurídica de las organizaciones civiles en México: en busca de la participación democrática " en Cadena Roa, Jorge (2004). *Las organizaciones civiles mexicanas hoy*. Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. México

Fernández Oscar (1977) *Los avatares de la noción de sociedad civil. Boletín Electoral Latinoamericano* No. XVII, Santo Domingo, República Dominicana, enero-junio

Flyvbjerg Ben (2001) " Habermas y Foucault ¿pensadores de la sociedad civil? *Estudios Sociológicos* Vol XIX: número 56, mayo-agosto . El Colegio de México.

Foro Migraciones (2000), *México Entre Sus Dos Fronteras*, 1999-2000, Senado De la República.

Foro Migraciones(2001). *México entre sus dos fronteras*.

Fox, Jonathan (2001)."Evolución de las Coaliciones binacionales a partir de la experiencia México-Estados Unidos", *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 63, Num. 3, julio-sep., México D.F. pp.268.

Fox, Jonathan (1997) "Ejes estratégicos para influir en políticas públicas: integración vertical y controles sociales. *Reunión de Becarios de la Fundación MacAurtur en México*, Querétaro, noviembre 14-16.

Foucault (1997) , Michel. *La arqueología del saber*. México, Siglo XXI, decimotava edición.,

Galeana de la O, Silvia y Sainz, Villanueva, José Luis (2003). "La participación y gestión social" en Chávez Carapia, Julia del Carmen . *Participación social: retos y perspectivas*. Escuela Nacional de Trabajo Social, UNAM, Plaza y Valdés, México.

Garay, Candelaria. (2001 ) "Incidencia de Ongs en políticas públicas: Las Ongs como actores políticos en el campo de Infancia y tratamiento y prevención de HIV-Sida", CEDES-CONICET, III Encuentro de la Red Latinoamericana y del Caribe de la Sociedad Internacional de Investigación del Tercer Sector (ISTR), realizado en Buenos Aires del 12 al 14 de septiembre del 2001.

García Zendejas, Carla Ofelia (2001)"Memoria de la reforma a la ley ambiental de Baja California, Alianza Mundial de derechos ambiental, 6 de octubre .  
<http://www.elaw.org/resources/text.asp?ID=651>

Ghils, Paul (1992). "La sociedad civil internacional: las organizaciones internacionales no gubernamentales en el sistema internacional". *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, UNESCO, número 133, septiembre.

Giddens, Anthony (1999). *La tercera Vía. La renovación de la socialdemocracia*. Taurus, México.

Giddens, Anthony.(1995). *Política, sociología y teoría social. Reflexiones sobre el pensamiento social y clásico contemporáneo*. Paidós . Colec. Estado y Sociedad., Barcelona.

GIRE (Grupo de Información en Reproducción Elegida A.C.).2000. *Paulina en el nombre de la Ley*. Temas para el debate número 2, México, 2000.

Gómez-Hermosillo, Rogelio (1994). "En medio del colapso y el desanimo: una Alianza con sabor de futuro", en *Estudios Ecuménicos*, octubre –diciembre, número 40, México,

González Bombal, Inés y Garay, Candelaria (1999) " Incidencia en políticas públicas y construcción de la ciudadanía", Ponencia presentada a ISTR-LAC, Chile.

González Robert, *et.al* (2000) ."Acción colectiva e incidencia en las políticas públicas". Solidaridad Internacional y Antimilitarismo en Catalunya y el País Vasco". Ponencia presentada en Symposium Europa Mundi Program, el 17 de marzo de 2000, Organizado por La Universidad de Santiago de Compostela,

Gordon, Rapoport, Sara (1997). "La cultura política de las Organizaciones no gubernamentales en México". *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 59, número 1, enero-marzo, UNAM, México.

Granovetter, M. (1978) "The strength of weak ties. *American Journal of Sociology*" (6): 1360-80.

Grupo Mexicali (1979) "Los avatares de un proceso de educación popular", en *Unidad y línea*. Revista de Educacion Popular, Servicios Educativos Populares A.C.(SEPAC), número 3, Diciembre-junio pp. 41-50

Gutiérrez del Olmo (1993) "De la caridad a la asistencia. Un enfoque de la pobreza y la marginación en México" en Secretaría de Salud, *La atención materno infantil apuntes para su historia*. México.

