

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
Sede Académica de México

MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y DEMOCRACIA
2006-2008

LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO:
¿RETÓRICA O COMPROMISO?

TESIS QUE PRESENTA LA ALUMNA
EMMA CONSUELO MAZA CALVIÑO

para la obtención del grado de
Maestra en Derechos Humanos y Democracia

Directora de Tesis: Dra. Ariadna Estévez López

México, D.F.
19 de Septiembre de 2008

LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO ¿RETÓRICA O COMPROMISO?

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	5
2. MODELO DEL BOOMERANG Y DEL ESPIRAL	10
2.1 Socialización de las Normas	10
2.2 Redes Transnacionales de Cabildeo e Influencia (RTCI)	12
2.3 Modelo del Bumerang	14
2.4 Modelo del Espiral	15
2.4.1 Las cinco fases del Modelo del Espiral	15
2.4.1.1 Fase 1. Represión y activación de la sociedad civil transnacional	15
2.4.1.2 Fase 2. Negación	16
2.4.1.3 Fase 3. Concesiones tácticas	16
2.4.1.4 Fase 4. Estatus prescriptivo.	18
2.4.1.5 Fase 5. Comportamiento consistente con las normas	19
3. APLICACIÓN DEL MODELO A MÉXICO	20
3.1 El Sexenio de Salinas: Surgimiento de la Red Transnacional de Cabildeo e Influencia en México	23
3.1.1 Respuesta de Salinas a la presión internacional	25

3.1.2 Análisis de acuerdo al Modelo del Espiral	27
3.2 El Sexenio de Zedillo: el Trabajo de la Red Trasnacional de Cabildeo e Influencia en México se Fortalece	29
3.2.1 Respuesta de Zedillo a la presión internacional	36
3.2.2 Análisis de acuerdo al Modelo del Espiral	41
3.3 El Sexenio de Fox: La Red Trasnacional de Cabildeo e Influencia se debilita	43
3.3.1 Respuesta de Fox a la presión internacional	46
3.3.2 Análisis de acuerdo al Modelo del Espiral	48
3.3.2.1 ¿Retórica o argumentación?	48
3.3.2.1.1 Ratificación de la Corte Penal Internacional	49
3.3.2.1.2 Reforma Judicial	50
3.3.2.1.3 La Fiscalía del Pasado	50
3.3.2.1.4 El Programa Nacional de Derechos Humanos	51
3.3.2.1.5 La Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos	53
3.3.2.2 Graves Ausencias y retrocesos en la Política de derechos humanos	55
3.3.2.2.1 Participación Militar en Seguridad Pública e impunidad militar	55

3.3.2.2.2 Fox ¿comprometido con la democracia?	56
3.3.2.2.3 El poder de los medios, la traición a la sociedad	57
3.3.2.2.4 Graves violaciones a los derechos humanos e impunidad	57
4. INSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS: ¿AVANCE O RETROCESO?	61
5. CONCLUSIONES ANALÍTICAS	64
SIGLAS UTILIZADAS	68
BIBLIOGRAFIA	70

LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO: ¿RETÓRICA O COMPROMISO?

1. INTRODUCCIÓN

México ha tenido por muchas décadas una grave situación en materia de derechos humanos, donde las torturas, detenciones arbitrarias, ejecuciones extrajudiciales, falta de acceso a la justicia, pobreza, etc., han sido sistemáticas (Keck y Sikkink, 1998:157-158; Americas Watch, 1991:19; Aguayo, 1998:3). Sin embargo, no fue sino hasta mediados de los 80 que la comunidad internacional empezó a poner sus ojos en México por estas violaciones (Americas Watch 1991:19-21; Keck y Sikkink, 1998:159). Particularmente esta presión se incrementó a partir del levantamiento indígena armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas en 1994 (Keck y Sikkink, 1998:164), poco antes de que iniciara el gobierno de Ernesto Zedillo, último presidente de la era del Partido Revolucionario Internacional (PRI), partido que gobernó ininterrumpidamente el país por 71 años. Esta presión internacional tuvo como efecto que los diversos presidentes mexicanos implementaran algunas acciones internas para tratar de disminuirla. En el año 2000, con el triunfo de Vicente Fox y el cambio de partido en el poder, se implementaron una serie de medidas importantes en materia de derechos humanos (Human Rights Watch, 2006), y la presión internacional disminuyó considerablemente. Sin embargo, a pesar de la alternancia en el poder y de las medidas tomadas por Fox, no hubo cambios considerables en la implementación de las normas internacionales de derechos humanos durante su sexenio (Amnistía Internacional, 2007:62).

Keck y Sikkink (1998) desarrollaron el Modelo del bumerang para explicar el efecto de la presión internacional en los cambios en materia de derechos humanos en diferentes países en base a la teoría de la socialización de las normas y la teoría de las redes.

La teoría de la socialización de las normas, donde los actores actúan bajo ‘ideas basadas en principios’ (*principled ideas*), intenta explicar los cambios positivos en la implementación de las normas (Keck y Sikkink, 1999:408-412).

Teoría de la Socialización de las Normas	
Etapas de la socialización	
1. Surgimiento de la norma	
2. Adopción de la Norma	
3. Implementación sin cuestionamiento de la Norma	
Tipos de Socialización	
Proceso:	Modelo de interacción social:
Imposición forzada, negociación estratégica y adaptación instrumental de las normas	Racional
Institucionalización y habitualización	Institucionalismo sociológico
Argumentación, diálogo y persuasión para concienciar a la sociedad	Racionalidad argumentativa

Cuadro 1. Teoría de la socialización de las normas de derechos humanos.

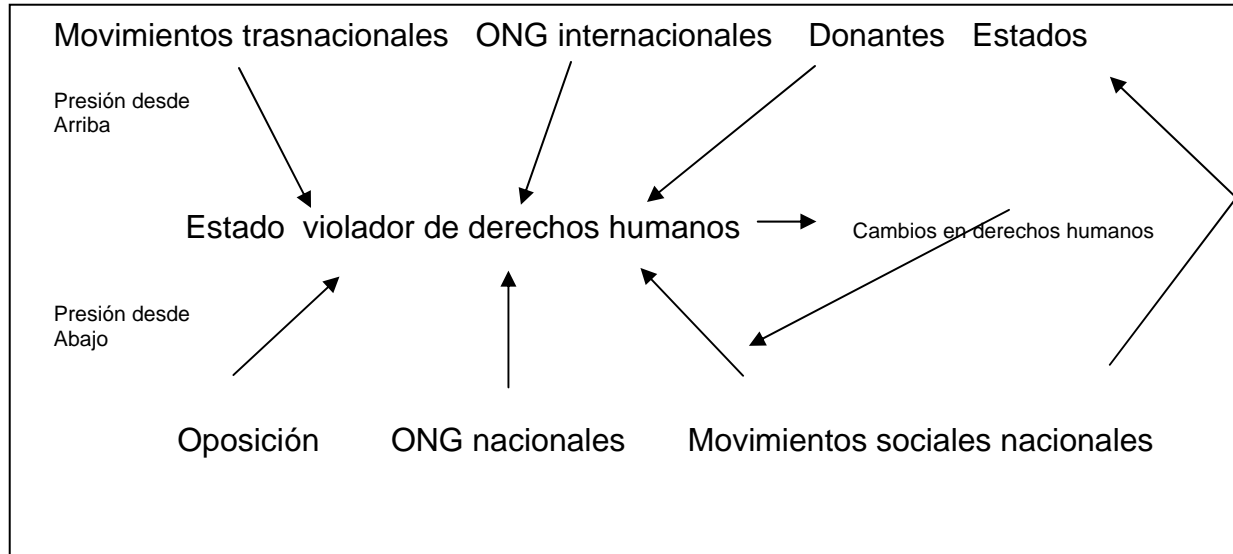
La teoría de las redes, por su parte, intenta ofrecer una explicación del cambio transnacional (Keck y Sikkink, 1999:412-414).

Redes Transnacionales de Cabildeo e Influencia (RTC)	
Características	<ul style="list-style-type: none"> • Redes de activistas que trabajan internacionalmente • Enlazados por valores compartidos, discurso común, e intercambios de información y servicios
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> • Cambiar el comportamiento de los Estados y organizaciones internacionales • La implementación de los estándares internacionales.
Actores	<ul style="list-style-type: none"> • ONG internacionales • ONG nacionales • Movimientos sociales • Fundaciones • Medios de comunicación e intelectuales • Iglesias • Sindicatos • Organizaciones de consumidores • Partes de organismos intergubernamentales • Partes de las ramas ejecutiva y legislativa de los gobiernos
Acciones de persuasión o socialización	<ul style="list-style-type: none"> • Política de la información • Política simbólica • Política de apoyo y presión • Política de responsabilización
Propósitos	<ul style="list-style-type: none"> • Poner a Estados violadores en la agenda internacional • Dar poder y legitimar las peticiones de grupos de oposición • Desafían a los gobiernos que violan las normas

Cuadro 2. Teoría de las Redes Transnacionales de Cabildeo e Influencia

Efecto Bumerang

El efecto bumerang se da cuando los actores nacionales acuden a los actores internacionales, para que éstos a su vez pongan presión a un Estado violador de derechos humanos (Keck y Sikkink, 1998).



Esquema 1. Efecto Bumerang

Por su parte, Risse, Ropp y Sikkink (1999) al examinar el papel de las normas internacionales de derechos humanos en los cambios positivos en las prácticas de derechos humanos de diferentes países han desarrollado el 'Modelo del Espiral' de cinco fases, yendo más allá de la 'Modelo del Bumerang' desarrollado por Keck y Sikkink. Los autores señalan que las mejoras en derechos humanos en un país determinado recuerdan no sólo un bumerang, sino una serie de bumerangs que forman una espiral. La presión internacional hace que un país avance por varias etapas que tienen diferentes características y que llevan a una etapa final de comportamiento consistente con las normas.

Modelo del Espiral

Fase 1	Represión	Situación represiva y abusos a los derechos humanos
Fase 2	Negación	Ante la presión internacional el Estado niega las acusaciones y clama intervención ilegítima en asuntos internos.
Fase 3	Concesiones tácticas	Se escala la presión y el gobierno se ve obligado a realizar concesiones para disminuir la presión internacional. Ya no se niega la validez de los estándares de derechos humanos y los gobiernos pierden el control de la situación doméstica.
Fase 4	Estatus prescriptivo	Ocurre una liberalización desde arriba o un cambio de régimen. El gobierno acepta la validez de las normas y las empieza a institucionalizar, aunque pueden seguir existiendo violaciones a los derechos humanos. Ocurre un proceso argumentativo de persuasión, donde los actores se reconocen como iguales.
Fase 5	Comportamiento consistente con las normas	Las palabras se convierten en hechos. Las normas de derechos humanos son implementadas.

Cuadro 3. Fases del Modelo del Espiral

El modelo del espiral de Risse *et al*, aunque a grandes rasgos se puede aplicar a México, encuentra ciertas limitaciones en su aplicación al tratarse de una situación ‘*sui géneris*’ en relación a la de los países estudiados por Risse *et al*, particularmente en lo relativo a los indicadores que permiten establecer en qué etapa de la espiral se encuentra un país en determinado momento.

Pocos autores han aplicado estos modelos específicamente a México (Sikkink 1993; Keck y Sikkink 1998; Anaya 2008; Aikin 2007). Keck y Sikkink analizan el caso de México, bajo el modelo del bumerang hasta 1994 y consideran el principal logro de la presión internacional la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). Anaya analiza los cambios de política en materia de derechos humanos durante la última parte del sexenio de Zedillo y durante el sexenio de Fox y concluye que estos cambios pueden explicarse por una combinación de las

dinámicas de presión generadas por la 'red trasnacional de cabildeo e influencia' (*Trasnational advocacy network* - RTIC), y factores políticos domésticos, relacionados con funcionarios con poder de decisión dentro del gobierno de Fox. Por su parte, Aikin aplica el modelo del espiral para una situación específica: el feminicidio en Ciudad Juárez, Chihuahua. Sin embargo, los análisis de Keck y Sikkink y de Anaya aplicando estos modelos a México, no profundizan sobre si los cambios que se dieron fueron retóricos o de comportamiento, y si éstos cambios finalmente produjeron avances sustantivos en la situación de los derechos humanos en México.

En el presente artículo, intentaré trascender lo encontrado por estos autores, evaluando el modelo del espiral como marco para analizar el trabajo y el impacto de la RTIC en las prácticas y el discurso de derechos humanos del gobierno mexicano desde que dicha Red comenzó a trabajar en México a mediados de los 80.

Se decidió hacer el estudio basándose en los diferentes sexenios y enfocándose principalmente en los presidentes mexicanos que encabezaron dichos sexenios, ya que si bien los presidentes en México no poseen un poder absoluto, si son los responsables únicos en materia de política exterior, incluyendo la política exterior en materia de derechos humanos. A su vez, la presión internacional se ejerce directamente sobre las cancillerías y los presidentes en turno, por lo que la respuesta a ésta la determina principalmente por el presidente de México.

Por otro lado, aún cuando el presente artículo analiza el impacto del trabajo internacional realizado por varias organizaciones no gubernamentales (ONG) de derechos humanos mexicanas, no se pretende en el mismo hacer un análisis organizativo de las ONG mexicanas, por lo que no se hace mención de la enorme diversidad de éstas, ni de sus múltiples encuentros y diferencias, sino que desde la experiencia personal y el trabajo realizado por varias ONG que tuvieron una estrategia conjunta para lograr presión internacional sobre México, se analiza el

impacto de dicho trabajo, por ser esta última cuestión lo relevante para el análisis de la aplicación del modelo del espiral a México.

Con base en fuentes documentales¹ y en perspectiva histórica, analizaré las prácticas y discurso de derechos humanos de los diferentes gobiernos mexicanos y su efecto en la situación de los derechos humanos en México. Para ello, primero expondré el marco conceptual de la socialización de las normas, el surgimiento de la red transnacional de cabildeo e influencia, el efecto bumerang y, la teoría del espiral; luego describiré el surgimiento y trabajo de la red en México a lo largo de tres sexenios (Salinas 1989-1994; Zedillo 1995-2000 y Fox 2001–2006) y las respuestas o cambios en dichos gobiernos a la presión internacional y finalmente evaluaré la pertinencia del modelo para México mediante unas conclusiones analíticas señalando los principales problemas para aplicar el modelo a México, debido a que los indicadores para colocar a un país en una etapa específica del modelo del espiral, no aplican tan linealmente para este caso. Asimismo, expondré por qué en el caso de México, la institucionalización de los derechos humanos no necesariamente ha sido una cuestión positiva para la situación de los derechos humanos en México.

2. MODELO DEL BOOMERANG Y DEL ESPIRAL

2.1 Socialización de las Normas

Según Keck y Sikkink, la teoría realista de las relaciones internacionales no había servido para explicar grandes transformaciones mundiales como el derrumbe de la Unión Soviética, la abolición de la esclavitud o el derecho al voto, lo que hizo que emergieran con fuerza otras teorías. Si bien, reconocen que la teoría liberal ofrece

¹ Se utilizarán tanto informes y documentos de ONG internacionales como nacionales, así como documentos varios de mecanismos intergubernamentales de derechos humanos y del propio gobierno mexicano, así como notas de prensa de estos sexenios.

una explicación más convincente del cambio², no están de acuerdo con las motivaciones que ofrece dicha teoría para el cambio, que supone que los actores actúan exclusivamente de acuerdo a sus propios intereses (Keck y Sikkink, 1999:408). Ellas prefieren utilizar la teoría de la socialización de las normas que se basa en el estudio de actores cuya motivación básica son 'ideas basadas en principios' y no sólo el interés.

De esta forma, desarrollan una teoría sobre la socialización de las normas señalando que la influencia de las normas internacionales puede ser entendida como un proceso de tres etapas y que éstas tienen un 'ciclo de vida' (*life cycle*), donde el cambio producido por las mismas en cada etapa, está caracterizado por diferentes actores, motivos y mecanismos de influencia (Finnemore y Sikkink, 1998:895; Khagram, Riker y Sikkink, 2002:15). La primera etapa del proceso es el 'surgimiento de la norma' (*norm emergence*), cuando existe una convicción de que se necesita cambiar algo. En esta etapa los Estados adoptan una norma por razones políticas domésticas y si un suficiente número de Estados la adoptan se alcanza un umbral o 'punto extremo' (*tipping point*) y se pasa a la etapa dos. En esta etapa, los Estados adopta la norma en respuesta a la presión internacional, incluso si no existe una coalición doméstica que impulse la aprobación de la misma, porque lo hacen para mejorar su legitimidad doméstica (Finnemore y Sikkink, 1998:898). Una rápida ratificación de un tratado por muchos países puede ser señal de una 'cascada de normas' (*norms cascade*) internacional (Khagram *et al* 2002:15). Con el tiempo, en una tercera etapa, esta norma se acepta internamente y se convierte en algo que no se cuestiona (Finnemore y Sikkink, 1998:898).

Por otro lado, existen tres tipos de socialización de las normas basadas en tres modelos de interacción social. El primero puede ser categorizado como proceso de imposición forzada, negociación estratégica y adaptación instrumental de las

² Las autoras señalan que la teoría liberal otorgan una gran importancia al régimen político interno, donde los individuos y grupos de la sociedad nacional y transnacional son los principales actores para las preferencias de los Estados, determinando éstos la política internacional.

normas, que ha sido teorizado muy bien por los modelos racionales; el segundo proceso es el de institucionalización y habitualización, que ha sido bien conceptualizado por el institucionalismo sociológico; y el tercero, el proceso de concienciar a la sociedad, implica la argumentación, diálogo y persuasión, donde prevalece la racionalidad argumentativa (Risse y Sikkink, 1999:11-17; Risse, 1999:530-531). De esta forma, la socialización de las normas debe cumplir los tres tipos de socialización para poder aceptarse internamente. Se asume así, que tanto las normas como las ideas basadas en principios tienen efectos constructivos en la identidad de los actores participantes (Schmitz y Sikkink, 2001:12).

Lo anterior, es la base de la teoría de las redes transnacionales desarrollada por Keck y Sikkink, quienes importan el concepto de 'red' de la sociología, y lo aplican a las relaciones internacionales, negándose a separar las relaciones internacionales de la política comparativa (Keck y Sikkink, 1998:20). De esta forma, acuden "a las tradiciones sociológicas que se concentran en relaciones complejas entre actores, la construcción intersubjetiva de marcos de significado, y la negociación y maleabilidad de identidades e intereses" recurriendo a las tradiciones de los constructivistas en la teoría de las relaciones internacionales y la teoría de los movimientos sociales en política comparada (Keck y Sikkink, 1998:21). Así, la teoría de las redes insiste en que se puede influir en individuos, grupos y Estados mediante una mezcla de persuasión, socialización y presión (Keck y Sikkink, 1999:409).

