



México-Alemania: cooperación bilateral en materia de derechos humanos

En el marco de cooperación bilateral al desarrollo, el Fondo Conjunto México-Alemania apoya proyectos en materia de gobernanza con potencial de réplica en otras regiones, como el que encabeza SEGOB sobre derechos humanos en municipios fronterizos del sur. Estos esfuerzos bilaterales en el tema de derechos humanos complementan mecanismos e instrumentos internacionales y regionales.

Lothar Rast y Karen Aspuru

El Fondo Conjunto México-Alemania

Las relaciones entre naciones se rigen, en gran medida, por acuerdos entre países, suscritos con la finalidad de armonizar la liga entre las dimensiones política, económica, social y otras. Los derechos humanos forman parte de este conjunto de acuerdos, y en el presente texto describiremos un ejemplo que da cuenta de ello.

En las negociaciones bilaterales entre la República Federal de Alemania (representada por el Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo -BMZ) y los Estados Unidos Mexicanos (con representación de la Agencia Mexicana Cooperación Internacional para el Desarrollo -AMEXCID) en junio de 2015, ambos gobiernos decidieron fortalecer su cooperación bilateral en temas de gobernanza.¹

En este marco, México propuso la creación de un Fondo Conjunto México-Alemania para apoyar proyectos de gobiernos (federal, estatal, municipal), de la sociedad civil o del sector privado en temas de derechos humanos, gobernanza democrática, estado de derecho, seguridad pública e inclusión social. Además, se busca fortalecer experiencias concretas de relevancia para el diálogo político entre los dos gobiernos. En un comité directivo, donde participa el BMZ, la AMEXCID y la GIZ (como secre-

taría técnica) se toman las decisiones, de forma consensuada, acerca de la gestión del Fondo y la selección de proyectos, según ciertos criterios:

- ▶ *Proyectos multiactor.* En su ejecución participan actores diversos: gobierno, sociedad civil, sector privado, academia.
- ▶ *Proyectos multinivel.* Involucran diferentes niveles de gobierno y de gobernanza (nacionales, estatales y municipales).
- ▶ *Proyectos pilotos con carácter innovador y potencial para réplicas.* Factibles de ser aplicados en otras áreas o regiones.

Los tres proyectos aprobados dan muestra de estos criterios. En mayo 2016 se autorizaron los primeros dos: 1) "Prevención de la migración no acompañada de niñas, niños y adolescentes en comunidades de origen del triángulo norte de Centroamérica", implementado por Save The Children México en Guatemala, Honduras y El Salvador; 2) "Apoyo a la transparencia y rendición de cuentas de las actividades extractivas", en el marco del EITI (*Extractive Industries Transparency Initiative*), liderado por la Secretaría de Energía (SENER). En marzo de 2017 se aprobó el tercero: el proyecto piloto "Municipios fronterizos de derechos humanos", presentado por la Secretaría de Gobernación (SEGOB).

Por encargo del BMZ, la GIZ acompaña técnica y administrativamente, junto con AMEXCID (Dirección General de Cooperación Técnica y Científica), el proceso de elaboración de propuestas, la ejecución y evaluación de proyectos. En coordinación con el ente implementador velan por un monitoreo eficaz y eficiente para medir el alcance de los indicadores, acompañan el análisis de avance y coordinan un flujo de recursos acordado. La duración del Fondo Conjunto está prevista en su primera fase desde octubre de 2015 hasta enero de 2019.

Proyecto en municipios fronterizos

El objetivo del proyecto de "municipios fronterizos de derechos humanos" radica en "la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos de quienes habitan y transitan por los 23 municipios de la frontera sur de México, con particular atención en mujeres, niñas, niños y adolescentes, indígenas, personas afromexicanas y migrantes (de tránsito y de destino)".

