

ROSA MARÍA AVENDAÑO\*  
JOSÉ A. MORENO MENA\*\*  
ENRIQUE PRIEGO MENDOZA\*\*

## LAS ONG EN LA FRONTERA BAJA CALIFORNIA-CALIFORNIA: UN ACERCAMIENTO AL ESTUDIO DE LA DIPLOMACIA CIUDADANA

---

R E S U M E N

En la región fronteriza California-Baja California, zona de grandes interacciones transfronterizas, las ONG de apoyo a los migrantes de Estados Unidos y México, en los últimos años han presentado una serie de respuestas ante las políticas antiinmigrantes del gobierno estadounidense, algunas de las cuales rebasan el control de las esferas gubernamentales para transformarse en una especie de diplomacia ciudadana que trata de influir en las políticas públicas y las agendas de discusión sobre relaciones exteriores de ambos países. En ese proceso han construido estrategias comunes y redes coyunturales de manera informal, que inauguran nuevas formas de participación ciudadana. Este trabajo tiene el propósito de describir precisamente esas respuestas organizadas.

A B S T R A C T

During recent years, the non-governmental organizations (NGO) supportive of migrants from the United States and Mexico along the California-Baja California border region, a zone of great trans-border interactions, have presented a series of responses before the anti-migration policies of the American government, some of which go beyond the governmental spheres. They have now transformed themselves into a sort of citizen diplomacy, which seeks to influence the public policies and discussion agendas on foreign relations of both countries. Common strategies and circumstantial networks have been created along the lines of this process in a somewhat informal way, which inaugurate new ways of citizen participation. It is precisely the purpose of this article to describe such organized responses.

---

\* MAESTRA EN DESARROLLO REGIONAL.

\*\* INVESTIGADORES DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA. Correos electrónicos: jmoreno@faro.ens.uabc.mx y epriego@faro.ens.uabc.mx

## INTRODUCCIÓN

En los últimos años, las organizaciones no gubernamentales (ONG) que desarrollan actividades de apoyo, asistencia, asesoría y defensa de los migrantes indocumentados, están desempeñando un papel cada vez más importante, en la definición de la agenda de política exterior de nuestro país en materia de migración. Han construido estrategias comunes y redes informales para presentar sus propuestas y llevar la problemática de los trabajadores migrantes a foros internacionales de discusión gubernamental. Han desarrollado diversas actividades con la intención de influir en las agendas y acuerdos de los gobiernos involucrados, inaugurando con ello formas incipientes de diplomacia ciudadana. Sus acciones se presentan paralelamente a la participación de las instituciones gubernamentales, en donde no necesariamente coinciden con sus propuestas.

De igual manera, la participación de las ONG, cada vez más, tiene una relación directa con el papel que juegan en las problemáticas domésticas, en donde sus intervenciones adquieren una creciente influencia en aspectos de política pública.

Este tipo de prácticas —cuyo referente son algunas experiencias en la discusión de otras problemáticas como el medio ambiente, la política de población, los problemas de la mujer, y los derechos humanos en general, etcétera— comienzan también a manifestarse en las ONG de Baja California. Especialmente las organizaciones que desarrollan algunas actividades de asistencialismo y apoyo a migrantes en la región fronteriza de Baja California y el suroeste de Estados Unidos, empiezan ya a integrarse a redes y coaliciones nacionales, regionales, locales y transfronterizas, para la defensa de los migrantes indocumentados, y a buscar foros externos en donde plantear sus demandas y propuestas.

En este trabajo, en primer término se aborda la importancia que están teniendo las ONG como nuevos actores en la esfera nacional e internacional, y en segundo, se discute el concepto de diplomacia ciudadana.

En un segundo apartado, se describe la construcción de redes informales para la defensa de los migrantes internacionales; se sugiere

que esas iniciativas son formas incipientes de diplomacia ciudadana que tienden a influir en la agenda de discusión internacional sobre esta problemática.

En el tercer apartado, se reseñan algunas respuestas organizadas de las ONG de Baja California ante las medidas antiinmigrantes *Ley 187* y la Operación Guardián, como un ejemplo de constatación empírica de los procesos de diplomacia ciudadana desde la frontera norte. Se rescatan, además, algunas experiencias locales de redes y coaliciones para la defensa de los trabajadores migratorios. Finalmente, se analiza la participación ciudadana organizada de Baja California, como parte de un proceso de regionalismo transfronterizo.

Se parte del supuesto de que es en el ámbito de la política migratoria, más que en cualquier otro asunto local, donde las organizaciones ciudadanas de Baja California tienen mayores posibilidades de influir, tanto en la agenda de las relaciones exteriores como en las políticas públicas domésticas, debido fundamentalmente a que se considera que la migración indocumentada es uno de los puntos neurálgicos de la relación México-Estados Unidos. Aunado a ello, está el hecho de que en este estado fronterizo se registra uno de los mayores flujos migratorios hacia Estados Unidos, por lo cual, las ONG que defienden a los trabajadores migrantes presentan una mayor madurez que les permite pasar de una posición de asistencialismo y/o contestataria a otra de carácter propositiva, que ofrece alternativas.

Para describir las experiencias de coordinación de las ONG recurrimos a utilizar fuentes hemerográficas, documentos inéditos y algunas entrevistas, puesto que son las únicas evidencias sobre la temática; asimismo, utilizamos algunas fuentes bibliográficas para sustentar nuestro análisis.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Los estudios regionales de las ONG están aún en proceso, no hay una vasta bibliografía que nos permita caracterizar o definir un perfil completo sobre ellas;

## DEFINIENDO LAS ESCALAS DE PARTICIPACIÓN DE LAS ONG

En fechas recientes, un nuevo actor social comienza a tener un papel importante en los asuntos de la vida pública de todo el mundo. Nos referimos a los grupos organizados de la sociedad civil que se reúnen para responder a problemáticas concretas, a los cuales comúnmente se les ha denominado organismos civiles u organizaciones no gubernamentales (ONG).<sup>2</sup> La influencia de estos grupos trasciende, incluso, las fronteras nacionales para convertirse en un nuevo interlocutor de la ciudadanía, especialmente de aquélla que no tiene manera de hacerse escuchar.<sup>3</sup>

Quienes han estudiado a las ONG encuentran dificultades para definir las, debido, entre otras razones, a su heterogeneidad, su diversidad de temáticas y a los actores a quienes se dirigen, así como a las estrategias de acción que siguen y las fuentes de donde obtienen su financiamiento. Algunos autores consideran que el término es bastante reducido y no da cuenta de la abundancia de opciones, por lo cual prefieren distinguirlas como: organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD); organizaciones autónomas de promoción social y desarrollo (OAPSD) o simplemente organizaciones civiles.<sup>4</sup>

---

sin embargo, hay algunas aproximaciones que pueden consultarse. Al respecto, véase Moreno Mena, José “Las organizaciones no gubernamentales: un interlocutor de la sociedad civil” (1996b); Rosa María Avendaño, “Las ONG en Baja California: un acercamiento al trabajo que realizan (1996); Sergio Hernández, “Los efectos de la globalización en los partidos políticos y en los procesos electorales locales” (1996).  
<sup>2</sup> Incluso instituciones internacionales como el Banco Mundial, reivindican a este tipo de organizaciones como una fuerza importante a considerar en las nuevas estrategias de desarrollo, especialmente por sus aportes a los niveles micro (Cortez, 1994:152).

<sup>3</sup> Según Paul Ghils (1992:446) actualmente existen 23 000 ONG en todos los continentes.

<sup>4</sup> Para una discusión sobre lo que son las ONG, sus características y antecedentes, remítase a Foro de Apoyo Mutuo, *Organismos no gubernamentales. Definición, presencia y perspectivas* (1995).

Para efectos de este trabajo, y sin pretender agotar esa discusión, concebimos a las organizaciones no gubernamentales como los grupos de la sociedad civil que tienen como objetivo fundamental beneficiar a terceros, que desarrollan sus actividades sin fines de lucro y no dependen para su sobrevivencia de instancias de gobierno o partidos políticos, sino de otras fuentes de financiamiento originadas en fundaciones nacionales o internacionales. Pueden tener registro jurídico como asociaciones civiles, instituciones de asistencia privada, etcétera, o bien, carecer de él por voluntad de sus miembros.<sup>5</sup>

Estas organizaciones se derivan de la iniciativa de los ciudadanos, así como de la acción de fuerzas religiosas, políticas y sociales, que buscan alternativas para combatir la pobreza en sus múltiples formas. “Son producto de reacciones sociales frente a mecanismos tradicionales” (Armendares, 1994:1). Ahí donde el Estado ha descuidado su atención, es especial, en la asistencia y desarrollo social, las ONG emergen como un coadyuvante de relativa importancia, e incluso, en ocasiones llegan hasta a sustituir completamente la función que debieran cubrir las instituciones gubernamentales.

Regularmente están formadas por técnicos y profesionistas comprometidos con asuntos sociales que los vinculan con los sectores populares, en torno a los cuales se definen programas y líneas de acción (Armendares, 1994:2).

Los destinatarios de sus esfuerzos suelen ser los sectores excluidos o desprotegidos de la sociedad, de quienes recogen sus demandas, reiteran la imperiosa necesidad de la participación ciudadana —en la formulación e instrumentación de políticas que den solución a problemáticas sociales—, y alientan al ciudadano a que sea participe en la resolución de sus propios problemas y los de la comunidad.

---

<sup>5</sup> Esta definición aunque es restringida, nos permite identificar las características esenciales de estos grupos, aquellos elementos que distinguen a las ONG de los grupos ciudadanos que se organizan para obtener beneficios particulares.

Su actividad se basa fundamentalmente en el trabajo de ciudadanos voluntarios quienes, en ocasiones, reciben pequeños apoyos económicos. La clave de su éxito radica, precisamente, en el tiempo y la entrega de sus miembros a causas que antes sólo asumían los militantes de partidos políticos, principalmente de oposición.

Algunas ONG plantean la necesidad de implantar un estado de derecho basado en la acción combinada entre Estado y sociedad, sin pretender suplantar el papel que debe tener el Estado. Otras abordan los problemas desde una perspectiva ética, destacando la importancia de la justicia social. Otros dedican sus acciones a actividades meramente asistencialistas. Otras más, tienen objetivos muy precisos que aparentan contribuir con el desarrollo social; sin embargo, en ocasiones terminan por imponer criterios ajenos a las comunidades que atienden, tal es el caso del sector rural de los países latinoamericanos.

Entre los cuestionamientos más fuertes que se les hacen a las ONG está el de que, a pesar de impulsar procesos horizontales en la toma de decisiones, ellas mismas carecen de estructuras internas que posibiliten desarrollar tales procesos. En ese sentido, tienen límites importantes que impiden un mayor desarrollo de la educación ciudadana en la población que atienden.

Aunque en el mundo de las ONG la mayoría tiene los rasgos que se mencionan anteriormente, existen algunas que tienen objetivos contrarios a los intereses de los grupos marginados. Es decir, también se presentan casos de organizaciones ciudadanas que son el “camuflaje” de partidos políticos y un número considerable de ONG que responden a intereses políticos de los países ricos.

