

La construcción de las políticas públicas en derechos humanos en México: El Programa Nacional de Derechos Humanos

Brisa Maya Solís Ventura*

Este trabajo hace una revisión de la esfera de acciones federales en materia de derechos humanos en México, en un marco temporal del 2000 hasta el 2008, tomando como eje las acciones del Poder Ejecutivo, la oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, así como la sociedad civil especializada en la materia. Las políticas públicas en derechos humanos, son una necesidad en un contexto de consolidación democrática, y la ausencia de las mismas es un indicador de lo que falta en un sistema acorde, por un lado, a estándares internacionales, y por otro a los avances de la misma democracia.

Este trabajo aborda la discusión sobre las políticas públicas en derechos humanos, ubicándola como relativamente nueva en la agenda pública y política, y que en gran parte ha sido impulsada por las instancias de derechos humanos internacionales y por organizaciones civiles especializadas en la materia, tanto nacionales como internacionales. Algunas de estas iniciativas se han dado en contextos políticos específicos como la alternancia en el Poder Ejecutivo, demandas civiles y han dependido en gran medida de la voluntad política y no a la mirada de prioridad o continuidad en la administración pública, ni tampoco por

ser parte de una agenda fundamental de gobierno. En esta discusión un elemento que es muy claro es que, para el gobierno mexicano pese a los compromisos firmados por el Estado mexicano en instancias internacionales, aún no logra consolidar una política pública integral. Las iniciativas que se han impulsado han sido generadas en condiciones y espacios en donde han intervenido distintos actores de la esfera pública, lo cual ha abierto nuevos retos en el tema.

En este acercamiento encontramos la discusión sobre las políticas públicas en los diferentes temas y sectores de la agenda de derechos humanos; sin embargo, el marco general aún es nuevo y lleva a preguntas claves de cómo construir una política en la materia y todo el proceso de la mis-

ma. Para el acercamiento a este tema hacemos una revisión del Programa Nacional de Derechos Humanos del 2000, en el marco de la alternancia partidista en el Poder Ejecutivo. También es el momento en el que se abre la posibilidad de generar un mecanismo con enfoque integral en el tema de políticas públicas de derechos humanos por medio de Programa Nacional de Derechos Humanos, en un largo proceso de trabajo por construir las líneas estratégicas para el diseño y la implementación, en el que han participado instancias internacionales como la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas en México, instancias de gobierno desde el Poder Ejecutivo encabezado por la Secretaría de Gobernación, y sus secretarías, académicos

* Directora del Centro Nacional de Comunicación Social (CENCOS).

y académicas, así como organizaciones de la sociedad civil especializadas en la materia.

Este trabajo hace una revisión de la esfera de acciones federales en materia de derechos humanos en México, en un marco temporal del 2000 hasta el 2008, tomando como eje las acciones del Poder Ejecutivo, la oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, así como la sociedad civil especializada en la materia.

Las políticas públicas en derechos humanos, son una necesidad en un contexto de consolidación democrática, y la ausencia de las mismas es un indicador de lo que falta en un sistema acorde, por un lado, a estándares internacionales, y por otro a los avances de la misma democracia.

Derechos humanos y políticas públicas

Para acercarnos al tema de las políticas públicas recuperamos el planteamiento de Knoepfel, en el que observa que éstas son la “concatenación de decisiones, de acciones, intencionalmente coherentes tomadas por diferentes actores públicos y ocasionalmente privados –cuyos recursos y nexos institucionales y de otros varían– a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo. Este conjunto de decisiones y acciones da lugar a actos formales, con un grado de obligatoriedad variable, tendientes a modificar el comportamiento de grupos sociales que, se supone originan el problema colectivo a resolver (grupo-objeto) en el interés de grupos sociales que padecen los efectos negativos del problema en cuestión”¹. El autor plantea que la política pública requiere de la actividad legislativa y administrativa para llevarse a cabo que se vincula a las responsabilidades de los órganos de gobierno. Lo cual nos ubica en el plano de los papeles de las distintas acciones en los poderes para que pueda generarse el desarrollo integral de una política pública.