- Guerrero Gutiérrez, Eduardo (1998) “Sociedad civil: ¿rival de la democracia? Polonia entre 1989 y 1995”, en *Política y Gobierno*, número 2, segundo semestre, México.
- Habermas Jürgen, (1985). *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, Amorrortu, Buenos Aires,.
- Habermas, Jürgen. (1998). *Facticidad y Validez. Sobre el derecho y el Estado democrático en términos de teoría del discurso*, Editorial Trotta, Madrid,
- Habermas, Jürgen. (1997). *Teoría de la acción comunicativa*. Complemento y estudios previos, 3 ed., Catedra-Teorema, Madrid.
- Habermas, Jürgen.(1994) *Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida cotidiana*. 4ta. Ed., Ediciones Gili, México.
- Hernández, Navarro Luis (1995). “Notas sobre las ONGs, la democracia y el desarrollo” en revista *El Cotidiano*, UAM Azcapotzalco, Julio-agosto, número 36.
- Heredia Zubieta, Carlos y Hernández Sánchez, Ricardo (1996). *La diplomacia ciudadana en la era de la globalización: un punto de vista desde México.*, DECA Equipo Pueblo A.C., México.
- Jaña, Soledad.(1999) “Los límites y las posibilidades de las Ongs ambientales Ponencia presentada a ISTR - LAC., Chile 1999.
- Jelin, Elizabeth (1994). “Ciudadanía emergente o exclusión? Movimientos Sociales y ONGs en los años noventa”. *Revista Mexicana de Sociología, México*, año, LVI vol. 4 . UNAM, México
- Jerez, Ariel y Revilla Marisa (1997). “El tercer sector, una revisión introductoria a un concepto polémico”. En Jerez, Ariel (1997) *¿Trabajo voluntario o participación?*. Tecnos, Madrid.
- Klein, Juan Luis, Marc Fontan Jean, Tremblay,Diani Gabrielle 2004. “Mundialización, acción colectiva e iniciativa local en la reconversión de Montreal.” (Gt 4.31) El Colegio Mexiquense, A.C., c sulta 24 de marzo, 2004
- [http://www.cmq.edu.mx/rii/cuba%202002/grupo/grupo4/t4/gt4\\_31.htm](http://www.cmq.edu.mx/rii/cuba%202002/grupo/grupo4/t4/gt4_31.htm)
- Kyte Rachel, “Advocacy para el cambio en las políticas públicas en el campo de la salud y los derechos sexuales y reproductivos”, en *Mujeres al timón. Más allá de El Cairo y Beijing: fortaleciendo las habilidades de las ONGs en América Latina*; AGENDE-Flora Tristán-CEFEMEA-Equidad de Género, México.
- Lamdim, Leilah.(1993) Para além do mercado e do Estado. Filantropía e cidadanía no Brasil, ISER, Núcleo de Pesquisa, Río de Janeiro.
- Lee, Steven. (2002). “La posición de la sociedad civil ante la globalización. En *Revista de Comercio Exterior*. Mayo de 2002, Vol. 52, número 5. México.
- Lechner, Norbert (2002). “¿Cómo constituimos un nosotros?”, en las sombras del mañana. La dimensión subjetiva de la política. Ediciones LOM, Santiago.
- López Estrada, Silvia. (2002). “Las Organizaciones no Gubernamentales Feministas en Baja California”, En Guillén, Tonatiuh (coordinador) *Baja California. Escenarios para el nuevo Milenio*. Centro de investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, México. Colec. Biblioteca de las Entidades Federativas.
- Maltos Garza Rebeca (2000)*El aborto por violación es legal: el caso de paulina Mexicali, Baja California, México*. Equidad de genero, ciudadanía, trabajo y familia, A.C. diciembre del 2000.
- Martínez, Raúl (2001) “Ongs, praxis y legitimidad social”, Servicio Paz y Justicia, Serpaj-Uruguay, Seminario Regional UNESCO “Ong’s, Gobernancia y desarrollo en América Latina y El Caribe”, Montevideo, noviembre.
- Martínez, Juliana (2000) “Visión social de la Internet y políticas públicas ideas para debatir estrategias de incidencia desde la sociedad civil”. Documento preparado para la reunión Panlac 2000, CIID/ IDRC, Canadá, noviembre.
- Mascot, Ma. Ángeles (1998) “Cultura política y nuevos movimientos Sociales en América Latina”. *Revista Metapolítica*, número 2, México.
- Medina Robles, Fernando (1993). *La participación social en la prioridad ecológica* en Memoria del foro: Frontera Norte. Salud y Ecología. Cámara de Diputados. LV Legislatura, México.

- Melucci, Alberto. (2002) *Acción Colectiva, vida cotidiana y democracia*. El Colegio de México, Ira. Reimp. México.
- Melucci, Alberto (1995). "El Conflicto y la Regla: Movimientos Sociales y Sistemas Políticos." En *Sociológica*, año 10, núm. 28, mayo-agosto, México.
- Melucci, Alberto (1994). ¿Qué hay de nuevo en los movimientos sociales? en Laranz Enrique, Jonhson H. y Gursfield, J.R (eds). *Los nuevos movimientos sociales, de la ideología a la identidad*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.
- Melucci, Alberto (1991). "La Acción Colectiva como Construcción Social." En: *Estudios Sociológicos*, vol. IX, núm. 26, México, p. 357-364.
- Melucci Alberto (1988), "Getting Involved: Identity and Mobilization in Social Movements", en Bert Klandermans, Hanspeter Kriesi y Sidney Tarrow (eds), *From Structure to Action: Comparing Movements Across Cultures*, Greenwich, JAI Press,
- Méndez, José Luis (1993). "Elementos teóricos para el análisis mas integral de las políticas publicas (con referencia a algunas investigaciones concretas)". *Revista de Administración publica. Políticas publicas*, numero 84, INAP, México
- Mochi Alemán, Prudencio, (2004). "Las organizaciones de la sociedad civil como actor-red privilegiado y regulador en la globalización " en Montero Contreras, Delia y Charry Sánchez, Clara Inés (2004). *Globalización y sociedad civil en las Américas*. Universidad Autónoma Metropolitana., Casa Juan Pablos, centro cultural. México.
- Montero Contreras, Delia (2004). "La importancia de las ONGs en la solución del endeudamiento en los países mas pobres de América Latina " en Montero Contreras, Delia y Charry Sánchez, Clara Inés (2004). *Globalización y sociedad civil en las Américas*. Universidad Autónoma Metropolitana., Casa Juan Pablos, Centro Cultural. México.
- Montero Contreras, Delia (2002) *América Latina: organizaciones no gubernamentales y endeudamiento* en *Revista de Comercio Exterior*, Mayo, Vol. 52, número 5. México.
- Moreno Mena José A. (1996). "Las organizaciones no gubernamentales en México", en *Semillero de ideas*, revista universitaria, año 4, num. 13, enero-marzo, UABC, Mexicali, B.C.
- Moreno Mena José Ascención (1998). Encuesta a ONGs de Mexicali, Cedhe-UABC, Mexicali, B.C, mimeo.
- Moreno Mena José A.(1996) "Las organizaciones no gubernamentales: un interlocutor de la sociedad civil", en *Debate democrático*, revista del IFE delegació Baja California, año, 1, num, 2, mayo, Mexicali, B.C.
- Moreno Mena José Ascención y Arballo Meza, Rosa Amelia (2003) "Experiencias de políticas publicas de las ONGs en Baja California". *Estudios fronterizos. Revista del Instituto de Investigaciones Sociales UABC*. Nueva epoca, vol 4, num 8, julio-diciembre, Mexicali, Baja California.
- Moreno Mena Jose Ascención and Alonso Guadalupe (2004), "Non governmental organizations in the Mexicali and Imperial Valleys: an approach to their characteristics and interations." In Colins,K et al (edited bi). *Imperial-Mexicali Valleys:Devolopment end emviromment of the u.s.-Mexican border region*, San Diego Estate University Press USA.
- Natal, Alejandro y Sandoval, Adriana (2004) *Capital social: una revision citica para el estudio de la accion colectiva en OCB*. Documentos de discusion sobre el nuevo institucionalismo, numero 8. El Colegio Mexiquense, México.
- Núñez, Carlos, et. al. (1992). *Desde adentro. La educación popular vista por sus practicantes*. IMDEC A.C., México,
- Offe, Claus (1984) *Los nuevos movimientos sociales*, Ariel, Barcelona
- Offe, Claus (1992) *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, Editorial Sistema, Madrid.
- Offe, Claus (1990) *Contradicciones en el estado de bienestar*, Alianza-CONACULTA, México
- Offe, Claus (1985). "New social movements: challenging the boundaries of institutional politics." En *Revista Social Research*, vol. 52, núm. 4.

