



**AMPLIANDO LA MIRADA:
LA INTEGRACIÓN DE LOS**

ENFOQUES DE GÉNERO, INTERCULTURALIDAD Y DERECHOS HUMANOS



Este documento fue preparado por las consultoras de Inclusión y Equidad:
Alejandra Faúndez y Marisa Weinstein, con la colaboración de Isidora Iñigo.

Fue coordinado por:

FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (UNFPA)
Oficina Regional para América Latina y El Caribe -LACRO

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD)
Centro Regional para América Latina y el Caribe – RSCLAC-PNUD

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA (UNICEF)
Oficina Regional para América Latina y el Caribe - TACRO

ENTIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO Y EL EMPODERAMIENTO DE
LAS MUJERES (ONU MUJERES)
Oficina Regional para las Américas y el Caribe - ACRO
Oficina de Evaluación

Se agradecen especialmente los aportes de Ana Elena Badilla (UNFPA LACRO), Neus Bernabeu (PNUD Centro Regional), Laura González (ONU Mujeres Oficina de Evaluación - ACRO), Luz Angela Melo (UNICEF TACRO), Ane Iturmendi Vicente (PNUD Centro Regional); y a los y las especialistas que aportaron de manera directa o indirecta con información, con su experiencia, con sus saberes y con sus reflexiones: Mirna Cunnigham, Fabiana Del Popolo, María Eliana Arntz, Ana Margarita Ramos, Aida Oliver, Esmeralda Ruiz, Isabel Miguel, Yolanda Ávila, Unai Sacona, Elizabeth Guerrero, Mirtha Rivarola, Gladys Vila, Tarcila Rivera.

Diseño y diagramación: Grupo Pan B
Apoyo en diseño y diagramación: Carlos Mardones y Esperanza Hidalgo

Santiago de Chile, Diciembre de 2012

Contenido

Prólogo.....	6
Presentación.....	8
I. La particularidad de América Latina y el Caribe.....	11
1. ¿Cuántos y quiénes son los y las indígenas y afrodescendientes en la región?.....	12
2. La diversidad lingüística.....	13
3. Las desigualdades también son diversas.....	13
4. El poder no es diverso.....	17
II. Marco teórico-analítico.....	19
1. Derechos Humanos y enfoque basado en derechos.....	20
2. Género y enfoque de igualdad de género.....	22
3. Interculturalidad y enfoque intercultural.....	24
4. Interseccionalidad	27
5. Enfoque de capacidades.....	29
6. El paradigma del reconocimiento.....	31
7. En síntesis.....	32
III. Propuesta metodológica en el ciclo de programación.....	37
1. Marco de principios.....	38
1.1. Igualdad y No discriminación.....	39
1.2. Rendición de cuentas y transparencia.....	44
1.3. Participación.....	46
2. Análisis de Situación.....	54
2.1. Individualizar la demanda desde los y las titulares de derechos.....	56
2.2. Identificar la particularidad del ciclo de vida.....	60
2.3. La importancia del contexto social e institucional.....	63
2.4. Identificar los problemas desde sus causas.....	68
3. Definición de estrategias.....	70
3.1. Estrategias de cooperación.....	71
3.2. Fortalecimiento de capacidades nacionales.....	71
3.3. Abogacía.....	72
3.4. Asistencia Técnica.....	74
3.5. Matriz de Planificación.....	76
4. Evaluación.....	80
4.1. Evaluación de derechos.....	82
4.2. Métodos de evaluación.....	83
4.3. Participación de los y las involucrados/as en la evaluación.....	83
4.4. Los indicadores y la disponibilidad de información.....	84
4.5. Utilización amplia de las evaluaciones.....	90

IV. Bibliografía consultada.....	93
V. Anexos.....	107
1. Guías y documentos de apoyo.....	108
2. Fuentes de información sobre principios.....	110
3. Fuentes de recursos sobre algunas de las intersecciones para el análisis de situación.....	112
4. Fuentes de recursos donde encontrar información para la definición de estrategias.....	113
5. Fuentes de recursos donde encontrar información para la evaluación.....	113
6. ¿Cómo acceder a diferentes fuentes de datos?.....	115

Lista de acrónimos

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
CCA	Evaluación Conjunta de País (por sus siglas en inglés)
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (por sus siglas en inglés)
CELADE	Centro Latinoamericano de Demografía
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CIPD	Conferencia Internacional de Población y Desarrollo
GBR	Gestión Basada en Resultados
GTI	Grupo de Trabajo Interagencial
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OHCHR	Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organismo no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONU Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y Empoderamiento de las Mujeres
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
OPS/OMS	Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud
PAIGPI	Programa de Acciones para la Igualdad de Género con Población Indígena (México).
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
SSR	Salud sexual y reproductiva
TDR	Términos de referencia
UNCT	Equipo de País de Naciones Unidas (por sus siglas en inglés)
UNDAF	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (por sus siglas en inglés)
UNDG	Grupo de Naciones Unidas para el Desarrollo (por sus siglas en inglés)
UNEG	Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (por sus siglas en inglés)
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
VIH/SIDA	Virus de inmunodeficiencia humana/Síndrome de inmunodeficiencia adquirida

