

## Diálogos de Políticas Públicas y Cohesión Social: reflexiones y experiencias derivadas del Laboratorio de Cohesión Social II México-Unión Europea

Dialogues on Public Policies and Social Cohesion: Reflections and Experiences Derived from the Social Cohesion Laboratory II Mexico-European Union

Débora Jaél Salamanca Chávez<sup>1</sup>

**Copyright:** © 2022

Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo.

Esta revista proporciona acceso abierto a todos sus contenidos bajo los términos de la [licencia creative commons](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/) Atribución–NoComercial–SinDerivar 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)

**Tipo de artículo:** Resultado de Investigación

**Recibido:** julio de 2022

**Revisado:** agosto de 2022

**Aceptado:** septiembre de 2022

**Autora**

<sup>1</sup> Abogada, Maestra en Asuntos Políticos y Políticas Públicas, especialista en Cooperación Internacional. Asistente de investigación en el Programa de Estudios Políticos e Internacionales (PEPI) de El Colegio de San Luis, A. C.  
Correo electrónico: [debora.salamanca@colsan.edu.mx](mailto:debora.salamanca@colsan.edu.mx)  
Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8305-3620>

**Cómo citar:**

Salamanca, D., (2022). Diálogos de Políticas Públicas y Cohesión Social: reflexiones y experiencias derivadas del Laboratorio de Cohesión Social II México-Unión Europea. *Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo*, 9(2), 46-59

DOI: [10.21500/23825014.6057](https://doi.org/10.21500/23825014.6057)

 OPEN ACCESS



### Resumen

El Laboratorio de Cohesión Social II México-Unión Europea es un programa emanado de la relación bilateral entre México y la Unión Europea, como objetivo se planteó fortalecer la cohesión social en México por medio de la promoción de reformas estructurales que pudieran mejorar la igualdad de oportunidades en el acceso a la justicia, los derechos humanos, la seguridad, el empleo y los servicios públicos básicos. Bajo un esquema de cofinanciamiento este programa se suscribió en 2013 y finalizó en 2019; su implementación se ejecutó a nivel federal y en los estados de Oaxaca y San Luis Potosí. Siendo así, esta comunicación lleva por objetivo brindar una definición del LCS II y exponer una de las actividades implementadas en el estado de San Luis Potosí: los *Diálogos de Políticas Públicas y Cohesión Social* que tuvieron lugar entre 2017 y 2018 y contaron con la participación de las instancias gestoras de proyectos, sociedad civil y academia, esto con la finalidad de compartir algunas de las experiencias dentro de este programa. Esta investigación es un estudio de caso descriptivo, explicativo, cualitativo y empírico, para su realización, se parte de una aproximación analítica-interpretativa basada en técnicas de investigación documentales y trabajo de campo. Entre las conclusiones se destaca que los *Diálogos* resultaron un ejercicio enriquecedor para los actores involucrados, ya que expusieron parte de los productos resultados de la implementación del programa y el espacio creado abrió la oportunidad de intercambiar experiencias y buenas prácticas.

**Palabras clave:** Diálogos de políticas; México; Unión Europea; Cohesión social; Cooperación bilateral.

### Abstract

The Laboratory of Social Cohesion II Mexico-European Union is a program emanating from the bilateral relationship between Mexico and the European Union. As an objective, it was proposed to strengthen social cohesion in Mexico through the promotion of structural reforms, which could improve equal opportunities in access to justice, human rights, security, employment, and basic utilities. Under a co-financing scheme, this program was signed in 2013 and ended in 2019. Its implementation was carried out at the federal level, as well as the

states of Oaxaca and San Luis Potosí. Thus, this communication aims to provide a definition of LCS II and present one of the activities implemented in the state of San Luis Potosí: Dialogues on public policies and social cohesion, which were carried out between 2017 and 2018 and included the participation of authorities, the civil society, and the academia. This research is an empirical, qualitative, descriptive, and explanatory case study, for its implementation, it is founded on an analytical-interpretive

approach based on documentary research techniques and field work. Among the conclusions, it is highlighted that the Dialogues turned out to be an enriching exercise for the stakeholders involved, since they introduced part of the products resulting from the implementation of the program, and the space created opened the opportunity to exchange experiences and good practices.

**Keywords:** Policy Dialogues; Mexico; European Union; Social Cohesion; Bilateral Cooperation.

## 1. Introducción

La cohesión social se perfiló en las últimas dos décadas como una de las grandes líneas de cooperación que la Unión Europea (UE) ha promovido en su relación con América Latina y el Caribe (ALC). La III Cumbre UE-ALC celebrada en Guadalajara, México, en 2004 es la primera referencia sobre esta temática dentro de la asociación estratégica birregional (Declaración de Guadalajara, 2004), además de ser el origen de uno de los grandes programas de cooperación entre regiones: EUROsociAL (EUROsociAL, s/f).

Entre los puntos propuestos en esta Cumbre destacaron: la construcción de sociedades inclusivas y la aspiración a compartir experiencias entre instituciones de la UE y ALC. Desde un enfoque condicional y a partir de la Declaración de Guadalajara, la UE colocó como punto central de las negociaciones comerciales –acuerdos de asociación– con ALC la promoción de la cohesión social como un prerrequisito para la relación birregional. “La cohesión social se convirtió en el eje principal del diálogo bilateral”, puesto que tiene que ver con uno de los problemas más profundos de ALC: pobreza, exclusión social y desigualdad (Serrano-Caballero, 2014, p. 33).

En adelante, los compromisos entre ambas regiones se centraron en la construcción de sociedades más justas. Las medidas tomadas serían dirigidas a aliviar la pobreza, por ello, la inversión social debía dirigirse a sectores primarios como: educación, salud, vivienda, saneamiento, generación de empleo, entre otras, y la cooperación sería un elemento clave para el logro de estos objetivos. Esta cooperación debía también asumir los lineamientos propuestos en la Conferencia de Monterrey sobre Financiación para el Desarrollo (2002) y subsecuentes, cuyos ob-

jetivos eran impactar positivamente a través de la mejora en la eficacia de la ayuda.