2.2 Redes Transnacionales de Cabildeo e Influencia (RTCI)

La teoría de las redes retoma la idea constructivista de que "las identidades internacionales se construyen o forman por medio de la práctica y el discurso político, y que se puede rastrear el proceso y los límites materiales e ideológicos que tiene esta construcción dentro de un contexto histórico y político determinado" (Keck y Sikkink, 1999:409). De esta forma, la teoría de las redes intenta ofrecer

una explicación del cambio transnacional, incluyendo transformaciones recíprocas de las preferencias e identidades de los actores que participan en la sociedad transnacional (Keck y Sikkink, 1999:409). Las RTCI, son redes de activistas que incluyen a actores relevantes que trabajan internacionalmente en un tema o asunto y que están enlazados por los valores que comparten, su discurso común y por constantes intercambios de información y servicios. Su objetivo es cambiar el comportamiento de los Estados y organizaciones internacionales y la implementación de los estándares internacionales en Estados específicos o a nivel internacional (Keck y Sikkink, 1998:18-19). Los principales actores de estas redes de defensa son las organizaciones internacionales y las nacionales³ (Keck y Sikkink, 1998:27).

Estas redes funcionan con el poder de la información, de sus ideas y de sus estrategias, realizando una persuasión o socialización que entraña razonar con los opositores, pero además ejercer presión, alentar sanciones y provocar vergüenza mediante: la política de la información, la política simbólica, la política de apoyo y presión, y la política de responsabilización (Keck y Sikkink, 1998:36-37). Se busca con esto ejercer una presión moral, la cual implica lo que algunos han llamado la 'movilización de la vergüenza' (*shaming*), cuando se hace público el comportamiento de los actores sobre los que se quiere influir para que este comportamiento sea examinado internacionalmente. Los activistas ejercen presión moral a partir de la hipótesis de que los gobiernos valoran la buena opinión de los demás. En la medida en que las redes pueden demostrar que un Estado viola las obligaciones internacionales o no vive a la altura de lo que él mismo afirma, esperan comprometer su credibilidad lo suficiente para motivar un cambio de táctica o de comportamiento (Keck y Sikkink, 1998:46).

³ Aunque también están conformadas por los movimientos sociales, las fundaciones, los medios de comunicación, las iglesias, los sindicatos, las organizaciones de consumidores, los intelectuales, partes de organizaciones intergubernamentales regionales e internacionales, y partes de las ramas ejecutiva o legislativa de los gobiernos.

Estas redes sirven para tres propósitos: a) ponen a los Estados que violan las normas en la agenda internacional, recordando a los Estados liberales su propia identidad como promotores de derechos humanos, b) dan poder y legitiman las peticiones de los grupos de oposición domésticos, protegiendo a su vez a los activistas internos y, c) desafían a los gobiernos que violan las normas, al crear una estructura transnacional que presiona estos regímenes ‘desde arriba’ y ‘desde abajo’ (Risse y Sikkink, 1999:5). Como ya se mencionó, estas redes transnacionales son parte de la teoría constructivista ya que trabajan en base a convicciones y valores. La legitimidad de los principios de derechos humanos es lo que hace a los ‘gobiernos–meta’ (*target governments*) más vulnerables a una pérdida de la legitimidad y a la ‘movilización de la vergüenza’ en la sociedad internacional como resultado del no cumplimiento con el derecho internacional de los derechos humanos (Risse *et al*, 1999; Keck y Sikkink, 1998). De esta forma, la ‘movilización de la vergüenza’ es usada para subrayar la brecha entre la proclamada identidad liberal del país por un lado, y su falta de voluntad para conducirse en consecuencia, por el otro. La ‘movilización de la vergüenza’ implica un proceso de persuasión, debido a que convence a los líderes de que su comportamiento es inconsistente con el comportamiento al cual aspiran (Risse, 2000:188).

La teoría de la socialización de las normas ha sido utilizada por Keck y Sikkink para explicar el efecto bumerang, que se basa en el trabajo de las RTCI (1998) y posteriormente por Risse *et al*, para desarrollar el modelo del espiral (1999).

2.3 Modelo del Bumerang

El ‘efecto bumerang’ se da cuando los grupos domésticos al no encontrar espacios al interior de su Estado, se conectan directamente con actores internacionales, que los ayudan a presionar a su propio Estado, provocando estos dos tipos de presión: la proveniente ‘desde arriba’ - de los movimientos transnacionales, organizaciones no gubernamentales internacionales (ONGI), organizaciones intergubernamentales (OIG) de derechos humanos, grupos de donantes y otros

Estados que presionan al Estado que viola la norma, y la proveniente ‘desde abajo’ – de la oposición, ONG locales y los movimientos sociales nacionales que han sido legitimados y potenciados por el trabajo internacional. Así, las demandas de los grupos domésticos son amplificadas por los actores transnacionales (Risse y Sikkink, 1999:18), logrando mediante la presión cambios en derechos humanos. De esta forma, las organizaciones y oposición doméstica, salen al exterior presentando información sobre las violaciones a los derechos humanos en el país y la red transnacional presiona al gobierno de dicho país para cambiar la situación.

2.4 Modelo del Espiral

El modelo del espiral está basado en el modelo del bumerang, pero va más allá. Risse señala que la evolución de las prácticas de derechos humanos recuerda no un solo bumerang que se avienta y regresa, sino una espiral de bumerangs que cruzan repetidamente las fronteras nacionales. En este modelo se revela cómo los gobiernos tienen más probabilidades de responder a presiones transnacionales, qué se puede esperar en varias etapas, y más importante, porqué la sociedad civil transnacional es esencial para que exista un cambio en las prácticas locales de derechos humanos, al continuar haciendo girar la espiral (Risse, 2000:190-191). Este modelo trata de explicar los mecanismos casuísticos y los actores involucrados en el proceso de socialización de los estándares internacionales de derechos humanos a nivel local. El modelo del espiral conceptualiza un proceso de socialización con múltiples fases, lógicas de acción específicas y condiciones adscritas a las diferentes fases (Risse y Sikkink, 1999:19).

2.4.1 Las cinco fases del Modelo del Espiral

2.4.1.1 Fase 1. Represión y activación de la sociedad civil transnacional

La espiral empieza con una situación represiva en algún país, es decir, cuando hay un marcado deterioro en el respeto a los derechos humanos en dicho país. La lucha por el poder político es casi siempre la principal razón de que los gobiernos

represivos abusen de los derechos humanos (Risse y Sikkink, 1999:22; Risse, 2000:191).

2.4.1.2 Fase 2. Negación

Se coloca al Estado represor en la agenda internacional, casi siempre a través de los esfuerzos de la sociedad civil transnacional. Los Estados represores casi siempre reaccionan negando las acusaciones de abusos de derechos humanos, clamando, además, que la crítica constituye una intervención ilegítima en los asuntos internos del país, logrando muchas veces el apoyo interno contra los 'extranjeros'. El más grande desafío es pasar a la tercera fase. Esta transición depende principalmente de la fuerza de la movilización transnacional en conjunto con la vulnerabilidad del gobierno represor a las presiones internacionales. La fase de negación puede durar un largo tiempo. Los países autoritarios, presionados a actuar, liberan algunos controles en el discurso público, permitiendo que los grupos domésticos de oposición se desarrollen y critiquen al gobierno. La vulnerabilidad de gobiernos represivos también puede venir de un país que tiene tradición de aceptar los compromisos normativos (Risse y Sikkink, 1999:22-24; Risse, 2000:193-194).

2.4.1.3 Fase 3. Concesiones tácticas

Si la sociedad civil transnacional logra escalar la presión, es probable que el Estado violador busque mitigar la crítica internacional. En este punto, el gobierno represivo hace concesiones para recuperar la asistencia económica o militar, o para disminuir el aislamiento internacional. Aunque el gobierno puede entonces mejorar temporalmente la situación – por ejemplo, mediante la liberación de detenidos – las condiciones de derechos humanos no mejoran mucho (Risse, 2000:196-197). En algunos casos, los gobiernos responden con una combinación de concesiones tácticas y continúan la represión, pero finalmente pierden el control de la situación doméstica, enfrentando dos opciones: cambiar o dejar el poder. Según Risse, pasar a esta etapa es la parte más difícil. El efecto más importante de la movilización transnacional contra un gobierno no es tanto el

cambio en el comportamiento del gobierno, sino facilitar la movilización social en la arena doméstica del Estado represor. Es más probable que en este momento cambie el enfoque de las actividades, del nivel trasnacional al nivel doméstico. La movilización trasnacional en esta etapa empodera y legitima las demandas de la oposición doméstica y también protege la integridad física de muchos activistas en el terreno (Risse, 2000:198). Aquí, el Estado ya no niega la validez de los estándares de derechos humanos, y empieza a discutir con los críticos externos sobre los abusos a los derechos humanos. Esta es la fase más precaria del modelo del espiral. Mueve el proceso hacia delante, hacia un cambio duradero en las condiciones de derechos humanos sólo si la oposición doméstica y la sociedad civil son capaces de usar el bumerang proporcionado por las coaliciones trasnacionales para movilizar al interior del país. Hacia el final de la fase de concesiones tácticas, los gobiernos violatorios no están en control de la situación doméstica (Risse y Sikkink, 1999:25-28; Risse, 2000:199).

Los autores argumentan que esto establece la base para el cambio normativo, ya que los líderes de estos países tienden a creer que 'hablar no cuesta' (*talk is cheap*) y no entienden el grado en el que se pueden ver 'entrampados' por su propia retórica y esto se convierte en parte de la socialización de las normas (Risse y Sikkink, 1999:27). Al permitirles a los grupos de defensa domésticos formar vínculos con los grupos trasnacionales, los gobiernos abusivos, conciente o inconcientemente, les dan un reconocimiento de facto. En este punto, sólo dos opciones son realistas – ya sea una liberalización controlada, o mayor represión seguida de un derrocamiento del gobierno (Risse y Sikkink, 1999:28).

El efecto más importante de las concesiones tácticas, es por tanto, abrir un espacio para la movilización de la oposición doméstica. Si la oposición doméstica está completamente movilizada alrededor de las normas de derechos humanos y si está suficientemente vinculada con las redes trasnacionales, el gobierno represivo tiene presión de 'arriba' y de 'abajo' y rápidamente pierde sus opciones políticas (Risse, 1999:538).

2.4.1.4 Fase 4. Estatus prescriptivo.

Los gobiernos alcanzan esta etapa después de que han sido confrontados por grupos de oposición domésticos movilizados y coaliciones transnacionales. En este punto, ya sea la liberalización desde arriba o un cambio de régimen ocurrirá. El movimiento para consolidar mejoras a los derechos humanos es resultado de la presión de la oposición doméstica, vinculado con la sociedad civil transnacional (Risse y Sikkink, 1999:29; Risse, 1999:538; Risse, 2000:200). Se alcanza esta fase si, y/o cuando, el gobierno nacional acepta completamente la validez moral de las normas de los derechos humanos y empieza a institucionalizar las normas en la legislación doméstica. La naturaleza vinculante de las normas de derechos humanos ya no es controversial, aún cuando el comportamiento real continúe violando las normas.

Los gobiernos aceptan la validez de las normas de derechos humanos si, y/o cuando: 1) ratifican varios instrumentos internacionales de derechos humanos, incluyendo sus protocolos adicionales; 2) institucionalizan las normas en la Constitución o legislación doméstica; 3) crean una comisión independiente o proporcionan algún mecanismo para que los ciudadanos puedan presentar quejas sobre las violaciones a los derechos humanos; 4) reconocen públicamente la validez de las normas de derechos humanos independientemente de la audiencia (nacional o internacional); 5) no denuncian más la crítica como interferencia en asuntos internos y; 6) se comprometen en un diálogo con sus críticos (Risse, 2000:199-200). En esta fase, se desarrolla un verdadero diálogo sobre mejoras concretas en las condiciones de derechos humanos entre la sociedad transnacional, las OIG, las organizaciones domésticas y el gobierno del 'país-meta' (Risse, 2000:201). Es decir, ocurre un proceso argumentativo de persuasión.

El objetivo esta interacción discursiva es lograr un consenso argumentativo voluntario y buscar la verdad, no presionar al otro a los propios puntos de vista o valores morales del mundo. Otra condición para que se pueda hablar de un comportamiento argumentativo y de política deliberativa se relaciona con la

existencia de una esfera pública en la cual los actores tienen que explicar y justificar su comportamiento regular y rutinariamente. Una condición final para los procesos argumentativos es la necesidad de que los actores se reconozcan entre sí como iguales y tengan un acceso igual al discurso, que también debe ser abierto a otros participantes y público (Risse, 1999:234).

2.4.1.5 Fase 5. Comportamiento consistente con las normas

Una vez que los derechos humanos logran un estatus prescriptivo, la sociedad civil transnacional juega un papel importante en lograr que los hechos sean iguales que las palabras⁴. En esta fase es crucial que las coaliciones domésticas y transnacionales mantengan la presión para lograr mejoras sostenidas en las condiciones de derechos humanos. La dificultad particular en esta fase es que, como las graves violaciones a los derechos humanos realmente disminuyen, la atención internacional también declina ya que las instituciones internacionales y los Estados occidentales se muestran satisfechos con el discurso del gobierno. Sólo cuando el gobierno refleja sus palabras en hechos se puede alcanzar la etapa final de la espiral, donde el gobierno cumple con el derecho internacional de los derechos humanos en una forma habitual (Risse, 2000:202-203).

La teoría de las Redes desarrollada por Keck y Sikkink (1998) ha sido utilizada en muchos casos para explicar los cambios en materia de derechos humanos en diferentes países en base al efecto bumerang y la teoría del espiral (Risse *et al*, 1999). Aunque dichas teorías han sido aplicadas para México por algunos autores (Sikkink 1993; Keck y Sikkink 1998; Anaya 2008; Olga Aikin 2007), éstos no han profundizado en el trabajo de la red transnacional de influencia y cabildeo, particularmente desde las organizaciones domésticas, ni en el análisis de si los cambios logrados han sido de discurso o comportamiento.

3. APLICACIÓN DEL MODELO A MÉXICO

⁴ Los gobiernos pueden aceptar las normas de derechos humanos, pero seguir torturando a los prisioneros.

México tiene un largo récord de violaciones a los derechos humanos. Sin embargo, durante muchos años, México se mantuvo al margen del escrutinio internacional en materia de derechos humanos a pesar de la sistematicidad de las graves violaciones a los derechos humanos, incluidas las masacres del 68 y 71 y de los cientos de desaparecidos que hubo durante lo que se conoce como la 'guerra sucia' durante la década de los 70 y principios de los 80. La razón de lo anterior fue, en parte, debido a que en otros países de América Latina la situación era más grave, además de que México jugó un papel importante en el combate a los excesos de las dictaduras de esa época (Aguayo, 1995:475; Keck y Sikkink, 1998:158) y tuvo un gran activismo internacional en la ONU (Americas Watch, 1991:23)⁵. México tenía una posición de apoyo retórico a los esfuerzos de organizaciones internacionales, cultivando una imagen de defensor de derechos humanos (Americas Watch, 1991:19; Sikkink, 1993:431). Asimismo, a pesar de la falta de cultura democrática en México, con un sistema de partido hegemónico desde 1929, la postura internacional del gobierno mexicano se basó siempre en defender los principios democráticos, que incluso plasmó en la Constitución Mexicana (González, 2002:3). En 1990 Americas Watch (hoy Human Rights Watch), señalaba:

“...la política exterior del gobierno mexicano ha logrado desviar la atención sobre las violaciones a derechos humanos que ocurren al interior de sus fronteras. En su papel de líder del Tercer Mundo, México ha abogado firmemente por la no intervención en asuntos internos de las naciones; a su vez, la promoción de los derechos humanos en foros internacionales le ha brindado una imagen de defensor de estas máximas, imagen que México ha procurado cuidadosamente apoyándose en su papel de país benefactor, que

⁵ El informe original fue publicado en junio de 1990, con el mismo nombre. Este libro incluye tres reportes elaborados por Americas Watch entre junio de 1990 y septiembre de 1991, incluyendo uno sobre situación de las prisiones en marzo de 1991 y una evaluación a un año de la introducción de las reformas de septiembre de 1991.

acoge a exiliados y perseguidos políticos de regimenes represivos...” (1991:23)

De esta forma, México utilizaba el discurso de derechos humanos y de democracia con fines políticos, para promover su imagen y evitar así el escrutinio internacional.

Risse *et al* aplicaron su modelo del espiral a países donde claramente existían gobiernos dictatoriales y ocurrían represiones generalizadas, masivas y sistemáticas⁶. El caso de México, sin embargo, es diferente. Se trata de un gobierno represor, que cumple las condiciones de elecciones periódicas y de cambio de jefe de gobierno, pero donde gobierna un solo partido por 71 años. Como Estévez lo explica muy bien:

Existían los partidos políticos, pero el sistema electoral estaba organizado para asegurar que no pudieran ganar una elección ni formar un gobierno. Las libertades se encontraban restringidas, en particular, el derecho a la libertad de expresión y el acceso a información alternativa, y existían asociaciones y organizaciones independientes críticas al Estado, pero eran vigiladas cercanamente” (Estévez, 2008:50).

En estas condiciones de autoritarismo electoral (Chen, 2004:4)⁷, el gobierno de México, para 1991, había ratificado los más importantes tratados de derechos humanos⁸, por lo tanto no cuestionaba la validez de las normas internacionales de

⁶ Se aplicó el modelo a Chile, Sudáfrica, Filipinas, Polonia, la entonces Checoslovaquia, Guatemala, Kenya, Uganda, Marruecos, Túnez e Indonesia (Risse *et al*, 1999).

⁷ Chen define el autoritarismo electoral como aquél en que los gobiernos tienen varios partidos y muchas otras características constitucionales de la democracia electoral, pero carecen de por lo menos un requerimiento clave: un campo de competencia suficientemente justa para que el partido en el poder pueda ser cambiado. Sostienen elecciones consistentemente y con frecuencia, pero no son libres, ni justas.

⁸ La Convención para Prevenir y Sancionar el Genocidio (ratificada en 1952); la Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial (ratificada en 1975); la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos de la Mujer; el Pacto de Derechos Civiles y Políticos ; el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; tres de los Protocolos Adicionales a los Convenios de Ginebra (ratificados en 1983); la Convención contra la Tortura y

derechos humanos aunque sí mantenía una clara política de no intervención, señalando que los derechos humanos eran cuestión interna de cada país⁹. Risse (2000:201) señala que a pesar de que la ratificación de tratados es un indicador de que se ha pasado a la fase prescriptiva, también puede ser parte de las concesiones tácticas. En el caso de México, sin embargo, la ratificación de los tratados se dio sólo por imagen nacional e internacional, sin que hubiera presión para la misma, pero al mismo tiempo sin que se aceptara completamente el contenido de las normas. Varios autores han señalado que algunos países que tienen mal record en derechos humanos se pueden comprometer ratificando tratados para obtener los beneficios que trae consigo su ratificación (por ej. el reconocimiento internacional) cuando no tienen mecanismos eficaces de ‘ejecución’ (*enforcement*) de los mismos¹⁰. Un estudio sobre el tema concluye que en estos casos, es más probable que dichos países ratifiquen los tratados, incluso si no tienen la intención de cumplirlos porque con esto ganan más de lo que pierden (Hataway, 2007:595-597). Seguramente, debido a que en México no existen mecanismos de ejecución de los tratados¹¹, el gobierno mexicano ratificó todos los tratados importantes, sin necesidad de presión internacional. Sin embargo, sí han existido otras medidas tomadas por el gobierno de México que han sido en respuesta a la presión internacional. Esto empezó a suceder cuando la red transnacional de cabildeo e influencia fijó su atención en México y empezó a

Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes y la Convención Interamericana para prevenir y Sancionar la tortura (ratificadas 1987).