PRÓLOGO

Como fruto del esfuerzo de colaboración interagencial de las oficinas regionales en América Latina y el Caribe de UNFPA, PNUD, UNICEF y ONU Mujeres, nos complace presentar la guía “Ampliando la mirada: la integración de los enfoques de género, interculturalidad y derechos humanos en la programación para el desarrollo”. Este documento es un primer esfuerzo interagencial que busca integrar de forma articulada y estratégica estos tres enfoques, con el objetivo de que el trabajo de Naciones Unidas pueda generar impactos profundos, sostenidos y ajustados a las realidades concretas de las personas.

Para las agencias que trabajamos en el campo del desarrollo es un desafío diario tratar de integrar estos enfoques dadas las complejidades de cada uno de ellos. A pesar de que contamos con documentos y acuerdos que por separado explican cómo abordarlos, no existía hasta ahora un informe metodológico que contribuyera a su integración con el objetivo de mejorar cualitativamente el apoyo que nuestras agencias prestan a los esfuerzos nacionales de desarrollo y avance de los derechos humanos.

En el contexto de América Latina y el Caribe, articular estos tres enfoques es un reto fundamental para contribuir a dar respuestas más adecuadas a las necesidades, intereses y derechos de las mujeres y las niñas, los pueblos indígenas, las poblaciones afrodescendientes y otros grupos de población en condiciones de exclusión, marginalidad o desventaja, que históricamente han sido privados del acceso a los recursos y la protección de sus derechos fundamentales. Para ello es fundamental, entre otros, reconocer y armonizar la garantía de los derechos colectivos e individuales a fin de que hombres y mujeres, niños y niñas, en función de su género y etapa del ciclo vital, puedan acceder a las capacidades necesarias para alcanzar el desarrollo humano que desean.

Esta guía se ha construido como una herramienta práctica, operacional, que esperamos sea útil en el trabajo cotidiano de las agencias de las Naciones Unidas en la región, así como de otras agencias de cooperación gubernamentales y no gubernamentales. Asimismo, esta herramienta puede ser de utilidad en otras regiones del mundo que también cuentan con poblaciones históricamente excluidas en función de su origen étnico-racial y otras características identitarias.

Panamá, marzo de 2013.

Heraldo Muñoz

Director regional para América Latina y el Caribe,
PNUD

Bernt Aasen

Director regional para América Latina y el
Caribe, UNICEF

Marcela Suazo

Directora de la Oficina Regional para América
Latina y el Caribe, UNFPA

Moni Pizani

Directora de la Oficina Regional para las
Américas y el Caribe, ONU Mujeres

“El alcance de la desigualdad real de oportunidades que las personas tienen que afrontar, no puede deducirse inmediatamente de la magnitud de desigualdad de ingresos, porque lo que podemos o no podemos hacer, lo que podemos o no podemos realizar, no dependen únicamente de nuestro ingreso sino también de la diversidad de características físicas y sociales que afectan nuestras vidas y nos convierten en lo que somos”.

Amartya Sen (1995). Nuevo examen de la desigualdad.

PRESENTACIÓN

Cada día que pasa asistimos a una complejidad y dinamismo de la realidad que deja al descubierto las limitaciones de nuestras propias capacidades, tanto para comprenderla como para actuar sobre ella. Los fenómenos emergentes que se expresan en un conjunto de temas de notoria actualidad: la igualdad de género, la inclusión social, la sustentabilidad ambiental, la territorialidad, el patrimonio cultural, la participación, entre varias otras, van tensionando a las y los garantes de derechos a dar respuestas más efectivas, articuladas e integrales, a un conjunto de dimensiones del desarrollo hasta ahora olvidadas, rezagadas o fragmentadas.

Esta situación ha resultado particularmente sorprendente por cuanto ocurre en contra de los vaticinios que traían los procesos de globalización desde el siglo pasado, acerca de una disminución gradual de la diversidad local, étnica, sexual, lingüística, y la preponderancia de los patrones socioculturales considerados “universales”, homogeneizantes y dominantes. Sin embargo, asistimos a una intensificación de los procesos y movimientos sociales donde la dimensión de la diferencia se ha repositionado, y al mismo tiempo, cobra fuerza un discurso positivo respecto de la propia diversidad y del enfoque de derechos humanos: el rescate de lo propio, de lo identitario para la región de América Latina y el Caribe, ha surgido como una suerte de renacimiento y valoración de las identidades y las interseccionalidades, lo que puede aportar a los desafíos de ejercicio pleno de la ciudadanía y los derechos humanos y colectivos, y de la profundización democrática.