- Olvera, J. Alberto (2004) "Representaciones e ideologías de los organismos civiles en México: crítica de la selectividad y rescate del sentido de la idea de sociedad civil " en Cadena Roa, Jorge. *Las organizaciones civiles mexicanas hoy*. Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. México.
- Olvera, J. Alberto (2002). "Democracia y sociedad civil en México: lecciones y tareas". En *Revista de Comercio Exterior*, Mayo, Vol. 52, número 5. México.
- Olvera, J. Alberto (2001a). *Sociedad civil, gobernabilidad democrática, espacios públicos y democratización: los contornos de un proyecto*. Universidad Veracruzana, Colec. Sociedad y Gobernabilidad en México, cuaderno número 1. México.
- Olvera, J. Alberto (2001b) *Movimientos sociales prodemocráticos, democratización y esfera pública en México: el caso de Alianza Cívica*. Cuadernos de la Sociedad Civil, numero 6, México, Universidad Veracruzana.
- Olvera, J. Alberto (Coordinador) (1999a) *La Sociedad Civil. De la teoría a la realidad*. El Colegio de México, México, D.F.
- Olvera, J. Alberto. (1999b). "Apuntes sobre la esfera pública como concepto sociológico" en revista *Metapolítica*, número 9, México.
- Ortiz Flores, Enrique (2003). "Participación en espacios institucionales y políticas públicas " en Bolos, Silvia (2003). *Participación y espacio público*. Universidad de la Ciudad de México. México
- Ortrom, Elinor (2000), El gobierno de los comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva, CRIM-FCE, Mexico.
- París Pombo, María Dolores (1990). *Crisis e identidades colectivas en América Latina*. Ed. Plaza y Valdez, 1990.
- Páez Delgado, Raúl. (1997) *Mercado global del atún y embargo estadounidense (un caso de neoproteccionismo comercial)*. Edición de SEMARNAP y el congreso de la unión, México.
- Piñar, José Luis (2001). El Tercer Sector Iberoamericano. Memoria del IV Encuentro Tercer Sector y Sociedad. Mesa sobre la incidencia del Tercer Sector en la sociedad realizado en Buenos Aires, Argentina.
- Podolny, Joel y Karen Page (1998). "Network Forms of Organization", *Annual Review of Sociology*, v. 22, no. 1.
- Portelli, Hugues.(1983) *Gramsci y el bloque histórico*, Siglo XXI, México,
- Portocarrero, Felipe ( 2002) "La filantropía peruana en perspectiva histórica: Una Tierra Incógnita, Un blanco móvil". *Revista Harvard, review of America Latina*, and Volunteering in the Americas From Charity to Solidarity Spring, Vol. 1, Issue 3, p. 53-56.
- Rist, Gilbert (2000), "La cultura y el capital social: cómplices o víctimas del "desarrollo"? en Kliksberg, Bernardo y Luciano Tommassini(comp) *Capital social y cultura: claves estratégicas para el desarrollo*, BID, Fundación Felipe Herrera, Universidad de Maryland y FCE, Argentina.
- Ritzer, George (1999) *Teoría sociológica contemporánea*. Macgraw-Hill, Madrid.
- Revilla Blanco, Marisa (ed). (2002). *Las ONG y la política*. Istmo, Madrid, España.
- Reyes, Marcela (2004). La incidencia de las ONGs en políticas públicas en B.C., El caso de los grupos ambientalistas y de mujeres. Tesis de maestría en estudios y proyectos sociales, UABC, Mexicali, B.C.
- Reygadas Robles Gil, Rafael (2004) "Formas de articulación y coordinación entre organizaciones civiles" en Cadena Roa, Jorge (2004). *Las organizaciones civiles mexicanas hoy*. Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. México.
- Reygadas Robles Gil, Rafael y Zarco, Carlos (coord.) (2003), "Incidencia Pública en México, México, Indesol.
- Reygadas Robles Gil, Rafael (1998) *Abriendo Veredas. Iniciativas públicas y sociales de las redes de organizaciones civiles*. Convergencia de Organismos civiles por la Democracia, México.