La III Cumbre UE-ALC se realizó en un momento muy particular de las relaciones entre ambas regiones y del contexto mundial que evidenciaba la necesidad de políticas y acciones conjuntas frente a los desafíos mundiales. Siendo así, resultó de suma relevancia que los líderes de 58 naciones, representantes de más de 1000 millones de personas y cerca de un tercio de la composición de las Naciones Unidas hicieran un pronunciamiento consensado frente a los temas regionales y globales como el multilateralismo, la integración y la cohesión social (Sanahuja, 2004, p.1-2; Serrano-Caballero, 2014, p.70-72).

### a) Cooperación entre México y la UE para la cohesión social

La cooperación de la UE con América Latina inició en 1976 con un programa de asistencia técnica y financiera para estos países que se consideraban en vías de desarrollo (Reglamento PVD-ALA); es hasta 2007 que se sustituye con el Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD) (EUR-Lex, s/f). A partir del año 2000 junto a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y los cambios al interior de la propia UE, su política de desarrollo intentaba mejorar en cuanto a eficacia e impacto, por ello en 2006 la UE presentó el Consenso de Desarrollo (2006) que representaba su visión común sobre desarrollo y se adhería a los ODM.

De acuerdo al ICD (2007-2013), la cooperación podría fluir por distintas vías: 1) de forma individual, los países de la región recibían cooperación a través de programas de cooperación bilateral; 2) de forma subregional (América Central, Comunidad Andina,

y Mercosur), a través de programas como EUROsocial, ALFA, ALINVEST, EUROSOLAR, entre otros) y, 3) proyectos específicos de programas temáticos (Serano Caballero, 2014, p.79).

En el caso de México, a partir de la entrada en vigor del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación (2000), mejor conocido como Acuerdo Global, la cooperación se fijó como uno de los pilares del acuerdo y se formuló a través de los Documentos de Estrategia-País –programación plurianual–.

#### Cuadro 1.

Cooperación bilateral México-UE en el período 2002-2013.

Cooperación México-UE Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación (2000)			
Documento base de la cooperación	Financiamiento	Rubros de cooperación	Programas dedicados a la cohesión social
Documento Estrategia País (2002-2006)	49 millones de euros	Crecimiento y apoyo económico a las reformas y competitividad (35%); desarrollo social y reducción de desigualdades (30%); cooperación científica y técnica (20%); y, consolidación del estado de derecho (10%).	Programa de Desarrollo Social Integrado Sostenible (PRODESIS) (2004- 2008)
Documento Estrategia País (2007-2013)	55 millones de euros más una cantidad igual por parte de México, en total, 110 millones de euros	Actividades de cohesión social (40%); economía sustentable (35%) y competitividad; y, educación y cultura (25%).	Laboratorio de Cohesión Social i (LCS i) Laboratorio de Cohesión Social ii (LCS ii)

Fuente: elaboración propia a partir de: (Salamanca-Chávez, 2019, p. 71-75).

De los programas señalados en el cuadro 1, debe destacarse que PRODESIS se ubicó en el rubro de desarrollo social y reducción de las desigualdades, su financiamiento ascendió a 24 millones de euros y es el primer programa con el que la UE trabajó directamente con una entidad federativa en particular<sup>1</sup> y no con instancias federales. Las metodologías, estructuras y actividades desarrolladas en este programa, se propusieron para continuarlas en el LCS I. El Documento Estrategia País (2007-2013) fue el origen de los LCS I y II, además, durante los trabajos de la Asociación Estratégica entre la UE y México, inició el Diálogo de Política en Cohesión Social (SRE, 2012, p. 17-18).

Por otro lado, en 2011 México expidió la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Congreso de la Unión, 2011) y se creó la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo

(AMEXCID). La promulgación de esta ley no significa que no existiera la cooperación internacional como un elemento clave en la política exterior mexicana,<sup>2</sup> sino que el entramado institucional y organizacional de la cooperación se transformó. En este sentido, la cooperación internacional ha sido “un elemento fundamental del quehacer internacional de México (...) que contribuye en la consolidación de las políticas públicas y como un medio para fortalecer una presencia más involucrada y comprometida de México en el exterior” (Valle, 2014, p. 18).

Siendo así, en el período de gobierno en el que se implementó el LCS II, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) (Gobierno de la República, 2013) dentro de sus metas planteadas visualizó a la

<sup>2</sup> La cooperación internacional para el desarrollo es uno de los principios de la política exterior señalados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Congreso de la Unión, 2018: art. 89, fracción X).

<sup>1</sup> Estado de Chiapas

política exterior junto al diálogo y la cooperación internacional como una de las herramientas por excelencia para lograr un México incluyente y con responsabilidad global,<sup>3</sup> y para ello la AMEXCID consolidaría su papel de instancia ejecutora y coordinadora de la cooperación (*Gobierno de la República, 2013, p. 99-100*).

### **b) Antecedentes del Laboratorio de Cohesión Social II México-Unión Europea**

Como primera referencia a un “laboratorio” en un esquema de cooperación bilateral por parte de la UE en ALC se encuentran los Laboratorios de Paz en Colombia (LP). Este programa se implementó entre 2002 y 2011 y se caracterizó como “un instrumento de la naciente política exterior común europea” (Castañeda, 2009), puesto que la UE se encontraba consolidando su papel como actor internacional definiendo su poder civil en un lugar que sólo había recibido influencia directa por parte de Estados Unidos para aliviar el conflicto armado.

Como se mencionó, el LCS I proviene del ICD (2007-2013) y Documento de Estrategia País (2007-2013). A través del Convenio de Financiación DCI-ALA/2009/020-418 (*Comisión Europea, 2010*) se establecieron las condiciones para la implementación del LCS I, el monto asignado ascendía a 20 millones de euros cofinanciados entre ambas partes.

El objetivo del LCS I se centró en el fortalecimiento de la cohesión social en México a través de un mejor acceso y calidad de servicios básicos y programas públicos en el sector social. El programa partía del supuesto de que la cohesión social requería la revisión, innovación y sistematización metodológica de políticas y buenas prácticas institucionales, intercambios de experiencias y acciones piloto; incluía un enfoque transversal y sectorial, urbano y rural, involucrando a instituciones en diferentes niveles de gobierno y organizaciones de la sociedad civil (OSC). El LCS I se basó en un esquema de cooperación centralizada directa y se desarrolló a partir de las propuestas derivadas de los Diálogos sobre políticas de

cohesión social (*Canal del Centro de Gestión y Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2015*).