En el caso mexicano, recuperamos el enfoque de Luis F. Aguilar, que plantea lo reciente que es el tema de las políticas públicas en el país, en el sentido de su desarrollo, ya que en México ello se da en la década de los ochenta, cambiando con ello elementos de la propia administración pública. Aguilar menciona que desde la administración pública se ha dado un proceso por “la elección racional en la política y en las políticas: la democracia y la eficiencia de la gestión pública”². El autor destaca que no todas las cues-

tiones se vuelven públicas, ni todas las cuestiones públicas, se vuelven cuestiones que deben ser objeto de la acción gubernamental; la “agenda” de gobierno, para ello, resalta como elementos a tomar en cuenta, la forma en la que se construye la agenda para la política pública de los gobiernos, para lo cual los sistemas democráticos incorporan el diálogo, lo cual promueve la incorporación de demandas sociales.

En la medida que se involucran más actores en la construcción de las políticas públicas, es posible mayor beneficio, lo cierto es que, como menciona también Aguilar, existen factores que muchas veces cambian la dinámica de los resultados de la política planeados, como puede ser el contexto político o económico. La verdad es que al generarse con más actores y hasta con los mismos beneficiarios, se pone un elemento que fortalece los procesos democráticos, lo cual favorece a los propios resultados de la política pública.

Para este trabajo, ubicamos tres etapas en las políticas públicas: diseño, implementación y evaluación.

Sobre lo que se refiere a derechos humanos usualmente nos remite a nociones en mayor o menor medida abstractas de justicia, además de ubicarse en textos jurídico-políticos de Declaraciones Universales o Internacionales, proyectos e iniciativas de gobiernos; dispositivos institucionales de diferente nivel (internacional, nacional, subestatal, etc.); acciones de organizaciones civiles, movimientos sociales, denuncias o abusos de autoridad. Si bien es un concepto que puede variar según el contexto histórico, que tiene una carga de valores morales últimos comunes, es un requisito esencial considerarlos dentro de un ordenamiento jurídico. Desde un punto de vista histórico, la discusión sobre la conceptualización de los derechos humanos tiene base en el constitucionalismo, y por otro lado se ubica un debate amplio sobre su carácter moral y ético, al mismo tiempo que el marco de aplicación jurídica es la forma de hacerlos reales. Los derechos humanos son exigencias éticas de importancia fundamental que poseen todas y todos los seres humanos, sin excepción, por razón de su sola pertenencia al género humano, que están sustentados en valores cuyos principios se han traducido históricamente en normas de derecho internacional y nacional, los cuales son considerados como parámetros de justicia y legitimidad política³. En ese sentido, este trabajo recupera el planteamiento de Ferrajoli, en el que plantea como centro la discusión: el poder y sus límites, poniendo como centro las garantías.

¹ Knoepfel, Peter. *Análisis y Conducción de las Políticas Públicas*. Traducción: Miriam Hinojosa. Universidad de Monterrey. Institute D Hautes Études En Administration Publique.

² Aguilar Villanueva, Luis F. *El Estudio de las Políticas Públicas*, edit, Porrúa, p.16.

³ Mario I. Alvarez Ledesma. *Acerca del Concepto Derechos Humanos*. Ed. McGrawHill, México, 1999, p. 138.

Antecedentes de la discusión

Este trabajo es un acercamiento que pretende ubicar los avances y retos en materia de políticas públicas federales en materia de derechos humanos en México a nivel gubernamental, tomando en cuenta a la sociedad civil como actor estratégico, teniendo como eje las acciones emprendidas por el Poder Ejecutivo, en el marco del periodo 2000-2008. Sin embargo, esta revisión y los resultados que arroja la misma, se vincula a sus antecedentes. Si bien se han desarrollado políticas públicas en torno a temas y sectores, este trabajo lo omite, para ubicar elementos de integralidad y transversalidad.

México cuenta en su historia con reconocimiento por su tradición en temas de derechos humanos “desde los Sentimientos de la Nación de 1813, pasando por la Constitución de Apatzingán de 1814, las Leyes Constitucionales de 1843, la Constitución de 1857 hasta incluir la de 1917”⁴. Es en el plano de lo internacional, “a partir de la aprobación de la Declaración de los Derechos Humanos por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, que se desencadenó todo un movimiento internacional y regional de consolidación de estándares internacionales”⁵.

La Constitución en el capítulo referente a las Garantías Individuales, donde se puede ubicar condiciones para la protección de los derechos humanos, en ello hay una amplia discusión sobre la necesidad de actualizar el marco constitucional que tenga como base el concepto.