- Rivera Reyes, Clementina. *Gobernación ambiental en la frontera México-Estados Unidos: el caso de Metales y derivados en Tijuana (1986-2004)*. Tesis de maestría en Administración Integral del medio ambiente, Colef, Tijuana, B.C.
- Robles, Antonieta (2003) "Experiencia sobre la ley de fomento a las actividades de bienestar y desarrollo social en Baja California, en Reygadas Robles Gil, Rafael y Zarco, Carlos (coord.) (2003), "Incidencia Pública en México, México, Indesol.
- Rocha Rodríguez, Martha (1993). "Confinamiento de desechos radioactivos en la franja fronteriza México-Estados Unidos", en Memoria del foro: Frontera Norte. Salud y Ecología. Cámara de Diputados. LV Legislatura, México.
- Rojas, María Cristina (2001). "Fundaciones empresariales y cambio social, el caso de Colombia". Memoria del IV Encuentro Tercer Sector y Sociedad. Mesa sobre la incidencia del Tercer Sector en la sociedad, realizado en Buenos Aires, Argentina.
- Ronfeldt David y Thorup, Cathryn L. (1998) "América del norte en la era de las redes ciudadanas: Estado, sociedad y seguridad" en, Sergio Aguayo Quezada *Las Seguridades México-Estados Unidos*, El Colegio de México; México.
- Roth Deubel, André-Noel. (2003) *Políticas públicas. Formulación, implementación y Evaluación*. Ediciones Aurora, Bogota.
- Ruiz Vargas, Benedicto (1999). "Las ONGs en Tijuana. Un Perfil General." En *El Bordo Retos de Frontera*, No. 4, Vol. II., revista de la Universidad Iberoamericana Noroeste.
- Salomón, M. Lester y Helmuth K. Anherir (1995). "En busca del sector no lucrativo La cuestión de las definiciones", en *Umbral XXI*. Universidad Iberoamericana, México.
- Salomón, M. Lester et. Al. (1998). *The Emerging Sector Revisited*. Baltimore, The Johns Hopkins University.
- Segovia, Bernabé, José Luis (2001) "Neoliberalismo y ONGs: visión crítica del voluntariado". *Nómadas*, Revista crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas, número 2, Madrid.
- Serrano, Enrique (1999) "Modernidad y sociedad civil" en Olvera, J. Alberto (Coordinador). *La Sociedad Civil. De la teoría a la realidad*. El Colegio de México, México, D.F.
- Serrano, Mayte (2002) *Las ONGD en la encrucijada del estado de bienestar a la franquicia del estado*. en Revilla Blanco, Marisa (ed). (2002). *Las ONG y la política*. Istmo, Madrid, España.
- Soriano, Graciela, en prólogo a Ferguson, Adam (1974): "Un Ensayo sobre la Historia de la Sociedad Civil". Ed. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, , trad. Francisco J. Conde, p. xiii.
- Subirats, Joan. Nuevos mecanismos participativos y democracia promesas y amenazas". En Font, Joan (coord) (2001) *Ciudadanos y decisiones públicas*. Ariel, Madrid.
- Tamayo, Sáez, Manuel (1997), "El análisis de las políticas públicas", en Bañón, Rafael y Ernesto Carrillo (comps). *La Nueva Administración Pública*. Alianza Universidad, España.
- Tarrés Barraza, Ma. Luisa (1998) "De la identidad al espacio público: las organizaciones no gubernamentales de mujeres" en José Luis Méndez (coord.) *Organizaciones civiles y políticas en México y Centroamérica*, México, Miguel Ángel Porrúa, ISTR, México.
- Tarrés Barraza, Ma. Luisa (1997) "Las ONGs del movimiento de mujeres en la reforma política" en *El cambio del papel del Estado en América Latina*, México, ed. SXXI.
- Tavera Fenollosa, Ligia (2004) "Creando redes electrónicas desde y para la sociedad civil" en Cadena Roa, Jorge. *Las organizaciones civiles mexicanas hoy*. Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. México.
- Thorup, Cathryn L. (1995) "Diplomacia ciudadana, redes y coaliciones transfronterizas en América del Norte: nuevos diseños organizativos" en *Foro Internacional*, Vol. XXXV, No. 2, abril-junio, El Colegio de México. México, D.F.
- Tilly, Charles (1986) *The Contentious French*, Harvard University Press, Cambridge.
- Tocqueville, Alexis de (1996). *La democracia en América*. FCE, México.
- Toledo, Alejandro. (1999) "Globalización, Estado-nación y espacios sociales". *Iztapalapa*, Revista de ciencias sociales y humanidades, UAM, año 19, número 46, julio-diciembre. México.
- Touriane, Alan (2003) *¿Podremos vivir juntos?* FCE, México, 2da reimp.



Touriane, Alan (2000) *¿Qué es la democracia?* FCE, 2da. Reimp. México.

Touriane, Alan (1995) *Producción de la sociedad.* UNAM, México.

Touriane, Alan (1992) *La crítica de la modernidad.* FCE, México.

Touraine, Alain (1988). *América Latina. Política y Sociedad.* Ed. Escasa Calpe, España.

Vargas Castro, José Alejandro (1999) *La instrumentación social de las políticas públicas de desarrollo Municipal. El caso del Valle Bravo, México,* Premio IAPEM, 1998. Instituto de Administración Pública del Estado de México, Toluca, México.

Verduzco Chávez, Basilio (2002) *Conflictos ambientales. La internacionalización de la defensa de las comunidades contra instalaciones contaminantes.* Universidad de Guadalajara, México.

Verduzco Igartúa, Gustavo (2003) *Organizaciones no lucrativas: visión de su trayectoria en México.* El Colegio de México y El centro Mexicano de Filantropía. México.

Villarreal, Duran Nelson (2000) *La Sociedad Civil, sus relaciones con el Estado y la Democracia.* Cuadernos de Marcha de Montevideo, Uruguay, febrero.

Villarreal, Mario (1999) *Construir Ciudadanía: construcción democrática de poder.* Centro Latinoamericano sobre Juventud y UNESCO, enero, Córdoba Argentina.

Weber Max (1984) *La ética protestante y el espíritu del capitalismo.* FCE, México

Wellman, B. (1988) *Structural Analysis: form method and metaphor to theory and substance.* En: *Social Structures: A Network Approach.* Edited by Barry Wellman and S.D. Berkowitz. Cambridge University Press.

Zavin, Carol, (1997). "Nongovernmental Organitations in Mexico's Northern Border". *Journal Of Borderlans Studies*, Vol. XII, Nos. 1 and 2

Ziccardi, Alicia. (1998) *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital.* Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, Miguel Ángel Porrúa, México.

#### Documentos electrónicos

"Rendir cuentas en educación " Observatorio ciudadano de la educación comunicado no. 49, viernes 9 febrero 2001 <http://www.observatorio.org>

Maria Curry y Ana Marie Tipton, Co-presidentas del Consejo de Educación Ambiental de las Californias, pagina web

<http://www.iglom.itedo.mx/pdf/eslabones>

Plan nacional de desarrollo 2001-2006. <http://www.vicentefox.org.mx/noticias017.htm>  
26, de agosto de 2004.