⁹ Por otro lado, mantenía una política de asilo, refugio y solidaridad importante. México fue país de asilo para los Españoles, Chilenos, Argentinos y de refugio para los Guatemaltecos, fue parte importante en los acuerdos de paz de el Salvador y al mismo tiempo, invocando el principio de no intervención, fue el único país latinoamericano que no rompió relaciones con Cuba a pesar de las presiones de Estados Unidos, etc.

¹⁰ Los mecanismos de ejecución permiten que tanto los jueces como las autoridades dependientes del ejecutivo tengan la obligación de aplicar los tratados internacionales ratificados por el Estado en cuestión.

¹¹ En México a pesar de que en el artículo 133 de la Constitución establece que “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma [...] serán Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”, las decisiones judiciales rara vez tienen en cuenta los tratados internacionales ratificados por México, dado que no se establece en la Constitución como aplicar los tratados internacionales.

trabajar para llamar la atención sobre los problemas de derechos humanos en el país.

A continuación desarrollaré la historia del trabajo de la red trasnacional de cabildeo e influencia en México, específicamente en el tema de derechos humanos, partiendo de la historización que hacen Keck y Sikkink (1999:164-165) quienes dividen el caso mexicano hasta 1994 (era de Salinas) en tres fases históricas: 1) 1968-1969, donde la masacre de estudiantes en Tlatelolco no provocó respuesta internacional, porque no había una red de derechos humanos todavía; 2) 1970 a 1988, donde continuaron las transgresiones endémicas “de menor importancia” a los derechos humanos, donde ya había una red de derechos humanos trasnacional pero no funcionó en México, y no hubo presión, ni cambio de la situación y 3) de 1988 a 1994, donde la red internacional en colaboración con los grupos de derechos humanos provocó una respuesta rápida y enérgica del gobierno de México.

3.1 El Sexenio de Salinas: Surgimiento de la Red Trasnacional de Cabildeo e Influencia en México

La falta de atención internacional en México empezó a cambiar a finales de la década de los 80. El entonces presidente Salinas de Gortari (1988-1994), llegó al poder de forma muy controvertida después de la elección más competida hasta entonces, cuyos resultados siguen siendo cuestionados hasta la fecha (Estévez, 2008:45). Lo anterior, junto con el terremoto de 1985 en la Ciudad de México¹² que sacó a la luz las torturas que ocurrían en los sótanos de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal (Americas Watch, 1991:22) y otras graves violaciones a los derechos humanos que existían en México, se tradujo en la creación de organizaciones civiles en todo el país que empezaron a trabajar en temas como la democracia y los derechos humanos (Estévez, 2008:41-42). Mientras en 1984

¹² Durante el cual el gobierno se vio rebasado por los hechos, mientras que la sociedad civil se organizaba para el rescate de los sobrevivientes.

existían tan sólo 4 organizaciones de derechos humanos en México, para 1990 existían más de 200 (Keck y Sikkink, 1999:159). El número de organizaciones creció rápidamente debido, entre otras cosas, al trabajo intencionado de creación de comités de derechos humanos realizado por organizaciones como el Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez” (Centro Prodh), el Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria” y la Academia Mexicana de Derechos Humanos (AMDH) (Estévez, 2008:64). Si bien desde 1989, un grupo de organizaciones de diferentes partes del país, empezó a reunirse para hacer análisis de la realidad y tratar de vislumbrar la posibilidad de hacer trabajo conjunto, no fue sino hasta 1991 que ‘oficialmente’ se creó la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los derechos para todos” (ahora “todos los derechos para todas y todos”- Red TDT) como una red especializada en el tema con miembros en diferentes estados de la república (Estévez, 2008:66). Así, la creación de ONG de derechos humanos y la posibilidad de denunciar y documentar las violaciones a los derechos humanos que ocurrían a lo largo del país fue lo que permitió que finalmente la RTIC de derechos humanos actuara en México.

Aunque a mediados de los 80, las principales ONGI atendieron por primera vez específicamente la situación en México¹³, fue hasta el sexenio de Salinas en el marco de la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que México empezó a entrar en las prioridades de las organizaciones no gubernamentales norteamericanas, como Americas Watch quien publicó su informe “Derechos Humanos en México ¿una política de impunidad? en junio de 1990 (Aguayo, 1995:483). La propia negociación del TLCAN hizo al gobierno mexicano más sensible a las acusaciones sobre violaciones a los derechos humanos, y el reporte de Human Rights Watch (HRW) recibió mucha atención en Estados Unidos y en México (Sikkink, 1993:431). Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) emitió su primer informe de fondo

¹³ Ameicas Watch emitió su primer reporte en 1984 sobre los refugiados guatemaltecos en México y Amnistía Internacional lo hizo en 1986 sobre la violencia rural en México (Sikkink, 1993:431).

sobre México, en relación a procesos electorales locales en mayo de 1990 (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1990). La principal respuesta a esta presión inicial fue la creación, en junio de 1990, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (Sikkink, 1993:433)¹⁴. Durante el resto de la administración de Salinas, las organizaciones mexicanas continuaron alimentado de información a las ONGI, quienes siguieron emitiendo informes sobre la situación de los derechos humanos en México: Abogados de Minnesota presentó un informe sobre los derechos humanos en México donde denunciaba la corrupción de las policías Mexicanas (Rodríguez Castañeda, 1990); HRW emitió un informe sobre el sistema carcelario (Puig, 1991a:16-19) y el informe *Abusos que no cesan: los derechos humanos en México a un año de la introducción de las reformas* (Americas Watch, 1991), además de una carta al presidente Clinton, urgiendo a una cumbre sobre derechos humanos en el marco del TLCAN (Human Rights Watch, 1993); Amnistía Internacional emitió el informe *México: tortura e impunidad* (Puig, 1991b:32-33) y un informe de seguimiento *México: la persistencia de la tortura e impunidad* (Amnistía Internacional, 1993); en octubre de 1991 el congreso de Estados Unidos sostuvo una audiencia pública para analizar las elecciones y la condición de los derechos humanos en México (Puig, 1991c:10). Era claro entonces que la red transnacional estaba empezando a trabajar en México.

3.1.1 Respuesta de Salinas a la presión internacional

Como respuesta a esta presión, además de la creación de la CNDH, se ratificaron algunos instrumentos de derechos humanos¹⁵; se reformó la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura en 1991; se elevó a rango constitucional a la CNDH y se estableció constitucionalmente la obligación para que cada estado creara su propia comisión estatal de derechos humanos en 1992; se hicieron cambios Constitucionales para reconocer a México como un país pluricultural en

¹⁴ Otros factores contribuyeron a la creación de la CNDH como el asesinato, días antes de la creación de la CNDH, de Norma Corona una defensora de derechos humanos en Sinaloa.

¹⁵ La Convención sobre los Derechos del Niño (ratificada en 1990) y el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales (ratificada en 1990).

1992 y; el presidente de la CNDH fue designado Procurador General de la República en 1993 como una forma de lavar la cara de la Procuraduría.

Si bien durante las negociaciones del TLCAN México estuvo en la mira internacional, para finales de su sexenio a nivel internacional tenía muy buena imagen por haber liberalizado la economía, privatizando 252 empresas paraestatales (Gilberth y Otero, 2001:12) a pesar de la gran corrupción que se generó con dichas privatizaciones (Shelley, 2001:215 y Boltvinik, 1996) y de los cuestionamientos por la falta de liberalización política.

Sin embargo, el año de 1994, último año de Salinas en el poder, fue un año clave para el cambio radical de la visión que el mundo tenía de México. El 1 de enero de ese año, día que entraba en vigor el TLCAN, comenzó el levantamiento indígena zapatista en el estado sureño de Chiapas. Por un lado, las graves violaciones a los derechos humanos cometidas por el Ejército Mexicano durante los primeros días del conflicto, provocaron la reacción de las organizaciones de derechos humanos en México y en el mundo. Por el otro, el propio levantamiento sacó a la luz pública mundial, las terribles condiciones de discriminación y pobreza en las que vivían los pueblos indígenas en Chiapas y en México, propiciando un gran movimiento de solidaridad con la causa zapatista en todo el mundo. Esta presión nacional e internacional obligó al gobierno de Salinas a decretar un cese al fuego unilateral a los 12 días del conflicto, y a convocar al EZLN a una mesa de diálogo.

Al mismo tiempo las ONG de derechos humanos mexicanas, que ya hacían uso de los mecanismos internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para casos puntuales¹⁶, gracias al apoyo de las ONGI, comenzaron a hacer un uso más político de los mismos para intentar cambiar las condiciones

¹⁶ A partir de 1992, con el apoyo del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) se empezaron a llevar casos por parte de las ONG de derechos humanos ante la CIDH y durante el sexenio de Zedillo la CIDH emitió varios informes sobre diferentes casos: General Gallardo (1996); Ejido Morelia (1998); Aguas Blancas (1998); Rolando Hernández Hernández (1998); Manuel Manríquez San Agustín (1999); Clemente Ayala Torres y otros (1999); Sacerdotes expulsados de Chiapas (1999); Héctor Félix Miranda (1999); Víctor Manuel Oropeza (1999) y Pedro Peredo Valderrama (2000).

internas, con una estrategia definida, incorporándose así a la red de transnacional de cabildeo e influencia. En 1994 se participó por primera vez en audiencias sobre la situación general de los derechos humanos de la CIDH en Washington donde la Red TDT presentó un informe sobre la situación en Chiapas (Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para todos”, 1994)¹⁷. Por otra parte, una delegación de la Red TDT viajó a Ginebra a las sesiones de la entonces Comisión de Derechos Humanos, donde diversas organizaciones internacionales dieron su apoyo para que los miembros de la Red TDT pudieran hacer uso de la palabra para hablar de la situación de los derechos humanos en México ante el pleno de la Comisión. Durante dichas sesiones, México fue uno de los países más nombrados por las ONGI en sus presentaciones ante el pleno. De esta forma, se empezó a hacer un trabajo internacional sistemático y consistente, al quedar las organizaciones mexicanas plenamente insertadas en la red transnacional de influencia y cabildeo en derechos humanos. Ante la presión internacional Salinas finalmente aceptó la observación electoral nacional e internacional para las elecciones presidenciales de 1994.

3.1.2 Análisis de acuerdo al Modelo del Espiral

Todas las acciones que realizó el gobierno de Salinas en respuesta a la presión internacional colocarían a México en la etapa prescriptiva según la mayoría de los indicadores señalados por Risse (2000:199-200). Sin embargo, es claro que durante el sexenio de Salinas no se llegó a la etapa prescriptiva. Por otro lado, si bien uno podría argumentar que se trató de concesiones tácticas realizadas en respuesta a la presión internacional producto de la negociación del TLCAN (Sikkink, 1993), tampoco es tan claro que se estuviera en la etapa de concesiones tácticas, ya que mientras se daban estos cambios, la política represiva de Salinas aumentaba. Durante la presidencia de Salinas más de 300 perredistas fueron

¹⁷ Con información recopilada por una misión de observación de la propia Red que estuvo presente en Chiapas desde los primeros días del conflicto apoyando el trabajo del Centro de Derechos Humanos “Fray Bartolomé de Las Casas”

asesinados¹⁸ (Secretaría de Derechos Humanos del PRD, 1997) y las graves violaciones a los derechos humanos continuaron siendo endémicas (Human Rights Watch, 1993; Amnistía Internacional, 1993; Sikkink, 1993:428). En 1990, cuando la CIDH emitió su primer informe de fondo sobre un caso mexicano, la CIDH describió así la defensa del gobierno de Salinas:

“También el Gobierno de México estima que la Convención Americana no limita la facultad soberana de los Estados a elegir sus órganos políticos y que México, al ratificar el Pacto de San José, ‘no concibió que el mismo pudiera ser interpretado a efecto de otorgar jurisdicción a un órgano internacional para examinar la elección de sus órganos políticos’ y que en caso de que ello ocurriera, sostiene el Gobierno que se ceñiría a su Constitución política y negaría eficacia jurídica a todo aquello que se le opusiera. De allí que negaría jurisdicción a la Comisión para pronunciarse sobre resultados de elecciones” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1990).

Por otro lado, en 1993, Salinas introdujo reformas penales regresivas en materia de derechos humanos que permitieron al ministerio público dictar órdenes de detención sin autorización judicial, legalizando así la extendida práctica de detenciones arbitrarias por parte del ministerio público en México (Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los derechos para todos”, 1996:12-13) y se comenzó a militarizar la lucha contra el narcotráfico con las consecuentes graves violaciones a los derechos humanos (Coibán y Monge, 1993:11-13).

Asimismo, la situación en materia de derechos políticos era grave. Para octubre de 1992, ocho estados tenían gobiernos interinos, de los cuales varios habían tenido

¹⁸ El Partido de la Revolución Democrática fue creado después de las elecciones del 1988 por los partidos de izquierda y la escisión el PRI que se habían unido para contender contra Salinas de Gortari, cuatro días antes de la elección dos de los coordinadores de campaña de dicha coalición fueron asesinados.

más de uno gobierno interino a partir de 1988 y en 23 procesos electorales estatales había existido violencia (Beltrán del Río, 1992:8).

Es claro entonces, que Salinas utilizó los derechos humanos como medio para un fin político, ya fuera para promover la imagen de México como una democracia o para distraer la atención de sus propias violaciones a los derechos humanos. Se podría decir entonces que durante el sexenio de Salinas, México estuvo entre la fase de represión y la fase de negación con algunas concesiones tácticas.

3.2 El Sexenio de Zedillo: el Trabajo de la Red Transnacional de Cabildeo e Influencia en México se Fortalece

Se ha discutido en otros artículos del trabajo de las ONG mexicanas para activar la red transnacional (Sikkink, 1993; Keck y Sikkink, 1999; Treviño, 2004; Anaya, 2008;) sin embargo, mucho del trabajo realizado por las ONG mexicanas de derechos humanos en relación a la RTCI, no se encuentra descrito en trabajos académicos hasta ahora. Sin tratar de ser exhaustiva, a continuación se presenta a grandes rasgos lo que fue el trabajo de las organizaciones de derechos humanos mexicanas que se insertaron en la RTCI durante el periodo que dicho trabajo fue más intensivo.

Como se ha mencionado, a partir de 1994 se intensificó el trabajo internacional que se realizaba por parte de las ONG mexicanas. De esta forma, se aprovecharon los espacios de la CIDH para solicitar audiencias sobre la situación en México; se hicieron numerosos informes; se viajó a Washington y Ginebra a los espacios de derechos humanos a denunciar la situación imperante en México y se trabajó cercanamente con organizaciones internacionales para colocar a México en la mira internacional. De esta forma, la Red TDT formó un equipo de trabajo internacional¹⁹. Durante las audiencias de Febrero de 1996 se trataron los

¹⁹ En este equipo participaban activamente la Asociación de los Cristianos para la Abolición de la Tortura (ACAT), Centro de Derechos Humanos "Fray Bartolomé de Las Casas" (Frayba), el Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria", el Centro Prodh y la Comisión Mexicana de

casos de Aguas Blancas, el General Gallardo y la Red TDT presentó un informe sobre la situación de los derechos humanos en México (Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los derechos para todos”, 1996). Ese mismo año, la CIDH realizó su primer visita *in loco* a México²⁰ y la Red TDT organizó las reuniones con víctimas y ONG, donde la CIDH recibió una copiosa información por parte de las organizaciones civiles de derechos humanos (Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los derechos para todos”, Alianza Cívica y Centro de Reflexión y Acción Laboral, 1996). En 1996, durante las sesiones de la Comisión de Derechos Humanos en Ginebra, el Centro Prodh contactó a organizaciones colombianas que tenían muchos años de experiencia de cabildeo en Naciones Unidas y empezó a diseñar una estrategia de cabildeo internacional en base a la estrategia seguida por dichas organizaciones. Las organizaciones mexicanas, entonces, no sólo buscaron que las ONGI cabildearan con las grandes potencias, sino que hicieron ese cabildeo ellas mismas. La estrategia seguida consistió en documentar los casos para lograr recomendaciones internacionales, que luego serían usadas en diferentes documentos de cabildeo para presentarse a los países de la Unión Europea, Canadá, Australia y Nueva Zelanda e instar a dichos gobiernos a presionar a México. Al mismo tiempo, se dialogó con diversas ONGI para hacer un trabajo conjunto, igual al que se había hecho con Colombia y así lograr una resolución sobre México que obligara a negociar la presencia de una Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) en México, como había sucedido con Colombia²¹.

Defensa y Promoción de Derechos Humanos (que perteneció a la Red TDT hasta el 2000), entre otros.

²⁰ Otros países latinoamericanos habían tenido incluso varias visitas *in loco* de la CIDH para ese entonces.

²¹ Aunque en los documentos de cabildeo se pedía un Relator para México, lo que finalmente se buscaba era una resolución para tener presencia de la OACNUDH en México.

De esta forma se presentaron por primera vez informes alternativos a los del gobierno de México para los varios órganos de vigilancia de los tratados²² y se obtuvieron observaciones y recomendaciones las cuales sirvieron para los documentos de las ONG mexicanas (Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los derechos para todos”, 1998). Asimismo, se envió cotidianamente información a los diversos relatores temáticos de Naciones Unidas, cabildeando para que solicitaran que México los invitara a realizar una visita *in situ*; se prepararon informes y se organizaron reuniones amplias con víctimas y diversas ONG durante las visitas de relatores que se realizaron a México²³. En julio de 1998 la Red TDT solicitó y obtuvo una reunión con Koffi Annan, entonces Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), durante su visita a México, donde se habló de la situación de los derechos humanos en Chiapas y en México (Monge, 1998:21).

En el trabajo ante la ONU se participaba en tanto en las sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, como en las sesiones de la Subcomisión de Promoción y Protección a los Derechos Humanos (Subcomisión), junto a un gran número de organizaciones internacionales²⁴, haciendo cabildeo para lograr una resolución

²² En 1997 se presentaron informes alternativos al Comité contra la Tortura y al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial; en 1999 se presentaron informes alternativos al Comité de Derechos Humanos y al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Diversas organizaciones como Equipo Pueblo, la Red TDT, el Centro Prodh y Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, al darse cuenta que estaban elaborando informes alternativos por separado a éste último Comité, acordaron unir sus esfuerzos para elaborar un solo informe invitando a otras organizaciones a sumarse al esfuerzo y de ese trabajo conjunto surgió lo que hoy se conoce como Espacio DESC y que en 2006 volvió a presentar un informe alternativo al Comité DESC.