Al respecto, también es importante mencionar que hay corrientes dentro del pensamiento de izquierda que critican férreamente el papel de las ONG. Un caso destacado es el del escritor James Petras, quien sostiene que estos organismos son colaboracionistas con los gobiernos, “porque actúan en un marco de no enfrentamiento; sus ideologías desvían la atención de la causa de la pobreza, sólo llegan a una porción de la población y lo que es más importante, compiten con las organizaciones y movimientos sociopolíticos, dividen comunidades y socavan la solidaridad de clase” (Viñuelas y Wyatt, 1997:30).

Con otros argumentos, aunque en el mismo sentido crítico, los sectores conservadores también arrecian sus cuestionamientos contra las ONG, al acusarlas de ser “dilapidadoras de recursos e ineficientes en el manejo de éstos, que terminan por convertirse rápidamente, en agencias de colocación de ex funcionarios gubernamentales” (Viñuelas y Wyatt, 1997:29).

En suma, desde la perspectiva de Viñuelas y Wyatt (1997:29), tal parece que las ONG son víctimas de una pinza de derecha e izquierda. Se les ubica a todas como idénticas, sin comprender la heterogeneidad que existe y, en algunos casos, se hace de ellas una idealización que, al verse frustrada, se convierte en enojo. Su conclusión es que las ONG no son ni heroínas ni villanas. No son la respuesta a los problemas, pero tampoco son el problema.

La aparición de iniciativas de ciudadanos organizados y la creación de ONG en el mundo no es algo novedoso. En la Europa del siglo XIX surgieron grupos altruistas y filantrópicos que bien podrían ubicarse dentro de esta categoría.<sup>6</sup>

Ya Tocqueville, en su obra *La democracia en América* (1979), consideraba la participación voluntaria de los ciudadanos en asociaciones privadas como un pilar de la cultura democrática de los estadounidenses del siglo XIX. Lo novedoso es la transnacionalización de la participación cívica, nos dice Thorup (1995:155), mediante la construcción de redes y coaliciones de ONG que tratan de influir en las decisiones de política pública y política exterior.

En nuestro país, aunque la aparición de las ONG data de más de tres décadas, hay concordancia en la mayoría de los autores de que es a partir del sismo de 1985 en la ciudad de México, cuando comenzaron a tener presencia en la vida pública.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Una de las primeras ONG reconocida mundialmente es la Cruz Roja. Al decir de Thorup, la primera ONG reconocida como tal, “La Agencia Internacional por la Paz”, se creó en 1892, en Suiza, (Thorup, 1995:166).

<sup>7</sup> Aun y cuando ya existían algunas organizaciones en los estados de la república, que tenían cierto prestigio.

Durante los años cincuenta y sesenta, aparecieron organismos que pretendían llevar programas de desarrollo a la comunidad, principalmente ubicados en el campo mexicano.

Enseguida surgieron los centros de apoyo asistencial y los grupos de derechos humanos como el Frente Nacional Contra la Represión; posteriormente, el grupo Eureka, que se constituyó para luchar por los presos y perseguidos políticos del país y, después, los Centros de Apoyo al Movimiento Urbano Popular.

En los últimos años, a las ONG se les menciona con mayor frecuencia en tres ámbitos de la vida nacional que, de acuerdo con Coulumb (1997:227) son: 1) en relación con los cambios sociopolíticos, específicamente con el proceso de democratización de la vida político-electoral; 2) con la lucha por los derechos humanos; y 3) en relación con el proceso de pacificación del conflicto en Chiapas.

En la frontera norte, y en Baja California en particular, las ONG son un fenómeno social relativamente nuevo. Si bien existen algunos grupos que se conformaron desde hace más de veinte años, es hasta mediados de los ochenta cuando comenzaron a tener una presencia importante en la entidad. Las ONG que tienen mayor antigüedad, son aquéllas que se dedican al apoyo y defensa de los trabajadores migratorios, tales como el Centro de Investigaciones y Estudios Migratorios (CIEM) y el Centro Binacional de Derechos Humanos (CBDH).

En la región fronteriza San Diego-Tijuana, zona de grandes interacciones transfronterizas, es donde, por naturaleza, han proliferado más las ONG de apoyo a los migrantes. Es precisamente en la región del norte de nuestro país y del sur de los Estados Unidos, donde la política económica mexicana y la política de control migratorio estadounidense tienen un encuentro estrepitoso, encarnado en la migración indocumentada que intenta internarse en territorio del país vecino en busca de mejores perspectivas laborales. Ese choque es devastador, así lo indican sus consecuencias: muertes, maltratos, racismo, xenofobia, dispersión familiar y anhelos diluidos; en suma, violación a los derechos humanos. De ahí que la sociedad civil fronteriza se preocupe y organice grupos para la cooperación y defensa de los trabajadores migratorios.

## LAS ONG Y LA DIPLOMACIA CIUDADANA

Duchacek (1986) menciona que la proyección de necesidades e intereses subnacionales o locales sobre la escena internacional, ha asumido dos formas distintas: la microdiplomacia (o paradiplomacia) y el regionalismo transfronterizo. Mientras que la microdiplomacia refleja la conciencia subnacional de la interdependencia global, en la cual los actores locales buscan insertarse, el regionalismo transfronterizo representa una respuesta de cooperación (circunscrita geográficamente) a riesgos y oportunidades que se originan por la vecindad territorial. En ambos casos, los actores locales han dirigido sus miradas hacia el exterior, más allá de las fronteras.

Si bien es cierto que con la intención de promover intereses locales y mejorar la situación de la región que representan, han sido actores gubernamentales subnacionales los que mayor impulso han dado a este tipo de acciones paradiplomáticas, también es cierto que, a partir de esta década, han empezado a destacar otro tipo de actores que han dado un nuevo giro a las relaciones diplomáticas en la esfera internacional sobre diversos tópicos. Entre ellos, las organizaciones no gubernamentales tienen un lugar sobresaliente. La participación de la sociedad civil en la arena de la política exterior, se enmarca más claramente en lo que se ha venido llamando la “diplomacia ciudadana”. Este concepto, creado por las propias organizaciones no gubernamentales, denota las acciones que desarrollan los ciudadanos organizados en ONG de un país para involucrarse en los asuntos de otro. Implica la usurpación de papeles considerados del dominio exclusivo de los actores gubernamentales; es decir, de la diplomacia gubernamental (Thorup: 1995; 156).

A decir de Cathryn L. Thorup (1995; 157),

los ciudadanos particulares [...] están desempeñando un papel de creciente importancia en el establecimiento de los parámetros de la agenda de política exterior, al limitar la capacidad de los funcionarios públicos para manejar sus relaciones en una base estrictamente de gobierno a gobierno,

y montar el escenario para un proceso de interacción mucho más complejo.<sup>8</sup>

Según Heredia y Hernández (1996), no todas las actividades ciudadanas de carácter internacional deben ser consideradas como diplomacia ciudadana. “Para serlo deben definirse en función de la presencia e influencia políticas que los ciudadanos y las ONG traten de hacer ante los centros de poder mundial”. Para estos autores, los componentes centrales de una diplomacia ciudadana estarían encuadrados en las actividades de cabildeo a gobiernos extranjeros y organismos multilaterales; también la construcción de redes internacionales no gubernamentales: temáticas y profesionales; así como el desarrollo de proyectos de investigación y construcción de políticas alternativas diferentes a las trazadas por los gobiernos y organismos financieros internacionales; y de manera primordial, el establecimiento de canales de información y comunicación regulares, a través de conferencias mundiales por correo electrónico, cumbres de discusión en la ONU, etcétera.

Esto es más claro en los países del primer mundo, donde las organizaciones civiles pueden desarrollar mayor influencia en la definición de la política exterior de los países o de ciertos sectores económicos. Ejemplo de ello lo tenemos en la presión ejercida, durante varias décadas, por Amnistía Internacional y otras organizaciones defensoras de los derechos humanos contra la política del Apartheid en Sudáfrica, hasta lograr que varios países se abstuvieran de mantener relaciones diplomáticas con el gobierno de esa nación. También la acción de esta misma ONG internacional, llevó a que las Naciones Unidas

---

<sup>8</sup> Tal vez el caso más ilustrativo para nuestro país de lo que venimos comentando, sea la reunión del presidente Zedillo en Francia, en octubre de 1997, con organizaciones de derechos humanos europeas, en donde se observó la importancia que tiene la opinión de estos grupos para la definición de una política de relaciones exteriores adecuada.

aprobaran, primero la resolución y luego la convención contra la tortura (Ghils, 1992:447).

Otros ejemplos se presentan con el papel que jugaron las organizaciones ambientalistas y laborales estadounidenses y canadienses durante la discusión sobre el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá. En este caso, la presión ejercida logró que la agenda de discusión inicial entre los gobiernos participantes se modificara, para que finalmente se considerara paralelamente el efecto ambiental del TLCAN<sup>9</sup> y la necesidad de volver a capacitar a los trabajadores y otros mecanismos de ajuste. Todo esto con el objetivo de poner algunos candados a las pretensiones de los empresarios estadounidenses de instalar plantas industriales en el lado mexicano, sin tomar en cuenta medidas estrictas en cuanto a riesgos de contaminación ambiental.

En ese mismo tenor se encuentran las luchas que desarrollan la organización Green Peace y Pesticide Action Network, contra la entrada de desechos tóxicos y pesticidas a los países del tercer mundo; y, finalmente, el papel de los grupos ambientalistas protectores del delfín, que influyeron en el embargo del atún mexicano.<sup>10</sup>

Ghils (1992) menciona tres formas en que las organizaciones internacionales no gubernamentales (OING como las denomina él) intervienen en los asuntos de los Estados. La primera, es en la adopción de nuevas normas internacionales (en este caso, las OING se convierten

---

<sup>9</sup> Durante las discusiones del TLCAN, las ONG canadienses lograron “filtrar” al congreso mexicano y a los medios de comunicación, una versión del documento que estaban por aprobar los gobiernos estadounidense y mexicano, lo que provocó una gran polémica en los círculos políticos de oposición. En esta acción mucho tuvieron que ver los nexos que mantenían las ONG de Canadá y la red mexicana contra el Tratado de Libre Comercio.

<sup>10</sup> Lo anterior no excluye que las ONG no sean sujetas de manipulación por parte de ciertos intereses económicos, lo cual fue evidente con el caso del atún mexicano; al respecto, consúltese a Raúl Páez Delgado, *Mercado global del atún y embargo estadounidense (un caso de neoproteccionismo comercial)*, (1997).

en grupos de presión). Un segundo tipo de intervención es la acción directa de éstas en el plano transnacional, ya sea a favor de sus miembros o de grupos sociales particulares, especialmente los que están en una situación vulnerable (migrantes, refugiados, etcétera). Una tercera categoría de intervenciones se presenta en ámbitos en que los gobiernos no intervienen o son impotentes, y entonces las ONG desafían abiertamente el orden estatal o interestatal —a veces en forma de movimientos sociales poco estructurados, o en formas encaminadas a modificar las estructuras estatales.