*Los eslabones de la democracia. La participación ciudadana en la Gestión pública municipal.*  
Red de investigadores en Gobiernos Locales Mexicanos, A.C. 15 de marzo 2001,  
<http://www.iglom.iteso.mx/pdf/eslabones/> consulta en mayo del 2005.

#### Hemerografía

Periódico Oficial del Estado de Baja California, 1995, 2 de marzo del año 2001 y 18 de febrero de 2000, tomo CVII.

Diario Oficial de la Federación, 12 de enero de 2001.

La Voz de la Frontera, 16 de octubre de 1999, 17 de abril del 2000, 18 de diciembre del 2000.

La Crónica, 8 de marzo del 2002. Mexicali, B.C.

Semanario Siete Días, número 244, Edición del 13 al 19 de oct del 2001 y el 219 Edición del 21 al 27 de abril 2000 y enero del 2002, Mexicali Baja California.

Semanario Zeta del 28 de abril del 2000., Tijuana Baja California.

Cambio. Periódico local, ejemplares publicados entre el 1 y 31 de octubre de 1994. Tijuana. B.C.

El Mexicano. Periódico local, ejemplares publicados el 1 y 31 de octubre de 1994, el 23 de abril de 1997, el 30 de noviembre del 2004 y 22 de julio del 2005

La opinión. Periódico local, ejemplares publicados del 1 al 31 de octubre de 1994, Los Ángeles CA.  
Proceso. Semanario de información y análisis, No. 1070, 4 de mayo de 1997, México, D.F.  
Notimex, 5 de abril de 2004.

Red Social, diciembre de 1998, noviembre de 2001, *Red social, junio del 2002*

Migrantes, revista de información y pastoral migratoria, de los misioneros de San Carlos/Scalabrinianos, números, 2005

Toxinformer “Impacto social que han tenido las redes” volumen 21, edición 3, Boletín electrónico, julio, 2002

Documentos de archivos

“Programa de Apoyo para la Repatriación de Cadáveres a México” Instituto de los Mexicanos en el Exterior, 2004.

Reglamento para la Atención de Personas con Discapacidad en el Municipio de Mexicali, Baja California. , Publicada en el Periódico Oficial No.7 de fecha 18 de febrero del 2000, Tomo CVII

Ley de Alcoholes del Estado de Baja California, 2002.

La Ley de Fomento para las Actividades del Desarrollo Social de las ONGs en el 2001.

Gibert Castro, Francisco. Dictamen No. 171, del Jurídico de la XV Legislatura del estado de Baja California, 1998.

Iniciativa de ley del Instituto Estatal de la Mujer, 12 de noviembre de 1998.

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.( 25 de agosto 2004)

Plan Municipal del municipio de Mexicali, Baja California( 1999-2001).

### **Documentos del archivo de la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección**

#### **Ciudadana de Baja California**

Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana de Baja California.  
Recomendación 2/200, emitida el 3 de marzo del 2000.

\_\_\_\_\_ Oficio DIG/060/2000, con fecha 13 de marzo del 2000, dirigido a la PDH y firmado por el Secretario General de Gobierno, C.P. Jorge Ramos, en el que se da repuesta a la recomendación 2/2000 de la PDH, sobre el caso Paulina del Carmen Ramírez Jacinto.

\_\_\_\_\_ Oficio enviado a la PDH y firmado por el Secretario, C.P. Jorge Ramos, con fecha el 29 de marzo del 2000, donde se da continuidad a los argumentos del oficio DIG/060/2000 sobre el caso Paulina.

---

Documentos inéditos:

Memorándum de entendimiento sobre protección consular de nacionales de Estados Unidos y de México. México, 1996. Docto. de la Secretaría de Relaciones Exteriores, mimeo.

Procedimientos para la repatriación segura y ordenada de Nacionales Mexicanos. San Diego CA. , diciembre de 1997.

I “Carta al Señor presidente de los Estados Unidos Mexicanos de parte de organizaciones y ciudadanos de Mexicali, B.C.”, 28 de abril de 1997, Mexicali, B.C.

Coalición Pro defensa del Migrante y Sin fronteras. “Oficio dirigido al Congreso de la Unión”, marzo de 1997

Coalición Pro defensa del Migrante “Petición de organismos sociales a la Secretaría de Relaciones exteriores, abril de 1997.

Declaración conjunta de las organizaciones no gubernamentales ante la III Conferencia Regional sobre Migración, Ottawa, Canadá. 26 de febrero de 1998.

“III Resolución de Organismos No Gubernamentales sobre el tema del fenómeno Migratorio”; Plan de Acción, Red Informal de organizaciones no gubernamentales, 20 de marzo de 1997  
IV resolución de Organismos no Gubernamentales sobre el tema del fenómeno Migratorio”.  
Reunión técnica de la conferencia regional sobre Migración, San José de Costa Rica, 13 y 14 de Noviembre de 1997.

Informe de la Coalición Pro defensa del Migrante durante 1997, Mexicali, B.C., mimeo.

Network Mexico-USA, Advocates. An initiative of the Herartlan Alliance for Human Needs and Human Rights. Chicago, IL., 1997. mimeo.

Frente Amplio por la Dignidad (1994). “Informe del monitoreo realizado por el Frente Amplio por la Dignidad”, documento no publicado, Mexicali, B.C., noviembre.

Frente Amplio Pro Defensa del Migrante (Fraprodem) (1997). “Informe y conclusiones del II monitoreo realizado por el Frente Amplio Pro Defensa del Migrante”, documento no publicado, Mexicali, B.C., abril.

\_\_\_\_\_”Denuncia elaborada para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por organizaciones y ciudadanos de Mexicali”, manuscrito no publicado, Mexicali, B.C., abril de 1997.