²³ Durante el sexenio de Zedillo visitaron al país: La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (1996); el Relator Especial de Naciones Unidas sobre Tortura (1997); la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre prostitución infantil (1997); la Presidenta del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la Subcomisión de Promoción y Protección a los Derechos Humanos (1998); la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre Ejecuciones Extrajudiciales (1999) y la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (1999). Los informes de estas visitas se hicieron públicos a partir de 1998.

²⁴ Humanitarian Law Project; Franciscans Internacional – Dominicans (FI/OP); el Servicio Internacional de Derechos Humanos (SIDH); la Federación Internacional de Acción de los Cristianos para la Abolición de la Tortura (FIACAT); la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH), Federación de Familiares de Desaparecidos (FEDEFAM); Servicio, Paz y Justicia (SERPAJ); Comisión Internacional de Juristas (CIJ); la Asociación para la Prevención de la

sobre México²⁵ y haciendo uso del estatus consultivo de varias de ellas para presentar las posturas de las organizaciones mexicanas. En cada periodo de sesiones de la entonces Comisión de Derechos Humanos se tenía una sesión informativa donde se invitaba a los delegados de diferentes países y miembros de organizaciones internacionales y se presentaba la situación de los derechos humanos en México. Por ejemplo, en 1998, Nigel Rodley, entonces Relator especial sobre la tortura de Naciones Unidas presentó el informe sobre su visita a México en la sesión informativa organizada por la Red TDT en Ginebra. Dichas sesiones informativas eran co-patrocinadas por muchas organizaciones internacionales como Amnistía Internacional, entre otras.

Previo a las sesiones de la Comisión de Derechos Humanos se visitaban y entregaban informes a las embajadas en México de los países que tenían mayores posibilidades de ejercer presión sobre México²⁶ y se enviaban documentos informativos y cartas de petición al COHOM²⁷. Previo a las sesiones de la Comisión de Derechos Humanos en 1999, la Red TDT elaboró un pronunciamiento que fue respaldado y presentado ante la ONU por nueve organizaciones internacionales con estatus consultivo ante la ONU, cinco redes domésticas (incluyendo la Red TDT) y noventa y un organizaciones mexicanas (Familia Franciscana Internacional, 1999). Asimismo, durante dicha sesión, el cabildeo de la Red TDT logró que la presidencia de la Unión Europea, entonces

Tortura (APT); France Libertés; Pax Christi; Pax Romana; la Asociación Americana de Juristas (AAJ), la Organización Mundial contra la Tortura (OMCT); Consejo Mundial de Iglesias; y Amnistía Internacional, entre otras.

²⁵ Durante 1997, 1998, 1999 y 2000 se realizó un intenso cabildeo durante las sesiones particularmente con los países de la Unión Europea, Canadá, Australia y Nueva Zelanda.

²⁶ Particularmente se hacía trabajo con la "Troika", es decir, los países a cargo de la presidencia de la Unión Europea actual, anterior y siguiente. Las siguientes embajadas fueron visitadas regularmente: Alemania, Holanda, Suecia, Gran Bretaña, Francia, Austria, Bélgica, Dinamarca, Australia, Irlanda, Noruega, Canadá Finlandia, Nueva Zelanda, y en menor medida Italia, España, Portugal, Luxemburgo y Grecia. No se buscaba la presión de Estados Unidos sobre México, por lo que no se hacía cabildeo hacia Estados Unidos en la ONU, sin embargo, en Washington se hacía cabildeo para evitar que las políticas americanas tuvieran efectos negativos en los derechos humanos en México, como el apoyo a la intervención militar en tareas de seguridad pública.

²⁷ Comité de Derechos Humanos de la Unión Europea (Committee on Human Rights) que decide cuáles países serán mencionados como preocupaciones de la Unión Europea en la entonces Comisión de Derechos Humanos y la Tercera Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Alemania, concertara una reunión de los diferentes delegados de la Unión Europea con las organizaciones civiles mexicanas e internacionales sobre México. En Ginebra también, las organizaciones mexicanas varias veces tuvieron reuniones con la entonces Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), Mary Robinson (Maza, 2004a). Asimismo, se logró que Amnistía Internacional considerara a México como uno de los países prioritarios para el trabajo en la ONU.

De la misma manera, se trabajó con organizaciones canadienses²⁸ quienes eran consultadas por su propio gobierno en relación a la postura que debía mantener en las sesiones de la entonces Comisión de Derechos Humanos de la ONU. También en esa época se creó la Coordinación Alemana por lo Derechos Humanos en México²⁹ que trabaja presionando tanto al gobierno Alemán, como al gobierno Mexicano.

Asimismo, las organizaciones mexicanas e internacionales enviaban información regular al Parlamento de la Unión Europea (Organizaciones civiles mexicanas, 1997), en el marco de la discusión del Tratado de Libre Comercio entre la Unión Europea y México (TLCUEM), que en enero de 1998 se pronunció sobre la situación de los derechos humanos en Chiapas (Mergier, 1998a:8) y durante las discusiones para la aprobación del acuerdo interino tuvo un intenso debate sobre la situación de los derechos humanos en México (Mergier, 1998b:20)

Por otro lado, se trabajó cercanamente con organizaciones en Washington para mantener informado al congreso de Estados Unidos sobre la situación de los

²⁸ El Interchurch Committee on Human Rights in Latin America (ICCHRLA); Derechos y Democracia (antes Centro Internacional de Derechos Humanos y de Desarrollo Democrático); y Desarrollo y Paz.

²⁹ La Coordinación Alemana por los Derechos Humanos en México es una red integrada por las siguientes organizaciones e instituciones alemanas: ALASEI Bonn, Amnistía Internacional (Sección de la República Federal Alemana, A.C.), CAREA A.C., Centro Misionero de los Franciscanos, Departamento de Derechos Humanos Diaconía Alemania, Iniciativa para México de Colonia y Bonn, Oficina Ecuménica para la Paz y Justicia A.C., Pan para el Mundo, Pax Christi (Fondo Solidario Un Mundo) y Procura Misionera de los Jesuitas Alemanes, Promovio, A.C. (Asociación de Apoyo para el Movimiento de Derechos Humanos Indígena de Oaxaca/México, Pro-movimiento Indígena en Oaxaca A.C.) y la Universidad Protestante para Trabajo Social y Diaconía en Hamburgo.

derechos humanos en México³⁰. En esas visitas a Washington se aprovechaba para tener sesiones informativas sobre la situación de los derechos humanos en México ante diferentes organizaciones internacionales de derechos humanos.

El trabajo internacional incluyó la presentación de informes ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en relación al cumplimiento del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, del que México es parte (Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez” *et al*, 1997, 1999 y Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez”, 1999a)³¹

Varias organizaciones internacionales elaboraron informes importantes sobre México: Human Rights Watch, Amnistía Internacional, Lawyers Committee for Human Rights (ahora Human Rights First), Fordham University, Physicians for Human Rights, Minnesota Advocates, entre otros. De esta forma se legitimó el trabajo de las organizaciones nacionales, ya que las organizaciones locales pudieron citar dichos informes y los de los mecanismos intergubernamentales en sus documentos de cabildeo e información para la prensa mexicana, las embajadas y los gobiernos que se buscaba presionaran a México. Ahora había una fuente creíble de información sobre México y el gobierno no podía controlar más la información que llegaba a los espacios internacionales (Sikkink 1993:436). Una vez obtenidas las recomendaciones de los mecanismos intergubernamentales, se presentaron varios informes de seguimiento del cumplimiento de las mismas, específicamente a la Comisión Interamericana de

³⁰ Se trabajó cercanamente con Washington Office for Latin America (WOLA) y Latin America Working Group (LAWG). El principal objetivo fue que el Congreso de Estados Unidos estuviera consciente de que la política impulsada por Estados Unidos de utilizar a los militares en México en la lucha contra el narcotráfico estaba produciendo graves violaciones a los derechos humanos.

³¹ Centro Prodh, Comité Nacional para la Defensa de los Chimalapas, Centro Regional de Derechos Humanos “Tepeyac” y Centro Regional de Derechos Humanos “Ñu’u Ji Kandii”, A.C. Diciembre de 1997.

Derechos Humanos y al Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Tortura ³² y la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre Ejecuciones.

De esta forma, durante los primeros años del gobierno de Zedillo la presión internacional provino principalmente de organizaciones no gubernamentales internacionales de derechos humanos. En estos años el gobierno de Ernesto Zedillo, implementó una política de exterminio hacia el movimiento zapatista. En Febrero de 1995, se realizó una escalada militar en la zona zapatista para detener a los líderes del EZLN, con las consecuentes graves violaciones a los derechos humanos, entre ellas ejecuciones, detenciones arbitrarias y tortura de presuntos zapatistas (Coordinación de Organismos No Gubernamentales por la Paz, *et al*, 1996). También Zedillo implementó la creación de grupos paramilitares en Chiapas que actuaron contra las comunidades de apoyo de los zapatistas (Centro de Derechos Humanos “Fray Bartolomé de Las Casas”, 1996a y 1996b; Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez”, 1998a). Sin embargo, durante estos primeros años, debido a que se iniciaron los Diálogos de San Andrés entre el Gobierno Mexicano y el EZLN, con la mediación de la Comisión Nacional de Mediación (CONAI), la principal presión continuó siendo ejercida por las ONGI, sin que los gobiernos de otros países se pronunciaran sobre la situación en México. Sin embargo, la situación continuó deteriorándose, y en junio de 1995, 17 campesinos fueron ejecutados en el vado de Aguas Blancas, en Guerrero, a manos de la policía de seguridad pública estatal. Asimismo, se profundizó la participación militar en tareas de seguridad pública al aprobarse la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (1995). Ante esto y el gran número de atentados y hostigamiento a defensores de derechos humanos que denunciaban estas violaciones, las organizaciones civiles internacionales incrementaron sus campañas sobre México. Las primeras recomendaciones específicas sobre México de parte de los

³² Éste último ha hecho 3 informes de seguimiento sobre sus recomendaciones y el trabajo del Centro Prodh enviando informes de seguimiento al Relator, fue retomado por la Asociación para la Prevención de la Tortura que lo ha impulsado en otros países como Brasil.

organismos intergubernamentales de derechos humanos se dieron en 1997 por parte del Comité contra la Tortura y el Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial de Naciones Unidas que revisaron los informes periódicos de México.

3.2.1 Respuesta de Zedillo a la presión internacional

Al aumentar la presión internacional, el gobierno de México inició una campaña de expulsión de extranjeros comenzando con la expulsión de sacerdotes extranjeros de Chiapas, en junio de 1995, acusados de organizar a los indígenas contra el gobierno³³. En 1996, el surgimiento a la luz pública el Ejército Popular Revolucionario (EPR) en Guerrero y Oaxaca, trajo como consecuencia una persecución mayor por parte del gobierno de Zedillo, implementándose un operativo militar contra el EPR en el que decenas de personas fueron detenidas y torturadas, y varias más ejecutadas o desaparecidas (Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez”, 1999b).

La respuesta del gobierno de México a la presión de las organizaciones internacionales se puede ejemplificar, con el desplegado publicado por el entonces Secretario de Relaciones Exteriores, José Ángel Gurría, en respuesta a Suzanne Rumsey, miembro del Interchurch Committee on Human Rights in Latin America (ICCHRLA) el 11 de junio de 1996 en el que entre otras cosas señaló:

...Me preocupa que impute infundadamente al Ejército Mexicano de ‘violaciones sistemáticas’ de los derechos humanos con base en no más de 10 casos registrados en enero de 1994.

...Encuentro muy loable su preocupación acerca de los derechos de organización y afiliación de los trabajadores. Con seguridad usted sabe que la Constitución Mexicana es una de las primeras en haber

³³ Este caso finalmente llegó a la CIDH, que 3 sacerdotes fueron privados arbitrariamente de su libertad y expulsados de forma sumaria, sin derecho a garantía de audiencia y en violación al derecho de circulación y de residencia (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1999).

garantizado ese derecho, mucho antes que las legislaciones de la inmensa mayoría de los países del continente

...Deploro que parezca ignorar que a lo largo de varias décadas, México ha merecido el reconocimiento internacional y la gratitud de miles de familias por haber acogido, protegido y ofrecido libertad, seguridad y amparo a muchos extranjeros perseguidos en otros países. De ahí que convenga subrayar que los casos de las expulsiones y negativas de admisión a ministros de culto a que alude, han sido decisiones sustentadas en violaciones a las leyes migratorias (Gurría, 1996)

Por otro lado, en el marco de las negociaciones del TLCUEM, que requería la inclusión obligatoria de la “Cláusula Democrática” en el mismo, Zedillo se resistió por un tiempo dicha inclusión, pero finalmente se vio obligado a ceder y aceptarla. Sin embargo, al mismo tiempo bloqueó un proyecto de 340 mil dólares que la Unión Europea daría a la AMDH para la observación electoral, alegando que se trataba de intervención extranjera en procesos electorales (Mergier, 1997a:36)

Al empezar a haber presión por parte de otros países, se empiezan a dar concesiones tácticas de parte del gobierno de Zedillo: la Procuraduría General de la República (PGR) estableció una unidad para investigar las amenazas contra defensores y el gobierno de Zedillo invitó al relator sobre tortura a realizar una visita *in loco* a México.

Sin embargo, también como producto del incremento de la presión internacional, la política de México hacia el escrutinio internacional se endureció. Varias delegaciones de observadores de derechos humanos fueron expulsadas de México entre 1997 y 1998 (Global Exchange, *et al*, 1998, Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez”, 1998b). La Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH) – una de las organizaciones expulsadas durante una misión a México- señaló que ni con Pinochet en Chile, ni con Videla en Argentina

les había ocurrido lo anterior y que México se encontraba al nivel de “Irak, Irán y Sudán” (Mergier, 1997b:16).

Adicionalmente, el gobierno Mexicano creó una visa especial para observadores de derechos humanos que restringía su labor y ponía en riesgo a quienes dieran su testimonio ante estos observadores. Además, también como reacción a la presión internacional, a nivel interamericano, el gobierno de Zedillo, junto con el gobierno de Fujimori, impulsaron en la Organización de los Estados Americanos (OEA) una reforma a la CIDH, con el pretexto de mejorar sus procedimientos, que pretendía que las instituciones públicas de derechos humanos fueran el principal canal de presentación de denuncias ante la CIDH para evitar que las ONG siguieran haciendo uso de este mecanismo³⁴.

Asimismo, el gobierno de Zedillo continuó negando que hubiera problemas de derechos humanos en México y adujo la soberanía para evitar el escrutinio internacional. Cuando Human Rights Watch presentó su informe sobre Violencia Rural en 1997, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) acusó a la organización de “pretender con su informe parcial y poco objetivo, distorsionar la situación real de los derechos humanos” y señaló que “parece olvidar esta organización que México es un país soberano y que por tanto no recibe indicaciones de gobierno extranjero alguno” (Secretaría de Relaciones Exteriores, 1997).

Por su parte, durante la visita a México de Pierre Sané, entonces Secretario Ejecutivo de Amnistía Internacional, Zedillo negó haber aceptado tener una reunión con él, creándose un gran escándalo entre las organizaciones civiles internacionales que duró varios meses. Zedillo afirmó entonces en una gira en Alemania: “estoy profundamente ofendido y tengo la sospecha de que su llegada (de Pierre Sané) a mi país fue con toda la intención de armar un escándalo” (Beltrán del Río, 1997:14). En esta misma gira, Zedillo fue duramente cuestionado

³⁴ A raíz de este intento de debilitamiento del sistema interamericano, en 1997 se crea la Coalición Internacional para los Derechos Humanos en las Américas, que desde entonces vienen trabajando en el fortalecimiento del Sistema Interamericano y los derechos humanos en el continente.

en una reunión con organizaciones internacionales en París, tras lo cual y ante los cuestionamientos de la comunidad internacional, se creó, en la SRE, la Comisión Intersecretarial para la Atención de los Compromisos Internacionales de México en Materia de Derechos Humanos (Diario Oficial de la Federación, 1997) que claramente estaba destinada a presentar una mejor cara ante la comunidad internacional (Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, 1999b)³⁵.

Pero quizá el parte aguas en la presión internacional a México ocurrió con la masacre de 45 indígenas – la mayoría mujeres y niños – en Acteal, Chiapas a manos de paramilitares en diciembre de 1997. Este hecho, sumado a los anteriores, provocó que se incorporaran a la presión internacional, tanto gobiernos como organismos intergubernamentales de derechos humanos. En 1998, debido al trabajo de la RTCI y a los acontecimientos en Acteal, la Unión Europea mencionó a México como uno de los países donde tenía preocupaciones por la situación de los derechos humanos señalando que esperaba que se investigara la masacre de Acteal, se resolviera el conflicto en Chiapas y se acabara con la impunidad. También especificaba que la Unión Europea “apoya y alienta el trabajo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y las ONG locales en el campo de la defensa y promoción de los derechos humanos” (Glover, 1998:8-9).

Por otro lado, es importante señalar que, mientras en México las organizaciones de derechos humanos mexicanas solicitaban reuniones con diferentes funcionarios públicos como el Procurador General de la República y nunca se concedieron, en Ginebra en 1998 las organizaciones de derechos humanos mexicanas se pudieron reunir por primera vez con Jorge Madrazo, entonces Procurador General de la República, junto con organizaciones internacionales para hablar sobre el caso Acteal y en esa reunión el Procurador reivindicó su pertenencia a la Academia Mexicana de Derechos Humanos³⁶.

³⁵ Entre cuyas prioridades se estableció “mejorar la relación con las ONG extranjeras y la imagen de México en el exterior” y cuyo objetivo principal fue la resolución nacional de los casos de abuso o violación a los derechos humanos, antes de que tengan un “impacto internacional”.

³⁶ Notas personales tomadas en la reunión.

En agosto del mismo año la Subcomisión de la ONU, emitió una resolución sobre la Situación en México y su Evolución solicitando a la Comisión de Derechos Humanos que “a fines preventivos, examine en su próximo período de sesiones la evolución de la situación de los derechos humanos en México” (Subcomisión de Prevención de las Discriminaciones y Protección de las Minorías, 1998).

En Junio de 1998, la entonces Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Mary Robinson, emitió un boletín ofreciendo ayuda técnica para el gobierno de México en el marco del desmantelamiento de los municipios autónomos en Chiapas (Robinson, 1998). En respuesta a lo anterior, la SRE señaló que existía una “evidente falta de información de la Oficina del Alto Comisionado” (Aponte, 1998).

En septiembre de ese año la CIDH emitió un muy crítico informe sobre su visita a México (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1998) y debido a la presión internacional que seguía incrementándose, el gobierno de Zedillo emprendió una serie de acciones para disminuir la presión internacional. En 1998 creó la Dirección de Derechos Humanos en la Secretaría de Relaciones Exteriores (Ruiz, 1999:79) y una Unidad de Coordinación y Enlace encargada de los vínculos con las ONG y el poder legislativo (Misión Permanente de México en Ginebra, 2000). Asimismo, México ratificó varios instrumentos internacionales de derechos humanos, incluyendo la aceptación de la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en diciembre de 1998³⁷, y se presentó el Programa Nacional de Promoción y Fortalecimiento de los Derechos Humanos (Misión Permanente de México en Ginebra, 2000:1). Adicionalmente, se hizo una invitación a Mary Robinson entonces Alta Comisionada, para que visitara México.