Las formas de intervención que adquieren mayor relevancia, son aquéllas en las cuales las ONG nacionales se enlazan con otras de diferentes países para intentar influir en las agendas de las llamadas cumbres y conferencias de discusión internacional realizadas por la Organización de las Naciones Unidas. En este caso, los grupos de base presentan sus informes sobre la situación prevaleciente en sus países. En algunas ocasiones logran introducir sus planteamientos mediante la participación directa, conjuntamente con las representaciones gubernamentales; en otras, se ven obligadas a realizar “cumbres paralelas” a las oficiales.<sup>11</sup>

Las acciones de “presión” —directas o indirectas— de las ONG, no se circunscriben a un solo patrón, pueden ir desde la simple denuncia en los medios (acompañadas por firmas de apoyo), el llamado *lobby*<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> De las cumbres internacionales que han tenido una participación relevante de las ONG, o bien, de las que se han presentado “cumbres paralelas”, se tienen la Cumbre de Río sobre el medio ambiente, efectuada en 1992, las conferencias organizadas por la ONU, en 1993 y 1995, sobre los derechos humanos, de la mujer y desarrollo social, así como la cumbre en favor de la infancia.

<sup>12</sup> Este concepto, nos indica Bobbio (1981), es el proceso por medio del cual los representantes de grupos de interés o de presión, actuando como intermediarios, ponen en conocimiento de los legisladores los deseos de sus grupos. Por lo tanto *lobby* o *lobbying*, sobre todo, una transmisión de mensajes de los grupos de interés o presión. En Estados Unidos, por ejemplo, para llevar a cabo el trabajo de *lobby* resulta necesario contratar los servicios de agentes profesionales, los cuales están legalmente autorizados para ejercer esas actividades.

durante los foros de discusión internacionales, o el “cabildeo”<sup>13</sup> que realizan las organizaciones con los representantes populares ante los congresos nacionales, hasta las acciones más radicales de bloqueos y huelgas de hambre. Además, la participación en el exterior tiene una directa relación con el papel que juegan las ONG en problemáticas domésticas, en donde sus intervenciones están tomando una importancia creciente y cada vez tienen también mayor influencia en aspectos de política pública.

Hay algunas actividades, como la búsqueda de fondos o donaciones de agencias internacionales para la cooperación, que no forman parte de la diplomacia ciudadana, salvo aquéllas que se presentan como una presión política directa sobre los gobiernos de los donantes o entidades de cooperación. Los intercambios académicos y programas conjuntos entre universidades tampoco son, por sí solos, diplomacia ciudadana, sólo aquéllos que están dirigidos a una acción política, aunque sea en forma indirecta (Heredia y Hernández; 1996:6).

Aunque la diplomacia ciudadana, en el sentido sugerido en este trabajo, se refiere más al activismo para influir en las agendas de política exterior, el concepto no excluye la participación de organismos ciudadanos o de base que intentan influir en las políticas públicas domésticas, o que pretenden impulsar una cultura ciudadana de participación activa, que lleve a la concientización de la sociedad y al

---

<sup>13</sup> Cabildeo, aunque frecuentemente es utilizado como sinónimo de *lobby*, realmente, nos dice el *Diccionario de la lengua española* (1983), se refiere a la gestión pero acompañada de acciones de presión más directa como la amenaza, de tal forma que los grupos pretenden ganar voluntades de los legisladores utilizando “mañas”. Por su parte, la organización no gubernamental Equipo Pueblo, que utiliza como sinónimo cabildeo y *lobby*, nos dice que: “Desde las organizaciones no gubernamentales se entiende cabildeo la acción de abordar a los agentes gubernamentales para incidir tanto en su percepción de los asuntos públicos como en las decisiones que adoptan al respecto, mediante la canalización de información contextual desde la perspectiva de grupos ciudadanos, movimientos populares y organismos no gubernamentales; y a través del planteamiento de propuestas para ser adoptadas por el poder ejecutivo o el legislativo como políticas públicas” (Heredia y Hernández, 1996).

mismo tiempo a crear la base para establecer “poderes” ciudadanos que compitan con los gubernamentales. Al respecto, resulta ilustrativo la misión que plantea desarrollar la organización no gubernamental mexicana Equipo Pueblo, en cuyos documentos define “el impulso de programas alternativos de desarrollo social, la elaboración de políticas públicas y la diplomacia ciudadana, para contribuir a la construcción de un poder civil y una cultura ciudadana capaces de proponer, administrar y vigilar los asuntos de la vida pública de México y aportar una propuesta de proyecto nacional, para el logro de la justicia social y la democracia.” (Coulumb, 1997:230).

De igual manera, en las diferentes redes nacionales de ONG, se observa una clara definición hacia un compromiso por el cambio social y una reestructuración de las relaciones Estado-sociedad, lo que ha llevado a las organizaciones civiles a proponer una redefinición de lo público y lo privado.

La red nacional de organizaciones no gubernamentales denominada Foro de Apoyo Mutuo (FAM), en uno de sus objetivos expresa nítidamente lo que se comenta: “construir a partir de la práctica directa y como una expresión importante de la sociedad civil, propuestas de políticas públicas que puedan contribuir a formular las políticas del Estado en materia de desarrollo social” (Coulumb, 1997:231).

Algunas de las acciones de las ONG que pudieran considerarse de magnitudes importantes en nuestro país, aunque no necesariamente influyentes, han sido la lucha del Grupo de los Cien contra la planta nucleoelectrónica Laguna Verde; el movimiento en defensa de los presos, desaparecidos y perseguidos políticos dirigido por Rosario Ibarra; las luchas de las organizaciones de colonos en el Distrito Federal por el suelo urbano y los damnificados del sismo de 1985; la presión para modificar las leyes electorales federales y estatales de la red de ciudadanos Alianza Cívica, y recientemente, la presión ejercida por las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos hacia las autoridades del gobierno federal para mantener la paz en Chiapas y castigar a los culpables de los asesinatos políticos ocurridos en esa entidad.

Cabría preguntarnos: ¿qué representatividad social guardan esas organizaciones que pretenden servir de contrapeso al poder del Estado

en regiones y campos normativos, y que buscan influir en el cambio de políticas públicas y agendas internacionales?

Si bien es cierto, las ONG carecen de una representación efectiva por mandato o delegación que las limitaría en sus alcances, su acceso a la voz pública produce un efecto de representatividad, ya que asumen, por lo general, objetivos socialmente legítimos. Y esa representación simbólica se magnifica cuando las organizaciones ciudadanas se ocupan de asuntos que son de interés mundial, como la defensa de los derechos humanos. Además, la existencia de un sistema eficiente de comunicaciones y de múltiples canales agiliza y da mayor potencia al efecto magnificador; es decir, al margen efectivo de acción que pueden tener amplios sectores de la población (Gordon, 1997:63).

La experiencia de trabajo que han acumulado algunos de estos organismos, les ha permitido establecer contactos con grupos de otros países y figurar en el ámbito internacional. Tal es el caso de las redes de organizaciones no gubernamentales Todos los Derechos para Todos, que mantiene relaciones estrechas con Amnistía Internacional; el Frente por el Derecho a la Alimentación, que está relacionado con redes internacionales sobre esa misma temática; la Red Mexicana de Acción Frente al Tratado de Libre Comercio; la Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, que mantiene relaciones estrechas con la fundación Terre des Hommes-Icaria Antrazyt (Tierra de Hombres) de Francia, etcétera. Con sus acciones, todos estos grupos han estado desarrollando formas de diplomacia ciudadana, tanto a escala nacional como transfronteriza.<sup>14</sup>

En Baja California, los organismos que han destacado son los que trabajan en el campo de los derechos humanos de las mujeres y los trabajadores migratorios. Las ONG de este tipo han ganado mayor

---

<sup>14</sup> En el caso de Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia y Terre des Hommes-Iccaria Antrazyt, entre los acuerdos que tienen, están aquéllos que van

presencia en los últimos años por su activismo constante. Entre estas organizaciones se encuentran la Coalición de Mujeres de Baja California y la Coalición Pro Defensa del Migrante.

Igualmente, en Estados Unidos, han proliferado grupos que luchan por los derechos civiles de los latinos en ese país, para exigir un mejor trato hacia la comunidad hispana por parte de autoridades migratorias y de otras autoridades legales estadounidenses. Estos organismos fueron apareciendo en diversas ciudades del sur, ubicadas en la frontera con México. En San Diego, California, algunas de las organizaciones que tienen mayor antigüedad son American Friends Service Committee; One Stop Immigration and Educational Center, Comisión Binacional de Organizaciones Hispanas en California; Asesoría Legal Rural de Estados Unidos, y la Asociación de Abogados de la Frontera.

Al igual que sus contrapartes mexicanas, algunas de estas organizaciones también han logrado establecer redes a lo largo de la frontera con México, tal es el caso del American Friends Service Committee que tiene ramificaciones en los estados de Nuevo México y Texas.

#### REDES Y COALICIONES TRANSFRONTERIZAS: ANTECEDENTES<sup>15</sup>

El acercamiento entre ONG de ambos lados de la frontera que abordan la temática de derechos humanos y la asistencia a los migrantes, tiene como antecedentes la Coalición para Políticas Migratorias Justas y la Red Nacional para los Derechos de los Inmigrantes y Refugiados,

---

encaminados a fortalecer la articulación de las diferentes organizaciones de base en algunas regiones de México, y desarrollar procesos de investigación sobre los compromisos adoptados por nuestro país ante el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), en los informes que presenta al Consejo Económico y Social (Ecosoc) de la Organización de las Naciones Unidas.

<sup>15</sup> Hay que hacer notar que contra lo que pudiera pensarse, los conceptos de red y coalición tienen sus especificidades que las distinguen. La red se refiere más a una agrupación temporal de organizaciones, que constituyen un foro de discusión e

formadas en Estados Unidos durante la discusión de la, entonces iniciativa de ley, Simpson-Mazzoli, entre 1982 y 1983 y, posteriormente la *Ley Simpson-Rodino*, de 1986. Aunque esos acercamientos fueron coyunturales e informales, permitieron que las ONG estadounidenses comenzaran a tener contacto con sus contrapartes mexicanas.

A finales de los años ochenta y principios de los noventa, se establecieron algunos esfuerzos de cooperación conjunta entre organizaciones no gubernamentales de ambos países. Estos vínculos fueron impulsados por organizaciones que tienen años trabajando por los derechos de los migrantes en Tijuana y Mexicali, y el área de San Diego. Los enlaces fueron hechos, en esos tiempos, por el Centro de Investigación y Estudios Migratorios (CIEM), el Comité Binacional de Derechos Humanos, el Albergue Juvenil del Desierto, y el Centro de Apoyo al Trabajador Migrante<sup>16</sup>.