Es importante destacar que nuestro país ha tenido un papel fuerte en el tema en instancias internacionales con las que ha ido ratificando convenios, pactos y tratados en la materia. Al mismo tiempo que es ubicado como “un ejemplo en lo que se refiere al derecho de asilo, una de las contribuciones humanitarias notables de la región en la que México realizó aportes singulares. Mientras que en el conjunto de América Latina, el asilo registró una evolución desde una perspectiva de élites, como derecho al que se acogían personalidades y líderes de muchas naciones en situaciones políticas críticas, en México cobró desde muy temprano la forma de práctica humanitaria masiva, como en los casos del refugio español (1930s y 40s) o de asilados y refugiados de países sudamericanos (1970s) y centroamericanos (1980s),

que huían de situaciones de violencia política. Otro aspecto que México compartió con la tradición regional de derechos humanos se refiere a la construcción de soluciones de paz y seguridad en situaciones de guerras intestinas que amenazaban con desbordarse, como ocurrió con los conflictos armados en Centroamérica en la década de los ochenta”⁶.

En esta misma ubicación, en los años ochenta el Estado mexicano fue ratificando tratados internacionales en materia de derechos humanos. Actualmente, México ha ratificado los 9 principales tratados del Sistema Universal de los Derechos Humanos y todos los tratados del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Así mismo, nuestro país ha reconocido la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Pero la discusión a nivel interno, tiene que ver en gran parte en con las desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias y tortura de finales de los 60 y principios de los 70, ubicada como la “guerra sucia”, desde las demandas de la sociedad civil y las familias de aquellos que fueron violentados en sus derechos.

Sin embargo, es hasta los años 80 y más en los 90 en el marco de discusiones internacionales, que dieron como resultado acciones concretas a nivel interno en la materia en la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) creada en 1990, por medio de un decreto firmado por el Presidente de la República en ese año, Carlos Salinas de Gortari, con el objetivo de promover y vigilar que las instituciones gubernamentales cumplieran con sus obligaciones de defender y respetar los derechos humanos⁷. Con ello, abre las condiciones para la creación del sistema ombudsman.

La creación de dicha instancia, en parte, respondió al trabajo de defensa y promoción de derechos humanos de organizaciones civiles mexicanas, que habían documentado abusos cometidos en México por el gobierno durante la “guerra sucia” y en los años sucesivos⁸. Al mismo tiempo que varios defensores de los derechos humanos habían recibido amenazas de muerte a comienzos de 1990. Esto en un contexto de movilidad social, tanto en 1985 ante el sismo en la ciudad de México y la poca capacidad de respuesta del Estado mexicano, así como de los años 90 en búsqueda del respeto al voto y los derechos civiles, que hacía indicar la necesidad de cambios en el sistema político.

⁴ Rabasa O. Emilio. *La Evolución Constitucional de México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2004.

⁵ *Propuesta de Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos*. Elaborado por Organizaciones de la Sociedad Civil, por Académicas y Académicos especialistas en Derechos Humanos. Súmate a la Reforma. Naciones Unidas, México, febrero de 2008.

⁶ Negrin, Alejandro. *Una Política Exterior de Derechos Humanos para la Democracia*. Revista *El Cotidiano*, núm. 149, mayo, 2008. UAM, México.

⁷ Rocatti, Mireille. *El Ombudsman. Su impacto en los países latinoamericanos*. Revista: *Razón y Palabra* núm. 201, 2001, México.

⁸ Social Watch. *La Comisión Nacional de Derechos Humanos en México*, febrero de 2008, México.

Por otro lado, las presiones de la comunidad internacional, así como el papel de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) manifestaron que México había violado derechos políticos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos durante las elecciones de diputados de 1985 en el estado de Chihuahua, las elecciones municipales de 1986 en la capital del estado de Durango y las elecciones para gobernador de 1986 del estado de Chihuahua⁹.

Si bien el antecedente concreto por institucionalizar políticas públicas e instituciones de derechos humanos, hace referencia al sistema ombudsman —como ya se mencionó—, en el marco de cambios internacionales en nuestro país y la necesidad de generar instrumentos con los que se mide mejor la democracia, el Programa Nacional representa el intento más acabado por el enfoque de la integralidad y la armonización de acuerdo a estándares internacionales en la materia, ya que la ratificación de tratados, acuerdos y pactos, llevan también al campo de la armonización legislativa para su aplicación en la política interior.