“Por exceso o por defecto, las categorías fundamentales desde las que iluminamos y comprendemos la realidad social y política se están volviendo inoperantes”¹.

Esta Guía invita, en primer lugar, a mirar la realidad que vivimos como un todo. Los enfoques de igualdad de género, interculturalidad y derechos humanos tienen un desarrollo conceptual de larga data. Sin embargo, se han estado profundizando en paralelo, muy pocas veces de manera interrelacionada, o a través de intersecciones parciales. Ahora tenemos la oportunidad de mirarlos como una totalidad, de observar cómo se entrecruzan, se potencian, se amplifican y se ramifican, para entenderlos desde otro lugar y para intervenir la realidad desde lógicas complejas y multidimensionales.

El desafío es la inclusión de la diversidad y la totalidad como focos de los procesos de programación de Naciones Unidas y reconocer estas dimensiones como un valor, que enriquece y aporta al desarrollo, y no como un escenario a ser intervenido para lograr mayor estandarización y homogeneidad, o como un escenario en permanente conflicto.

La generación de nuevos puentes y diálogos conceptuales y metodológicos pone en entredicho los acentos o lugares comunes que existen a la hora de planificar e intervenir la realidad. Esta Guía es una invitación a colocar nuevos focos, a articular, a mirar de modo integrado, valorando y recogiendo todos los esfuerzos previos e intentando facilitar la acción de quienes se comprometen día a día con el desarrollo humano desde una perspectiva de desafíos y de oportunidades.

¹Esteban, José Emilio, “Política del reconocimiento y tipos de ciudadanía”, Logos, Anales del Seminario de Metafísica, Vol. 40, 2007, p. 260.

El objetivo de esta Guía es contar con una herramienta metodológica, operativa y práctica que pueda ser utilizada y aplicada por las oficinas de las agencias del Sistema de Naciones Unidas, particularmente del PNUD, del UNFPA, de UNICEF y de ONU Mujeres en sus programas de apoyo a los países de la región. La Guía es un esfuerzo por articular los enfoques de derechos humanos, de igualdad de género y de interculturalidad en la perspectiva de asegurar que el apoyo que presta Naciones Unidas en los países sea sostenible, sea objeto de apropiación por las sociedad civil y los gobiernos, esté basado en principios y normas de derechos humanos y se dirija a lograr la igualdad en el acceso a las capacidades para garantizar el desarrollo humano de todas las personas, tomando en cuenta sus necesidades estratégicas en función de su condición de género, etaria y su cosmovisión cultural y origen étnico -racial.

Se trata de facilitar la labor de programación del Sistema de las Naciones Unidas y de ningún modo viene a sustituir o replicar los documentos oficiales y manuales realizados para tal efecto, sino más bien intenta poner el foco en la interseccionalidad de los enfoques, de manera que el lector o lectora pueda centrar sus esfuerzos en aquellos puntos y énfasis estratégicos para la articulación. Del mismo modo, permite seguir referencias cruzadas y explorar una amplia gama de documentos, así como manuales y guías disponibles en el espacio virtual que faciliten o profundicen su mirada.

La Guía se compone básicamente de dos capítulos: el primero se concentra en el marco analítico conceptual que orienta la programación, proponiendo una definición de los principales conceptos que se utilizan y la articulación entre ellos. El segundo capítulo incluye la propuesta metodológica que intenta integrar los tres enfoques en aspectos claves del ciclo de programación de NNUU.

Para hacerla más amigable, esta Guía contiene un esquema básico que explica el esquema analítico y metodológico en forma de tres conjuntos (los tres enfoques) que interactúan entre sí, de manera que se visibilice la importancia de la intersección y que ésta sea destacada según el momento del ciclo de programación que se está desarrollando. Del mismo modo, se ha utilizado un diagrama con las distintas dimensiones que están en juego al momento de identificar, diseñar y evaluar la estrategia de país, de manera que en todo momento se pueda contar con la mirada de la diversidad en la totalidad.

Finalmente en la bibliografía se han diferenciado dos secciones: a) una es el listado de la documentación consultada que puede ser de utilidad para quienes deseen profundizar en la temática, aun cuando tiene la limitación que se focaliza en alguno de los enfoques en particular o en dos de ellos articulados; y b) un esquema con búsquedas de sitios web que contienen un conjunto de manuales, directrices u otras guías, con el objetivo de difundir y compartir materiales que son de gran utilidad en todo el proceso de programación y que, en la mayoría de los casos, son producidos por el Sistema de las Naciones Unidas y/o por equipos locales, lo que otorga gran valor para quienes intervienen en estas temáticas específicas en esta región.