De la misma forma, el LCS II deriva del ICD (2007-2013) y del Documento de Estrategia País (2007-2013), es el último programa parte de estos dos instrumentos de cooperación entre México y la UE. El financiamiento asignado fue de 22 millones de euros a partes iguales, se suscribió en noviembre de 2013 y se planeó que sus actividades terminaran en noviembre de 2018, con una fase de cierre hasta mayo de 2019.

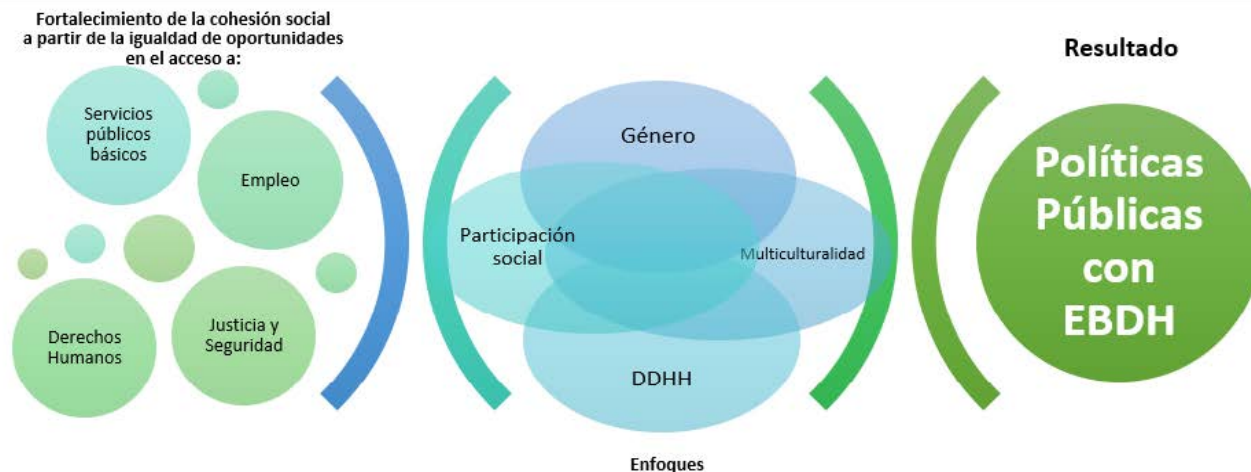
De acuerdo a las fuentes oficiales, el LCS II planteó: “el fortalecimiento de la cohesión social a través de una serie de reformas que mejoren la igualdad de oportunidades en el acceso a los servicios públicos básicos, el empleo, la justicia, la seguridad y los derechos humanos”. El objetivo específico planteaba apoyar a los estados de Oaxaca y San Luis Potosí, así como a las instancias federales en la revisión, ajuste y puesta en marcha de políticas públicas y prácticas institucionales para la mejora en igualdad de oportunidades mediante un mejor desempeño de la función pública, a través de procesos eficaces, herramientas y mecanismos innovadores, participativos en el diseño, planificación, ejecución, coordinación y supervisión de programas públicos. Lo anterior con enfoques transversales en género, participación social, multiculturalidad y derechos humanos, el resultado sería la elaboración de políticas públicas con un Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH) (*Laboratorio de Cohesión Social, s/f.; AMEXCID, 2016; Consejo de la Unión Europea, 2012*). Lo anterior se puede esquematizar en la siguiente ilustración:

<sup>3</sup> México incluyente -que es donde se plantea reducir la brecha de cohesión social- y México con responsabilidad global corresponden a dos de las metas planteadas dentro del PND 2013-2018.



**Imagen 1.**

Objetivos del LCS II.



Fuente: (Salamanca-Chávez, 2019, p. 276).

La institución responsable del convenio de financiación fue la AMEXCID, que estuvo a cargo de la coordinación y gestión global del LCS II, además debía asegurar el *principio de apropiación* de la cooperación internacional en las acciones del programa. La AMEXCID fue el órgano de contratación de los 14 contratos de subvención y subvención directa firmados con 6 instituciones estatales y 8 Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC); se encargó de alinear las acciones de este programa al PND (2013-2018), al avance de la Agenda 2030 y completar las acciones del LCS II con otros proyectos de cooperación. La otra instancia responsable del convenio de financiación fue Delegación de la Unión Europea en México (DEL-MEX), quien se encargaría de dar seguimiento a los proyectos y apoyar la vinculación con instancias regionales e internacionales de la UE.

En este marco sobre el desarrollo del LCS II, las preguntas que dirigen esta investigación son: ¿Qué es el Laboratorio de Cohesión Social II México-Unión Europea? y, de las acciones realizadas en el Estado de San Luis Potosí, ¿qué tipo de actividad fueron los Diálogos de Políticas Públicas y Cohesión Social? ¿Cuáles fueron sus objetivos y lecciones aprendidas?

Por lo que esta comunicación tiene como objetivo: brindar una definición del LCS II y exponer una de las actividades implementadas en el estado de San Luis Potosí: los *Diálogos de Políticas Públicas y*

*Cohesión Social* que tuvieron lugar entre 2017 y 2018 con la finalidad de compartir las experiencias dentro de este programa. Únicamente se profundizará en los cuatro primeros *Diálogos*, que corresponden a su presentación, y los tres restantes, que estuvieron a cargo de las tres instituciones que firmaron un contrato de subvención directa con la UE, estas instituciones son: Instituto de la Mujer del estado de San Luis Potosí (IMES), Comisión Estatal de Garantía de Acceso a la Información Pública (CEGAIP) y la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de San Luis Potosí (CEDH). Se concluye que los *Diálogos* resultaron un ejercicio enriquecedor para los actores involucrados, ya que expusieron parte de los productos de la implementación del programa y abrió un espacio para la discusión de estos productos con otros actores tales como OSC y academia, a su vez, se creó la oportunidad de intercambiar experiencias y buenas prácticas, resta gestionar y socializar este conocimiento adquirido.