Es hasta el 2000, en el marco de la alternancia en el Poder Ejecutivo, que inicia una etapa de discusión sobre la política pública en derechos humanos. Sin embargo, dado el nivel de desarrollo de las políticas públicas en México y su integralidad como un tema reciente, al mismo tiempo, el tema en derechos humanos tiene poca aceptación en la discusión de la agenda de gobierno.

Acuerdo de Cooperación Técnica, Diagnóstico de Derechos Humanos en México y Programa Nacional de Derechos Humanos

El Programa Nacional de Derechos Humanos tiene base en la necesidad enmarcada en compromisos acordados en la Declaración y Programa de Acción de Viena, dentro del marco de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en 1993, en donde los Estados se comprometieron a elaborar planes nacionales con el propósito de contribuir con la plena realización de los derechos humanos en cada uno de sus países. En virtud de lo anterior, varios países, incluido México, han intentado el diseño y la implementación de Programas Nacionales de Derechos Humanos: “aplicar los principios de las normas, las instituciones, las leyes y un entorno económico propicio a la situación de cualquier país implica cinco pasos para determinar las prio-

⁹ Rocatti, *Op. cit.*

ridades de la acción nacional: iniciar evaluaciones nacionales de los derechos humanos independientes, ajustar las leyes nacionales a las normas y compromisos internacionales en materia de derechos humanos, promover las normas de derechos humanos, fortalecer la red de instituciones de derechos humanos, promover un entorno económico que propicie el goce de los derechos humanos”¹⁰.

Al mismo tiempo, el contexto de la alternancia en el Poder Ejecutivo, puso un nuevo ambiente para el diálogo y la participación civil en instancias más allá de los partidos políticos. Así se construye la necesidad de las organizaciones civiles especializadas en temas de derechos humanos, que a lo largo de los años han desarrollado estrategias para promover, proteger, defender y difundir el tema, ahora buscando institucionalizar prácticas así como influir en la toma de decisiones en la materia para la construcción de políticas públicas.

El Programa Nacional de Derechos Humanos es el ejemplo de la construcción de una política pública en la materia, el cual partió de la base de un Diagnóstico sobre la Situación de Derechos Humanos en México, realizado por especialistas en el tema. Dicho Diagnóstico fue realizado a partir del Acuerdo de Cooperación Técnica, entre la Oficina de la Alta Comisionada para Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el gobierno federal y organizaciones de la sociedad civil por medio del Comité de Enlace de Organizaciones Civiles Mexicanas que participaron en la conformación del documento, de los organizaciones civiles de derechos humanos, de los servidores públicos y de las víctimas de violaciones a los derechos humanos, quienes contribuyeron con su experiencia, información y reflexiones sobre el tema, y para incentivar y atender la materia desde la política pública con el objetivo de concretar acciones gubernamentales.

El Diagnóstico planteó la creación de un Programa Nacional de Derechos Humanos como una herramienta que permitiera recuperar las líneas puntuales para la creación de una política pública, partiendo de necesidades concretas ubicadas a partir de la participación de los afectados, las víctimas de las violaciones a derechos humanos, de quienes los defienden y promueven: organizaciones de la sociedad civil de derechos humanos, y los especialistas que redactaron e hicieron las propuestas por cada materia, así como la ubicación de los compromisos internacionales en cada uno de los temas, de tal manera que cada una de las políticas estuviera en armonía con el marco internacional

¹⁰ Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos en México. *Diagnóstico Sobre la Situación de Derechos Humanos en México*, México, 2003.

de la materia, partiendo de los compromisos signados por el Estado mexicano¹¹.

El objetivo del Diagnóstico fue ubicado en varias dimensiones y etapas: identificar objetivos a cumplir a corto, mediano y largo plazos; priorizar las estrategias a seguir para respetar y garantizar los derechos humanos; determinar las acciones para llevar a cabo dichas estrategias, mismas con carácter de la obligación; establecer procedimientos para medir los resultados de forma cuantitativa, para así evaluar y analizar el funcionamiento de las acciones y su impacto en el cumplimiento de cada objetivo propuesto¹².