#### Entrevistas:

Entrevistas realizadas en el 2002 por J. Ascención Moreno Mena para el proyecto “Contribución del sector no lucrativo en México”, del Centro Mexicano de Filantropía, 2002 a:

Fernando Medina del Comité de Divulgación Ecológica A.C., Rebeca Maltos del Grupo Feminista Diversa y Silvia Reséndiz del grupo feminista Alaide Foppa, Laura Gutiérrez red de Mujeres de la Península de Baja California, Humberto Barquera de la red AUDAS.

Entrevistas realizadas en 2003 por Marcela Reyes para su tesis de maestría a:

Fernando Medina del Comité de Divulgación Ecológica A.C., Silvia Reséndiz del grupo feminista Alaide Foppa, Graciela Treviño de Mujeres por un mundo Mejor, Laura Martínez Proesteros, Guillermina Pacheco, Mujeres libres por la democracia.

Entrevistas realizadas en el periodo 2004-2005 por J. Ascención Moreno Mena a: Rebeca Maltos del Grupo Feminista Diversa, Rosa Altagracia López de la Alianza para la protección de la niñez, Rigoberto Reyes de la Alianza Promoción Acción Para el Servicio; Francisco Acevedo de la Asociación de Centros de Rehabilitación de Mexicali, Blanca Villaseñor y María del Rosario Galván de la Coalición Pro Defensa del Migrante; Eleazar Abundiz del Comité Coordinador de Centros de Rehabilitación y Reintegración de Adicciones; Laura Gutiérrez de la Red de Mujeres de la Península de Baja California.

## **Anexo metodológico**

En este apartado describimos someramente los aspectos instrumental-metodológicos que nos sirvieron para dar cumplimiento a nuestros objetivos,

Con el propósito de cumplir el objetivo de caracterizar a las organizaciones civiles y sus redes, se aplicó un cuestionario estandarizado (se anexa) a las organizaciones civiles pertenecientes a las redes seleccionadas. El universo del cual partimos fue de 13 redes constituidas por 176 organizaciones civiles contabilizadas. Para nuestro estudio, seleccionamos a 8 redes mismas que concentraron 109 organizaciones y que cumplieran con los siguientes criterios de inclusión: *a)* fueran dinámicas, *b)* tuvieran una permanencia constante, *c)* activas y representativas en el estado, *d)* y que hubieran intentado desarrollar acciones de incidencia en los ámbitos públicos locales y nacionales. Quedando 8 redes y 77 organizaciones civiles. Es pertinente aclarar que se optó por censar a las redes pequeñas y muestrear a las redes que concentraban un número grande de organizaciones; el muestreo, donde hubo necesidad, se hizo de manera aleatoria con las listas proporcionadas por los líderes de las redes. Las redes seleccionadas fueron: Red de Mujeres de la Península de Baja California, Coalición Pro Defensa del Migrante (Coalipro), Comité Coordinador de Centros de Rehabilitación y Reintegración de Adicciones (Cocccera), Asociación de Centros de Rehabilitación de Mexicali, Alianza para la Protección de la Niñez en Situación de Calle, Red de Centros de Apoyo a los Migrantes de Pastoral Social (RCAMPS), Red Promoción Acción para el Servicio (PAS) y Consejo de Educación Ambiental de las Californias (CEAC).

El cuestionario se estructuró con 22 reactivos, donde se exploraron las siguientes variables de las organizaciones civiles: antigüedad, figura jurídica, infraestructura material y humana, nivel educativo de los miembros, población objetivo, formas de difusión de sus actividades, tomas de decisiones interna, identidad de la organización, fuentes de financiamiento, planeación, evaluación y articulación. Con estas variables conformamos una base de datos en el programa para análisis estadístico SPSS.

### Universo de redes de organizaciones civiles en Baja California

RED	Objeto de atención	Cobertura	
*Red de Mujeres de la Península de Baja California	Mujeres en general	Estatal	5 grupos
*Coalición Pro Defensa del Migrante	Migrantes indocumentados	Tijuana y Mexicali	6 grupos
*Comité Coordinador de Centros de Rehabilitación y Reintegración de Adicciones	Personas con problemas de drogadicción y alcoholismo	Estatal	45 grupos
*Asociación de Centros de Rehabilitación de Mexicali	Personas con problemas de drogadicción y alcoholismo	Mexicali	11 grupos
*Alianza para la protección de la niñez	Niños en situación de calle	Tijuana	18 grupos
La red orgullo	Homosexuales y lesbianas	Mexicali	8 grupos
Red de Unidad de Tratamiento de Adicciones en Baja California (RUTA)	Personas con problemas de drogadicción y Alcoholismo	Tijuana	Se desconoce
RETA	Personas con problemas de drogadicción y alcoholismo	Tijuana	Se desconoce
*Red de centros de apoyo a los migrantes de pastoral social (RCAMPS)	Migrantes indocumentados	Mexicali	4 grupos
*Red Promoción Acción para el Servicio (PAS)	Comunidades marginadas	Tijuana y Mexicali	18 grupos
*Consejo de Educación Ambiental de las Californias	Medio ambiente fronterizo y educación ambiental	Baja California, Baja California Sur y California, EUA.	30 grupos
Los Californios	La cultura	Tijuana	14 grupos
Coalición de grupos a favor de la familia	Los valores de la familia en general.	Estatal	17 grupos

\*Redes entrevistadas

Con el propósito de conocer el origen de las redes, características y su incidencia pública en el estado, se realizaron 10 entrevistas estructuradas (se anexa guía) a igual número de miembros y dirigentes; asimismo, se utilizaron algunas entrevistas realizadas por Marcela Reyes, estudiante y tesista de maestría, quien me autorizó a utilizarlas, así como entrevistas aplicadas por el autor en años anteriores a líderes de las redes, con otros propósitos, pero que sirvieron para ampliar la información. Los aspectos que se exploraron con la guía de entrevista fueron: antigüedad de las

redes, la estructura y funcionamiento; objetivos; recursos económicos y humanos; cobertura, ámbito de influencia, gestión y articulación.

Para evaluar el nivel de incidencia de las redes se hizo uso de las herramientas que nos proveen las políticas públicas, especialmente el modelo de análisis de las fases o dimensiones por las que pasa la política pública (conceptual, sustantiva, operativa y control), y recurrimos a construir una serie de indicadores para observarlos en doce estudios de caso de acciones de incidencia que desarrollaron las redes entrevistadas o bien de experiencias de otras redes, registradas en materiales bibliográficos.