---

intercambio de información y socialización de prácticas y metodologías de trabajo. La coalición se refiere a una forma de organización más formal, donde los agrupamientos adquieren mayores compromisos con la entidad que los representa. Aunque ambas constituyen entidades informales, las fronteras entre una y otra, en realidad no están bien definidas; en ocasiones de una red surge una coalición y viceversa. En nuestro país existen algunas redes importantes de ONG como Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia y el Foro de Apoyo Mutuo; de igual manera, existen coaliciones como Alianza Cívica y la Coalición Pro Apoyo al Trabajador Migrante.

Cuando hablamos de coaliciones transfronterizas, nos referimos a las agrupaciones civiles que se comprometen, cuando menos temporalmente, a desarrollar actividades conjuntas, sean éstas de carácter formal o informal, a través de las fronteras nacionales. (Thorup, 1995:158), lo cual significa que no necesariamente son transfronterizas por la contigüidad geográfica. Ejemplo de ello lo tenemos con las coaliciones que se formaron para hacerle frente al Tratado Trilateral de Libre Comercio en Canadá, Estados Unidos y México.

<sup>16</sup> La Procuraduría de Derechos Humanos y Protección Ciudadana de Baja California, aunque es un organismo gubernamental, ha trabajado muy cerca con las organizaciones de derechos humanos y de apoyo a los migrantes de ambos lados de la frontera e, incluso, en varias ocasiones ha hecho el papel de coordinación de las redes y coaliciones que se han conformado.

Paradójicamente, los primeros acercamientos de manera más formal entre las ONG de ambos países, los propició el propio gobierno mexicano, al establecer algunas reuniones en el Consulado Mexicano en San Diego. De esos encuentros surgió la Coalición Hispana para la Defensa de los Derechos Humanos del Condado de San Diego (Thorup, 1995:189). La intención de las autoridades mexicanas en Estados Unidos era expandir los servicios consulares, con el propósito de estrechar los lazos entre el gobierno mexicano y la comunidad latina radicada en Estados Unidos, razón por la cual se le dio una apertura inusitada a los cónsules mexicanos, para que fueran ellos los que cumplieran con tal cometido.

De los intentos que se han realizado para establecer lazos transfronterizos entre organismos no gubernamentales de carácter nacional, destacan los encabezados por la Academia Mexicana de Derechos Humanos en 1991, con la organización de Conferencias Trinacionales sobre Derechos Políticos y Humanos (Thorup, 1995:196); así como el evento promovido por esta misma organización no gubernamental mexicana y la Universidad de Georgetown y York, en la Conferencia Trinacional sobre Migración, efectuada en el año de 1992 en territorio estadounidense, donde participaron diversas organizaciones defensoras de los derechos humanos de los migrantes mexicanos y centroamericanos.

De singular importancia resultan las redes informales que se han integrado para participar en los eventos que los gobiernos de los países del tratado trilateral de libre comercio han realizado en los últimos años en Puebla (México), Panamá, Canadá y Guatemala. A esos eventos se les ha denominado Conferencias Regionales sobre Migración, y tienen la finalidad de discutir políticas en materia de migración.

Efectivamente, durante el desarrollo de esos encuentros, las redes de ONG defensoras de los derechos humanos de los migrantes, han intentado participar en forma directa en las discusiones sobre la problemática de los migrantes indocumentados. En el primer encuentro, que se desarrolló en nuestro país, las ONG sólo tuvieron la oportunidad de introducir sus propuestas por escrito, ya que los representantes gubernamentales no aceptaron su participación.

En el segundo evento, efectuado en Panamá, fue posible que las organizaciones no gubernamentales hicieran presencia, pero a nivel de *lobby*, para introducir sus propuestas. Sin embargo, en la reunión de 1998, efectuada en Canadá, las ONG por fin, pudieron lograr un espacio, una silla en la mesa de discusiones junto a los representantes gubernamentales, lo cual constituyó un avance importante para estas organizaciones.<sup>17</sup>

En esos foros, la diplomacia ciudadana transfronteriza se ha hecho presente. Es decir, como resultado de estas experiencias, se ha logrado conformar una red de carácter regional que incluye organismos de México, Estados Unidos y Centroamérica, la cual ha sido nombrada Red Informal sobre Migración.

Las experiencias consideradas más impactantes 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, que entró en vigor el 1 de octubre de 1994, y que en 1997 inauguró su tercera fase, así como de la propuesta Save Our State (SOS), mejor conocida como la Proposición 187, que se planteó en septiembre de 1994.<sup>18</sup>

El tipo de redes y coaliciones que generaron esas acciones sobre política migratoria, presentaron características muy disímolas, con miembros de la sociedad civil de diferentes clases sociales, razas y credos, de las cuales se trataran en apartados posteriores.

---

<sup>17</sup> Cabe mencionar que la mayor oposición a la participación de las ONG's en la mesa donde estarían los representantes gubernamentales, provino del gobierno mexicano. Entrevista a Blanca Villaseñor Roca, representante de la Coalición Pro Defensa del Migrante, participante en la reunión de Canadá. En ese evento, las organizaciones no gubernamentales presentaron un documento denominado *IV Resolución de organismos no gubernamentales sobre el tema del fenómeno migratorio 1997*, firmado por más de 100 organizaciones de México, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Costa Rica, Belice, Canadá y Estados Unidos.

<sup>18</sup> La llamada *Ley 187*, entró en vigor en abril de 1997, pero posteriormente fue bloqueada en su gran mayoría, por un amparo que interpusieron algunas organizaciones civiles de Estados Unidos. Sin embargo algunas medidas lograron llevarse a cabo.

Las experiencias y relaciones de redes transfronterizas se han venido consolidando en los últimos años; un ejemplo de lo anterior, han sido los encuentros convocados por la Universidad de Chicago, desde 1995 hasta 1997, mediante el programa de estudios mexicanos para discutir las políticas migratorias de la frontera México-Estados Unidos. Dichos eventos han logrado conjuntar a un importante número de representantes de ONG de México, como la Red Sin Fronteras, la Coalición Pro Defensa del Migrante, la Academia Mexicana de Derechos Humanos. De igual manera, han acudido organizaciones no gubernamentales de Estados Unidos, relacionadas con los derechos humanos y el fenómeno migratorio.

Como resultado de estos encuentros, ha surgido una red informal transfronteriza denominada An Initiative of the Heartlan Alliance for Human Needs and Human Rights (*Boletín Network Mexico-USA, Advocates*, 1997), que no sólo se dedica al análisis de la problemática migratoria, sino que, paulatinamente, se está convirtiendo en un espacio de denuncia y presión a las políticas estadounidenses sobre la materia. Esos eventos también se constituyen en espacios privilegiados para dar seguimiento a los encuentros que han desarrollado los gobiernos de EUA, Canadá y México, para discutir el problema migratorio.

En el caso específico de las experiencias de las organizaciones de apoyo a migrantes de Baja California, la mayor parte de ellas se localiza en la región Tijuana-San Diego, por ser ésta la zona más directamente afectada por el flujo migratorio hacia Estados Unidos. Sin embargo, a raíz de las políticas estadounidenses, organizaciones con fines similares en Mexicali y Tecate, están tomando un papel más protagónico y, de ser meramente de asistencia, están asumiendo ahora un rol de interlocutoras de quienes no tienen voz. Estas ONG han empezado a realizar acciones conjuntas con grupos que trabajan en el campo de la migración en California —específicamente en el condado de San Diego— a través de la conformación de redes y coaliciones (Thorup, 1995: 185).<sup>19</sup>

También ONG de Mexicali y San Diego mantienen vínculos constantes para intercambiar información sobre la documentación de casos de violación de derechos humanos por parte de la patrulla

fronteriza de los Estados Unidos. Aunque estas coordinaciones se iniciaron en 1994, han presentado mayor consolidación a partir de 1996, debido a la intensificación de las medidas antiinmigrantes de la Operación Guardián.

Con el conocimiento mutuo en el trabajo de base por parte de las organizaciones, poco a poco se han venido estableciendo canales de comunicación que estrechan los vínculos de cooperación transfronteriza.

Todo esto está permitiendo a los organismos no gubernamentales fronterizos, contar con mayores argumentos para fundamentar que la violación a los derechos humanos es cada vez más grave, y que es necesaria la intervención de los gobiernos de Estados Unidos y México, para tratar el asunto migratorio desde una perspectiva binacional.

#### MEDIDAS ANTIINMIGRANTES Y RESPUESTAS CIUDADANAS TRANSFRONTERIZAS EN LA FRONTERA BAJA CALIFORNIA-CALIFORNIA

La constatación empírica de los procesos de diplomacia ciudadana que se vienen presentando en la zona fronteriza de Baja California, se da principalmente en el ámbito de la defensa de los derechos humanos de los trabajadores migratorios. Y, precisamente, son más evidentes cuando observamos las respuestas que se presentaron, en ambos lados de la frontera, ante las medidas antiinmigrantes desarrolladas por los gobiernos federal y estatal de Estados Unidos desde 1994.

A decir de algunos estudiosos, la región Baja California-California —particularmente la frontera Tijuana-San Diego California— es de

---

<sup>19</sup>El acercamiento con grupos de San Diego se debe, fundamentalmente, a que no existen organizaciones defensoras de los migrantes en Caléxico y Tecatito (contrapartes fronterizas de Mexicali y Tecate), excepto una oficina de One Stop, que trabaja eventualmente en Caléxico, y la representación del Sindicato de Trabajadores Agrícolas de California (fundado por César Chávez).

las más prósperas y con un gran dinamismo económico y demográfico, en comparación con el resto de las zonas fronterizas mexicanas con Estados Unidos (Clement, 1996). Esta región es testigo de una gran cantidad de interacciones transfronterizas, comerciales, sociales y culturales que la hacen estar cada vez más integrada.

Si bien es cierto que ambos estados fronterizos (Baja California y California) establecen lazos cada vez más estrechos, también lo es el hecho que cada uno pertenece a dos países muy distintos, con desarrollos económicos asimétricos, y con percepciones muy diferentes sobre problemáticas comunes, que se tornan más críticas en la región. Sin duda, el flujo migratorio de mexicanos hacia Estados Unidos constituye una de esas problemáticas que dan cuenta de la desigualdad de ambas naciones, y que en la zona fronteriza se hace presente.

La migración de trabajadores mexicanos indocumentados hacia Estados Unidos es un problema controversial y añejo en la relación bilateral México-Estados Unidos. El flujo migratorio ha sido tratado por uno y otro país con diferentes visiones. En el caso mexicano, se percibe como un problema económico y de vecindad entre dos naciones con diferentes desarrollos económicos. En cambio, la percepción de los Estados Unidos ha sido verlo como un problema de tipo policiaco e incluso ideológico-político, argumentado en la “ilegalidad” de las personas que realizan el cruce.