En este sentido podemos decir que en términos del diseño, basado en un Diagnóstico, como etapa de construcción de política pública cumple con parte del proceso que es necesario para poder llegar a su implementación. Al mismo tiempo, como lo menciona Aguilar, en términos de construcción democrática incorpora a otros actores, como es el caso de organizaciones de la sociedad civil, especializadas en temas de derechos humanos.

La estrategia de construcción del programa tomó en cuenta la necesidad de mecanismos de seguimiento y evaluación, lo cual también es parte de las características fundamentales del proceso de la política pública, que tuviera por un lado el conocimiento en la ejecución de acciones gubernamentales y, por otro, un sector neutral que evaluará, de manera externa a la administración pública federal, el desarrollo de las tareas del Ejecutivo Federal.

El Programa Nacional de Derechos Humanos 2004-2006 en México, tuvo como base la metodología y participación de la sociedad civil, con los siguientes elementos: la convocatoria abierta a la participación de la sociedad civil en la elaboración del Programa, por medio de varios mecanismos, los que deberán de inscribirse dentro de la Comisión de Política Gubernamental en materia de Derechos Humanos (CPGMDH), por ser ésta el mecanismo jurídicamente creado para tal efecto. Y la creación de un Grupo de Trabajo integrado por dependencias, organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y organizaciones internacionales, como fue el Comité de Evaluación y Seguimiento al Programa¹³.

Las instancias involucradas en esta iniciativa fueron el Gobierno Federal, la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, oficina en

México, y 6 organizaciones de la sociedad civil con diferentes especialidades y experiencia en materia de derechos humanos. El Programa Nacional estuvo articulado bajo los siguientes objetivos generales:

- Establecer las bases de una política de Estado en materia de derechos humanos.
- Crear una cultura de respeto, protección y promoción de los derechos humanos.
- Promover el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado mexicano en materia de derechos humanos.
- Promover la participación responsable de la sociedad civil en la construcción de una política de Estado en materia de derechos humanos¹⁴.

Sin embargo, la construcción de este Programa se encontró con fuertes retos, con los que la construcción de la política pública se encuentra en su proceso de ejecución como, por un lado, la falta de consenso interno de las organizaciones civiles de derechos humanos, lo cual no le dio la fuerza suficiente para estar de manera permanente en la agenda pública y así presionar a la agenda de gobierno de manera permanente; la falta de recursos para operar el programa a nivel de las instancias involucradas, lo cual es un error, ya que si no existen recursos asignados para su implementación no hay posibilidades de llevarse a cabo; y por otro lado, muchas veces la participación en este espacio de las instancias del Poder Ejecutivo involucradas sólo eran asistentes en las reuniones de trabajo, sin tener posibilidades de decisión institucional para la construcción de la implementación.

Como parte de los resultados de este esfuerzo, se realizaron dos informes bajo la responsabilidad del Comité Coordinador de Seguimiento y Evaluación, los cuales si bien reconocen avances en el tema, no logran concretar acciones de políticas públicas planteadas en las mismas recomendaciones del Diagnóstico. Sin embargo, este proceso de construcción ha pasado por diferentes etapas. Así mismo generó un modelo de discusión y trabajo para la materia, como el que actualmente se está llevando a cabo tanto en el Distrito Federal, como en los estados de Guerrero, Chihuahua y Chiapas, con procesos diferenciados, dados sus niveles de alcance actual.

Por otro lado, el contexto de cambio de sexenio no permitió la continuidad de este Programa, y el 2007-2008

¹¹ Documento de Trabajo para Análisis. Incide Social, Católicas por el Derecho a Decidir, Cencos, Centro DH Fray Francisco de Vitoria, Sin Fronteras, febrero de 2007.

¹² Idem.

¹³ Idem.

¹⁴ SEGOB, Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Segundo Informe de Ejecución del Programa Nacional de Derechos Humanos 2006, noviembre 2006.

ha sido una etapa para acordar una nueva metodología y ubicación jurídica para el desarrollo del mismo. Así como la reciente renovación del Acuerdo con la Oficina de la Alta Comisionada de Derechos Humanos de Naciones Unidas, y el cambio en la representación de la propia oficina, en lo que sólo queda como marco base la primera etapa, sin lograr la implementación.