Se trata de un proceso participativo para elaborar programas que fomenten y protejan los derechos humanos, basados en una "carta-compromiso" por municipio y planes de acción. El concepto tiene una relación estrecha con el de "ciudades de derechos humanos" y movimientos similares en América del Sur y Europa.² Reconoce la relevancia del ámbito local (ciudad o municipio) en la promoción y protección de los derechos, y subraya la necesidad de una alianza multiactor y multinivel para amplificar resultados.

Si bien la instancia coordinadora de las acciones del proyecto es SEGOB, se han incorporado organizaciones de la sociedad civil interesadas o que ya realizan acciones en derechos humanos, así como el sector académico, con el objetivo de sumar propuestas, perspectivas y alcances, estimulando un equilibrio de intereses en las actividades a implementar. El proyecto muestra una fuerte coincidencia con los criterios del Fondo Conjunto por su carácter de proyecto piloto, aspirando en replicar y difundir las lecciones aprendidas en otras regiones interesadas en México (por ejemplo, los municipios fronterizos en el norte). También hay concordancia por la colaboración entre entidades federales y munici-

² Iniciativa de Movimiento de los Pueblos para la Educación en Derechos Humanos, <https://www.pdhre.org/projects/hrcommun-sp.html>, y European Charter for the Safeguarding of Human Rights in Cities, <https://www.uclg-cisdp.org/en/right-to-the-city/european-charter>

¹ En este artículo se sigue el concepto de gobernanza del Banco Mundial en sus "Indicadores Globales de Gobernanza" (WGI, por sus siglas en inglés): "Gobernanza consiste en las tradiciones e instituciones, a través de ellos se ejerce autoridad. Incluye procesos con los que se seleccionan y monitorean gobiernos; la capacidad de estos para formular e implementar efectivamente políticas sólidas; el respeto de ciudadanos y Estado para instituciones que gobiernan las interacciones económicas y sociales". Traducción nuestra de la definición (en inglés). El Banco Mundial identifica cada año seis dimensiones de gobernanza: voz y rendición de cuentas, estabilidad política y ausencia de violencia, efectividad del sistema político, calidad regulatoria, estado de derecho, control de corrupción (<http://info.worldbank.org/governance/wgi/#home>).

pios, que junto con la inclusión de otros actores no gubernamentales subrayan su fuerte carácter multiactor y multinivel.

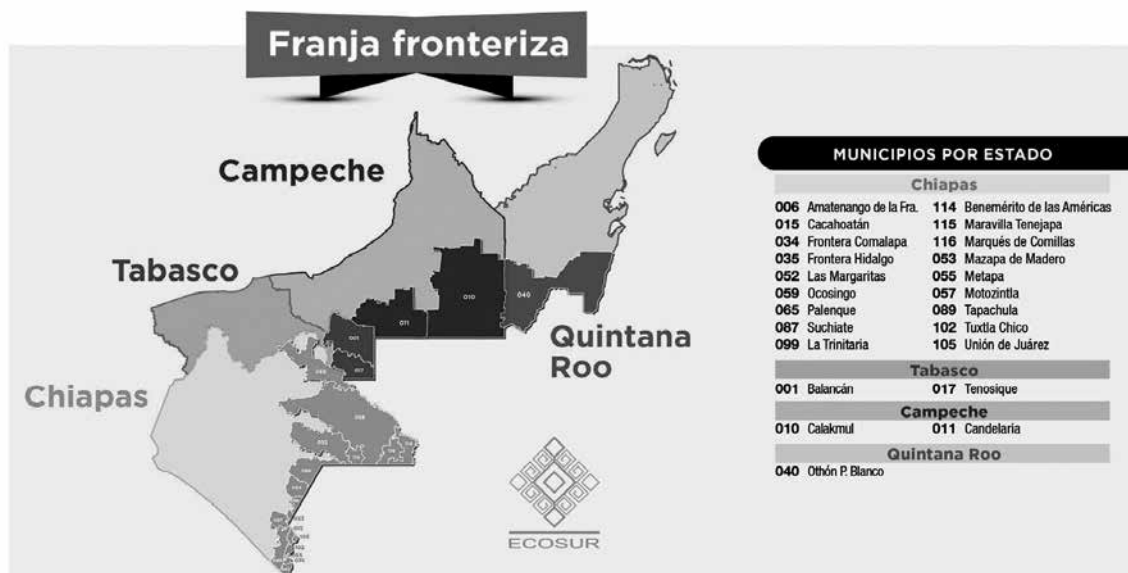
Cabe subrayar que la cooperación para fortalecer sistemas locales de derechos humanos se enmarca en la cooperación bilateral al desarrollo entre México y Alemania. El ejemplo del "Acuerdo Global" entre la Comisión de la Unión Eu-