³⁷ Firma de la convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las personas con Discapacidad, junio de 1998; Ratificación de la Convención Interamericana para la Prevención, Castigo y Erradicación de la Violencia contra la Mujer “Convención Belem Do Pará” el 12 de noviembre de 1998; Ratificación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares el 9 de marzo de 1999; Retiro de reserva a la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada y Retiro de la Declaración interpretativa a la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer el 9 de diciembre de 1998.

Durante 1999, la presión internacional siguió incrementándose. La Unión Europea – gracias al cabildeo de la Red TDT- volvió a mencionar a México en la Comisión de Derechos Humanos como una de sus preocupaciones (Höynck, 1999:9-10), y también ante la Tercera Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York.

Durante la visita de la Alta Comisionada, en noviembre de 1999, Zedillo firmó un Memorando de Intención para un acuerdo de cooperación técnica entre la OACNUDH y el Gobierno de México. Durante esa visita, así como en el marco de la firma del TLCUEM en Lisboa, Portugal en Marzo del 2000, el gobierno de México admitió por primera vez que existían problemas de derechos humanos en México. Finalmente, en septiembre de 2000, el gobierno de México firmó el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

Sin embargo, ese mismo año, en respuesta al informe de la Relatora de Ejecuciones sobre su visita a México la SRE señaló que, tanto en su informe como en sus recomendaciones, “la relatora rebasa claramente su mandato al entrar al terreno de los procesos electorales y en el papel que desempeñan, de conformidad con la Constitución, instituciones nacionales como las fuerzas armadas”. El gobierno de México estimó improcedente tales excesos en su mandato “como el plantear la no utilización de las fuerzas armadas en el combate al crimen organizado, como el narcotráfico, principal amenaza a la seguridad nacional” (Misión Permanente de México en Ginebra, 2000).

3.2.2 Análisis de acuerdo al Modelo del Espiral

Como se puede observar, nuevamente en esta etapa encontramos características de las diferentes fases del modelo del espiral. La existencia de varios importantes hechos represivos (La escalada militar en Chiapas en 1995, Aguas Blancas, Acteal, El Charco, el desmantelamiento de los Municipios Autónomos, la creación de grupos paramilitares en Chiapas, el hostigamiento a defensores de derechos humanos) colocarían a México en la etapa de represión.

Las respuestas del gobierno de México a los observadores, organizaciones y organismos internacionales negando la gravedad de la situación en México y poniendo obstáculos a la observación internacional, colocarían al gobierno de Zedillo en la etapa dos del modelo, la etapa de negación. Por ejemplo, ante el Comité contra la Tortura que había iniciado una investigación confidencial³⁸ sobre la tortura en México a petición del Centro Prodh, en junio de 1999, el gobierno de México expresó su extrañeza por la decisión del Comité contra la Tortura de iniciar dicha investigación al considerar que el gobierno mexicano:

“...había proporcionado al Comité información suficiente y contundente que demostraba, sin lugar a dudas, que la información proporcionada por el PRODH carecía de fundamento, no era fiable, tergiversaba datos y argumentos, no correspondía a la realidad del país y no podía inferirse de la misma que en México se practicara la tortura sistemáticamente” (Comité Contra la Tortura, 2003:6).

Sin embargo, al mismo tiempo, se podría considerar que México durante el sexenio de Zedillo se colocó en la etapa de concesiones tácticas, ya que a partir de 1997 se realizaron una serie de acciones resultado de la presión internacional como la creación de la unidad para investigar las amenazas contra defensores en la PGR; la Comisión Intersecretarial para los Compromisos Internacionales en Materia de Derechos Humanos; la Dirección de Derechos Humanos en la SRE; la Unidad de Coordinación y Enlace en la SRE; y la invitación a diferentes mecanismos de derechos humanos. Y aún más, se podría hablar de que hubo algunas acciones de la Etapa prescriptiva como la elaboración de un Programa Nacional de Promoción y Fortalecimiento de los Derechos Humanos, la firma de un memorando de intención para el Acuerdo de Cooperación Técnica con la OACNUDH y la ratificación de tratados internacionales, particularmente la aceptación de la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La

³⁸ El artículo 20 de la Convención contra la Tortura permite al Comité contra la Tortura hacer investigaciones confidenciales en un país, si considera que en éste se practica la tortura de forma sistemática.

ratificación de la Corte Interamericana fue el indicador específico que Sikkink utilizó para colocar a Chile y Guatemala en la fase prescriptiva en 1999 (Sikkink, 1999:190).

Sin embargo, estas últimas acciones no pueden colocar a México en la etapa prescriptiva ya que no existió ningún proceso argumentativo para definir las mismas, ni plantearon un verdadero compromiso del gobierno de Zedillo con los derechos humanos. Por lo tanto, de 1994 a 2000 se podría colocar a México entre la etapa de negación y la de concesiones tácticas.

El corolario del sexenio de Zedillo fue el triunfo por primera vez en siete décadas de un partido diferente al PRI, el 2 de Julio del 2000. Vicente Fox, candidato del Partido Acción Nacional (PAN) llegó así a la presidencia de la república gobernando México desde el 1 de diciembre de 2000.

3.3 El Sexenio de Fox: La Red Transnacional de Cabildeo e Influencia se debilita

A diferencia de su antecesor, Fox comenzó su sexenio con una gran legitimidad en el ámbito internacional por ser el triunfador de las primeras elecciones presidenciales en México consideradas democráticas y terminar con 71 años del PRI en el poder. A esto fue lo que se denominó bono democrático (Santa Cruz, 2005:94). En continuidad con el cambio que se había registrado en los últimos años del gobierno de Zedillo, su primer acto de gobierno fue la firma del Acuerdo de Cooperación Técnica (ACT) con la OACNUDH Zedillo había empezado a negociar.

El gobierno de Fox estaba ávido de cambiar la imagen internacional de México y demostrar que había un cambio radical con sus antecesores (Aguilar y Castañeda, 2007:191), de esta forma emprendió una serie de medidas importantes en materia de derechos humanos: nombró Embajadora Especial para los Derechos Humanos y la Democracia de la Secretaría de Relaciones Exteriores a Marie Claire Acosta,

una reconocida activista de derechos humanos³⁹; en las sesiones de la entonces Comisión de Derechos Humanos de la ONU en 2001, el Canciller Jorge G. Castañeda anunció una política de puertas abiertas al escrutinio internacional haciendo una invitación abierta para visitar a México a los mecanismos de la ONU (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2001)⁴⁰; hubo una apertura a las organizaciones civiles internacionales; se eliminaron los requisitos para visas de observador en derechos humanos que restringían esta observación; y se invitó al presidente de la CIDH para la revisión de los casos pendientes de cumplimiento. Asimismo, México realizó diferentes ratificaciones a instrumentos internacionales de derechos humanos⁴¹.

Por otro lado, la administración de Fox emprendió una agresiva política exterior progresista en materia de derechos humanos. México se convirtió en uno de los principales aliados para las ONGI para el avance de la agenda de derechos humanos a nivel internacional: propuso varias resoluciones, tanto en la ONU como en la OEA, para reafirmar la obligación de respetar los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo; impulsó la Relatoría sobre las Libertades y Derechos Fundamentales de los Indígenas; promovió la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas; la Convención para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas;

³⁹ Al no aprobar ese puesto el Senado, se le nombró Subsecretaria para los Derechos Humanos y la Democracia en la SRE.

⁴⁰ En el mismo periodo los siguientes países hicieron la misma invitación abierta: Bélgica, Bulgaria, Chipre, Dinamarca, Estonia, Eslovaquia, Eslovenia, Finlandia, Grecia, Guatemala, Hungría, Inglaterra, Latvia, Lituania, Malta, Países Bajos, Polonia, Rumania y Turquía. www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/invitations.htm

⁴¹ Entre ellos, aquellos que permiten recibir denuncias individuales por parte de los diferentes Comités que vigilan los pactos y convenciones: el Comité de Derechos Humanos, el Comité contra la Tortura, y el Comité para la Eliminación de todas la Formas de Discriminación Racial (el 4 de diciembre de 2001) y el Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (el 14 de diciembre del mismo año). Asimismo, el 10 de diciembre de 2001 se ratificaron el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en Conflictos Armados; la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, esta última sin embargo, se ratificó con una reserva al artículo IX que prohíbe la investigación de las desapariciones forzadas por tribunales especiales, especialmente por tribunales militares.

Declaración Universal sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes (Misión Permanente de México en la ONU, 2006) y además se convirtió en donador de organismos intergubernamentales de derechos humanos como la CIDH⁴². En el Consejo de Seguridad de la ONU se opuso a la invasión de Irak por parte de Estados Unidos. Todas estas acciones propiciaron que la presión internacional sobre México disminuyera considerablemente a partir de 2001.

Las organizaciones mexicanas que seguían insistiendo que se necesitaba la presión internacional para lograr avances significativos y duraderos en México encontraron que los países aliados durante el gobierno de Zedillo les respondían que no se podían cambiar en unos meses lo que habían dejado tantos años del PRI en el poder, y que se debería dar tiempo al gobierno de Fox para ver los cambios, por lo que no lo iban a presionar.

Horas antes de la firma del ACT entre el gobierno de México y la OACNDUH, varias organizaciones de derechos humanos⁴³ fueron convocadas por la entonces Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Mary Robinson a una reunión. En dicha reunión, las organizaciones reclamaron a la Sra. Robinson no haber sido consultadas para el ACT, a lo que ella respondió que el gobierno de Zedillo se había negado a su participación y que los ajustes finales del ACT se hicieron con el equipo de transición de Fox, pero que a partir de ese momento las organizaciones ahí presentes se constituirían en un Comité de Enlace con su oficina, para darle un seguimiento cercano al ACT y mantenerla informada del mismo desde la perspectiva de las ONG. De esta forma, mucho del

⁴² Durante el sexenio de Fox, el gobierno de México donó 100, 000 dólares anuales a la CIDH.

⁴³ Academia Mexicana de Derechos Humanos; Acción de los Cristianos para la Abolición de la Tortura; Amnistía Internacional Sección México; Centro de Derechos Humanos "Fray Bartolomé de las Casas"; Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria"; Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez"; Centro de Estudios Fronterizos y de Promoción de los Derechos Humanos; Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos; Franciscans International - Sección México; Liga Mexicana de Derechos Humanos y Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los Derechos para Todos"

trabajo internacional que hacían dichas organizaciones, sobre todo las de la Ciudad de México se volcó entonces a darle seguimiento y participar en las diferentes fases del ACT hasta 2003. En 2002, para la segunda fase del ACT, el gobierno de Fox invitó a la OACNUDH a instalar una oficina en México y se estableció como parte del ACT la elaboración de un diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México y un Programa Nacional de Derechos Humanos que respondiera a las problemáticas encontradas en dicho diagnóstico.

Se había perdido el trabajo de la red trasnacional de influencia y cabildeo para México a nivel nacional, aunque siguió funcionando para algunos casos específicos como Ciudad Juárez (Aikin, 2007).

3.3.1 Respuesta de Fox a la presión internacional

Casi al finalizar su primer año de gobierno, la indignación nacional e internacional por el asesinato de la defensora de derechos humanos Digna Ochoa, manifestada en numerosas declaraciones y pronunciamientos públicos, tanto de organizaciones mexicanas e internacionales, como de embajadas, gobiernos, órganos intergubernamentales, etc., propició que por primera vez durante el gobierno de Fox, la Secretaría de Gobernación manifestara interés por el tema de los derechos humanos. Hasta entonces todo lo relacionado con derechos humanos era manejado por la cancillería.

En respuesta a dicha presión, el gobierno de Fox invitó al Centro Prodh a dialogar sobre el tema de la protección a los defensores de derechos humanos en la Secretaría de Gobernación. El Centro Prodh aceptó la invitación, poniendo como condición se instalara una mesa sobre defensores donde participaran otras organizaciones de la sociedad civil. Este fue el inicio de un diálogo de las organizaciones de derechos humanos con el gobierno de Fox, uno de cuyos resultados fue la instalación de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos⁴⁴. Otro de los resultados de la presión internacional por el

⁴⁴ Esta Comisión sustituyó a la Comisión Intersecretarial para la Atención de los Compromisos Internacionales en Materia de Derechos Humanos de la SRE. Las organizaciones de derechos

caso de Digna Ochoa fue la liberación de los campesinos ecologistas, Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera, cuyo caso había defendido Digna Ochoa junto con otros abogados del Centro Prodh. Sin embargo, en lugar de reconocer su inocencia, como ellos y el Centro Prodh solicitaban, su liberación la hizo “por razones humanitarias” por su estado de salud”. Asimismo, se liberó al General Gallardo quien contaba con una recomendación de la CIDH para su liberación, a raíz de una petición interpuesta por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos cuando la entonces Subsecretaria para los Derechos Humanos y la Democracia de la SRE, Marie Claire Acosta era su presidenta.

Por otro lado, en Ciudad Juárez, después de mucha presión nacional e internacional⁴⁵, se creó una Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionado con los Homicidios de Mujeres en el Municipio de Juárez, Chihuahua, que posteriormente se convirtió en una Fiscalía Federal (Aikin, 2007).

Si bien, muchas de las acciones realizadas por el gobierno de Fox fueron muy positivas y podrían verse como un avance sustantivo en materia de derechos humanos, no existió tal avance. A pesar de todas estas acciones y de una nueva actitud al escrutinio internacional, Fox incumplió muchas de sus promesas y no tuvo realmente la voluntad política para hacer los cambios estructurales necesarios para llegar a lograr cambios duraderos.

humanos habían insistido desde el sexenio de Zedillo, que dicha Comisión debería estar presidida por la secretaria que se encargaba de los asuntos internos y no de la política exterior.

⁴⁵ En 1998 hubo una Recomendación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; en 1999 el informe de la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre Ejecuciones Extrajudiciales; en 2002 el informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre Independencia de Jueces y Abogados; en 2003 el Informe de la Relatora sobre Derechos de las Mujeres de la CIDH; un Informe de Amnistía Internacional sobre las Mujeres desaparecidas y muertas en Ciudad Juárez en marzo; en Octubre la visita de una delegación del Congreso de Estados Unidos; en Noviembre un Informe Especial de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; también en Noviembre el Informe de la visita del Comité de Expertas de la Oficina sobre Drogas y Crimen de Naciones Unidas; en Diciembre el Diagnóstico de la OACNUDH sobre los derechos humanos en México; en 2004 el Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer bajo el artículo 8 del Protocolo Facultativo; en 2005 la Visita de la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la Violencia contra las Mujeres, y en 2006 las resoluciones del Senado de Estados Unidos sobre los asesinatos de Mujeres en Ciudad Juárez (Aikin, 2007:5-6)

3.3.2 Análisis de acuerdo al Modelo del Espiral

En el caso del gobierno de Fox, resulta más difícil determinar la etapa del modelo del espiral en la que se encuentra. A diferencia del sexenio de Zedillo, donde la presión internacional logró que se tomaran acciones específicas de concesiones tácticas, en el sexenio de Fox la presión internacional disminuyó considerablemente a partir de 2001, mientras que Fox implementó una serie importante de acciones en materia de derechos humanos, muchas de ellas, sin la presión internacional. Mientras Anaya señala que una vez que la presión internacional disminuyó, los cambios internos en la política de derechos humanos fueron fruto del interés de personas específicas en ‘anclar’ (‘lock in’) el proceso democrático (2008:18-19), es claro que dicha política resultó en pocos o ningún cambio sustantivo en materia de derechos humanos. Marie Claire Acosta, Subsecretaría para los derechos humanos y la democracia de la SRE durante los primeros tres años del gobierno de Fox, ha señalado que la incapacidad de Fox de comprometerse realmente con el cambio, dio al traste con el propósito de afianzar el incipiente cambio democrático con el apoyo de la comunidad internacional (Americas Policy Group, 2004:3).

Si bien pareciera que el gobierno de Fox realmente se “enganchó” en un proceso argumentativo con la red transnacional de influencia y cabildeo (Anaya 2008, Aikin 2007, Risse, 1999: 531), lo que ocurrió a partir de la segunda mitad de su sexenio desmiente la posibilidad de que se haya pasado a la etapa prescriptiva.

3.3.2.1 ¿Retórica o argumentación?

Entonces, durante la administración de Fox se dieron muchos cambios importantes en materia de derechos humanos, el principal de ellos la apertura total al escrutinio internacional. ¿Cómo saber si estos cambios fueron retóricos o de comportamiento? La sociedad no puede saber si esa retórica es vacía, especialmente si es acompañada de algunas mejoras en el récord de derechos humanos, lo cual normalmente es el caso, ya que el régimen trata de presentar un buen show para la comunidad internacional (Risse y Sikkink, 1999:16-17; Marsh y

Pyne, 2007:673). Para poder distinguir entre la retórica y la argumentación se debe hacer un análisis cuidadoso de las diferentes iniciativas en materia de política interna. Particularmente importa si se llegó a un proceso argumentativo de persuasión en materia de derechos humanos, que según el modelo de espiral, es indispensable para llegar a la etapa prescriptiva.

Como parte del proceso de socialización de las normas, es indispensable que se entre en un proceso argumentativo, el cual implica actuar “como si las presiones materiales, el poder político y las jerarquías estuvieran ausentes” (Risse 1999: 553) ya que esto fortalece a los débiles para que sus voces sean escuchadas. Cuando se entra en procesos argumentativos los gobiernos tienden con el tiempo a igualar las palabras con los hechos (Risse 1999:553).

Aplicando estos criterios de Risse relativos a la argumentación a las más importantes acciones de Fox en materia de política interna de derechos humanos, y constatando la situación con el actual gobierno de Felipe Calderón, que proviene del mismo partido que Fox, podemos darnos cuenta de que se siguió un comportamiento retórico sin llegar a un proceso argumentativo real.

A continuación se analizarán las más importantes acciones en materia de derechos humanos realizadas en el sexenio de Fox en cuanto a su eficacia y la existencia o no de un proceso argumentativo.

3.3.2.1.1 Ratificación de la Corte Penal Internacional

En este caso, la Red Transnacional que actuó fue la Coalición Internacional para una Corte Penal Internacional, que tenía un capítulo en México. Si bien es un gran paso que el gobierno de Fox ratificara el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI), la forma como se resolvió deja mucho que desear y al mismo tiempo va en contra de lo establecido por la misma. La CPI es, como todos los mecanismos internacionales de derechos humanos, un mecanismo subsidiario y complementario a la jurisdicción interna de los Estados, que sólo actúa si las instituciones nacionales no pueden o no están dispuestas a hacerlo. La reforma

que permitió la ratificación del Estatuto de Roma establece en el artículo 21 de la Constitución que “El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional”. Lo anterior implica que para que la CPI pueda intervenir, tanto el presidente en turno, como la mayoría del Senado debe dar su anuencia, cuando no se ha podido o no se ha querido sancionar a alguien que ha cometido crímenes de *lesa humanidad*.