I

**LA PARTICULARIDAD DE AMÉRICA
LATINA Y EL CARIBE**

América Latina y el Caribe es una región particularmente diversa desde el punto de vista cultural, cuyas desigualdades más estructurales no se pueden comprender dejando fuera el proceso y paradigma de la colonización y –a partir de allí–, de las hegemonías dominantes, los procesos de subordinación, subrepresentación y falta de reconocimiento. Como señala en sus considerandos la propia Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), su preocupación “por el hecho de que los Pueblos Indígenas han sufrido injusticias históricas como resultado, entre otras cosas, de la colonización y de haber sido desposeídos de sus tierras, territorios y recursos, lo que les ha impedido ejercer, en particular su derecho al desarrollo, de conformidad con sus propias necesidades e intereses”².

Del mismo modo, diversos estudios muestran la articulación entre dominación, jerarquización y consolidación de conceptos y prácticas de subordinación y servidumbre, las cuales desestructuraron antiguas prácticas ancestrales de los pueblos originarios de la región.

De esta forma, las estructuras coloniales dominantes –muchas de ellas aún vigentes– son un eje fundamental de las relaciones de género, las interétnicas, interraciales e intergeneracionales, articuladas bajo determinados significados, jerarquías y estratificaciones sociales imperantes. Esto no implica que entre los pueblos indígenas que habitaban el continente antes de la colonización no existieran prácticas también jerarquizadas y de dominación. Sin embargo, la hegemonía indígena ancestral fue asimilada, transformada y subsumida bajo este nuevo paradigma impuesto, al igual que sus valores, su ideología, su religiosidad y su institucionalidad. Hubo algunas excepciones de resistencia a la colonización, la mayoría de las cuales terminaron en genocidios, y ahora hay signos de esperanza con base en el reconocimiento y visibilidad de la diversidad, el enfoque de derechos y la incidencia política sistemática (Peredo/CEPAL, 2004).

Al mismo tiempo, el colonialismo instaló el sistema patriarcal en las relaciones entre los géneros, basado en la organización jerárquica de la familia, la masculinización del patrimonio, la legitimación de la violencia y el lugar subordinado de las mujeres en la sociedad (Peredo/CEPAL, 2004).

1. ¿CUÁNTOS Y QUIÉNES SON LOS Y LAS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES EN LA REGIÓN?

- Se estima que el 10% de la población de América Latina y el Caribe es indígena (PNUD, 2004; en UNICEF/AECID, 2009), y entre el 20 y el 30% es afrodescendiente (PNUD, 2012a).
- Hay 522 pueblos indígenas que hablan 420 lenguas distintas (UNICEF/AECID, 2009).
- Hay 108 pueblos indígenas que son transfronterizos (UNICEF/AECID, 2009).
- La mayoría de países latinoamericanos tienen una población indígena entre el 3 y 10% del total. México, Bolivia, Guatemala, Perú y Colombia reúnen al 87% de indígenas de América Latina y el Caribe (UNICEF/AECID, 2009).
- El porcentaje de población indígena en Bolivia es del 66%, según el censo del país de 2001 (CELADE/SISPPI).
- En Brasil, sobre el 50% de su población se declara afrodescendiente (negros y mulatos) (IBGE, 2010).
- Según la ronda de censos de 2000, en Bolivia, las mujeres indígenas representan el 62% del total de mujeres del país. En Guatemala, por su parte, corresponden al 41% (CELADE/SISPPI).
- Del total de indígenas en la región –alrededor de 40 millones– entre 15 y 18 millones serían niños, niñas y adolescentes (UNICEF, 2007).

² ONU (2007a) Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. En: http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_es.pdf

- Se estima que el 17,8% de la población infantil de la región corresponde a niños afrodescendientes, con un valor absoluto de 31 millones (UNICEF/CEPAL, 2012).

2. LA DIVERSIDAD LINGÜÍSTICA

- En Latinoamérica hay 103 lenguas transfronterizas, que se hablan en dos o más países (UNICEF/AECID, 2009).
- América Latina y el Caribe tienen la mayor riqueza del mundo en familias lingüísticas con cerca de 100 (UNICEF/AECID, 2009).
- En la región, 44 pueblos indígenas usan hoy en día el castellano como único idioma, y 55 emplean solamente el portugués (UNICEF/AECID, 2009).
- La lengua azteca náhuatl es hablada por 1.200.000 personas en México central. Posee varios dialectos, entre ellos, está el náhuatl pipil, que es hablado fundamentalmente en Guatemala y El Salvador (PROEL, s/f).
- El creolé haitiano es un idioma basado en el francés, pero con influencias de lenguas africanas como el wolof y algunas lenguas gbe. Es considerado idioma oficial desde 1961, y ha sido mantenido en ese estatus en la nueva constitución de 2012.
- Aunque está claro que la mayoría del palenquero colombiano proviene del español, es posible identificar una preeminencia de léxico de origen kikongo, lengua africana perteneciente a la familia bantú (Dieck, 2008). Esta lengua fue declarada Patrimonio de la Humanidad en 2005.
- El 26% de las lenguas indígenas de la región se encuentra en peligro de extinción (UNICEF/AECID, 2009).
- Brasil es el país con más diversidad de pueblos indígenas, con 241 pueblos que hablan 188 lenguas (UNICEF/AECID, 2009).
- El quechua se habla en siete países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador y Perú (UNICEF/AECID, 2009).
- El pueblo Garífuna mantiene vivo el uso de su lengua en comunidades y ciudades de Belice, Guatemala, Honduras y Nicaragua (UNICEF/AECID, 2009).