Debido a ello, en la región Baja California-California se presentan acciones que pudieran ser consideradas de militarización para establecer un máximo control sobre la frontera<sup>20</sup> y el inicio de una “campaña de deportaciones de trabajadores y familias sin documentos desde el interior de los Estados Unidos” (Pérez, 1997). La frontera

---

<sup>20</sup> Algunos autores mencionan que ese proceso de militarización responde a una estrategia más sofisticada a la cual denominan “la guerra de baja intensidad”; al respecto véase Raúl Ramírez, “La migración en la globalización” (1998).

norte mexicana es testigo de la creciente violación de derechos humanos de que son objeto los migrantes indocumentados al ser detenidos y deportados por las autoridades migratorias estadounidenses.

Las recientes políticas de endurecimiento hacia la migración indocumentada han traído como consecuencia el incremento de expulsiones (deportaciones), en forma masiva, de trabajadores mexicanos que laboran en los Estados Unidos sin documentos, situación que ha tomado tintes más dramáticos a raíz de la puesta en marcha de la Operación Guardián y la *Proposición 187*.

Ambas políticas antiinmigratorias generaron reacciones de rechazo en los dos lados de la frontera,<sup>21</sup> —tanto por amplios sectores de la sociedad mexicana como por parte de la población latina que vive en Estados Unidos— por ser consideradas como violatorias de los derechos humanos y por tener tintes racistas en contra de los migrantes indocumentados, particularmente de origen mexicano; aunque del lado estadounidense tuvo mayor impacto la *Proposición 187*, porque afectó directamente a la población de origen latino.

Ante esta situación, las autoridades de México asumieron una actitud que, a juicio de las ONG, no respondió de una manera enérgica como se esperaría, debido, entre otras cosas, a que el tema migratorio no ha querido tratarse desde una perspectiva laboral porque, como señala Bárbara Driscoll, “un sector importante de la sociedad y del gobierno mexicanos han considerado que el movimiento de los trabajadores al norte ha funcionado como una especie de válvula de escape para aliviar muchas presiones” (Driscoll, 1996:15), como la falta de empleo, y porque son una fuente importante de divisas.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> No significa que este tipo de medidas sólo generó manifestaciones de rechazo de la población, también hubo expresiones a favor. Esto es claro en la victoria que obtuvo en las votaciones la *Proposición 187*. Sin embargo, aquí sólo estamos analizando las reacciones que defendieron los derechos humanos de los migrantes.

<sup>22</sup> Al respecto, se considera que los llamados “migradólares” se han convertido en la tercera fuente de divisas del país, por abajo del petróleo y las maquiladoras.

Sin embargo, otros sectores como algunos sindicatos y organizaciones no gubernamentales de derechos humanos de la sociedad mexicana, están conscientes de que el tema migratorio merece ser analizado desde otra perspectiva, en la que se tome en cuenta “las condiciones inaceptables de trabajo y de vivienda; los sueldos bajos y las violaciones de los derechos humanos básicos” (Driscoll, 1996:15). En este contexto, las ONG de ambos lados de la frontera que están orientadas a otorgar asistencia a los migrantes y a defender sus derechos, incrementaron sus acciones de defensa y reforzaron vínculos transfronterizos.

De esta forma, realizaron algunas actividades conjuntas de impacto local (combinadas con algunos intentos para incidir en el ámbito nacional e incluso en la escena internacional), a fin de llamar la atención de los gobiernos centrales involucrados (México y Estados Unidos), para que se abordara el asunto migratorio con enfoques más humanitarios.

Desde esta perspectiva, las organizaciones no gubernamentales de apoyo a los migrantes, localizadas en el condado de San Diego y en las ciudades fronterizas de Tijuana y Mexicali, desplegaron una serie de actividades, que pretendían influir en algunas decisiones de política pública y relaciones entre los dos países, de tal forma que beneficiaran la situación de los migrantes.

Aunque hubo quienes manifestaron que estas políticas migratorias, en su inicio no generaron ningún fenómeno de alarma respecto a la acumulación de migrantes (Bustamante, 1994) en las ciudades de Baja California, las organizaciones defensoras de derechos humanos en esta frontera denunciaron que el problema se estaba agudizando y que la capacidad de sus apoyos en cuanto a alimentación y albergue, resultaban insuficientes para atender a la población que estaba siendo deportada, por lo que se hacía necesario establecer un plan de emergencia para recibirla. Ante esto, los organismos que trabajan con migrantes, tanto en el área de San Diego como en las ciudades fronterizas de Tijuana y Mexicali, dieron inicio a una serie de acciones para enfrentar esta situación. Del lado mexicano fue para dar atención y asistencia, mientras que del lado estadounidense para defender los

derechos que eran violados, así como prestar asesoría y orientación a sus contrapartes mexicanas.<sup>23</sup>

Los acercamientos devinieron en algunas redes incipientes de ONG, tanto a escala local como transfronterizo. Ante tal perspectiva, Thorup señala que

es en este contexto donde la diplomacia ciudadana y las coaliciones transfronterizas adquieren una gran importancia: proveyendo servicios a la población inmigrante, moldeando las políticas públicas en los ámbitos local, estatal y federal; desempeñando un papel fundamental al evitar y desarticular el conflicto, y ayudando a diseñar respuestas de la comunidad local ante la inmigración de mexicanos (Thorup, 1995:181).

En el área de San Diego y Los Ángeles surgieron organizaciones<sup>24</sup> como Hispanos en California y Agrupaciones México-Americanas en Contra de la Proposición 187, que unieron a varias organizaciones de ambos condados; Coalición Intercredo en Defensa de los Inmigrantes, que enlazó a 60 organizaciones religiosas de California; la Unión Latinoamericana de Apoyo al Inmigrante, compuesta por ciudadanos y organismos de Long Beach, California; la Alianza de Líderes Judíos y Afroamericanos contra la 187, que aglutinó a personas de esas razas

---

<sup>23</sup> Aunque guardando toda proporción, el caso de las ONG de damnificados del sismo de 1985, resulta ilustrativo de las tácticas de los grupos organizados; en este caso, ejercieron presión y lograron que alrededor de cincuenta y cinco millones de dólares fueran canalizados por organizaciones filantrópicas nacionales e internacionales antes de la ayuda gubernamental, lo cual potenció la capacidad de organización y presión de estos grupos. Al respecto, véase Emilio Duhau, "Las organizaciones no gubernamentales y su participación en la reconstrucción", en P. Connolly et al., *Cambiar de casa pero no de barrio. Estudios sobre la construcción en la ciudad de México*, CENVI/UAM-Azcapotzalco, México, 1991.

<sup>24</sup> La información aquí contenida fue obtenida de notas periodísticas de los diarios *El mexicano* y *Cambio* de Tijuana y *La opinión* de Los Ángeles, publicados entre el 1ro. y 30 de octubre de 1994.

para erradicar la discriminación y el racismo en todas sus formas; Californianos Unidos Contra la Propuesta 187; Comité Organizador para Derrotar a la Proposición 187 y la Red de Representaciones Diplomáticas Mexicanas, que se estableció para auxiliar y orientar a los connacionales que solicitaran asesoría. Todas estas coaliciones se unieron al llamado que hicieron organizaciones latinas de defensa de los migrantes.

El máximo logro de todas estas organizaciones fue agruparse en la Coordinadora Nacional de Autodefensa y Participación Ciudadana, que aglutinó a más de 120 organizaciones de varios partes de Estados Unidos, pero principalmente de California, para protestar en contra de la iniciativa SOS del gobernador de California, Pete Wilson. Esta coordinadora vio cristalizados sus esfuerzos de difusión y concientización en contra de la 187, en una gran manifestación que se realizó en Los Ángeles, en donde, de acuerdo con los datos más conservadores, se reunieron 150 000 personas (*El mexicano*, 17 de octubre de 1994), en señal de protesta. Esta marcha fue considerada por algunos medios de comunicación, como “la manifestación más importante en los Estados Unidos desde el movimiento afroamericano de 1963” (*Cambio*, 17 de octubre de 1994).

Los sentimientos de rechazo que generaron las medidas antiinmigrantes expresadas en la *Proposición 187*, conjugadas con el cierre militarizado de la frontera San Diego-Tijuana, dieron lugar a que otros sectores de la población se mostraran preocupados y se decidieran a realizar acercamientos y acciones conjuntas con sectores similares en su contraparte fronteriza. Por ejemplo, se llevó a cabo una reunión de obispos de California y Baja California, para discutir la postura ante la 187; se efectuó una reunión en la que participaron diputados federales de Baja California, Chihuahua, Sonora, y Tamaulipas, y representantes diplomáticos de Estados Unidos para analizar la situación de xenofobia y racismo en contra de los mexicanos (*El mexicano*, 3 de octubre de 1994:13-A). Asimismo, se establecieron contactos para realizar un monitoreo de deportaciones y presentar un informe en coordinación con grupos de derechos humanos de San Diego y Mexicali, para conocer cómo se estaban llevando a cabo las expulsiones.

En este mismo sentido, en octubre de 1994, organizaciones del Valle Imperial y Mexicali realizaron marchas simultáneas. Ambas culminaron en la línea divisoria Mexicali-Caléxico. La visión que dieron 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).

Al siguiente día, representantes de la Comisión Plural Binacional Mexicali-Caléxico, conformada por líderes políticos, líderes populares y ciudadanos en general, realizaron un mitin en la garita internacional y se dieron a la tarea de recolectar firmas (su meta eran reunir cien mil) en contra de la Proposición 187, para enviarlas a representantes gubernamentales de ambos países.

Por otra parte, 25 obispos de California, representados por el obispo de Oakland, John Comine, firmaron un acuerdo conjunto en contra de la *Ley 187*, y de rechazo a la reelección del gobernador Pete Wilson, acciones con las cuales se solidarizaron más de cien parroquias de la arquidiócesis de Tijuana (*El mexicano*, 13 de octubre de 1994:6-A).

La diplomacia ciudadana, en este caso contra la *Proposición 187*, trajo resultados parciales al aprobarse la suspensión de la puesta en marcha de algunas medidas, por parte de una juez federal de Estados Unidos. Posteriormente, la ley fue aprobada, pero con una serie de cambios. Y, finalmente, algunas organizaciones promovieron un amparo en las cortes federales y fue declarada anticonstitucional.

Los acercamientos entre las organizaciones defensoras de los derechos humanos de los migrantes han sido siempre en momentos coyunturales, durante los cuales se trabaja intensamente y, cuando todo pasa, se deshace la conexión. En este sentido, Pérez Canchola, ex procurador de Derechos Humanos en Baja California, es muy atinado al manifestar que “los mejores pasos se han dado durante momentos críticos de ataque o discriminación” (Thorup, 1995:191).

Lo interesante de estos esfuerzos de cooperación, traducidos en redes y coaliciones, es que han logrado efectuar acciones conjuntas que en un inicio fueron espontáneas, pero que van adquiriendo un carácter cada vez más permanente, como es el caso de la Posada sin Fronteras que grupos de ambos lados de la frontera realizan anualmente en el mes de diciembre, desde hace tres años, en las inmediaciones de la línea internacional entre Tijuana y San Diego.