Finalmente para complementar y contrastar la información obtenida, se recurrió a la investigación documental, especialmente a los archivos del congreso del Estado, Periódico Oficial del Estado e información hemerográfica, fundamentalmente.

**COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE  
DOCTORADO EN CIENCIAS SOCIALES APLICADAS**

**ENCUESTA A ORGANIZACIONES CIVILES  
DE BAJA CALIFORNIA**

**FOLIO:** \_\_\_\_\_

**Datos de identificación:**

D1-Nombre de la organización \_\_\_\_\_  
D2-Domicilio Actual: \_\_\_\_\_  
D3-Código Postal \_\_\_\_\_  
D4-Teléfono y fax \_\_\_\_\_  
D5-Correo electrónico(email) \_\_\_\_\_  
D6-Responsable de la Organización: \_\_\_\_\_

1-CUANTOS AÑOS TIENE SU ORGANIZACIÓN DE FUNDADA EN B.C.?

2.-SU ORGANIZACIÓN CUENTA CON REGISTRO LEGAL COMO:

1-A.C. 2-IBP 3-Fundación 4-IAP 5-Sociedad civil  
6-No tiene registro 98-Otra: \_\_\_\_\_ (especificar)

3-CUAL ES SU CAMPO DE ACCION PRINCIPAL, A QUIEN ATIENDE?  
\_\_\_\_\_

4-¿CUÁNTOS MIEMBROS ACTIVOS TIENE SU ORGANIZACIÓN  
(entre voluntarios, empleados, profesionales?)

4.1-Nivel de escolaridad de los miembros activos, ¿CUANTOS TIENEN:

1-Posgrado  
2-Licenciatura  
3-Preparatoria  
4-Secundaria  
5-Primaria o menos  
TOTAL

4.2-¿CUÁNTOS DE ELLOS SON CONTRATADOS O RECIBEN ALGUN SUELDO? En el caso de ninguno 0

4.3-¿CUANTOS SON VOLUNTARIOS?

5-¿CUÁNTOS COLABORADORES EXTERNOS TIENE SU ORGANIZACIÓN?

6-PODRIA MENCIONARNOS QUE PORCENTAJE APROXIMADO, DE LAS ACTIVIDADES DE SU ORGANIZACIÓN ES REALIZADO CON TRABAJO VOLUNTARIO SIN PAGO? (si es ninguno, entonces, poner 0)

7-¿QUIENES SON LOS PRINCIPALES DESTINATARIOS DE LOS SERVICIOS QUE PRESTAN?

8-DE LOS SIGUIENTES CONCEPTOS, ¿CUAL SERIA LA DEFINICIÓN MAS ACORDE SOBRE EL TRABAJO QUE REALIZA SU ORGANIZACIÓN?

1-Asistencial-filantrópico      2-Educación-Capacitación  
3-Desarrollo y/o fomento a la comunidad    98-Otra \_\_\_\_\_

9-¿CÓMO SE TOMAN LAS DECISIONES INTERNAS EN SU ORGANIZACIÓN?

1-En asamblea    2.El patronato o consejo directivo    3-El director o presidente  
4-En conjunto con la comunidad    98-Otra forma \_\_\_\_\_ (especificar)

10-¿COMO CONSIDERA QUE SE REALIZA LA TOMA DE DECISIONES EN SU ORGANIZACIÓN?

1-De manera horizontal      2-Vertical      3-Una combinación de ambas

11-SU ORGANIZACIÓN ¿CON QUE INFRAESTRUCTURA CUENTA?

11.1-Local propio  
11.2-Tel. y/fax  
11.3-Computadora  
11.4.-Vehículo de la organización  
11.5-Internet  
11.6-Local rentado o prestado

12-POR ORDEN DE IMPORTANCIA, DE LA SIGUIENTE LISTA, NOS PODRIA MENCIONAR CUALES SON LAS TRES PRINCIPALES FUENTES DE FINANCIAMIENTO DE SU ORGANIZACIÓN ( Responder de izquierda a derecha en cuadro de respuestas)

a-Aportaciones de sus miembros, b-Fundaciones extranjeras  
c-Fundaciones nacionales    d-Sector gubernamental  
e)-Donaciones de la iniciativa privada    f)-Donativos particulares  
g)-Realización de eventos    h)-Venta de productos    i)-Venta de servicios  
j)-Apoyo de algún grupo religioso    k)-Otra fuente \_\_\_\_\_

13-¿QUE PORCENTAJE ALCANZA LA PRINCIPAL FUENTE DE FINANCIAMIENTO? \_\$ \_\_\_\_\_

14-REGULARMENTE ¿CUENTA SU ORGANIZACIÓN CON UN PRESUPUESTO PARA DESARROLLAR SUS ACTIVIDADES TODO EL AÑO?

1-Siempre    2-En ocasiones    3-Nunca

15-PODRIA MENCIONARNOS, ¿COMO PLANEAN SUS ACTIVIDADES?

1-Elaboran un plan de trabajo anual o por periodo



- 2-Por la experiencia de otros años
- 3-Realizan diagnósticos e investigaciones propias en la comunidad
- 4-Recorre a estudios elaborados por otras instituciones
- 98-Otra \_\_\_\_\_ (especificar)

16-¿COMO REALIZAN LA EVALUCIÓN DE SU TRABAJO?

- 1-En reuniones o asambleas
- 2-Informes anuales
- 3-Juntas del consejo
- 4-No realizan evaluación
- 5-Otros \_\_\_\_\_ (especificar)

17-¿COMO ESTABLECEN CONTACTO CON EL GRUPO AL QUE VAN A BENEFICIAR, LA PRINCIPAL FORMA?