3.3.2.1.2 Reforma Judicial

Una de las reformas presentada por Fox en marzo de 2004 fue la reforma en materia de justicia, que si bien contenía grandes avances en materia de juicios orales y presunción de inocencia, tenía también graves retrocesos como la creación de un sistema de excepción para la ‘delincuencia organizada’ en la que no se aplicarían ni los derechos reconocidos, ni el debido proceso. Dicha reforma no fue discutida durante su sexenio. Sin embargo, en la actual administración, se aprobó una reforma constitucional similar a la presentada por Fox, que prevé pasar a un sistema acusatorio, creando igualmente un sistema de excepción para la ‘delincuencia organizada’, y lo que es más grave, constitucionalizando el ‘arraigo’ hasta por 80 días, una práctica que ha venido implementándose cotidianamente por el poder ejecutivo federal y de algunos estados, y que el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Detenciones Arbitrarias ha establecido como “una forma de detención preventiva de carácter arbitrario en razón de la insuficiencia del control jurisdiccional” (2002:17)

3.3.2.1.3 La Fiscalía para los Crímenes del Pasado

Según Aguayo y Treviño (2006:60) después de meses de consulta, Fox había aprobado, el 19 julio de 2001 la creación de una comisión de la verdad, de la que después de esa fecha nunca se volvió a hablar. En Noviembre de 2001, Fox creó la Fiscalía especializada en la investigación de hechos probablemente constitutivos de delitos cometidos por servidores públicos en contra de personas vinculadas con movimientos sociales y políticos del pasado (FEMOSPP) en respuesta a la recomendación de la CNDH sobre las desapariciones y abusos del

pasado. Sin embargo, el titular de esta fiscalía fue nombrado y estuvo bajo las órdenes del entonces Procurador General de la República, General Macedo de la Concha⁴⁶, a pesar de que muchos militares habían estado implicados en las desapariciones del pasado y que eso implicaba un conflicto de intereses para el Procurador.

Esta Fiscalía ha sido considerada uno de los más grandes fracasos del sexenio de Vicente Fox, debido a las expectativas creadas y los nulos resultados obtenidos (AFADEM et. al., 2006; Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez”, 2005; Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez”, 2006; Human Rights Watch, 2006); llegándosele incluso a calificar como una amnistía *de facto*. (Aguayo y Treviño, 2006). La Fiscalía fue desaparecida en el último día del gobierno de Fox y actualmente los casos que ésta llevaba han pasado a formar parte del trabajo ordinario de la PGR. Recientemente uno de los principales implicados en la desaparición de decenas de personas en Guerrero, el General Arturo Acosta Chaparro, fue condecorado al momento de su retiro causando la indignación de numerosas organizaciones que han trabajado por la investigación y sanción de las desapariciones forzadas en México (AFADEM et al, 2008).

3.3.2.1.4 El Programa Nacional de Derechos Humanos

El Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH), que fue la acción más importante del gobierno de Fox en materia de derechos humanos, resultó también un fracaso. Este es un ejemplo que puede demostrar la falta de proceso argumentativo que se dio en el sexenio de Fox. El PNDH estaba contemplado como parte del ACT con la OACNUDH. Las organizaciones del Comité de Enlace, socio del ACT presentaron una propuesta de metodología para la elaboración del PNDH, la cual no fue aceptada ni discutida con el gobierno (Comité de Enlace, 2004). El gobierno presentó su propia propuesta como definitiva sin que hubiera posibilidades de mejorarla. De esta manera no se identificaron previamente los

⁴⁶ El nombramiento de un General a cargo de la institución civil de procuración de justicia en el país, fue reiteradamente cuestionado por las organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos, sin que se les tomara en cuenta.

actores participantes en el proceso, ni las reglas de participación o discusión y toma de acuerdos.

El PNDH finalmente no contó con presupuesto para su implementación y se redujo a una serie de acciones desconectadas entre sí, que las diferentes secretarías de estado ya tenían planificadas o proyectadas, sin indicadores, ni cronograma para su implementación. Por otro lado, a pesar de que el PNDH debería de surgir del Diagnóstico elaborado previamente también en el marco del ACT, no se hizo una priorización de las recomendaciones contenidas en el mismo. Es decir, a todas las recomendaciones se les dio la misma importancia, a pesar de que el Diagnóstico sí contaba con 31 recomendaciones estructurales prioritarias.

Además, hubo cambios importantes en la versión final del PNDH que no fueron discutidos con las organizaciones participantes como la eliminación de tres párrafos relativos a la libertad sindical y la justicia laboral⁴⁷ (Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los derechos para todos”, 2005). Lo anterior es una clara evidencia de que no se entró en un proceso argumentativo. Finalmente en el primer día del sexenio de Calderón, el PNDH dejó de existir por ser un programa sexenal, por lo que su duración fue de menos de 2 años.

El programa incluso ha sido calificado por uno de los expertos que desarrollaron el Diagnóstico, Sergio Aguayo, como un “documento irrelevante cuyo peso está en el gramaje del papel en que fue impreso. Es un simple listado de buenas intenciones sin ninguna posibilidad de realización porque carece de los presupuestos para cumplir con lo prometido y porque guarda silencio sobre algunos temas” (Aguayo, 2006).

⁴⁷ El tercer borrador del PNDH de fecha 15 de noviembre de 2004 y último borrador al que tuvieron acceso las organizaciones civiles señalaba:

- Revisar la legitimidad de la existencia de un régimen laboral de excepción, limitante de derechos fundamentales, como lo es el apartado B del artículo 123 constitucional.
- Transparentar la impartición de justicia laboral y analizar la conveniencia de su independencia del Poder Ejecutivo, tanto a nivel local como federal, con la participación del Poder Judicial
- Promover el voto libre y secreto de los sindicatos.

Estos tres puntos fueron eliminados de la versión final del PNDH (Red TDT, 2005 p.18).

3.3.2.1.5 La Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos

La Reforma Constitucional en materia de derechos humanos presentada por Fox, el 26 de abril de 2004 y contenida en el PNDH, fue discutida durante varios meses con el Director de la Unidad de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, Ricardo Sepúlveda, donde las organizaciones de derechos humanos sí se involucraron en un proceso argumentativo consensuando una reforma que, si bien no representaba una reforma integral como la esperaban, daba rango constitucional a los tratados internacionales de derechos humanos. A pesar de que se aseguró a las organizaciones que la reforma que se había consensuado con la Secretaría de Gobernación iba a ser presentada por Fox sin cambios al congreso, Fox presentó un proyecto de reforma diferente a la consensuada, la cual no incluía el reconocimiento explícito del rango constitucional de los tratados internacionales de derechos humanos, ni el establecimiento de juicio previo en casos de expulsión de extranjeros, entre otras cosas. El argumento que utilizó el Director de la Unidad de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación para dichos cambios fue que la Consejería Jurídica de la Presidencia, no había estado de acuerdo con dichos puntos de la reforma (Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos Todos los derechos para todos”, 2005:7). Por otro lado, la reforma Constitucional propuesta por Fox no fue impulsada, ni defendida, en el congreso con el mismo ímpetu que sus reformas prioritarias (la fiscal, por ejemplo), por lo que ni siquiera fue discutida.

En el actual sexenio, se creó la Comisión Ejecutiva de Negociaciones y Construcción de Acuerdos para la Reforma del Estado (CENCA), del Congreso de la Unión, donde se discutirían las principales reformas que se incluirían en la Reforma del Estado. Durante seis meses de trabajo, bajo la coordinación de la Oficina de la ACNUDH, ONG y académicos lograron que los ocho grupos parlamentarios avalaran 30 propuestas en materia de reconocimiento, protección y principios de derechos humanos; 24 sobre derechos sociales y 38 sobre derechos civiles, políticos y otros derechos. A pesar de que el Partido Acción Nacional (al

que pertenecen Fox y Calderón, actual presidente de México) había avalado dichas propuestas, el 3 de abril de 2008, unos días antes de que el CENCA terminara su mandato, al parecer por instrucciones del Ejecutivo, retiró su aval de 87 propuestas, dejando sin posibilidades de éxito la reforma integral en materia de derechos humanos (Díaz, 2008).

Los ejemplos anteriores muestran claramente cómo en la administración de Fox, si bien es posible que algunos funcionarios hayan entrado en un proceso argumentativo, estos funcionarios no tenían las facultades para tomar decisiones finales. Marie Claire Acosta ha reconocido que durante su paso como encargada de los derechos humanos en la SRE durante la administración de Fox

...fue significativamente restringida en el trabajo que podía llevar a cabo.

Gozó de muy poco apoyo político dentro del gobierno, haciendo que los compromisos que realizó en los foros internacionales fueran difíciles de implementar internamente (Americas Policy Group, 2004:9).

Por otro lado, mientras Jorge G. Castañeda, Secretario de Relaciones Exteriores de Fox hasta enero de 2003, ha insistido en que la política exterior en materia de derechos humanos fue uno de los pilares para el fortalecimiento de la democracia en México (Anaya 2008), en su libro sobre el sexenio de Fox publicado en 2007, no tiene un capítulo específico sobre la política de derechos humanos, sino que toca el tema en un capítulo específico sobre Cuba. En ese mismo libro, Castañeda señala que

De todas las transformaciones con las que se soñó en el sexenio pasado, la reforma fiscal fue al mismo tiempo la más importante y aquella cuyo fracaso frustró más al gobierno de Fox y a sus partidarios.

(Aguilar y Castañeda, 2007:113)

De esta forma, queda claro que los derechos humanos no fueron realmente una prioridad para el gobierno de Fox, sino un intento de lograr mejorar la imagen internacional de México. La apertura internacional que establecida en el sexenio

de Fox, más que una acción de compromiso con los derechos humanos, fue una acción retórica, ya que las violaciones a los derechos humanos que investigarían los mecanismos de derechos humanos y observadores internacionales podían adjudicarse a los gobiernos del PRI.

Sin embargo, conforme pasaron los años, el propio sexenio de Fox tuvo su cuota de graves violaciones a los derechos humanos, que no quisieron ser investigadas y sancionadas por su administración.

3.3.2.2 Graves Ausencias y retrocesos en la Política de derechos humanos

3.3.2.2.1 Participación Militar en Seguridad Pública e impunidad militar

Uno de los reclamos más importantes de la comunidad nacional e internacional de los derechos humanos, como lo era la desmilitarización de la seguridad pública y la eliminación del fuero militar para violaciones a los derechos humanos no fue atendido por Fox. Por el contrario, en éste ambiente de poca presión internacional, Fox militarizó la procuración de justicia, nombrando a un General al mando de la Procuraduría General de la República, y a 13 militares en puestos claves en la misma procuraduría, trasladando además a casi cinco mil militares a la Policía Federal Preventiva.

Asimismo, mantuvo el fuero militar para investigar las graves violaciones a los derechos humanos, el cual no fue tocado en su propuesta de reforma constitucional. Más grave aún es que la actual administración, con el pretexto de la inseguridad pública, haya descansado totalmente en el ejército para controlar el crimen organizado y emprendido una serie de operativos donde las violaciones a los derechos humanos como detenciones arbitrarias, torturas y ejecuciones se han disparado en todo el país. La propia CNDH, que ha sido tímida en cuanto a la emisión de recomendaciones al ejército, se vio obligada, debido a la recepción desde el inicio del sexenio de 983 quejas contra el instituto armado, a emitir en

julio de 2008 ocho recomendaciones contra el Ejército por graves abusos a los derechos humanos (Jiménez y Vega, 2008)⁴⁸.

3.3.2.2 Fox ¿comprometido con la democracia?

Si bien es cierto que las elecciones de 2006 no fueron cuestionadas y que hubo por primera vez en siete décadas un cambio del partido en el poder en la presidencia de la república, también es cierto que después de las elecciones, se develó la forma como Fox ganó las mismas, con participación de dinero ilegal no reportado para su larga campaña, mediante la asociación 'Amigos de Fox', lo cual provocó un escándalo. Posteriormente, en 2004, aplicando arbitrariamente⁴⁹ la ley por la falta de cumplimiento de una resolución judicial, Fox se empeñó en lograr el desafuero del principal contrincante de la oposición para la presidencia de la República, Andrés Manuel López Obrador (AMLO), mediante una acusación penal por desacato por parte de la Procuraduría General de la República. Posteriormente, aunque logró el desafuero de AMLO, en ese entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal, hizo que renunciara el Procurador General de la República y se desistió de la acción penal.

Por otro lado, el grado de satisfacción de los mexicanos con la democracia, que alcanzó su pico en 1997 con un 45%, entre 2003 y 2005 estuvo en un 17% (Crow, 2007:1-2), lo que indica un grave desencanto de la democracia en México a pesar del cambio del partido en el poder.

Igualmente, durante el sexenio de Fox, la corrupción se mantuvo intacta, sin mejoría alguna, incluso empeorando la percepción de ésta al final de su administración (Moloeznik, 2007:2).

⁴⁸ En 1997 se denunciaba una alta incidencia de violaciones a los derechos humanos por militares, con 139 quejas durante el primer trimestre del año ante la CNDH (Ramírez, 1997:36)

⁴⁹ Es arbitrario, no porque sea ilegal, sino porque se aplica arbitrariamente y no en todos los casos similares. Como ejemplo, el gobernador de San Luis Potosí, ha desconocido todas las resoluciones judiciales que impiden a la Minera San Xavier explotar el Cerro de San Pedro, y sin embargo, ha continuado otorgándole permisos para hacerlo y nunca ha sido sujeto a ningún tipo de proceso.

Finalmente, su intervención ilegal en el proceso electoral, llevó a que el Tribunal Federal Electoral (TRIFE) determinara que Fox puso en riesgo las elecciones. A pesar de lo anterior el TRIFE no emitió sanción alguna contra Fox o su partido, y esa resolución no influyó en las elecciones más cerradas en la historia de México (0.58% de diferencia). Como resultado de lo anterior, la elección del 2006 ha sido considerada por muchos un retroceso para la transición a la democracia en México.

3.3.2.2.3 El poder de los medios, la traición a la sociedad

Otro espacio de discusión de la sociedad civil con Fox que fue traicionado fue la Mesa de Diálogo para la Reforma Integral de la Legislación en Medios Electrónicos, donde participaron académicos y organizaciones de la sociedad civil. La mesa que había sido instalada en la Secretaría de Gobernación en marzo de 2001 y se encontraba discutiendo reformas a la ley de medios, cuando el 10 de octubre de 2001, sin previo aviso, el presidente Fox emitió un decreto que disminuyó el impuesto que pagaban los concesionarios de los medios electrónicos en tiempo-aire, entre otras cosas, lo cual fue considerado por los participantes en la mesa como una burla y traición de Fox (Zócalo, 2002). Posteriormente, en medio de las campañas presidenciales, el duopolio televisivo, presionó a los legisladores de distintos partidos, logrando la aprobación de la llamada 'Ley Televisa' que otorgaba grandes beneficios a dichas televisoras comerciales, ponía en riesgo a las televisoras culturales del Estado y eliminaba la posibilidad de la operación de las radios comunitarias, entre otras cosas. Los artículos de la legislación más delicados fueron posteriormente declarados inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero a la fecha, no se ha vuelto a legislar en la materia.

3.3.2.2.4 Graves violaciones a los derechos humanos e impunidad

Quizá una de las cosas que más se pueda reprochar a Fox en materia de derechos humanos, es la impunidad en la que permanecieron todas las violaciones a los derechos humanos del pasado antiguo, reciente y de su propio

sexenio. Además del fracaso de la FEMOSSP y de la impunidad de los militares, durante el sexenio de Fox ocurrieron graves violaciones a los derechos humanos que cuestionaron seriamente su compromiso con los mismos. Desde la cumbre de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en Cancún en 2003, donde ocurrieron decenas de detenciones arbitrarias, la política interna de Fox pareció cambiar. Así, cuando en la Cumbre de la Unión Europea, con México, Centroamérica y el Caribe que se realizó en Mayo de 2004, el gobierno panista de Ramírez Acuña, en Jalisco, detuvo arbitrariamente y torturó a decenas de jóvenes, el gobierno federal justificó las detenciones y negó los hechos de tortura.

Asimismo, en abril de 2006 se realizó un operativo contra mineros que se encontraban en huelga en Lázaro Cárdenas, Michoacán con un saldo de dos mineros muertos y la consecuente impunidad. En mayo del mismo año, en San Salvador Atenco⁵⁰ el gobierno del Estado de México, junto con el Gobierno Federal realizaron un operativo para ‘liberar’ la plaza de San Salvador Atenco después de varios enfrentamientos violentos entre al policía estatal y ejidatarios del lugar. Más de doscientas personas fueron detenidas con lujo de violencia, varios de ellos torturados y al menos 26 mujeres fueron ultrajadas sexualmente, mientras el gobierno del Estado de México y el gobierno de Fox justificaron el uso de la violencia (Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez, Organización Mundial contra la Tortura, Comité de Latino América y el Caribe para los Derechos Humanos de la Mujer, 2006). Igualmente en 2006, en el estado de Oaxaca, hubo una represión generalizada contra manifestantes que exigían la renuncia del gobernador del estado, Ulises Ruiz, después de que éste reprimiera una manifestación magisterial. La Comisión Internacional de Juristas (CIJ), en su informe sobre su visita a Oaxaca, concluyó que se produjeron

⁵⁰ A inicios del gobierno de Fox, ejidatarios de San Salvador Atenco se opusieron a la construcción de un aeropuerto en sus tierras, que iban a ser expropiadas sin consulta y por una mínima cantidad de dinero. Desde la comunidad de derechos humanos se aplaudió que el gobierno de Fox no utilizara la fuerza contra los ejidatarios, aunque muchos analistas políticos, periodistas y miembros de la clase política lo calificaron de débil...

...unos 24 muertos por acción de los diversos cuerpos policiales estatales, y más tarde también Federales, numerosos heridos, y una gran cantidad de personas privadas de libertad. No hubo muertes de policías y militares, aunque sí algunos heridos. En la represión de los manifestantes, los agentes del Estado actuaron con manifiesto exceso en el uso de la fuerza, que causaron las muertes mencionadas, sometiendo a las personas a torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes. Una cantidad importante de las personas privadas de libertad fueron sometidas a procesos en que no se respetaron las garantías de un debido proceso de derecho (Comisión Internacional de Juristas y Obra Diacónica Alemana, 2007:3).

Como se puede ver, la situación de los derechos humanos durante la administración de Fox, no estuvo exenta de un número importante de graves violaciones a los derechos humanos. La impunidad que sigue existiendo para las éstas, incluyendo las que se han dado por la criminalización de la protesta social (ver Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los derechos para todos”, 2008); la utilización de los militares en cuestiones de seguridad pública; los nulos resultados de las iniciativas de Fox en materia de derechos humanos y; la falta de compromiso de Fox con la democracia, muestran que las acciones realizadas por el gobierno de Fox en la materia fueron acciones puramente retóricas.