Siendo así, este trabajo se ha dividido en cuatro apartados: introducción, metodología, un apartado donde se expone la definición del LCS II y lo referente a la experiencia de los *Diálogos de política pública y cohesión social*, concluyendo con consideraciones finales.

**2. Metodología**

Este trabajo se realizó bajo el método del estudio de caso, es empírico, cualitativo, descriptivo y expli-

cativo. Para su realización, se parte de una aproximación analítica-interpretativa basada en técnicas documentales y trabajo de campo. En relación con la técnica documental, se acudió principalmente a fuentes primarias: documentos oficiales del Laboratorio de Cohesión Social II México-Unión Europea, también de las instituciones participantes: CEGAIP, IMES, CEDH, Secretaría Técnica del Gobierno (STG) del Estado de San Luis Potosí, Asistencia Técnica Internacional (ATI) del LCS II, y a nivel federal a la AMEXCID; algunos de estos documentos se solicitaron acudiendo a la Plataforma Nacional de Transparencia del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI); por lo que hace a fuentes secundarias, se recurrió a la revisión de aportes de literatura especializada sobre la temática estudiada.

Respecto al trabajo de campo, se realizó observación participante activa –como herramienta, se utilizó un diario de campo y guías de observación–, puesto que la autora pudo coadyuvar directamente en las actividades de programación, planeación, coordinación y ejecución de los diálogos. En razón a lo anterior, es que se eligió esta actividad del LCS II como objeto de este estudio.

Debe señalarse que esta investigación no tiene por objetivo realizar una evaluación del programa examinado ni de cada uno de sus proyectos y acciones, sino más bien, exponer las lecciones, experiencias y reflexiones que de ello derivaron. Siendo así, del método, técnicas y herramientas utilizadas se realiza un análisis cualitativo que describe y explica los documentos recorridos junto al trabajo de campo.

### 3. Resultados

#### A). Caracterización y definición del LCS II

En un ejercicio de caracterización y definición del LCS II, se parte de tres elementos: 1) Teórico-conceptuales; 2) Normativos; y, 3) Políticos. Por cuanto hace a la parte teórico-conceptual, el LCS II tiene como eje conceptual a la cohesión social, que se define dentro de las fuentes oficiales del LCS II, como: “un atributo de las sociedades que implica la igualdad de oportunidades para que la pobla-

ción pueda ejercer sus derechos fundamentales y asegurar su bienestar, sin discriminación y atendiendo la diversidad” (AMEXCID, 2016).

No obstante, el LCS II generó su propio marco referencial sobre este concepto, por lo que para hablar sobre cohesión social se “proponen dos ejes principales: 1) Actores –Estado y sociedad– y, 2) Confianza y capacidades de estos actores. A partir de estos ejes, se plantean cuatro dimensiones de la cohesión social: institucionalidad, inversión, participación y legalidad democráticas” (Ruiz Arteaga, 2017). De manera que, sobre esa aproximación conceptual es que se orientaron las acciones del LCS II (Salamanca-Chávez, 2019, p. 278).

Los elementos político-normativos se identifican realizando un recorrido por las normativas internacionales, regionales y bilaterales de las que se desprende el LCS II, además de la Política Exterior Mexicana y parte de la Política de Desarrollo de la UE. No debe dejar de mencionarse que de voz de los actores en diversas entrevistas –STG y ATI–, mencionaron que el nombre de este proyecto recurre a la metáfora de un *laboratorio*, se concibe como un

lugar o punto de encuentro para realizar pruebas y experimentos que puedan funcionar o ayudar a la innovación en el sector social y dentro de la administración pública; se concibió para promover orientaciones de aprendizaje, de ensayo, desarrollando políticas, proyectos encaminados al fortalecimiento institucional para la cohesión social. (Salamanca-Chávez, 2019, p. 276)

Por lo tanto, se define al LCS II como:

Un programa de cooperación internacional entre México y la Unión Europea, que se traduce en un mecanismo económico, financiero y técnico con componentes normativos –internacionales y nacionales–, teórico-conceptuales –cooperación internacional, cohesión social, fortalecimiento de capacidades institucionales– y políticos, que pretende

transformar instituciones –formales y no formales– por medio de asistencia técnica encaminada a promover experiencias innovadoras y buenas prácticas institucionales para el reconocimiento y solución de problemas sociales transversales y multidimensionales que necesitan atención sectorial con el fin de generar política pública que tenga como objetivo la promoción de la cohesión social. (Salamanca-Chávez, 2019, p. 297)

### B). Diálogos de políticas públicas y cohesión social

Las acciones implementadas del LCS II en SLP se pueden dividir en proyectos de subvención directa; subvenciones; misiones a corto plazo (específicas); plataformas y experiencias piloto; y otros proyectos que se desarrollaron con instituciones como: Servicios de Salud del Estado (SSE), Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Recursos Hidráulicos (SE-DARH), Secretaría de Finanzas Secretaría de Desarrollo Social y Regional (SEDESORE) y El Colegio de San Luis, A. C. (COLSAN).<sup>4</sup>

#### Imagen 2.

Acciones del LCS II en San Luis Potosí.



Fuente: (Salamanca-Chávez, 2019, p. 275).

<sup>4</sup> Centro Público de Investigación integrante del Sistema de Centros Públicos de Investigación del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) de México. <https://www.colsan.edu.mx>

El ciclo de *Diálogos de Políticas Públicas y Cohesión Social*, fue una iniciativa del LCS II en el Estado de San Luis Potosí (SLP), su planeación inició con la reunión de las instancias coordinadoras del LCS II en SLP: Secretaría Técnica de Gabinete (STG) del Gobierno del Estado de San Luis Potosí y la Asistencia Técnica Internacional (ATI) junto al COLSAN. Este último tenía la misión de convertirse en un espacio neutral para el diálogo entre las instituciones participantes y demás actores, además de aprovechar su capital académico. Se propuso ofrecer un espacio de encuentro y debate entre instituciones, sociedad civil organizada y sector académico sobre políticas públicas, cooperación y cohesión social; en este espacio se presentaron productos y experiencias de instituciones participantes del LCS II en SLP. Uno de los objetivos de esta serie de eventos fue la generación de relatorías que recopilaran los datos más relevantes, el desarrollo y las propuestas de los actores sobre el eje temático de discusión, sin embargo, este objetivo no se alcanzó.