Han pasado 8 años de este proceso de trabajo abierto a partir de la instalación del Acuerdo de Cooperación Técnica, y hasta la fecha no se ha logrado concretar una política pública federal en la materia, pese a los esfuerzos institucionales y de participación social, uno de los temas que toca abordar para entender estos procesos es que sin duda pasa por la voluntad política de quienes están a cargo de la política pública en la materia.

Conclusiones

Si la construcción de las políticas públicas es un proceso en los que intervienen diversos factores (políticos, jurídicos, administrativos, económicos), y por otro lado los derechos humanos, porque los temas tanto sectoriales y temáticos, aglutinan enfoques que sólo en su integralidad posibilitan su concreción para hacer una política pública en derechos humanos. También es indispensable ubicar la voluntad política, la cual permite colocar los temas en la agenda pública y política, y de ello emanan los procedimientos administrativos así como jurídicos que permiten su práctica. Para este caso que hemos recorrido consideraremos las limitaciones, desde el análisis hasta la implementación del Programa Nacional de Derechos Humanos, los elementos tanto internos como externos que influyen en la construcción entre el diseño y los procesos para implementarlos en las políticas públicas:

Tomando como base *la naturaleza de los problemas públicos*, encontramos que el tema de los derechos humanos es un tema relativamente nuevo en México, en términos de agenda pública y gubernamental, y por ello, ante la construcción de un programa nacional de derechos humanos encontramos una interdependencia entre instituciones a las que toca asumir tareas.

El tema de los derechos humanos se vincula a una *diversidad de problemas públicos*, lo cual abre una agenda amplia de temas que van desde lo sectorial, lo temático y la discusión de la transversalidad; por ello, para un Programa Nacional es necesario tener en cuenta estos elementos, que si bien se fueron definiendo, por otro lado las instituciones aún no han desarrollado las capacidades suficientes para analizarlos de esa forma, así como para poder atenderlos.

El Programa Nacional al que hacemos referencia plantea como *beneficiarios y beneficiarias* a la sociedad mexicana, así que se hace referencia a un sector amplio y heterogéneo, lo cual marca claramente la diversidad y muchos elementos a tomar en cuenta, como los límites jurídicos entre las entidades estatales, así como con características de desarrollo institucional diferenciado.

El tema de los derechos humanos toca la manera tradicional en las que se construyen concepciones erróneas de las responsabilidades estatales, ello, *requiere cambios* enmarcados en un proceso amplio y que sin duda es de una amplia promoción sobre del tema. Al mismo tiempo, plantea como un eje la voluntad política por generar las condiciones de interés por el tema y con ello, una serie de decisiones a nivel administrativo y jurídico que permitan su implementación.

Sobre las condiciones sociales y apoyo público podemos decir que la necesidad de apropiación de la sociedad hacia el tema de los derechos humanos como un eje fundamental para su justiciabilidad y para su exigibilidad, se vincula a la apropiación del tema. En el caso del Programa Nacional es desde un sector de la sociedad civil y académicos especializados en la materia que se ha abordado y se da seguimiento al tema, pero no desde una demanda social amplia. Ello resta fuerza y presión para colocar el tema en la agenda pública.

El Programa Nacional, hasta el 2006, no contó con los *recursos presupuestales* para su implementación, y ello jugó un papel importante, pues no basta con la voluntad de organizaciones y con la firma de acuerdos entre las instituciones que se vinculan, ya que se requieren recursos para implementarlos.

Las *circunstancias y condiciones políticas*, han sido un elemento fundamental, la firma del Acuerdo de Cooperación Técnica, la construcción del Diagnóstico Nacional pasa por un contexto de alternancia en el Ejecutivo federal, lo que dio condiciones para avanzar en la materia, desafortunadamente esto quedó trunco con el paso de los años en la administración foxista, así como con el cambio de sexenio. Esta iniciativa ha quedado como una buena intención dada a conocer a nivel internacional, pero sin ir más allá en la implementación con todos los factores que hemos mencionado.

Hasta este momento en el que van ya dos años de la administración calderonista, no queda clara la forma en que se implementará en su contenido y orientación, y si bien no se ha desechado, la discusión está abierta. Algunas organizaciones civiles siguen pendientes y participando en el proceso, así como otras observando las decisiones que se están tomando al respecto, que seguramente dará mucho que decir en el próximo mes de presentación.