La falta de presión internacional ha permitido incluso que se presente un retroceso en los derechos humanos durante la actual administración de Felipe Calderón. Recientemente, el Representante de la OACNUDH en México fue removido de la oficina presuntamente a petición del gobierno de México por presiones del Ejército y la CNDH⁵¹.

⁵¹ La diplomacia con que se maneja la OACNUDH ha impedido corroborar plenamente esta aseveración, pero en los círculos políticos y de los medios de comunicación no se duda de su veracidad.

Como lo señala Sikink (2001) es difícil poder determinar qué es lo que se puede llamar un cambio en el comportamiento del régimen, en oposición a una “ventana de oportunidad”. Se pueden hacer muchas acciones que supuestamente deben llevar a cambios positivos, y quedar muy cortos en relación a las expectativas creadas. Algo así sucedió con el gobierno de Vicente Fox. Las expectativas creadas por el cambio del partido en el poder y por su discurso y acciones iniciales en materia de derechos humanos crearon quizá una decepción mayor. Es claro que algunos de sus colaboradores, tenían buenas intenciones en relación a los derechos humanos, pero en el gabinete de Fox eran minoría absoluta, por lo que la socialización de los derechos humanos no se llevó a cabo. El propio Fox se negó a establecer un real comportamiento argumentativo, ya que eso habría implicado ir en contra de muchos de sus intereses y los intereses del grupo que lo llevó al poder. Para conseguir las reformas que más le interesaban (Fiscal y Laboral) necesitaba al PRI, lo que también implicaba cuidar los intereses de éste. Un ejemplo es lo que señalan Aguayo y Treviño

En México, Fox se puso del lado, tanto verbalmente, y en algunas de sus decisiones iniciales, a favor de la verdad y la justicia. Al mismo tiempo, sin embargo, el presidente estaba proponiendo y/o aprobando medidas políticas, administrativas, y legales que les dieron una amnistía *de facto* a los perpetradores de los crímenes de Estado del antiguo régimen (2006:57).

Por otro lado, la disminución de la presión internacional y el casi desvanecimiento de la red transnacional de cabildeo e influencia para México⁵² durante los primeros años de su gestión hizo que a mediados de su sexenio, una vez logrado un irrestricto apoyo internacional por sus acciones, endureciera su política interior, como se ha visto, manteniendo una política internacional progresista. Un ejemplo de lo anterior, fue la remoción, en agosto de 2003, de Marie Claire Acosta, al tiempo que se eliminó la Subsecretaría de Derechos Humanos de la SRE, con el

⁵² Varias fundaciones se retiraron de México porque ya no era un país prioritario.

argumento de la racionalización de los recursos, quedando el tema de los derechos humanos bajo la responsabilidad de la Subsecretaría de asuntos multilaterales.

Al final de su sexenio Fox cargaba con casos de graves violaciones a los derechos humanos que se negó a atender, lo que se tradujo en lo que Irene Khan – Secretaria General de Amnistía Internacional – llamó una “política esquizofrénica” donde “México ha sido un campeón de los derechos humanos, pero en el interior del país aún continúan serias violaciones a las garantías como la tortura, las detenciones arbitrarias, maltratos y juicios injustos” (Alcántara y Jiménez, 2007).

Es claro por tanto, que aplicando el modelo del espiral, no podría considerarse que México alcanzó la etapa prescriptiva durante el sexenio de Fox, ya que no entró en un proceso argumentativo y ya que debido a la baja de presión internacional Fox continuó con acciones puramente retóricas.

4. INSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS: ¿AVANCE O RETROCESO?

El cambio en el partido en el poder no significó una mejora significativa en materia de derechos humanos, si bien a pesar de las graves violaciones de derechos humanos al final de su sexenio, se mantuvo un discurso sobre derechos humanos en las diferentes dependencias de la administración de Fox. Aunque la mayoría de la literatura ve como un gran avance la institucionalización de los derechos humanos, entendida ésta como la apropiación del discurso de derechos humanos por parte de las autoridades, lo que está ocurriendo en México cuestiona esta concepción. En muchos sentidos se podría decir, que en este caso la “institucionalización de los derechos humanos” en el sexenio de Fox, fue contraproducente al impedir que hubiera presión internacional a pesar de las graves violaciones a los derechos humanos ocurridas en su sexenio y la impunidad que persistió para las graves violaciones del pasado.

Si bien México ahora es parte de la mayoría de los instrumentos internacionales de derechos humanos, estos no tienen coercitividad real en la legislación nacional y como ya se señaló, se ve muy difícil que se logre una reforma que los reconozca constitucionalmente. Además, el estado de derecho, que es una condición necesaria para el mejoramiento de los derechos humanos (Risse, 1999:205), sigue siendo inexistente o aplicado arbitrariamente.

Si bien en México, la retórica de los derechos humanos ha permeado a los actores políticos y sociales, lo cual no deja de ser muy positivo, cada vez más nos encontramos con discursos que justifican la legalización de violaciones a los derechos humanos, invocando los mismos. Tal es el caso de la constitucionalización del arraigo (derechos a la libertad y la presunción de inocencia vs. derecho a la seguridad pública); la criminalización de la protesta social (derecho a la manifestación y libertad de expresión vs. derecho a la circulación de vehículos); las controversias constitucionales presentadas por la CNDH y la PGR contra la despenalización del aborto en el Distrito Federal (derecho de las mujeres a la libre elección y a decidir sobre su cuerpo vs. derecho del feto a la vida desde el momento de la concepción), etc.

En las condiciones actuales de México, con una política internacional en materia de derechos humanos sumamente progresista⁵³, será muy difícil volver a lograr una presión internacional considerable, sobre todo de los países del Norte. Así, la ratificación de instrumentos internacionales, una política abierta en materia de derechos humanos, la elaboración de un Programa Nacional de Derechos Humanos, etc., pueden llegar a proporcionar un escudo que permite retrocesos en materia de derechos humanos sin gran cuestionamiento internacional.

⁵³ Esta política también ha empezado a cambiar. En el caso de los derechos de los Pueblos Indígenas, mientras que México fue el país que más impulsó la aprobación de la Declaración Universal sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas a través de Xóchitl Gálvez, Titular de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas en el sexenio de Fox, actualmente México es uno de los principales obstáculos para que a nivel interamericano se apruebe la Declaración Interamericana en el tema.

Como lo señaló el ex representante de la OACNUDH en México, Amérigo Incalcaterra, antes de salir del país:

... si se mira con cierto detenimiento la realidad, resulta que por debajo del discurso de los derechos humanos subyacen realidades sumamente injustas, como la sistemática violación a los derechos de los migrantes, la discriminación hacia los pueblos indígenas, la violencia en contra de la mujer, la precarización del trabajo, la enorme desigualdad de oportunidades, el uso desproporcionado de la fuerza pública e, incluso, situaciones que se vieron reflejadas en casos como Atenco, Oaxaca o Pasta de Conchos, por citar tan sólo algunos. La encrucijada consiste, por lo tanto, en saber si el Estado mexicano y la sociedad en su conjunto están dispuestos a asumir el reto de implementar los estándares internacionales de derechos humanos y convertirlos en realidades tangibles en la vida diaria que viven millones de personas en México, o bien, dejar que se queden tan sólo plasmados en el discurso y en las normas jurídicas, pero sin que se realicen los esfuerzos necesarios para que se conviertan en detonadores capaces de transformar, por las vías institucionales, las realidades injustas que afectan la vida de las personas y las estructuras que marginan y excluyen a sectores importantes de la población. De no asumir adecuadamente el reto de la implementación, se corre el riesgo de caer sin remedio en el camino del discurso vacío en el que se asumen compromisos y se hacen grandes declaraciones de buenas intenciones, pero en el que se carece de mecanismos eficaces para exigir el cumplimiento de los derechos. Paradójicamente, el discurso de los derechos, lejos de promover transformaciones estructurales más justas y equitativas, terminaría por reforzar el status quo (Incalcaterra, 2008)

En este mismo tenor, Stammers (1999) ha señalado que existe una paradoja en la institucionalización de los derechos humanos, ya que éstos pueden servir tanto

para desafiar como para sostener al poder en diferentes lugares y tiempos, es decir, dependiendo del contexto, a veces lo desafían y a veces lo sostienen. En este sentido, en muchos casos las normas y compromisos políticos son vistos por la sociedad nacional e internacional como el fin, más que como el inicio para asegurar los derechos humanos, cuando se tienen muchas normas, pero no hay cambios, se traduce en una gran desilusión (Gready, 2004). Actualmente México se encuentra esa paradoja.

5. CONCLUSIONES ANALÍTICAS

El desarrollo del modelo del bumerang de Keck y Sikkink (1998) es muy útil para explicar la conformación y organización de las redes transnacionales de cabildeo e influencia y cómo éstas ayudan a lograr poner presión en países violadores de derechos humanos y en este sentido es perfectamente aplicable a México en diferentes periodos de tiempo. En el sexenio de Salinas, las organizaciones mexicanas se insertaron en la RTCI y ésta comenzó a trabajar en México, en el marco de las negociaciones del TLCAN y al final de su sexenio, esta red se potenció como resultado del levantamiento zapatista en Chiapas.

Durante el sexenio de Zedillo, la RTCI, se fortaleció y logró una presión muy importante sobre el gobierno de México que tuvo que implementar una serie de acciones para disminuir dicha presión.

En el sexenio de Fox, la red se debilitó considerablemente debido a la alternancia en el poder, la política exterior del gobierno de México y las acciones implementadas internamente durante los primeros años de su gobierno.

Por su parte, el Modelo del Espiral puede ser aplicado con cierta exactitud en países con gobiernos dictatoriales o evidentemente represores que niegan la validez de las normas internacionales de derechos humanos. Sin embargo, en países como México que a pesar de ser un Estado represor, tenía una importante política internacional en materia de derechos humanos, ratificando los tratados más importantes sin que existiera presión internacional, resulta más complicada la aplicación del modelo. Es particularmente difícil su aplicación utilizando los

parámetros e indicadores que establecen Risse *et al* para determinar en qué etapa del modelo se encuentra un país dado.

Tanto en el sexenio de Salinas, como en el sexenio de Zedillo, México se movió entre las tres primeras etapas del modelo del espiral: la represión, la negación y las concesiones tácticas. Como señalaba Human Rights Watch en 1990 que “El gobierno mexicano ha dado muestra de ser sumamente sensible respecto a su imagen nacional e internacional en esta materia, cuando se hacen reclamos comprometedores de violaciones a los derechos humanos, adopta de inmediato medias de control de daños” (Americas Watch, 1991:22).

Así, el modelo resulta difícil de aplicar a México, sobre todo porque algunas de las concesiones tácticas realizadas por los diferentes gobiernos, como la creación de instituciones para presentación de quejas por derechos humanos o la ratificación de instrumentos internacionales de derechos humanos, son considerados indicadores de la etapa prescriptiva, cuando claramente no se puede decir que México se encuentre en la etapa prescriptiva.

En el sexenio de Fox, es más difícil aplicar el modelo, ya que la presión internacional disminuyó considerablemente. Muchos podrán señalar que las acciones emprendidas por Fox colocaron a México en la etapa prescriptiva aún sin la presión internacional (Anaya, 2008), sin embargo, un análisis más cercano de dichas acciones muestran que Fox no se involucró realmente en un comportamiento argumentativo, aunque algunos de sus funcionarios lo hayan hecho, ya que se rompieron los consensos logrados entre éstos últimos y las organizaciones de la sociedad civil. Esto refuerza la idea de que la disminución de la presión internacional estanca o hace retroceder el proceso.

Es decir, si bien el modelo en forma general se puede aplicar a México, los parámetros o indicadores para determinar en qué etapa del proceso se encuentra un país no son tan claros para este caso, como lo son para otros países. El modelo entre otras cosas, no toma en cuenta la política internacional de un país dado como variable que puede afectar la presión internacional y la colocación de un Estado en una etapa específica del modelo. Asimismo, el modelo asume que

la institucionalización de los derechos humanos – etapa prescriptiva – traerá finalmente como consecuencia la implementación de los estándares internacionales de derechos humanos, pero no asume, que en ciertos casos, dicha institucionalización puede llegar a ser contraproducente y revertir la situación, no sólo por la falta de presión, sino también por la apropiación del discurso de derechos humanos que entonces actúa reforzando el *status quo* mediante la implementación de acciones exclusivamente retóricas. Como señalan Risse y Sikkink (1999:4) “los cambios perdurables en derechos humanos, deben ir de la mano con cambios domésticos estructurales”.

No se pueden negar algunos avances y logros del trabajo de la red trasnacional de cabildeo e influencia, pero se ve muy lejana la transición a una etapa de prescriptividad y más lejana aún a la etapa de comportamiento consistente. Como lo señala Stammers (1999:999)

“La lucha por la institucionalización de los derechos humanos, históricamente se ha visto como un componente clave de las luchas para cambiar las estructuras y relaciones de poder. Pero hay que reconocer que una vez que los derechos humanos se institucionalizan, tienen más probabilidades de jugar un papel ambivalente en relación al poder”.

Finalmente, es necesario hacer explícito que las organizaciones de derechos humanos mexicanas no son un bloque homogéneo, y mucho menos si se habla del conjunto de ONG mexicanas y no sólo de las de derechos humanos. Muchas de ellas, en toda su diversidad (por ej. las organizaciones de mujeres y de democracia), se han incorporado a la Red Transnacional de Influencia y Cabildeo de muy diferentes formas y desde diferentes perspectivas, y no particularmente desde los derechos humanos. El trabajo de éstas ha sido sin duda también muy importante. Sin embargo, un análisis de todo este trabajo, y de las consecuencias del desarrollo y creación de la red trasnacional para el trabajo y consolidación de las organizaciones mexicanas sale del esquema del modelo teórico que me propuse analizar, que implica un análisis de los sujetos sociales en función de los

cambios normativos, muy presente en la escuela constructivista de las relaciones internacionales. Sin duda un análisis sociológico del impacto de la Red Transnacional en las ONG mexicanas es una línea de investigación pendiente para entender mejor su papel.

SIGLAS UTILIZADAS

AAJ	Asociación Americana de Juristas
ACAT	Asociación de los Cristianos para la Abolición de la Tortura
ACNUDH	Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ACT	Acuerdo de Cooperación Técnica
AFADEM	Asociación de Familiares de Desaparecidos de México
AMDH	Academia Mexicana de Derechos Humanos
AMLO	Andrés Manuel López Obrador
APT	Asociación para la Prevención de la Tortura
CENCA	Comisión Ejecutiva de Negociaciones
Centro Prodh	Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez"
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIJ	Comisión Internacional de Juristas
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
COHOM	Comité de Derechos Humanos de la Unión Europea
CONAI	Comisión Nacional de Mediación
CPI	Corte Penal Internacional
EPR	Ejército Popular Revolucionario
EZLN	Ejército Zapatista de Liberación Nacional
FEDEFAM	Federación de Familiares de Desaparecidos
FEMOSPP	Fiscalía Especializada en la Investigación de Hechos Probablemente Constitutivos de Delitos Cometidos por Servidores Públicos en Contra de Personas Vinculadas con Movimientos Políticos y Sociales del Pasado.
FI/OP	Franciscans International - Dominicans
FIACAT	Federación Internacional de Acción de los Cristianos para la Abolición de la Tortura
FIDH	Federación Internacional de Derechos Humanos
Frayba	Centro de Derechos Humanos "Fray Bartolomé de Las Casas"
HRW	Human Rights Watch
LAWG	Latin America Working Group
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OIG	Organizaciones Intergubernamentales
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMCT	Organización Mundial contra la Tortura
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
ONGI	Organizaciones No Gubernamentales Internacionales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PAN	Partido Acción Nacional
PGR	Procuraduría General de la República
PNDH	Programa Nacional de Derechos Humanos
PRI	Partido Revolucionario Institucional
Red TDT	Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los

	derechos para todas y todos”
RTIC	Red Trasnacional de Influencia y Cabildeo
RTIC	Red Trasnacional de Cabildeo e Influencia
SERPAJ	Servicio, Paz y Justicia
SIDH	Servicio Internacional para los Derechos Humanos
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TLCUEM	Tratado de Libre Comercio entre la Unión Europea y México
TRIFE	Tribunal Federal Electoral
UCCHRLA	Interchurch Committee on Human Rights in Latin America
WOLA	Washington Office for Latin America

BIBLIOGRAFIA

- AFADEM, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez", Fundación Diego Lucero, Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los Derechos para Todas y Todos", Comité de Madres de Desaparecidos Políticos de Chihuahua, Nacidos en la Tempestad, 2008, "La Condecoración de Acosta Chaparro, un insulto para las víctimas de la guerra sucia y sus familiares", Boletín conjunto, 14 de Mayo, México, D.F.
- AFADEM, Comité 68, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez", Fundación Diego Lucero, Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los Derechos para Todas y Todos", Comité de Madres de Desaparecidos Políticos de Chihuahua, Nacidos en la Tempestad, 2006, "Esclarecimiento y Sanción a los Delitos del Pasado Durante el Sexenio 2000-2006: Compromisos Quebrantados y Justicia Aplazada", México, D.F.
- Aguayo Quezada S y Treviño Rangel J, 2006, "Neither Truth nor Justice: Mexico's De Facto Amnesty", *Latin American Perspectives*, 33 pp. 56-68
- Aguayo Quezada S, 1995, "Auge y Perspectivas de los Derechos Humanos en México", en Rubio y Fernández, 1995, pp. 469-504.
- Aguayo Quezada S, 1998, "La comunidad internacional y los derechos humanos en México", El Colegio de México, [en línea] Disponible en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/lasa98/Democratization.htm> (12 de noviembre de 2007).
- Aguayo Quezada S, 2005, "Espejo del Régimen. Sobre la Discriminación", *Periódico Reforma*, 1 de julio.
- Aguilar y Castañeda, 2007, "La diferencia, Radiografía de un sexenio", Grijalbo, México, D.F.
- Aikin O, 2007, 'Transnational Advocacy Networks and Political Change in Mexico: Towards a Process of Socialization of International Norms of Violence against Women in the Case of Murdered Women in Ciudad Juarez, Chihuahua', Ponencia presentada en la 48 Convention Annual de la International Studies Association, Hilton Chicago, CHICAGO, IL, USA Online <PDF> [en línea] http://www.allacademic.com/meta/p178998_index.html (19 de febrero de 2007).