3. LAS DESIGUALDADES TAMBIÉN SON DIVERSAS

a) Pobreza

- La pobreza es 1,7 veces más alta en menores que en adultos y 1,15 veces mayor en mujeres que en hombres (CEPAL, 2009).
- Los índices de pobreza entre los indígenas son mucho más altos que entre el resto de la población en varios países de América Latina: en Paraguay 7,9 veces; en Panamá 5,9 veces; en México 3,3 veces; y en Guatemala 2,8 veces (CEPAL/UNICEF, 2012).
- Según datos de 2008, en México, el 70% de la población de 3 a 17 años hablante de lengua indígena vive en condiciones de pobreza alimentaria, frente al 23% de los no indígenas en ese mismo tramo de edad (UNICEF/México, 2010).
- En Ecuador, según datos de 2006, el 61% de la población afrodescendiente rural se encuentra en situación de pobreza, mientras que el promedio de población rural total en situación de pobreza alcanza el 51%. Asimismo, en el caso de los sectores urbanos, el 40% de los afrodescendientes está en condiciones de pobreza, contra el 25% del promedio nacional (PNUD, 2010).

- En Uruguay, el 40% de la población afrodescendiente vive en hogares pobres, superando en más de 20 puntos la incidencia de la pobreza en el resto de la población. Para los niños y niñas afro, la tasa se eleva por encima del 55% (INMUJERES, 2010).

b) Recursos económicos

- Un estudio realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo sobre 18 países de América Latina con datos de alrededor del año 2007 señala que, en promedio, las mujeres ganan un 17% menos que los hombres. En Brasil existe una de las diferencias más extremas, ya que a misma edad y nivel educativo, la brecha alcanza el 30% (Ñopo et al., 2009).
- En Perú, la brecha de género se demuestra en el sueldo de la mujer indígena, que representa el 31% del sueldo del varón indígena. Al mismo tiempo, al comparar las remuneraciones de la mujer indígena con su par no indígena, el sueldo de la primera representa tan solo el 30% del sueldo de la segunda (Calfio y Velasco, 2005).
- Según datos de la primera mitad de los años 2000, en Honduras, el 12% de los títulos de parcelas de tierra corresponden a mujeres, el 87% está en manos de los hombres y el 0,8% corresponde a propiedad compartida. En el caso de México, el 20% de las propiedades de tierra indican como su dueña a una mujer, en el 66% figura un hombre, y en el 14% de los casos existe copropiedad³ (Deere, 2011).
- En Guatemala, solamente un 9% de las adjudicaciones de tierra (de 1962 a 1996) les pertenecen a las mujeres indígenas (Calfio y Velasco, 2005).

c) Educación

- En 2008, en 22 de los 36 países de la región existe paridad en la escuela primaria (matrículas). Al mismo tiempo, una vez que las niñas ingresan en la escuela primaria, tienden a progresar igual o mejor que los varones a través de los distintos grados de este nivel de enseñanza (UNESCO, 2011). En el caso del nivel secundario, según datos de 2009, la tasa de matrícula femenina supera a la masculina, con un 71% para los hombres y un 76% para las mujeres (UNESCO, base de datos).
- Sin embargo, persisten desafíos en términos de niveles educativos de mujeres y hombres en la etapa adulta. En el tramo de 25 a 59 años, en la mayoría de los países de la región la población femenina urbana todavía no ha logrado el mismo nivel de estudios que la masculina. En países como Brasil y Bolivia, la brecha con respecto a los varones es importante, ya que la escolaridad de ellas representa cerca del 80% de la de ellos (Milosavljevic, 2007).
- Según un estudio que considera 17 países de América Latina, el 19% de la población indígena menor de 18 años no ha concluido la educación secundaria. En el extremo superior está el caso de Honduras, país en el que el 36% no ha completado la secundaria y el 14% ni siquiera ha aprobado un año de escuela (privación severa) (CEPAL/UNICEF, 2012).
- Según un estudio que analiza el acceso y mantención en el nivel primario de enseñanza entre jóvenes de 15 a 19 años en diez países de América Latina. Con excepción de Chile y Brasil, los países de la región muestran que los jóvenes indígenas de 15 a 19 años logran culminar la primaria en mayor proporción que las jóvenes indígenas. Por ejemplo, en Guatemala, por cada 100 muchachas indígenas que finalizaron el ciclo lo hicieron 143 muchachos indígenas (Del Popolo y Oyarce, 2005).
- En Panamá, mientras los niños indígenas con rezago educativo superan en un 12% a sus pares no indígenas, en el caso de las niñas, esta diferencia es casi el doble (20%) (CEPAL/UNICEF, 2012).
- En el caso de la población afrodescendiente, considerando los datos disponibles –de ocho