ropea y México muestra otro posible marco de cooperación bilateral en la materia.³ Estos esquemas entre países, para la protección y promoción de derechos humanos, complementan los instrumentos y mecanismos multilaterales en el marco de las Naciones Unidas, aunados a otras instancias regionales. Aunque nos enfocamos en la colaboración entre estados y gobiernos, evidentemente no desconocemos la importancia de los múltiples vínculos con organizaciones no gubernamentales y otras instancias.

Cooperación internacional y regional

En el ámbito internacional, la creación de las Naciones Unidas (ONU) –en octubre de 1945– representa un momento inaugural para la promoción y protección de los derechos humanos. Los 50 miembros fundadores ratificaron la suscripción de la Carta de las Naciones Unidas, en la que se define como parte de los propósitos de la ONU: "Realizar la cooperación internacional en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión". Con esto se formalizó la responsabilidad de la colaboración internacional en el tema y, en consecuencia,

³ Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación (Acuerdo Global) entre la Unión Europea y los Estados Unidos Mexicanos, en vigor desde 2000.



Fuente: Memoria del Primer encuentro intermunicipal sobre derechos humanos y vulnerabilidad social en la frontera sur, 2016.

se generaron diversos instrumentos a escala internacional:

- ▶ *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, suscrita en París en 1948. Constituye el primer acuerdo multilateral en este ámbito; consta de 30 artículos en los que se identifican los derechos que cualquier individuo tiene por su condición humana.
- ▶ Dos pactos internacionales: el de *Derechos Civiles y Políticos* y el de *Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, ambos suscritos en Nueva York en 1966, con la finalidad de reforzar la Declaración Universal y promover el compromiso de los Estados.

Estos tres instrumentos formaron una base internacional importante en materia de derechos humanos, siendo complementada paralela o posteriormente por otros acuerdos regionales para promover y proteger los derechos humanos en contextos específicos de regiones o continentes. Por ejemplo, en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), se cuenta con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en Washington, Estados Unidos, y la Corte Interamericana de Derechos Humanos en San José, Costa Rica.

Además, existen dos instancias internacionales de referencia obligada:

- ▶ *Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas* (CDH, antes Comisión de Derechos Humanos), encargado de inspeccionar la aplicación de normativas, formular recomendaciones para los países involucrados, investigar violaciones de derechos y publicar información de la situación en el mundo.
- ▶ *Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos* (ACNUDH), principal funcionario de Naciones Unidas en la materia. Sus prioridades son fortalecer los mecanismos internacionales de derechos humanos, fomentar la igualdad y luchar contra la discriminación, combatir la impunidad y reforzar la rendición de cuentas en los países.

Los mecanismos e instrumentos de cooperación internacional o regional reflejan el necesario compromiso de los Estados en el tema de derechos humanos.

Lothar Rast es responsable de tres proyectos con la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) y coordinador del cluster gobernanza en la Cooperación Técnica Alemana al Desarrollo (GIZ) en México (lothar.rast@giz.de). Karen Aspuru fue responsable de gestión del Fondo Conjunto México-Alemania por parte de la GIZ/México y actualmente trabaja en AMEXCID (kaspuru@sre.gob.mx).