- Alcántara L y Jiménez S, 2007, “Esquizofrénica, la política del país en derechos humanos: AI”, *El Universal*, 8 de Agosto. [en línea] Disponible en <http://www.el-universal.com.mx/nacion/153162.html> (1 diciembre, 2007).
- Americas Watch, 1991, “Derechos Humanos en México ¿Una política de impunidad?” Ed. Planeta, México, D.F.
- Americas Policy Group, 2004, “Human Rights in México at the 10th Anniversary of NAFTA: Opportunities and Challenges for Canada” [en línea] Disponible en www.ccic.ca/e/docs/003_apg_2004-01_nafta_mexico_human_rights.pdf, Americas Policy Group, Toronto.
- Amnistía Internacional, 1991, “México: tortura e impunidad”, Amnistía Internacional, Londres.
- Amnistía Internacional, 1993, “México: la persistencia de la tortura y la impunidad”, Amnistía Internacional, Londres.
- Amnistía Internacional, 2007, “México. Leyes sin justicia: Violaciones de derechos humanos e impunidad en el sistema de justicia penal y de seguridad pública”, Amnistía Internacional, Londres.
- Anaya A, 2008, “Traditional and domestic processes in the definition of human rights policies in México”, Aceptado para publicación en *Human Rights Quarterly*
- Aponte D, 1998, “‘Evidente falta de información’ en el organismo mundial: Green”. En *La Jornada* [en Línea13] de junio [en línea] Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/1998/06/13/evidente.html> (1 diciembre, 2007)
- Beltrán del Río P, 1997, “Es Zedillo ‘el que debe disculparse; si confiara en el sistema judicial de México, lo demandaría por difamación’: Pierre Sané”, Proceso 1093, 12 de octubre, México, D.F.
- Beltrán del Río P, 1992, “Con salinas cuatro años de una conducción política coyuntural y arbitraria”, Proceso 834, 26 de octubre, México, D.F.
- Boltvinick J, 1996, “Privatizaciones y Corrupción”, *La Jornada*, [en línea] 5 de Julio. [en línea] Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/1996/07/05/ACTOS000-063.html>
- Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez"; Comité Nacional para la Defensa de los Chimalapas; Centro Regional de Derechos Humanos "Tepeyac" y Centro Regional de Derechos Humanos "Ñu'ujikandí", 1997, Informe sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en México. Informe

para el Comité de Especialistas de la OIT para la sesión de Diciembre de 1997

Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez"; Comité Nacional para la Defensa de los Chimalapas; Centro Regional de Derechos Humanos "Tepeyac" y Centro Regional de Derechos Humanos "Ñu'ujikandí", 1999, Informe sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en México. Informe para el Comité de Especialistas de la OIT para la sesión de Diciembre de 1998, Relativa al Convenio 169, actualización del Informe de 1997.

Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez, Organización Mundial contra la Tortura, Comité de Latino América y el Caribe para los Derechos Humanos de la Mujer, 2006, "Violencia de Estado contra las mujeres en México: el caso San Salvador Atenco", OMCT, Noviembre.

Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez", 1998a, "La Guerra en Curso", Centro Prodh, México, D.F.

Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez", 1998b, "No todos son bienvenidos: Violaciones de derechos humanos de los observadores internacionales en México", Centro Prodh, México, D.F.

Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez", 1999a, Segundo Informe sobre la Situación de los Pueblos Indígenas en México. Para el Comité de Especialistas de la OIT, septiembre de 1999

Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez", 1999b, "Imágenes de Represión: la Crítica Situación de los Derechos Humanos en México, 1996-1998", Centro Prodh, México, D.F.

Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez", 1999c, "Los Derechos Humanos en México en el Ámbito Internacional" Centro Prodh. México, D.F.

Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez", 2005, "Política de Estado en Materia de Derechos Humanos: Un Año más de Buenas Intenciones", Balance 2005, Centro Prodh, México, D.F.

Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez", 2006, "Derechos Incumplidos, Violaciones Legalizadas. Los Derechos Humanos en el Sexenio 2000-2006", Centro Prodh, México, D.F.

- Centro de Derechos Humanos “Fray Bartolomé de Las Casas”, 1996a, “Alzamos la Voz por la Justicia. Informe Anual. julio 94-junio 95”, Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas, San Cristóbal de Las Casas, Chiapas.
- Centro de Derechos Humanos “Fray Bartolomé de Las Casas”, 1996b, “Ni Paz, Ni Justicia ó Informe General y Amplio Acerca de la Guerra Civil que Sufren los Ch’oles en la Zona Norte de Chiapas. Diciembre de 1994 a Octubre de 1996”, Centro de Derechos Humanos “Fray Bartolomé de Las Casas”, San Cristóbal de Las Casas, Chiapas.
- Centro de Derechos Humanos “Fray Bartolomé de Las Casas”, 1998, “Acteal: entre el Duelo y la Lucha”, Centro de Derechos Humanos “Fray Bartolomé de Las Casas”, San Cristóbal de Las Casas, Chiapas.
- Chen K, 2004, ‘The End of One-Party Dominance – A comparative study of Taiwan and Mexico’, Ponencia presentada en la reunion annual de The Midwest Political Science Association, Chicago, Illinois, Apr 15 [en línea], Disponible en: http://www.allacademic.com/meta/p84057_index.html (12 mayo, 2008)
- Coibán F y Monge R, 1993, “Se militariza la lucha contra el narco, y se olvidan los derechos humanos”, Proceso 869, 28 de junio, México, D.F.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1990, Resolución 01/90, Casos 9768, 9780 9828. México, 17 de mayo de 1990, Washington, D.C.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1998, “Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en México”, CIDH, Septiembre, Washington, D.C.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1999, Informe 49/99, Caso 11.610, Loren Laroye Riebe Star, Jorge Alberto Barón Guttlein y Rodolfo Izal Elroz, México, 13 de Abril, CIDH.
- Comité Contra la Tortura, 2003, “Informe sobre México preparado por el Comité, en el Marco del Artículo 20 de la Convención y Respuesta del Gobierno de México”, ONU, CAT/C/75, 25 de mayo, Ginebra.
- Comité de Enlace, 2004, “Propuesta de Metodología para la elaboración del Programa Nacional de Derechos Humanos”, 30 de marzo, México, D.F.
- Coordinación de Organismos No Gubernamentales por la Paz, Centro de Derechos Humanos “Fray Bartolomé de Las Casas” y Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, 1996, “Militarización y Violencia en Chiapas”, SIPRO, México, D.F.

- Crow D, 2007, "The Party's Over: Citizen Disenchantment in Mexico's Emerging Democracy", Ponencia presentada en la reunion annual de The Midwest Political Science Association, Chicago, IL, [en línea], Disponible en: http://www.allacademic.com/meta/p198089_index.html [28 abril, 2008]
- Diario Oficial de la Federación, 1997, Acuerdo por el que se constituye la Comisión Intersecretarial para la Atención de los Compromisos Internacionales de México en Materia de Derechos Humanos, 17 de octubre.
- Díaz G L, 2008, "Reforma del Estado sin Derechos Humanos", Proceso 1641, 13 de abril.
- Estevez A, 2008, "Human Rights and Free Trade in Mexico: a Discursive and Sociological Perspective", Palgrave Macmillan, New York, N.Y.
- Familia Franciscana Internacional et al., 1999, "Situación de los Derechos Humanos en México", ONU, E/CN.4/1999/NGO/110, 22 de marzo, Ginebra.
- Finnemore M y Sikkink K, 1998, "Internacional Norm Dynamics and Political Change", *Internacional Organization*, Vol. 52, No. 4, pp. 887-917
- Fix Zamudio H, (Coord.), 1999, México y las Declaraciones de Derechos Humanos, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 18. Primera Edición 1999. [en línea] Disponible en <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=107> (2 diciembre, 2007)
- Florini A M, (Ed) 2000, "The Third Force. The Rise of Transnational Civil Society", Japan Center for International Exchange Carnegie Endowment for International Peace, Washington, D.C.
- Gilbereth Ch y Otero G, 2001, "Democratization in México: The Zapatista Uprising and Civil Society", *Latin American Perspectives*, Vol. 28, No. 4, México in the 1990s: Economic Crisis, Social Polarization, and Class Struggle, Part 2 (Jul., 2001) pp. 7-29 Published by: [Sage Publications, Inc.](http://www.sagepub.com)
- Global Exchange, Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los derechos para todos", Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez", Comisión Mexicana de Promoción y Defensa de Derechos Humanos, 1999, "Extranjeros de Conciencia. Campaña del Gobierno Mexicano contra Observadores Internacionales de Derechos Humanos en Chiapas", Global Exchange, México, D.F.
- Glover A, 1998, "Statment by Ambassador Autrey Glover, CGM, Head of Delegation of the United Kindom of Great Britain and Nothern Ireland On Behalf of the European Union. 54 session of the Commission on Human

Rights, (Geneva 16, March – 24 Abril 1998). Agenda Item 10. Question of the violation of human rights and fundamental freedoms in any part of the world”, 14 de abril, Ginebra.

González Uresti L A, 2002, “La política exterior de México: ¿cambio o continuidad?, VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Octubre

Gready P, (Ed), 2004, “Fighting for Human Rights”, Routledge, London.

Gready P, 2004, “Introduction” in Gready 2004, pp. 1-32

Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, 2003, “Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria acerca de su visita a México”, E/CN.4/2003/8/Add.3, 17 de diciembre, ONU.

Gurría M A, Carta Abierta 1996, citado en Maza Calviño E, 2004b.

Hathaway O A, 2007, “Why Do Countries Commit to Human Rights Treaties?” *Journal of Conflict Resolution*, No. 51, pp. 588-621

Hoynk, W, 1999 Question of the violation of human rights and fundamental freedoms in any part of the world. 55 th session of the Commission on Human Rights, 22 de marzo – 30 de abril de 1999, 31 de marzo, Ginebra.

Human Rights Watch, 1993, “HRW writes to President Clinton Urging NAFTA Summit on Human Rights”, October, New York, NY.

Human Rights Watch/Americas, 1997, “Deberes Incumplidos, Responsabilidad Oficial por la Violencia Rural en México, HRW, New York, N.Y.

Human Rights Watch, 1999, “Abuso y Desamparo: Tortura, Desaparición Forzada y Ejecución Extrajudicial en México”, HRW, New York, N.Y.

Human Rights Watch, 2006, “México. El Cambio Inconcluso. Avances y Desaciertos en Derechos Humanos durante el Gobierno de Fox”, HRW, New York, N.Y.

Incalcaterra A, 2008, “Derechos Humanos: puro discurso”, Proceso 1647, 25 de mayo.

Jiménez B y Vega M, 2008, “Enjuicia el Ejército a 12 por violaciones”, Reforma, 12 de julio <http://www.reforma.com/nacional/articulo/451/900721/>

Keck M E y Sikkink K, 1998, “Activistas sin Fronteras. Redes de Defensa en Política Internacional”. Siglo XXI Ed. 1ª. Versión en Español, 2000.

- Keck M E y Sikkink K, 1999, "Redes Transnacionales de Cabildeo e Influencia", *Foro Internacional*, Vol. XXXIX (4), octubre-diciembre, pp. 404-428
- Khagram S, Riker J V y Sikkink K, (Eds.), 2002, *Restructuring World Politics. Transnational Social Movements, Networks, and Norms*, Minnesota University Press, Minneapolis. Series: Social Movements, Protest, and Contention, Volume 14
- Khagram S, Riker J V., y Sikkink K, 2002, "From Santiago to Seattle: Transnational Advocacy Groups Restructuring World Politics in Khagram *et al* 2002, pp. 3-23
- Maza Calviño E, 2004a "Documento de sistematización del trabajo internacional del Centro Prodh: 1997-2004", México, D.F.
- Maza Calviño E, 2004b "El papel de la sociedad civil mexicana y la comunidad internacional de defensa y promoción de los derechos humanos durante los 10 años del NAFTA", presentado en la Reunión del America's Policy Group at 10th Anniversary of NAFTA, Enero, Toronto.
- Mergier, 1997a, "El parlamento europeo dará la batalla para otorgar ayuda a la Academia mexicana de derechos humanos". Proceso 1063, 16 de marzo.
- Mergier, 1997b La expulsión de los observadores de derechos humanos puso al gobierno mexicano "al nivel de Irán, Irak y Sudán" Proceso 1069, 27 de abril de 1997.
- Mergier A.M, 1998a, "El Parlamento Europeo estará atento para que el gobierno mexicano culpa con las recomendaciones de su resolución sobre Chiapas", Proceso 1107, 18 de enero.
- Mergier A M, 1998b, "Aprobó el parlamento europeo el Acuerdo interino con México, pero sus integrantes exigieron vigilancia permanente de los derechos humanos". Proceso 1124, 17 de mayo.
- Misión Permanente de México en Ginebra, 2000, "México: Derechos Humanos. Principales Acciones. 1994-1999", Comisión de Derechos Humanos. 56º. Periodo de Sesiones, Ginebra 20 de marzo – 28 de abril 2000.
- Misión Permanente de México en la ONU, 2006, "Contribuciones y Promesas Voluntarias de México a la Promoción y Protección de los Derechos Humanos", 11 abril, Nueva York.
- Moloeznik M, 2007, "Balance de la Gestión a Cargo de Vicente Fox Quesada: Reflexiones sobre la Alternancia Política y Cultura de la Legalidad, Justicia Penal y Derechos Humanos en México", *Revista electrónica de Derecho*,

ISSN 1870-2155, Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de la Ciénega, Número 5, Otoño de 2007. [en línea], disponible en: www.letrasjuridicas.cuci.udg.mx/numeros/articulos5/Moloeznik2.pdf

Monge R, 1998, “Organismos no gubernamentales entregarán a Koffi Annan, un informe sobre violaciones a derechos humanos en Chiapas”. Proceso 1133, 19 de julio, México, D.F.

Organizaciones civiles mexicanas, 1997, “Los derechos humanos en México en el marco de las relaciones y negociaciones de la Unión Europea y México y el nuevo convenio político, de cooperación y de comercio: Preocupaciones Fundamentales de las Organizaciones Civiles Mexicanas”, Noviembre de 1997, México, D.F.

Puig C, 1991a, “Acepta Morales Lechuga quejas de Amnistía Internacional por Tortura”, Proceso 777, 23 de septiembre, México, D.F.

Puig C, 1991b, “Elecciones y Derechos Humanos en México, a discusión en el congreso estadounidense”, Proceso 780, 14 de octubre, México, D.F.

Puig C, 1991c, “Elecciones y derechos humanos en México, a discusión en el congreso estadounidense”, Proceso 780, 14 de octubre, México, D.F.

Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los derechos para todos”, Alianza Cívica y Centro de Reflexión y Acción Laboral, 1996, “Informe sobre la situación de los derechos humanos en México para la CIDH con motivo de su visita in loco a México, 17 de julio, México, D.F.

Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los derechos para todos”, 1994, “Informe que presentó la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los derechos para todos” a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en Washington DC, el 10 de febrero de 1994. En Monroy, M.B. Ed. *Pensar Chiapas, repensar México. Reflexiones de las ONG mexicanas sobre el conflicto*. México: Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia-Impretei. pp. 133–142.

Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los derechos para todos”, 1996, “Informe sobre la situación general de los derechos humanos en la República Mexicana”, Audiencia del 21 de febrero. Washington, D.C.

Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los derechos para todos”, 1998, Los derechos humanos en México en palabras de órganos intergubernamentales de derechos humanos”, Red TDT, México, D.F.

- Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos”, 2005, “Documento Informativo. Comentarios sobre el Programa Nacional de Derechos Humanos elaborado por el Gobierno Mexicano”, Red TDT.
- Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los derechos para todas y todos”, 2008, “Sistematización de casos de Criminalización de la Protesta Social en México”, Campaña contra la Criminalización de la Protesta Social, Febrero, México, D.F.
- Risse T y Ropp S C, 1999, “International Human rights norms and domestic change: conclusions” in Risse T, Ropp S C y Sikkink K, 1999, pp. 234-278
- Risse T y Sikkink K, 1999, “The Socialization of Human Rights Norms into domestic practices: Introduction” en Risse T, Ropp S C, y Sikkink K, 1999, pp. 1-38.
- Risse T, 1999, “International Norms and Domestic Change: Arguing and Communicative Behavior in the Human Rights Area”, *Politics Society*, No. 27 pp. 529-559
- Risse T, 2000, “The Power of Norms versus the Norms of Power: Transnational Civil Society and Human Rights” en Florini 2000, pp. 177-209.
- Risse T, Ropp S C, & Sikkink K (Eds.), 1999, *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*, Cambridge University Press, New York
- Robinson M, 1998, “High Commissioner for Human Rights Expresses Mounting Concern About Situation in Chiapas, México, ONU, HR/98/3, Press Bulletin, 12 June, Ginebra.
- Rodríguez Castañeda R, 1990, “Denuncian Abogados de Minnesota la corrupción de las policías mexicanas”, Proceso 720, 18 de agosto, México, D.F.
- Rubio L y Fernández A (Eds.), 1995, *México a la Hora del Cambio*, Cal y Arena y Centro de Investigación para el Desarrollo, A. C.
- Ruiz y Ávila E B, 1999, “La Política Exterior de México en Materia de Derechos Humanos” en Fix Zamudio 1999, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Santa Cruz A, 2005, “La Alternancia y la política exterior en México”, *México y la Cuenca del Pacífico*, Vol. 8, núm 26, septiembre-diciembre.

- Schmitz H P y Sikkink K, 2001, "International Relations Theory and Human Rights", [en línea] Disponible en <http://kiosk.polisci.umn.edu/courses/spring2001/4485/ir2.pdf>
- Secretaría de Relaciones Exteriores, 2000, Preocupan al Gobierno de México Omisiones en el Informe de su Visita a Nuestro País de la Relatora Especial Sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias de las Naciones Unidas, Comunicado de Prensa Núm. 043/00, 18 de febrero.
- Secretaría de Relaciones Exteriores, 2001, Palabras del Secretario de Relaciones Exteriores, Dr. Jorge Castañeda en el 57º periodo de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Ginebra, Suiza, 20 de marzo de 2001. [en línea] Disponible en http://www.sre.gob.mx/substg/dh/onu/57cdhinterv/interven_castaneda57.htm (1 diciembre, 2007)
- Secretaría de Relaciones Exteriores, Boletín 134, 29 de abril de 1997.
- Seils P, 2004, "A Promise Unfulfilled? The Special Prosecutor's Office in Mexico" International Center for Transitional Justice, New York, N.Y. Disponible en: <http://www.ictj.org/images/content/1/1/111.pdf> (13 mayo 2008)
- Shelley L, 2001, "Corruption and Organized Crime in Mexico in the Post-PRI Transition", *Journal of Contemporary Criminal Justice*, Vol. 17, no. 3, pp. 213-231, Agosto.
- Sikkink K, 1993, "Human Rights, Principled Issue-Networks, and Sovereignty in Latin America", *International Organization*, Vol. 47, No. 3, pp. 411-441
- Sikkink K, 2001, "The justice cascade: The evolution and impact of foreign human rights trials in Latin America", *Chicago Journal of International Law*, April.
- Stammers N, 1999, "Social Movements and the Social Construction of Human Rights" *Human Rights Quarterly*, Vol. 21, pp. 980-1008.
- Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, 1998, "La situación en México y su evolución", Resolución de la Subcomisión 1998/4, Agosto, Ginebra.
- Treviño Rangel J, 2004, "Las ONG de Derechos Humanos y la redefinición de la Soberanía del Estado Mexicano", *Foro Internacional*, No. 177, julio-septiembre, pp. 509-539