Se realizaron seis eventos, pero como fue referido anteriormente, solo se abundará en cuatro de estos: 1) Políticas públicas y cohesión social –evento inaugural–; 2) Violencia obstétrica: hacia mejores servicios de salud; 3) Derecho al acceso a la información: herramienta para el goce y garantía de los derechos humanos; 4) Derechos humanos y políticas públicas: desafíos y oportunidades. Esta selección se hizo a razón de que las instituciones participantes y que presentaron sus productos, fueron quienes suscribieron un contrato de subvención directa con el LCS II.

La idea general de los diálogos fue crear un espacio de intercambio para acercar a diferentes sectores sociales a un solo lugar para discutir, concretar ideas, proponer, hacer alianzas, vincularse y difundir sus actividades a fin de que todos quienes acudieran pudieran involucrarse y ser partícipes en las decisiones gubernamentales. Se concibió de tal manera atendiendo a los fines y objetivos del propio LCS II, siendo así, se perfilan como: una herramienta de construcción de voz colectiva con el objetivo de rescatar y promover la participación de actores de distinta naturaleza en las decisiones públicas. En el cuadro 2 se detallan los actores e instituciones participantes.

**Cuadro 2.**

Actores e instituciones participantes en el ciclo de *Diálogos de Políticas Públicas y Cohesión Social*.

Actores e instituciones participantes en el ciclo de Diálogos de Políticas Públicas y Cohesión Social	
Diálogo	Actores participantes
<p>“Políticas públicas y cohesión social”</p> <p>Fecha y duración 31-octubre-2017 10:00 – 12:00 horas</p> <p>Público asistente: 97 personas</p>	<p><b>Moderación: COLSAN</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Asistencia Técnica Internacional</li> <li>– AMEXCID</li> <li>– Académicos especialistas en políticas públicas y cooperación para el desarrollo de la UE del COLSAN</li> </ul>
<p>“Violencia obstétrica: hacia mejores servicios de salud”</p> <p>Fecha y duración 23-noviembre-2017 10:00 – 13:00 horas</p>	<p><b>Moderación: Observatorio Estatal de Muerte Materna. Secretaria Administrativa de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí (UASLP).</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– IMES</li> <li>– Facultad de Derecho de la UASLP, programa de la Maestría en Derechos Humanos.</li> <li>– Grupo de Información en Reproducción Elegida- GIRE</li> <li>– Delegación de IMSS Prospera en San Luis Potosí</li> <li>– Dirección de Atención Médica de los Servicios de Salud en el Estado de San Luis Potosí.</li> </ul>
<p>Público asistente: 80 personas</p>	<p>Producto presentado: “Diagnóstico inicial de la situación de las mujeres durante el embarazo, parto y puerperio de la Microrregión Huasteca Centro, San Luis Potosí”, resultado del “Programa Interinstitucional de Prevención y Atención de la Violencia Obstétrica y Embarazo Adolescente para contribuir en la disminución de la Mortalidad Materna en la microrregión Huasteca Centro de San Luis Potosí”.</p>
<p>“Derecho al acceso a la información: herramienta para el goce y garantía de los derechos humanos”</p> <p>Fecha y duración: 22-febrero-2018 10:00 – 12:30 horas</p>	<p><b>Moderación: COLSAN</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– CEGAIP</li> <li>– Posgrado de la Facultad de Derecho – UASLP</li> <li>– Académico en materia de Transparencia y Acceso a la Información</li> <li>– Dirección Ejecutiva de Incubadora de Procesos de Control Ciudadano de Construcción y articulación de lo público</li> <li>– Representante de la comunidad de La Garza, Municipio Tancanhuitz, SLP.</li> <li>– Representante de la comunidad de Coaquentla, Municipio Matlapa, SLP.</li> </ul>
<p>Público asistente: 104 personas</p>	<p>Producto presentado: “Diagnóstico para el acceso a la información pública de las dependencias federales, estatales y municipales en 4 municipios de la Huasteca Potosina, para la implementación del Sistema Acércate: programas y servicios básicos para ti”, resultado del programa “Sistema Acércate”.</p>
<p>“Derechos humanos y políticas públicas: desafíos y oportunidades”</p> <p>Fecha y duración: 15-marzo-2018 10:00 – 13:30 horas</p>	<p><b>Moderación: COLSAN</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Asistencia Técnica Internacional de la UE en San Luis Potosí</li> <li>– Instituto de Investigaciones Jurídicas UASLP; Coordinación del programa de posgrado de Derechos Humanos UASLP.</li> <li>– Profesores y profesoras del programa de posgrado de Derechos Humanos de la UASLP.</li> <li>– Sembrar y Florecer, A. C.</li> <li>– Educación y Ciudadanía A.C.</li> <li>– Premio estatal de derechos humanos 2017</li> <li>– Abogado especialista en derechos humanos</li> </ul>
<p>Público asistente: 74 personas</p>	<p>En esta sesión de los Diálogos, no se expuso el Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos, realizado por la Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH), pero fue el producto del que se partió para dirigir la discusión.</p>

**Fuente:** elaboración propia a partir de registros oficiales y diario de campo.



La realización de cada evento implicó reuniones interinstitucionales previas a su la celebración. En un primer momento, la dinámica entre la STG, ATI y COLSAN se centró en la elección de moderadores, expertos académicos, OSC, funcionarios públicos, e incluso, participantes y beneficiarios de los programas del LCS II. Un punto relevante en estas reuniones era el análisis detallado del contexto político local y mapeo de sus actores con el fin de lograr la participación y exposición de los productos sin contratiempos. En ocasiones, un punto que dificultaba el seguimiento de actividades era el cambio de titulares en dependencias y programas que se desprendían del LCS II. La relevancia de este análisis previo era vital para lograr la vinculación y reunión de instituciones y actores.

La diversidad de actores convocados cumplía con una de las características y requisitos de los diálogos: pluralidad, diversidad e interculturalidad con el fin de crear un ambiente participativo e incluyente, sabiendo de antemano que no todas las opiniones que se verterían ahí serían del agrado de la totalidad de actores convocados. Esta actividad, además de ser parte de la programación del LCS II en SLP, reunió a las instituciones –IMES, CEDH, CEGAIP– que ya estaban ejecutando un programa del LCS II y propuso la presentación de sus productos y avances, lo que permitió la crítica, interpelación y propuestas sobre el trabajo en marcha de estas instituciones participantes.