- 1-Por medio de relaciones personales
- 2-Vienen solos
- 3-Por la difusión que realizamos
- 4-Por medio de investigación propia
- 5-Los mandan otros grupos
- 6-Surge de la propia comunidad
- 7-Nosotros los buscamos
- 98-Otras formas \_\_\_\_\_

18-¿PRODUCEN ALGUN MATERIAL DE DIFUSION PARA LLEVAR A CABO SUS ACTIVIDADES COTIDIANAS? (marcar opciones)

- 1-Folletos y/o volantes
- 2-Spots de radio
- 3-Anuncios de TV
- 4-Ninguno
- 98-Otros \_\_\_\_\_

19- ¿EL AMBITO DE SU ORGANIZACION ES DE CARÁCTER :

- 1-Local
- 2-Estatal
- 3-Nacional
- 4- Internacional
- 5- Binacional

20-¿DE QUE FORMA PUBLICAN INFORMACIÓN SISTEMATIZADA DE SUS ACTIVIDADES AL PUBLICO?(marcar opciones)

- 1-En forma de libros
- 2-Informes a la sociedad
- 3-Por medio de página WEB
- 4-Revistas periódicas
- 5-Folletos
- 6-No publican

21.-¿PERTENECEN A ALGUNA RED?:

- 1-MUNICIPAL
- 2-ESTATAL
- 3- RED INTERNACIONAL
- 4- BINACIONAL

22-¿CUALES SON SUS 3 NECESIDADES PRIORITARIAS?

# **ESTUDIO SOBRE LAS REDES DE ORGANIZACIONES CIVILES EN BAJA CALIFORNIA**

## **Guía de Entrevista**

*Esta guía es un instrumento base para orientar al entrevistador en la conducción de la entrevista a líderes y militantes de las redes de Organizaciones civiles en Baja California*

### **I. DATOS DE IDENTIFICACION**

1.- Nombre del entrevistado:

2.- Red, Organismo o institución en donde trabaja:

3-Dirección de la red:

4-Teléfono, Fax y correo:

5- Puesto que ocupa en la red:

6.- Tiempo de laborar en el sector no lucrativo (Años):

7-La red donde Ud participa es ¿De qué tipo?

8-El ámbito de acción de la red es:

Municipal Estatal Nacional, internacional binacional,.

9-¿Cuántos años tiene la red de constituida en Baja California?

10-Esta registrada como asociación civil, institución de asistencia privada, institución de beneficencia privada u otra figura jurídica?

## **Objetivos y servicios**

11-¿Cuál es el objetivo o misión de la red?

12-¿Quiénes son los principales destinatarios de los servicios que prestan?

### **Estructura:**

13-La dirección de la red recae en: un coordinador general; es colectiva o depende de una comisión?

14-¿Cuántas organizaciones tiene afiliadas la red?

15-¿Cómo esta organizada la red o que estructura tiene?

Pertenece a una red mas amplia, nacional, binacional o internacional?

16-¿Cuál es el objetivo de pertenecer a una red mas amplia?

17-¿El ser reconocidas oficialmente las ha favorecido al interior de su organización?

## **Funcionamiento de la red**

18-¿cómo se toman las decisiones internas en su organización?

19-¿cómo considera que se realiza la toma de decisiones en su organización? De manera horizontal, vertical o una combinación de ambas

20-¿cómo realizan la evolución de su trabajo? ¿cuál es actualmente su programa de trabajo a corto, mediano y largo plazo?

## **Incidencia en políticas publicas**

21-podría mencionarnos, ¿como planean sus actividades?

22-¿tienen ustedes una agenda de trabajo?

22-¿en esa agenda contemplan campanas para incidir en políticas públicas o cambios de leyes o reglamentos?

23- ¿cuál es la agenda que tienen para este año?

23.1-si es así, ¿tienen ustedes alguna metodología para incidir en políticas publicas?.

24-¿cuales son las formas mas usuales que utilizan ustedes para obtener? Alguna demanda ante las autoridades gubernamentales, envio de cartas, movilizaciones, comunicación directa con los funcionarios?

25-¿participan ustedes en acciones de cabildeo con algún diputado para incorporar alguna ley ante el congreso?

26-¿han propuesto como red alguna ley en el congreso de B.C.?

27-¿ha puesto la red de ustedes algún tema en la agenda publica local

28- ¿cuál?

## **Gestión**

29-¿qué impacto han tenido dentro de su comunidad? ¿ cuáles han sido los avances sustantivos en su gestión con otros actores y con el estado especialmente.

30-¿cuáles han sido las principales dificultades que han enfrentado y la manera de resolverlas?

31-¿de qué manera apoyan e influyen en la definición de sus acciones?

32-¿que tipo de experiencias exitosas han tenido a nivel nacional, regional, binacional e internacional?

33-¿cómo percibe la comunidad las acciones que llevan a cabo?

34-¿a lo largo de su trabajo creen que han ganado espacios en la sociedad?

35-¿cuáles han sido las acciones más sobresalientes de su organización, en cuanto a la gestión?

36-¿en que programas, leyes y medidas legislativas ha influido su organización

- 37-¿el participar en redes ha servido para influir en políticas públicas?  
38-¿le dan seguimiento a los programas o demandas que ustedes encabezan?  
39-¿participan ustedes en labores de seguimiento o rendición de cuentas de algún programa gubernamental? En cuales?

**Articulación con redes de ongs**

- 40-¿ se relaciona su red con otras redes sociales u ongs, nacionales e internacionales?  
41-¿qué tipo de relación han establecido con ongs, redes y coaliciones internacionales? ¿se han fortalecido con la relación y que cambios positivos han tenido a partir de su integración. Qué beneficios y apoyos han logrado a partir de sus vínculos con esos organismos nacionales e internacionales.?  
42-¿cómo ha sido afectada su organización a partir de su integración con agrupaciones internas y externas.? ¿se ha ampliado su actividad y que cambios han tenido en su agenda a partir de sus acciones en redes?  
43-¿cuáles han sido sus dificultades para articularse en redes o alguna red?  
44-¿reciben apoyos públicos y privados(ongs, etc.)De alguna fundación internacional, gobiernos, ongs nacional y de que tipo?  
45-¿el hecho de articularse ha traído cambios en la toma de decisiones?