#### EXPERIENCIAS Y COALICIONES LOCALES PARA LA DEFENSA DE LOS MIGRANTES

En el ámbito local, las ONG de Baja California, también han establecido redes y coaliciones al interior del propio estado, con la intención de dar apoyo a trabajadores migrantes y para protestar en contra de las violaciones a los derechos humanos en los dos lados de la frontera.

Lo interesante de sus acciones es que no sólo se han circunscrito a realizar denuncias o asumir actitudes contestatarias, sino que han tomado la iniciativa en el diseño de políticas tendientes a aminorar los estragos de la migración en los municipios, intentando con ello influir en las agendas de discusión de las instituciones de los tres niveles de gobierno. En este sentido, también comienzan a desarrollar formas de diplomacia ciudadana.

Las respuestas locales, al igual que las transfronterizas, se establecieron principalmente para luchar contra la Proposición 187 y la Operación Guardián. Estas medidas también tuvieron repercusiones fuertes en la sociedad bajacaliforniana, y fue a partir de esas propuestas 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 fase de la Operación Guardián en las fronteras San Diego-Tijuana y Mexicali-Caléxico, que recrudecieron las deportaciones de connacionales y la creciente violación de sus derechos humanos, y ante lo cual, la sociedad civil organizada comenzó a movilizarse para apoyar a los deportados.

Una de las primeras respuestas locales ante la Proposición 187, fue la llamada Operación Dignidad, emprendida por ciudadanos de Tijuana, que 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, 1994a). En esa acción se unieron ciudadanos tijuanaenses con actividades muy diversas, quienes se dieron a la tarea de sensibilizar a la población, por medio de diversas estrategias de comunicación, para que esos dos días se abstuvieran de realizar sus compras en el estado de California, como una muestra de protesta por las políticas antiinmigratorias contra los migrantes mexicanos.

El llamado tuvo una respuesta favorable de los tijuanaenses y también en todas las ciudades del estado de Baja California, incluso en el estado de Sonora. Los días 29 y 30 de octubre de 1994, comerciantes de Chula Vista, San Diego, Caléxico y El Centro, California, así como de San Luis y Nogales, Arizona, vieron disminuidas sus ventas e, incluso en algunas de estas localidades, los comercios sufrieron estragos importantes, por la falta de compradores mexicanos.

Por otra parte, con la Operación Guardián, la inmigración indocumentada comenzó a desplazarse hacia las montañas y el desierto, por lo que —aunque el operativo estadounidense fue fortalecer la vigilancia en el área San Diego-Tijuana (Ramírez; 1997)— tuvo repercusiones en las ciudades de Tecate, Mexicali y San Luis Río Colorado, ya que durante este periodo se incrementaron las deportaciones por estos lugares, así como las muertes de algunos indocumentados que intentaron cruzar por esas zonas hacia Estados Unidos. Lo anterior ya había sido alertado por las diversas organizaciones que se coalicionaron en la ciudad de Mexicali.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> A partir de esas fechas, las deportaciones por la garita Mexicali-Calexico se han venido incrementando vertiginosamente: en 1994, el número de deportados por Mexicali fue de 40 922; en el siguiente año, 1995, creció hasta 51 631; mientras que en 1996 llegó a 123 977, y en 1997 a 155 658. En cuanto al aumento de los riesgos para los indocumentados por el desvío de la migración hacia las zonas montañosas

Fue precisamente en esta coyuntura cuando, en octubre de 1994, diversas ONG mexicalenses conformaron el Frente Amplio por la Dignidad (Frapad), con el objetivo de hacer frente a la política antimigrante en la región Mexicali-Caléxico, y para denunciar las múltiples violaciones a los derechos humanos que se estaban presentando en ese periodo. Aparte de los centros de apoyo a los migrantes, también participaron organizaciones filantrópicas religiosas y la Subprocuraduría de los Derechos Humanos en Mexicali, que colaboró como una organización cuasi independiente del sector gubernamental.

Debido a su trabajo, este frente, posteriormente logró incorporar organizaciones civiles de la ciudad de Tijuana. Las actividades que llevó a cabo consistieron en la realización de un monitoreo en la garita de Mexicali para registrar la cantidad de personas deportadas y las violaciones a los derechos humanos derivados de la Operación Guardián, así como para proporcionar alimentación, ropa y en algunos casos albergue, para los deportados.

El trabajo del frente duró sólo los primeros 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 y poco a poco se fue diluyendo.<sup>26</sup>

Derivada de esta experiencia local de trabajo conjunto, meses después se constituyó la Coalición Pro Defensa del Migrante, compuesta

---

y desérticas, se tiene que murieron 23 mexicanos en 1994; 52 en 1995; 54 en 1996; en 1997 la cifra se elevó a 85, según datos del Instituto Nacional de Migración (INM), *Estadísticas de repatriación, 1994-1997*, en donde correspondió a la zona montañosa 63.4 %, mientras que a la zona de los desiertos 36.6%.

<sup>26</sup> Cabe hacer notar que durante el inicio de las actividades del Frapad, otras organizaciones sociales —en este caso de carácter político—, también desarrollaron actividades encaminadas hacia el mismo fin; sin embargo, sus tácticas de bloquear la garita internacional de manera transitoria, no fueron bien vistas por los miembros del frente, por lo que optaron por trabajar separados.

por organizaciones dedicadas a otorgar apoyo, asesoría jurídica y ayuda material a los migrantes tales como: Centro Madre Asunta, Casa del Migrante, Casa YMCA para menores y mujeres migrantes —las tres en Tijuana— y Albergue Juvenil del Desierto y Centro de Apoyo al Trabajador Migrante (en Mexicali).<sup>27</sup> La conformación de este espacio tuvo como objetivos principales la búsqueda de recursos externos, documentar casos de violación a los derechos humanos y el intercambio de información. Sus miembros conciben su forma organizativa como coalición, pero la organización tiene las características de una pequeña red temática sobre migración.<sup>28</sup>

En el mes de abril de 1997, nuevamente resurgió en Mexicali la organización frentista que, durante 1994, habían conformado diversas organizaciones: en esta ocasión, llamado Frente Amplio Pro Defensa del Migrante (FAPDM), que aglutinó a un mayor número de organizaciones y de muy diversa actividad, incluyendo a las organizaciones de la Coalición Pro Defensa del Migrante y a la Subprocuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana en Mexicali.<sup>29</sup> Las acciones, otra vez, estuvieron encaminadas a la realización de monitoreos para

---

<sup>27</sup> Posteriormente, se integró el Centro de Derechos Humanos y Educación Cívica.

En torno a la conformación de redes temáticas de ONG's en el estado de Baja California, ya existen antecedentes, sobre todo de los grupos de apoyo a las mujeres, discapacitados, etcétera, sin embargo, sobre redes de apoyo a los trabajadores migratorios indocumentados, este es el antecedente más conocido.

<sup>28</sup> La conformación de esta coalición tiene las características de una pequeña red temática, en los términos que Cathryn L. Thorup (1995:170) lo plantea: "foros descentralizados para los intercambios de información y socialización dentro de la ONG".

<sup>29</sup> Como se ha mencionado anteriormente, la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana de Baja California, ha participado en forma autónoma al gobierno local, asumiendo en ocasiones posturas similares a las que sostienen las ONG's, aunque no es propiamente un organismo no gubernamental. En ocasiones participa en las actividades que realizan las organizaciones civiles; esto ocurre principalmente en la ciudad de Mexicali, en donde incluso, el subprocurador participa en el FAPDM.

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 estadounidense, la llamada *Acta para la reforma de la inmigración ilegal y la responsabilidad migratoria* (cuyo antecedente fue la *Proposición 187*) conocida como *Acta del 96*.

Como resultado de estas actividades, este nuevo frente presentó, junto con otras organizaciones en el ámbito nacional, una serie de exigencias a la Secretaría de Relaciones Exteriores. Posteriormente, realizó un monitoreo y, en su primer informe, dio a conocer los datos y conclusiones obtenidos —durante 15 días de seguimiento: del 8 al 23 de abril de 1997— a la Secretaría de Relaciones Exteriores mexicana. En él se solicitó a esta secretaría que emitiera una nota diplomática por “el maltrato, hacinamiento, abusos, discriminaciones y riesgos innecesarios de que son objeto los indocumentados mexicanos” (FPDM, 1997). El texto fue utilizado en la primera reunión binacional entre los presidentes de México y Estados Unidos para tratar asuntos relacionados con la problemática migratoria.

En agosto del mismo año, el frente realizó un segundo monitoreo, pero en esta ocasión la coordinación fue más amplia, incluyendo a varios grupos de Tijuana, Tecate y San Diego, California.<sup>30</sup> De acuerdo con los datos que arrojó este segundo monitoreo, el Frente Amplio Pro Defensa del Migrante propuso la urgente necesidad de establecer un plan de emergencia en el que las diferentes instancias del gobierno apoyaran las iniciativas y propuestas de las organizaciones no gubernamentales pertenecientes al frente.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Este informe se envió a la presidencia de la república al presidente Ernesto Zedillo, al coordinador general de Protección y Asuntos Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Enrique Loaeza Tovar y al comisionado del Instituto Nacional de Migración, Fernando Solís Cámara, autoridades que contestaron algunos de los cuestionamientos y preocupaciones que hicieron las ONG de Baja California; *II Informe sobre el monitoreo realizado por el Frente Amplio Pro Defensa del Migrante*, 1997.

<sup>31</sup> Frente Amplio Pro Defensa del Migrante. *II Informe sobre el monitoreo realizado por el Frente Amplio Pro Defensa del Migrante*, 1997.

De todas las acciones emprendidas por las redes, coaliciones y frentes de apoyo a migrantes que se han conformado en Baja California, ha sido esta última la que mayor influencia ha logrado en cuestiones de política pública, ya que tuvo buena acogida en la comunidad bajacaliforniana, y logró que autoridades gubernamentales de los tres niveles de gobierno tomaran cartas en el asunto y se comprometieran a proporcionar apoyo a los migrantes deportados por la garita de Mexicali. El compromiso gubernamental se obtuvo, aunque de forma coyuntural, en los siguientes aspectos: 1) acondicionamiento de un albergue, para lo cual se asignaron las instalaciones del CREA-Mexicali; 2) acuerdo del gobierno estatal con concesionarios transportistas, a fin de que se dispusiera de transporte urbano en horarios en que las deportaciones son 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, cuando menos, 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 ONG que presten atención a migrantes, especialmente a niños y mujeres.<sup>32</sup>

Conseguir que las autoridades gubernamentales realizaran estas acciones, fue producto de varias reuniones previas entre los organismos civiles y representantes de gobierno, en las cuales se analizó el impacto de la nueva ley de inmigración en California y sus repercusiones

---

<sup>32</sup> Todo los datos fueron tomados de: “Apoyo a deportados. Concertan plan emergente de acción”, *El mexicano*, 23 de abril de 1997, p. 1-A, e *Informe del Frente Amplio Pro Defensa del Migrante*, 1997.

en el número de personas que estaban siendo deportadas por las fronteras de Baja California. Para llevar a cabo un seguimiento de los acuerdos y compromisos tomados, se integró un grupo operativo de los tres niveles de gobierno y los representantes de las ONG. Los compromisos se cumplieron parcialmente, puesto que la visión de los representantes gubernamentales fue concebir el problema migratorio de manera coyuntural, y pasada la emergencia, las autoridades dieron por concluidos los acuerdos contraídos.<sup>33</sup>

Sin duda, “sentar” en una misma mesa a los tres sectores de gobierno fue una experiencia muy positiva para las ONG. Sin embargo, su actuación no se quedó ahí, pues continuaron proponiendo medidas que permitieran aminorar la problemática de los migrantes, no sólo en el corto plazo. Hicieron propuestas para atender el problema de manera preventiva y más organizada, entre las que destaca la creación de un fideicomiso para realizar acciones integrales en favor de los migrantes que estaban siendo deportados, 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 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 ONG.<sup>34</sup>

La visión que presentaron las ONG, en esta propuesta, se alejaba de las soluciones jurídico-policíacas que vienen desarrollando las instancias gubernamentales para hacerle frente a los problemas suscitados por la deportación masiva de connacionales. Las ONG entendieron la situación como un problema social, al que habría que darle un tratamiento en el mismo sentido.