En el cuadro 3 se proporciona una reseña general de lo expuesto en los *Diálogos de Políticas Públicas y Cohesión Social*, además de lo que se consideran los principales aportes de cada una de las sesiones.

**Cuadro 3.**  
Reseña general de los *Diálogos de Políticas Públicas y Cohesión Social*.

Reseña general de los Diálogos de políticas públicas y cohesión social		
Diálogos	Reseña general del Diálogo	Principales aportes, experiencias y prácticas compartidas
“Políticas públicas y cohesión social”	<p>En este primer <i>diálogo</i> se expuso el objetivo de esta herramienta que era abrir un espacio de encuentro y debate entre instituciones, sociedad civil y academia, sobre políticas públicas, cooperación y cohesión social a través de la presentación de productos y experiencias de las instituciones participantes del LCS II en SLP. También se presentó el marco de referencia conceptual y normativo del LCS II.</p> <p>Se resaltó que el LCS II como último programa del ICD (2007-2013) se encontraba en un modelo semitradicional de cooperación, –debido al financiamiento y la asistencia técnica–. Así también, el LCS II responde a agendas birregionales y bilaterales centradas en la promoción de la cohesión social.</p> <p>Se subrayó el papel del LCS II como motor de generación de nuevos modelos de política pública incluyente. De entre sus retos estaría la generación de espacios para incorporar a actores tradicionalmente excluidos para situarlos al centro e incidir en la política pública; y como retos para estos actores quedaría el repensar el espacio público y ocupar un lugar para incidir en las decisiones generando valor público que pueda llegar a convertirse en cambio social.</p>	<p>El LCS II por su diseño y objetivos coloca como motor de generación de nuevos modelos de política pública incluyente.</p>
“Violencia obstétrica: hacia mejores servicios de salud”	<p>El objetivo fue tomar el diagnóstico realizado por el IMES como detonador de diálogo y debate en torno a la violencia obstétrica, el parto humanizado, los servicios de salud (públicos y privados) y las responsabilidades sociales en el fenómeno de la violencia contra la mujer.</p>	

**Reseña general de los Diálogos de políticas públicas y cohesión social**

<p>“Violencia obstétrica: hacia mejores servicios de salud”</p>	<p>Por parte del IMES se resaltó la relevancia de hablar sobre violencia obstétrica y embarazo adolescente. A la violencia obstétrica se le considera como un tema “nuevo” que apenas y se asoma dentro de las agendas públicas ya que se percibe como negativo y genera resistencias por diversos sectores que de manera consciente o inconsciente dejan el tema en un espacio de invisibilización; la poca información y datos existentes frenan el diseño de políticas públicas que atiendan este fenómeno; por otro lado, la línea del embarazo adolescente se presenta como estratégica no solo dentro de la salud materna sino como un eje del desarrollo humano y social.</p> <p>La violencia obstétrica, implica reconocer que forma parte de la cotidianidad y por lo tanto se encuentra normalizada; en el país, la legislación no la ha definido pero es considerada como una violencia de tipo institucional. El diagnóstico realizado se presenta como pertinente, ya que además de las estadísticas referentes a mortalidad materna, el estado de SLP hasta 2015 se ubicaba con el mayor número de quejas por violencia obstétrica en las comisiones de arbitraje médico –18 casos de acuerdo a un informe de GIRE de 2015– Si bien el diagnóstico solo se realizó en una microrregión, representa una fuerte evidencia local de donde puede partir el diseño de políticas públicas focalizadas.</p> <p>Por parte de los funcionarios públicos del sector salud -estatal y local- se destacó la necesidad de formar recursos humanos con una perspectiva de derechos humanos y género, por otro lado, se exaltó una de las buenas prácticas que se llevan a cabo en el sector que deviene de la directiva 110 del año 2013, mejor conocida como “Cero Rechazo a la Embarazada”. Se mencionó que una de las respuestas ante la insuficiencia de recursos -humanos y de presupuestos- es aprovechar las estructuras comunitarias, por ejemplo, capitalizando a las parteras tradicionales y a las enfermeras obstétricas, el punto clave es aprovechar los elementos socialmente aceptados en las comunidades para brindar mejores servicios médico maternos, como ejemplo de lo anterior en el estado de SLP, el Grupo Estatal Intersectorial para la Profesionalización de la Partera, que por objetivo incluir a las parteras como personaje primordial que en reiteradas ocasiones permanece excluido de los procesos del embarazo, parto y puerperio.</p> <p>Por otro lado, se hizo visible la ausencia de recomendaciones por parte de los organismos públicos locales de derechos humanos, atribuyéndolo a una situación estructural donde la violencia obstétrica esta invisibilizada y a pesar de los avances, las recomendaciones emitidas por los organismos locales siguen patrones en donde dejan latente y hasta cierto punto justifican las acciones y omisiones del sector salud por cuestiones relacionadas con insumos, presupuestos, falta de personal, etcétera. Los organismos públicos locales de derechos humanos deben tener claro su rol y lo que pueden ofrecer para coadyuvar en soluciones, y de ese modo, presentarse como aliados ante otros sectores generando acuerdos interinstitucionales que eviten caer en la criminalización y penalización de este tipo de actos relacionados con la violencia obstétrica ya que la problemática no se resolverá con llamamientos individuales, porque lo que se requieren políticas y programas interinstitucionales.</p>	<p>El proyecto realizado por el IMES señaló un tema prioritario que debe incorporarse a la agenda pública: la violencia obstétrica.</p> <p>El valor de este diálogo se da en la estrategia generada entre los organizadores para la reunión de distintos actores para tratar “un tema incómodo” principalmente para el sector salud, este encuentro fue una muestra de cómo el compromiso institucional coordinado puede reunir, debatir y proponer acciones encaminadas a la generación de políticas públicas en esta materia.</p>
---	--	---