³ En el caso de Honduras, la validación de la propiedad consideraba la tenencia de un documento formal o título sobre la parcela. En el caso de México, en cambio, contempla todas las parcelas que el hogar considera que son propiedad de alguno de sus miembros.

países—, el 10% no ha completado el ciclo básico. Caso extremo es el de El Salvador, donde el 27% no ha completado el ciclo secundario y el 9% se encuentra en situación de privación severa (CEPAL/UNICEF, 2012).

- En Colombia, mientras que el 12% de los hombres afrocolombianos terminaron la educación superior, el 19% de los hombres mestizos lo hicieron. A su vez, el 14% de las mujeres afrocolombianas terminaron la educación superior frente al 20% de mujeres mestizas que lo hicieron (DANE, 2005).
- En Ecuador, el porcentaje de juventud afrodescendiente con educación superior corresponde a la mitad que la del resto de jóvenes con ese nivel educativo (UNFPA/CEPAL, 2011).

d) Salud

- Existen grandes diferencias en la esperanza de vida entre los indígenas y los no indígenas de la región. Por ejemplo, en Guatemala la brecha es de 13 años de diferencia, en Panamá de 10 años y en México de 6 años (UNFPPII, 2010).
- Casi nueve millones (16%) de niñas y niños menores de cinco años de la región padecen desnutrición crónica o retardo en talla (CEPAL/UNICEF, 2006).
- El hambre reduce la asistencia escolar en las niñas más que en los niños (CEPAL/UNICEF, 2006).
- En América Latina, la mortalidad infantil de los/as niños/as indígenas es un 60% mayor que la de los no indígenas (48 por mil nacidos vivos frente a 30 por mil, respectivamente). Si consideramos la probabilidad de morir antes de los 5 años de vida, la brecha es aún mayor, con una sobremortalidad del 70% (Oyarce et al., 2010).
- Las mujeres carecen del apoyo de los hombres en las labores de cuidado dentro del hogar, y suelen postergar su propia salud nutricional en beneficio de la del resto de la familia. Dado que las mujeres desnutridas dan a luz bebés con bajo peso al nacer, lo anterior exacerba esta vulnerabilidad que se transmite de generación en generación (CEPAL/UNICEF, 2006).
- En el Estado de Paraná, en Brasil, se reporta que las madres pretas tienen más del triple de riesgo de morir que las blancas (Oyarce y otros, 2010).
- La desnutrición entre los niños y niñas indígenas duplica la que se registra entre los no indígenas. En Honduras, aproximadamente un 95% de los niños indígenas menores de 14 años sufre de desnutrición (UNFPPII, 2010). En Guatemala, el porcentaje total de niños indígenas en condición de desnutrición crónica alcanza el 69%, más del 20% más que el promedio nacional (49%) (Oyarce y otros, 2010).
- De acuerdo con estudios de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y UNICEF, una niña de la zona rural tiene 3,7 veces más posibilidades de sufrir un cuadro de desnutrición respecto a una del área urbana. Para el caso de las niñas indígenas, la cifra es cuatro veces mayor (UNICEF/Guatemala, 2007).
- En el Ecuador, las investigaciones recientes indican que el porcentaje de cáncer entre las comunidades indígenas que viven en las zonas petroleras es 30 veces mayor que la media nacional; el de cáncer de riñones y de piel, 15 veces, y el de estómago, 5 veces (UNFPPII, 2010).
- En Costa Rica, según datos de 2000, el 30% de la población indígena no tiene seguro de salud, mientras que entre la población afrodescendiente quienes no lo poseen son el 16%, y del resto de la población, un 18% (PNUD, 2012a).
- En Perú, mientras el 35% de los hombres afrodescendientes no tiene servicio de salud, en el caso de las mujeres esta cifra baja al 31% (PNUD, 2012a).

e) Salud sexual y reproductiva

- En América Latina y el Caribe, el 45% del número total de muertes (900) debido a abortos

inseguros se registran en mujeres menores de 24 años (OMS, 2007).