---

<sup>33</sup> Únicamente continuaron prestando los servicios de transporte hacia la Central de Autobuses y el apoyo económico a las ONG.

<sup>34</sup> Frente Amplio Pro Defensa del Migrante, 1997.

La posibilidad de influir en las políticas públicas en el estado de Baja California desde las ONG, especialmente en materia de migración, al parecer hoy, más que nunca, se presenta favorable.

#### TRES DIMENSIONES DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES CIUDADANAS DE BAJA CALIFORNIA

La participación de las ONG de Baja California, desde nuestra perspectiva, se pueden ubicar en tres dimensiones según el espacio que pretenden alcanzar:

##### *ACTIVISMO REGIONAL*

Gracias al trabajo que realizan, las ONG de apoyo al migrante localizadas en Baja California han empezado a tener presencia en diferentes ámbitos de la política pública local. De ser organizaciones con objetivos meramente asistenciales, pasaron a constituir grupos con fuerte peso en la opinión pública regional e instancias gubernamentales, tanto del nivel municipal como estatal. De igual manera, ya han establecido contactos sólidos con grupos similares en el área de California, para hacer frente a una problemática común: el maltrato de las autoridades de migración estadounidenses contra los migrantes y el racismo creciente contra los mexicanos.

La participación conjunta que han emprendido las redes y coaliciones de organizaciones no gubernamentales de Tijuana, Mexicali y San Diego, y su inserción dentro de la vida pública de la región territorial que comparten, nos permite ubicarlas como parte de un proceso de regionalismo transfronterizo, pues de acuerdo con la propuesta de Duchacek, el concepto debe ser entendido como 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 (Duchacek, 1986: 14).

Recientemente, organizaciones de Tijuana y San Diego colocaron en la ciudad de Tijuana un gran letrero permanente donde anuncian, cada semana, el número de muertes de mexicanos indocumentados que cruzan hacia Estados Unidos. También, a iniciativa de algunas ONG de Tijuana se ha creado una instancia municipal que realizará, junto con las ONG acciones en favor de los migrantes que llegan a esa ciudad.<sup>35</sup>

Los contactos transfronterizos de ONG, si bien no han llegado al grado de plantear mecanismos profundos de solución, si han realizado líneas de acción que van en ese sentido y han logrado establecer lazos de comunicación de tipo informal, encaminadas a conexiones más formales. Sus actividades se desarrollan en comunidades que comparten un espacio territorial: la frontera entre California y Baja California, donde se origina un problema de derechos humanos que involucra a actores de ambos lados.

#### *INTENTOS DE PARTICIPACIÓN A NIVEL NACIONAL*

La presencia de las ONG de Baja California poco a poco ha ido trascendiendo la esfera local. Su trabajo constante de apoyo a los migrantes y en otras problemáticas, les ha valido para que sean tomadas en cuenta en la realización de algunos análisis y diagnósticos de instancias nacionales. Ejemplo de esta situación son las invitaciones que han recibido para participar en eventos de carácter federal como los foros sobre migración, organizados por la Comisión de Asuntos Fronterizos del Congreso de la Unión, para tratar el asunto de la migración hacia Estados Unidos.

Por su calidad moral y de credibilidad lograda, la Comisión Nacional de Derechos Humanos también ha solicitado la cooperación de estas

---

<sup>35</sup> Entrevista a Raúl Ramírez, director del Centro de Apoyo a los Migrantes de Tijuana.

redes de apoyo, para realizar diagnósticos acerca de la situación de los derechos humanos de los migrantes, específicamente la situación de niños y mujeres.

Organizaciones con presencia nacional, como la Academia Mexicana de Derechos Humanos, han recurrido constantemente a las organizaciones bajacalifornianas para fundamentar sus denuncias ante diversos foros internacionales.

Otro tipo de acciones que intentan influir en la política pública a escala nacional, son 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 la problemática de los trabajadores migratorios.

Las organizaciones no gubernamentales de Baja California también han recurrido a esta clase de expresiones; ejemplo de ello es la carta que, en abril de 1997, enviaron organismos y ciudadanos mexicalenses al 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”.<sup>36</sup>

Ante la creciente participación de las ONG en la esfera nacional, cabe señalar que algunas han comenzado a representar el papel de voceras de la sociedad civil ante instancias gubernamentales nacionales e incluso internacionales, desplazando, en algunos casos, a los partidos políticos como representantes de diversos sectores sociales. Tal es el caso de la Coalición Pro Defensa del Migrante, que ha tomado la

---

<sup>36</sup> Información obtenida de la “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.

iniciativa de visitar a los representantes del Congreso, a la Secretaría de Relaciones Exteriores y otras dependencias gubernamentales, para plantearles la situación que se percibe en el estado fronterizo de Baja California sobre el fenómeno migratorio.<sup>37</sup>

Recientemente, también la Coalición Pro Defensa del Migrante inició una gira por los estados de Michoacán, Guanajuato, Jalisco, Aguascalientes, Zacatecas y Chihuahua, considerados como expulsores de trabajadores migrantes, con los objetivos de: 1) dar a conocer las organizaciones que brindan apoyo y atención a los migrantes en algunos puntos fronterizos, sobre todo los de la coalición; y 2) distribuir 5 000 trípticos y carteles en las zonas de origen de los migrantes, y establecer una campaña de información sobre las zonas de riesgos de cruce migratorio, así como los posibles apoyos que las organizaciones de la zona fronteriza de Baja California-California pueden brindar a los migrantes.<sup>38</sup>

Entre las propuestas más importantes que hicieron las ONG de Baja California a las organizaciones de aquellas entidades, está la creación de una red informal más amplia entre las organizaciones del norte y las de los estados de origen de los inmigrantes, de tal forma que permita establecer vínculos de información e intercambio (Villaseñor y Maza, 1997:30-36).

Aunque la influencia en la toma de decisiones gubernamentales a escala nacional es parcialmente reducida, las coaliciones y redes de organizaciones de derechos humanos han venido “alzando la voz”, y han logrado ganar presencia en espacios oficiales, para plantear sus

---

<sup>37</sup> Al respecto hay algunas cartas que la Coalición ha enviado junto con la Red Sin Fronteras a esas instituciones; por ejemplo: “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. “Oficio dirigido al Congreso de la Unión”, marzo de 1997; “Petición de organismos sociales a la Secretaría de Relaciones Exteriores”, abril de 1997.

<sup>38</sup> Informe de la Coalición Pro defensa del Migrante durante, 1997, mimeo.

propuestas e iniciativas; prueba de ello son las invitaciones de las autoridades de la Secretaría de Relaciones Exteriores a los grupos defensores de los migrantes de Baja California.

*PASOS HACIA LA ESCENA INTERNACIONAL*

Aunque las organizaciones ciudadanas en Baja California han dirigido sus esfuerzos a realizar un trabajo primordialmente local y nacional, en fechas recientes estos grupos han intentado establecer contactos fuera del país, a fin de hacerse presentes en otros espacios en los cuales puedan dar a conocer la situación respecto a la violación de los derechos humanos de los migrantes que son detenidos y deportados por estas fronteras.

En este sentido, las organizaciones localizadas en Tijuana son las más activas; por ejemplo, representantes de la Casa del Migrante han encabezado diversas iniciativas para enviar misivas a personajes de la política internacional con la intención de denunciar la sistemática violación a los derechos humanos por parte de las autoridades norteamericanas de Inmigración. Una acción al respecto es la carta que fue enviada a la señora Hillary Clinton, esposa del presidente de Estados Unidos, en la cual diversos organismos, instituciones y personas de la entidad, le expresan que “en su calidad de mujer, esposa y madre de familia intervenga para frenar las políticas antimigratorias 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 encuentran mujeres y niños” (*Proceso*, 4 de mayo de 1997). Con este tipo de manifestaciones, las ONG 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.

Además de realizar esta clase de llamados, las ONG 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, con la anuencia de un numeroso grupo de ONG 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 expresaba la complicidad de la empresa fabricante de casas móviles Kit (lugar de trabajo de las 60 personas), en la detención de los indocumentados.<sup>39</sup>

Desafortunadamente, por cuestiones técnicas, la reclamación no llegó a formalizarse ante la instancia internacional; sin embargo, constituyó un esfuerzo importante de coordinación y un avance en la lucha por los derechos de los migrantes.

Por otro lado, algunos representantes de las ONG locales asisten regularmente a eventos y foros de carácter internacional como la conferencia que se realiza el 5 de mayo de cada año en la Universidad de Chicago, en donde se discuten y analizan temas migratorios, y las ONG's dan a conocer sus actividades, presentando informes sobre la situación que guardan los derechos humanos de los migrantes ante el trato de las autoridades de migración estadounidenses y mexicanas. También han participado en eventos similares organizados en varias partes del estado de California.

Las ONG fronterizas de apoyo a los migrantes han realizado contactos (además de los establecidos con grupos de San Diego) con organizaciones de derechos humanos establecidas en varias partes del mundo como Amnistía Internacional, Human Rights Watch/Américas, y

---

<sup>39</sup> Estos datos fueron obtenidos de una copia de la denuncia elaborada 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 Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana del Estado de Baja California, así como una lista de personas que firman a título individual.

Lawyers Committee for Human Rights. En fechas recientes, Amnistía Internacional ha establecido contacto con los organismos defensores de derechos de los migrantes en Tijuana, para atender el caso de los indocumentados mexicanos hacia Estados Unidos.

La red latinoamericana Sin Fronteras, organismo que aglutina a organizaciones que luchan por los trabajadores migrantes en México y Centroamérica, también se ha acercado a las ONG locales, principalmente de Mexicali, para documentar casos de violaciones de derechos humanos. Las relaciones se han estrechado a tal grado, que ya participan juntas en los encuentros trilaterales que los gobiernos del TLC efectúan cada año, ocupando ya un espacio en la agenda que los gobiernos tienen establecidos.