Reseña general de los Diálogos de políticas públicas y cohesión social		
<p>“Derecho al acceso a la información: herramienta para el goce y garantía de los derechos humanos”</p>	<p>Por parte de CEGAIP se señaló la relevancia que conllevó la implementación del programa <i>Sistema Acércate</i> ya que además de brindar un servicio público acercando la información a la población, se hizo con el objetivo de convertir al derecho de acceso a la información en una puerta para el acceso a otros derechos.</p> <p>La visión multicultural y participativa con la que se elaboró el diagnóstico, incluyó desde la negociación con autoridades comunitarias y municipales, hasta el desarrollo de una metodología participativa, que permitiera a la población muestra expresar sus necesidades reales de información.</p> <p>La elección de estos municipios elegidos para realizar el estudio, atendió a las características sociodemográficas de esa región: se destacan por considerarse de muy alta marginación y con la mayor población indígena en el estado. A través de la participación en grupos focales se trató de reflejar las necesidades reales de la población en tanto a información, trámites y servicios, con el fin de se lleguen a generar solicitudes de información sin intermediario alguno y que esas necesidades de información pudieran regresar convertidas en servicios públicos por parte de las dependencias competentes.</p> <p><i>El diagnóstico también pretendió coadyuvar a la formación de políticas públicas encaminadas a la creación de contralorías sociales.</i></p> <p><i>Por parte de los académicos y representantes de OSC presentes se señaló que este diagnóstico con perspectiva intercultural figura como el paso previo a la formulación de políticas públicas en materia de acceso a la información para estas comunidades, lo que pudiera contribuir directamente a la reducción de la desigualdad, ya que al informar sobre el derecho que se tiene al acceso a la información se da paso a un escenario donde los sujetos de este derecho pueden exigir y disfrutar de otros derechos.</i></p> <p>Por parte de los facilitadores y beneficiarios del programa se expuso que existe un gran desconocimiento de la ley y sobre todo, de la existencia de un derecho a la información pública por parte de muchas comunidades y pueblos indígenas, por lo que el <i>Sistema Acércate</i> llevó la información a la comunidades y se espera que facilite trámites y servicios públicos.</p>	<p>Se resalta que el <i>Sistema Acércate</i>, sale de la órbita tradicional de lo público, se trabaja en un esquema de transparencia proactiva por parte de la CEGAIP.</p> <p>El diagnóstico participativo con enfoque multicultural es un paso para lograr establecer contralorías ciudadanas en la región.</p>
<p>“Derechos humanos y políticas públicas: desafíos y oportunidades”</p>	<p>La sesión se planteó como objetivo visibilizar la situación actual de los derechos humanos en el estado además de identificar elementos críticos y de propuesta para mejorar la situación de los derechos humanos de grupos vulnerables.</p> <p>Representantes de OSC y especialistas en derechos humanos coincidieron en que el <i>Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos</i> realizado por la CEDH en el marco del LCS II, debe tomarse no solo como el producto de una institución, sino que puede utilizarse como un instrumento de acción política ya que generó un retrato sobre la situación de los derechos humanos en el estado a pesar de las numerosas críticas desde su diseño y la falta de participación de OSC en su realización.</p> <p>Otra de las problemáticas detectadas y expuestas fue que no denomina a los problemas sociales como tal, predominan los usos de palabras compuestas como: <i>poblaciones menos favorecidas, grupos vulnerables, personas en situación de vulnerabilidad</i>, lo que no permite plantarse de frente a las problemáticas por las que atraviesa el Estado en materia de derechos humanos, no se puede continuar sin identificar y nombrar al problema social que se quiera combatir.</p>	<p>A pesar de las críticas en el diseño del producto en cuestión, se valoró que el diagnóstico sea un primer insumo que pueda utilizarse para la realización de programas y políticas en materia de DDHH.</p>

Reseña general de los Diálogos de políticas públicas y cohesión social		
<p>“Derechos humanos y políticas públicas: desafíos y oportunidades”</p>	<p>El reto a partir de este <i>diagnóstico</i> es generar un <i>Programa Estatal de Derechos Humanos</i>, que proporcione los elementos para diseñar políticas públicas basadas en derechos humanos, y que no cuente solo con un diseño participativo sino que se genere un proceso que lo institucionalice y que asegure su seguimiento.</p>	<p>A pesar de las críticas en el diseño del producto en cuestión, se valoró que el diagnóstico sea un primer insumo que pueda utilizarse para la realización de programas y políticas en materia de DDHH.</p>

**Fuente:** elaboración propia a partir de registros oficiales y diario de campo.

Como lecciones aprendidas, puede afirmarse que esta experiencias son un buen ejemplo del cumplimiento de los objetivos tanto del programa LCS II, como de la política de desarrollo de la UE y política exterior de México, esto atendiendo a que su realización reunió a una diversidad de actores para participar, opinar y proponer soluciones a problemas públicos relacionados con el desarrollo social y el propio fortalecimiento de los actores participantes. Este ejercicio resulto relevante, ya que como se mencionó en la introducción, México ya no es prioritario a recibir recursos de cooperación, sino que la ayuda se verá traducida en asistencia técnica encaminada al fortalecimiento de capacidades, de acuerdo a criterios de eficacia de la ayuda, por lo que esta actividad representa una forma de inclusión en la toma de decisiones, por supuesto, con miras a replicarse y formular verdaderas políticas. La presentación de productos brindó un punto de partida para el análisis general de la situación en la materia planteada, además del espacio generado para la participación ciudadana, valorizando su opinión para la toma de decisiones, por ello, el LCS II exaltó el enfoque participativo en cada proyecto. Los retos son continuar trabajando en red, así como la difusión de esos avances, las lecciones aprendidas y las buenas prácticas captadas en cada uno de los proyectos que se implementaron.

Debe señalarse que los diálogos no estuvieron exentos de problemáticas en cuanto su organización y participación, no obstante, esta herramienta brindó un espacio común donde servidores públicos expusieron su trabajo realizado dentro de un programa de

cooperación internacional y fueron objeto de análisis, escrutinio y crítica por parte de especialistas en cada materia y representantes de la sociedad civil; trascienden las coincidencias identificando problemas sociales y las colaboraciones entre actores que de ahí se abrieron paso, además de las estrategias para el procesamiento de diferencias y conflictos para dar paso al diálogo.