- A inicios de la década de los 2000, la maternidad entre las jóvenes afrodescendientes con rezago escolar era de un 18% en Honduras y de hasta un 30% en el Ecuador, mientras que entre las jóvenes afrodescendientes sin rezago el rango se situaba entre el 4 y el 11%, respectivamente (UNFPA/CEPAL, 2011).
- Existe una gran heterogeneidad en el uso de métodos anticonceptivos por parte de las mujeres en la región. Mientras que en Guatemala, un 47% declara no utilizar ningún método anticonceptivo, en Ecuador es una minoría la cantidad de mujeres que no utiliza ninguno 25% (Oyarce et al., 2010).
- Las mujeres indígenas declaran utilizar proporcionalmente menos los métodos de planificación familiar que el resto de las mujeres: en Guatemala y Nicaragua siete de cada diez mujeres indígenas declara no usar métodos de planificación familiar. En Ecuador, Bolivia, México y Perú, alrededor de cinco de cada diez mujeres indígenas no usa método alguno. Otro patrón distintivo es que, entre las mujeres que declaran usar métodos, las indígenas utilizan proporcionalmente más métodos anticonceptivos tradicionales, como abstinencia periódica o ritmo, retiro, Billings, collar y otras técnicas folklóricas no especificadas (Oyarce et al., 2010).
- Cifras disponibles para 2006 en Brasil, muestran que el porcentaje de las jóvenes de 15 a 24 años sexualmente activas y que sistemáticamente utilizaron condón durante el último año previo a la encuesta, era de 30% entre las blancas frente a 26% entre las afrodescendientes (UNFPA/CEPAL, 2011).
- De acuerdo con los datos entregados por ONUSIDA, la prevalencia nacional del virus de inmunodeficiencia humana (VIH) en adultos peruanos es de 0,6% (0,3-1,7%). En otros estudios, esta cifra ha sido aún más baja (0,2%). Sin embargo, cuando se considera a la población indígena, la prevalencia de VIH alcanza el 7,5% entre chayahuitas adultos (ONUSIDA/OMS, 2008).
- En Trinidad y Tobago, el número de mujeres entre 15 y 19 infectadas por el VIH supera cinco veces al de sus coetáneos varones. En Jamaica, el VIH también se concentra cada vez más en mujeres adolescentes sexualmente activas (Moya, 2002).

f) Discriminación

- Más de 104 millones de niñas en Latinoamérica y el Caribe se encuentran rezagadas en el ámbito estudiantil solo por el hecho de ser jóvenes y ser mujeres (Faúndez y Weinstein, 2012).
- Datos del año 2008 en México señalan que siete de cada diez niñas son discriminadas por sus profesores con respecto a sus compañeros varones por el simple hecho de ser mujeres (UNICEF/INMUJERES, 2008).
- En cuanto a la discriminación racial, un estudio realizado por PNUD en el año 2010 señala que un 55% de los afroperuanos se siente discriminado y es agredido verbalmente en la calle, con mayor impacto entre las mujeres. Asimismo, el 44% nota que es marginado en locales de consumo, el 39% en sus lugares de trabajo y un 86% percibe que existe un “racismo notorio” en su contra (PNUD, 2010, en: UNFPA/CEPAL, 2011).
- En Cartagena de Indias (Colombia) también se investigaron las percepciones de racismo. Los datos mostraron que el 53% de los entrevistados y entrevistadas considera que los afrodescendientes son discriminados/as. La percepción del nivel de discriminación hacia afrodescendientes (53%) es mayor que hacia los y las indígenas (31%), los mestizos y mestizas (15%) y los blancos y blancas (5%) (Espina y Rodríguez, 2006, en: UNFPA/CEPAL, 2011).

4. EL PODER NO ES DIVERSO

- En América Latina, existen 13 países que han aprobado leyes de cuotas de género para mejorar la representación política de las mujeres (Htun, 2012). Sin embargo, en solo seis países se tipifica el mandato de posición en las listas y en diez se explicita la sanción, pero no siempre quedan claras las atribuciones de los organismos electorales para aplicarla. La paridad ha sido definida como ley en Costa Rica y ha sido declarada en las Constituciones de Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela (OIG/CEPAL, 2010).
- Existen grandes disparidades entre los países de la región con respecto a las tasas de participación en los parlamentos nacionales, el promedio de puestos ocupados por mujeres para el año 2010 fue de un 22% (Valdés, 2010). Países como Guyana, Ecuador y Cuba ostentan tasas entre el 30 y el 45%, mientras que naciones como Belice, Brasil y Guatemala las tasas se encuentran por debajo del 15% (OIG/CEPAL, 2012). En el ámbito poder local, los índices empeoran. Según cifras del mismo año, en la mayoría de los países el porcentaje de mujeres alcaldesas no supera el 10%. Nuevamente, Cuba expone una de las cifras regionales más positivas: 31% (OIG/CEPAL, 2012).
- El caso de la participación política institucional de la mujer afrodescendiente en la región es aún más crítico. En efecto, se encuentran aún más subrepresentadas que toda la población afrodescendiente como un todo y que toda la población de mujeres como un todo. Por ejemplo, en Brasil, ocupan tan solo el 1% de los escaños de la Cámara de Diputados, y en Colombia, no ocupan ninguno, a pesar de que corresponden al 25 y al 6% de la población total de sus países, respectivamente (Htun, 2012). Para 2007, las y los afrodescendientes representaban el 1% del total de legisladores/as de la región. Las mujeres afrodescendientes, por su parte, alcanzaban apenas el 0,3% (Htun, 2012).
- Solo en Bolivia, Colombia y Venezuela, las leyes de cuotas contemplan mecanismos para promover la elección de candidatos considerando su condición étnica (Htun, 2012).