Este tipo de relaciones permite a las ONG locales tener las puertas abiertas para denunciar violaciones de derechos humanos en el ámbito internacional. En marzo de 1997, en la II Conferencia Regional sobre Migración, con sede en la ciudad de Panamá, las organizaciones de Baja California lograron colocar sus propuestas en el documento III Resolución de organismos no gubernamentales sobre el tema del fenómeno migratorio, que presentó la Red Informal sobre Migración.<sup>40</sup>

Estas acciones y vínculos de carácter internacional, podrían considerarse acercamientos a formas de microdiplomacia de ONG (en el mismo sentido que lo hacen los gobiernos subnacionales), aunque muy limitados. Es decir, siguiendo 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 (Duchacek, 1986),<sup>41</sup> con la intención de

---

<sup>40</sup> 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. Entrevista a Blanca Villaseñor, participante del evento.

<sup>41</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.

promocionar la defensa de los derechos humanos. En el mismo sentido, constituyen actividades de transnacionalización de la participación cívica, referida por Cathryn Thorup en su trabajo sobre diplomacia ciudadana. Al respecto, la autora menciona que: “Las organizaciones no gubernamentales (ONG), tanto locales como nacionales, están haciendo sentir su presencia de la manera más creciente en materia internacional, en forma cada vez más concertada con grupos similares de otros países” (Thorup, 1995: 155).

#### ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES

Ante las acciones y planteamientos que las organizaciones no gubernamentales han desarrollado y que en este texto se han descrito, podemos resumir algunas conclusiones y consideraciones:

La problemática común que se origina en la región transfronteriza, en donde los diferentes gobiernos no tienen la suficiente voluntad de actuar, las organizaciones no gubernamentales se presentan como una alternativa real (aunque todavía limitada) para dar respuesta a los asuntos que han rebasado la capacidad de las instituciones gubernamentales. Es precisamente en el ámbito de la lucha por la defensa de los trabajadores migratorios indocumentados, donde las ONG locales de Baja California tienen las mayores posibilidades de incidir en las agendas de discusión y en las políticas públicas de los gobiernos involucrados.

La preocupación por la defensa de los migrantes que llegan a esta región, ha llevado a las ONG locales a transitar del asistencialismo a la denuncia pública, como forma de presión para que los gobiernos tomen medidas en defensa de los derechos humanos. Aunque en forma limitada, sus peticiones han tenido pequeños logros en la escala local que han sentado precedentes dignos de tomarse en cuenta.

Algunas organizaciones no gubernamentales han demostrado su gran capacidad de organización y convocatoria ante diversos actores para llevar a cabo acciones a diferentes escalas. Su desarrollo en el nivel local, la presencia que poco a poco van adquiriendo el nivel nacional y su interés por insertarse en la escena internacional, les otorga

un gran potencial como interlocutoras de la sociedad civil y, sobre todo, de aquéllos que no tienen voz, como es el caso de los migrantes indocumentados que cruzan hacia los Estados Unidos.

La aprobación de la Proposición 187 mostró, quizá, la falta de influencia que aún tienen los latinos en California, pero la gran movilización que encabezaron organizaciones no gubernamentales para protestar en contra de esta iniciativa y la Operación Guardián, nos indica la capacidad de convocatoria, de respuesta y de concientización que han adquirido estos grupos en problemáticas domésticas y de orden internacional, no sólo en California, sino en todos los Estados Unidos.

Sin duda, la diplomacia ciudadana está cobrando gran importancia en la esfera de la política pública en todos los ámbitos, por lo que en un plazo no muy lejano, los gobiernos no podrán soslayar más la importancia de los grupos ciudadanos en la toma de decisiones. En ese tenor, las ONG representan importantes canales de consulta para establecer nuevas relaciones de cooperación bilaterales, tanto en el ámbito local, nacional e internacional. Y con sus voces, quizá lentas pero insistentes y firmes, presentan un gran potencial de influencia para que los gobiernos tomen decisiones de política pública con “rostros más humanitarios”.

Algunos retos, tanto para las ONG como para las redes y coaliciones que ellas han conformado localmente y a nivel transfronterizo, están en la búsqueda de vínculos y conexiones más duraderos, que las lleven a realizar planteamientos desde espacios más formales, así como evitar la cooptación de los gobiernos y los partidos políticos.

BIBLIOGRAFÍA

- Armendares, Pedro Enrique (1994). "El año de las ONG's, *La jornada*, 24 de septiembre de 1994. Suplemento de x aniversario, México.
- Avendaño, Rosa María (1996). "Las ONG's en Baja California: un acercamiento al trabajo que realizan", en *Debate democrática*, núm. 2, revista del IFE, Delegación Baja California.
- Berlié, Emilio Carlos (1994). Declaración publicada por el periódico *El mexicano*, 13 de octubre de 1994.
- Bobbio Norberto. 1981. *Diccionario de política*, México, Siglo XXI.
- Bustamante, Jorge A. (1994a). "Frontera norte. Los toros del jaral". *Excelsior*, 31 de octubre.
- 1994b. "Frontera norte. Tijuanaenses en acción". 3 de octubre.
- Cernea, Michael (1989). *Organismos no gubernamentales y desarrollo local*, documentos para la discusión del Banco Mundial, Washington.
- Clement, Norris C., Mathew B. Herndon y Gonzalo López (1996). "Responding to the Economic Crisis in San Diego-Tijuana", mimeo, San Diego California.
- Cortez Ruiz, Carlos (1994). "Las organizaciones no gubernamentales: un nuevo actor social", *Revista mexicana de sociología*, IIS-UNAM, núm. 2, México.
- Connolly, P. et al. (1991). Cambiar de casa pero no de barrio. Estudios sobre la construcción de la ciudad de México, CENVI/UAM-Azcapotzalco, México.
- Coulumb, René (1997). "ONG y políticas sociales: una problematización desde el hábitat popular", *Revista mexicana de sociología*, vol. 59, núm. 2, abril-junio.
- Driscoll, Bárbara (1996). "La emigración mexicana a los Estados Unidos: un dilema para México". *El cotidiano*, núm. 77, julio-agosto, Universidad Autónoma Metropolitana.
- Duchacek, Ivo D. (1986). "International Competence of Subnational Governments: Borderlands and Beyond", en Martínez, Oscar J. (ed). *Across Boundaries. Transborder Interaction in Comparative Perspective*, Texas Western Press, EL Paso, Texas.

- Equipo Pueblo (1997). "Equipo Pueblo, sociedad civil, actor de gobernabilidad: la propuesta de Equipo Pueblo", memoria, 136, mimeo, en Coulumb, René, 1997. "ONG y políticas sociales: una problematización desde el hábitat popular", en: *Revista mexicana de sociología*, vol. 59, núm. 2, abril-junio de 1997.
- Foro de Apoyo Mutuo (1985). *Organismos no gubernamentales: Definición, presencia y perspectivas*, México.
- Ghils, Paul (1992). "La sociedad civil internacional: las organizaciones internacionales no gubernamentales en el sistema internacional", *Revista internacional de ciencias sociales*, UNESCO, núm. 133.
- Gordon Rapoport, Sara (1997). "La cultura política de las organizaciones no gubernamentales en México". *Revista mexicana de sociología*, vol. 59, núm. 1, enero-marzo.
- Heredia Zubieta, Carlos y Ricardo Hernández Sánchez (1996). *La diplomacia ciudadana en la era de la globalización: un punto de vista desde México*, DECA, Equipo Pueblo A.C.
- Hernández, Sergio (1996). "Los efectos de la globalización en los partidos políticos y en los procesos electorales locales", en Debate democrático, núm. 2, revista del IFE, Delegación Baja California.
- Koulish, Robert E. y John Robert Warren (1995). "Violations of Human and Civil Rights by US Immigration Authorities in a South Texas Border Community", en *Río Bravo*, vol. IV, núm. 1-2, The University of Texas-Pan American Press, Texas.
- Moreno Mena, José A. (1996a). "Las organizaciones no gubernamentales en México" en *Semillero*, año 4, núm. 13, enero-marzo, UABC.
- 1996b. "Las organizaciones no gubernamentales: un interlocutor de la sociedad civil", en *Debate democrático*, IFE, año 1, núm. 2, marzo, Mexicali, B.C.
- Páez Delgado, Raúl (1997). *Mercado global del atún y embargo estadounidense (un caso de neoproteccionismo comercial)*, edición de la Semarnap y el Congreso de la Unión, México.
- Pérez Canchola, José Luis (1997). "La inmoral política migratoria de los Estados Unidos", en "Derechos humanos y ciudadanía", *La Jornada*, suplemento mensual, núm. 5, febrero de 1997.

- Ramírez, Raúl (1997). "La nueva política norteamericana en materia de inmigración. Antecedentes, alcances y consecuencias", *Societas*, Revista del Colegio de Sociólogos de B.C., núm. 4, octubre.
- Real Academia de la Lengua Española (1983). *Diccionario de la lengua española*, Madrid.
- Thorup, Cathryn L. (1995). "Diplomacia ciudadana, redes y coaliciones transfronterizas en América del Norte: nuevos diseños organizativos", en *Foro internacional*, Vol. xxxv, núm. 2, abril-junio, El Colegio de México. México, D.F.
- Tocqueville, Alexis de (1979). *La democracia en América*, FCE, México, 3ra. reimp.
- Villaseñor, Blanca y Enrique Maza (1997). "Síntesis y conclusiones de un recorrido por los estados de Michoacán, Guanajuato, Jalisco, Aguascalientes, Zacatecas y Chiapas". *Societas*, del Colegio Estatal de Sociólogos de Baja California, núm. 5.
- Viñuelas Víctor y Dominic Wyatt (1997). "Las ONG's: ni heroínas ni villanas", *En pie de paz*, núm. 44, Barcelona, España.

#### HEMEROGRÁFICA

- Cambio*, periódico local, ejemplares publicados entre el 1 y 31 de octubre de 1994, Tijuana. B.C.
- El mexicano*, periódico local, ejemplares publicados del 1 al 31 de octubre de 1994, y el 23 de abril de 1997.
- La opinión*, periódico local, ejemplares publicados del 1 al 31 de octubre de 1994, Los Angeles, California.
- Proceso*, semanario de información y análisis, núm. 1070, 4 de mayo de 1997, México, D.F.

#### DOCUMENTO 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, “Peticiones 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, “Informe del monitoreo realizado por el Frente Amplio por la Dignidad”, documento no publicado, Mexicali, B.C., noviembre de 1994.
- Frente Amplio Pro Defensa del Migrante (FPDM). “Informe y conclusiones del II monitoreo realizado por el Frente Amplio Pro Defensa del Migrante”, documento no publicado, Mexicali, B.C., abril de 1997.
- “Denuncia elaborada para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por organizaciones y ciudadanos de Mexicali”, manuscrito no publicado, Mexicali, B.C., abril de 1997.