#### 4. Consideraciones finales

El LCS II es el último programa del ICD 2007-2013, ubicándose en un modelo semitradicional de cooperación, ya que contó con financiamiento y también con asistencia técnica internacional. En adelante, la nueva política de desarrollo de la UE plantea nuevas formas y modelos de cooperación que trascienden a los instrumentos y herramientas anteriores por su propia naturaleza y objetivos de la propia UE.

El LCS II fue una experiencia única de cooperación y ejemplo de esquemas de políticas públicas con enfoque basado en derechos humanos, uno de los aspectos que se valoran en el ejercicio que se expuso en este trabajo fue la capacidad de generación de procesos de diálogo intersectoriales, interinstitucionales, de vinculación y multiactor, además de la convocatoria y experiencias que quedan en manos de las instancias gestoras del proyecto.

La cohesión social a pesar de ser un concepto central posee un tinte político en todas estas actividades implementadas en el marco del LCS II, puesto que es un concepto que se retoma en 2004 en la Cumbre de Guadalajara y de ahí que quienes toman las decisio-



nes puedan aprovechar su dimensión política y convertirla en un punto base para el diseño de políticas; lo que de alguna manera conlleva una apropiación del concepto y a su vez, responder a compromisos internacionales. El caso del LCS II es un ejemplo de lo anterior, ya que se generó su propio marco conceptual sobre cohesión social.

Respecto de los *Diálogos de Políticas Públicas y Cohesión Social* se concluye que los diálogos resultaron un ejercicio enriquecedor para los actores involucrados, ya que expusieron parte de los productos resultados de la implementación del LCS II y el espacio creado abrió la oportunidad de intercambiar experiencias y buenas prácticas en la implementación de los proyectos, resta gestionar y socializar el conocimiento, prácticas y experiencias adquiridas al implementar el programa y tras cada producto emanado de estos. La capitalización de los productos y experiencias ganadas y compartidas interinstitucionalmente convierte a estas instituciones en instancias con potencial para gestionar estos conocimientos y capacidades en nuevos programas con enfoque de derechos humanos propios del estado o devenidos de cooperación internacional.

Debe recordarse que en ningún momento el objetivo de esta comunicación fue una evaluación de estas actividades, sino más bien, compartir parte del trabajo realizado interinstitucionalmente entre instancias gestoras del LCS II a nivel estatal.

## 5. Referencias

- AMEXCID - Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo. (2016, abril 14). ¿Qué es el Laboratorio de Cohesión Social? *Blog de la AMEXCID*. <https://www.gob.mx/amexcid/articulos/que-es-el-laboratorio-de-cohesion-social?idiom=es>
- Canal del Centro de Gestión y Cooperación Internacional para el Desarrollo (Director). (2015, junio). *Diálogo en Cohesión Social LCS I. Definición y Relevancia de la Cohesión Social*. [video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=FH15CxsxZSE>
- Castañeda, Dorly. (2009). ¿Qué significan los laboratorios de paz para la Unión Europea? *Colombia Internacional*, (69), 162–179. <http://www.scielo.org.co/pdf/rci/n69/n69a10.pdf>
- Comisión Europea. (2010). *Convenio de financiación DCI-ALA/2009/020-418 entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos Mexicanos. Programa integrado de cohesión social México Unión Europea. Laboratorio de Cohesión Social I*. Documento obtenido vía INFOMEX (Plataforma Nacional de Transparencia): Oficio núm. UDT-0969/2018; Folio:050000000918, de fecha 26 de febrero de 2018.
- Congreso de la Unión. (2018). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Congreso de la Unión (2010). Ley de cooperación internacional para el desarrollo. [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCID\\_061120.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCID_061120.pdf).
- Consejo de la Unión Europea. (2012). *Derechos humanos y democracia: Marco estratégico y Plan de acción de la UE*. [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/st\\_11855\\_2012\\_init\\_es.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/st_11855_2012_init_es.pdf)
- EUR-Lex. (s/f). *Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo-ICD (2007-2013)*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISUM:l14173>
- EUROSOCIAL. (s/f). *Programa para la cohesión social en América Latina*. <http://eurosocial.eu/es>
- Gobierno de la República. (s/f). *Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018)*. [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle\\_popup.php?codigo=5299465](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5299465)
- Declaración de Guadalajara. (2004). *Pub. L. No. III Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea*. <http://www.untref.edu.ar/documentos/niei/Declaracion%20de%20Guadalajara.pdf>
- Laboratorio de Cohesión Social. (s/f). *¿Qué es el Laboratorio de Cohesión Social II?*. <https://cohesion-socialmxue.org/que-es-el-laboratorio-de-cohesion-social-ii/>
- Ruiz Arteaga, Javier. (2017, 31 de octubre). *Laboratorio de Cohesión social y políticas públicas*. [Conferencia magistral]. San Luis Potosí, México. <https://cohesion-socialmxue.org/?s=Ruiz+Arteaga%2C+Javier>

- Salamanca-Chávez, D. (2019). *Cooperar para transformar: El Laboratorio de Cohesión Social II México-Unión Europea en San Luis Potosí (2016-2018)* [tesis de maestría, El Colegio de San Luis, A. C.]. Colsan Repositorio. <https://colsan.repositorioinstitucional.mx/jspui/handle/1013/682>
- Sanahuja, José. (2004). *La Cumbre de Guadalajara: Consensos y divergencias en las relaciones Unión Europea-América Latina y el Caribe*. [ieie.itam.mx/docso6/Sanahuja/Guadalajara.pdf](http://ieie.itam.mx/docso6/Sanahuja/Guadalajara.pdf)
- SRE - Secretaría de Relaciones Exteriores. (2012). *Construcción de una asociación estratégica con la Unión Europea y dinamización de la con relación con el Consejo de Europa. Memoria documental*. <https://sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/memodoc/2mddge.pdf>
- Serrano Caballero, Enriqueta. (2014). Cooperación de la Unión Europea-México para la cohesión social. *Revista de El Colegio de San Luis, Nueva época*, (7), 70–100. <https://doi.org/10.21696/rcslo72014589>
- Valle, Juan. (2014). México como actor con responsabilidad global: Una renovada política mexicana de cooperación internacional. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (102), 15–28.