En el caso de la población indígena en la región, la situación no es muy diferente:

- En México, por ejemplo, de los 500 escaños de la Cámara Alta del Congreso de la Unión, seis de ellos fueron ocupados por indígenas y de estos solo uno era ocupado por una mujer. En la Cámara baja, por su parte, de los 128 escaños sólo uno de ellos correspondía a una mujer indígena (Chunji, 2011).
- En Guatemala, durante el período 2008-2012, 25 hombres y 4 mujeres indígenas han sido elegidos (Chunji, 2011).
- En Perú (2006-2011), solo tres mujeres indígenas ocupan escaños en el Parlamento (Chunji, 2011).
- Una excepción positiva en la región es el caso de Bolivia. Allí, se han implementado importantes medidas para avanzar en la participación política de los pueblos indígenas en general y de la mujer indígena en particular. La Constitución vigente establece –en su artículo 147– los tres criterios centrales que deben ser observados para garantizar la plena participación de mujeres y pueblos indígenas en la Asamblea Legislativa: a) en la elección de asambleístas se garantizará la igual participación de hombres y mujeres; b) en la elección de asambleístas se garantizará la participación proporcional de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos; c) además, el artículo 210 dispone: “II La elección interna de las dirigentes y los dirigentes y de las candidatas y los candidatos de las agrupaciones ciudadanas y de los partidos políticos será regulada y fiscalizada por el Órgano Electoral Plurinacional, que garantizará la igual participación de hombres y mujeres”; “III. Las organizaciones de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos podrán elegir a sus candidatas o candidatos de acuerdo con sus normas propias de democracia comunitaria” (CEADESC, 2010). En cuanto a las cifras, en el año 2005, existían 50 hombres y 6 mujeres indígenas ocupando un escaño en la Cámara de Diputados (Chunji, 2011).

II

MARCO TEÓRICO-ANALÍTICO

El propósito básico de la acción de las Naciones Unidas es aportar para que los países logren el desarrollo humano para todas las personas que los habitan. En este paradigma existe un acuerdo bastante amplio:

- El desarrollo debe poner a las personas en el centro de sus preocupaciones.
- El propósito del desarrollo es ampliar todas las elecciones humanas y no solo sus ingresos.
- El paradigma del desarrollo humano se preocupa tanto de la construcción de capacidades humanas como de la utilización al máximo de esas capacidades.
- El desarrollo humano posee cuatro pilares básicos: equidad, sostenibilidad, productividad y empoderamiento. Considera que el crecimiento económico es esencial, pero enfatiza la necesidad de prestar atención a su calidad y distribución, analiza en extenso sus vínculos con las vidas humanas y cuestiona su sostenibilidad en el largo plazo.
- El paradigma del desarrollo humano define los objetivos del desarrollo y analiza las opciones adecuadas para alcanzarlos⁴.

Producto de la creciente complejidad que ha implicado la ampliación de la ciudadanía, cada vez es más necesario explorar los marcos conceptuales, las teorías de cambio y los mismos conceptos con los que las agencias trabajan para alcanzar el propósito descrito. Se trata de compartir un soporte que permita contar y articular distinciones comunes.

Sin dar lugar al exceso y la redundancia, se precisa distinguir los siguientes conceptos y enfoques que serán ocupados sistemáticamente tanto en el análisis de situación como en las siguientes etapas de la programación y evaluación que se presentan en esta guía.

1. DERECHOS HUMANOS Y ENFOQUE BASADO EN DERECHOS

Los derechos humanos corresponden a garantías jurídicas universales que buscan proteger a los individuos y a los grupos contra omisiones y acciones que interfieren con las libertades y derechos fundamentales, en definitiva, con la dignidad humana. La legislación en estas materias obliga a los Gobiernos y otros titulares de deberes a hacer ciertas cosas y les impide hacer otras⁵. Entre sus principales características se encuentra la universalidad, la dignidad y el valor intrínseco de todo ser humano; los derechos humanos son iguales, indivisibles e interdependientes y están protegidos por ley (OHCHR, 2006).

En este marco, el programa de reforma emprendido por el secretario general de las Naciones Unidas, en 1997, pedía la integración de los derechos humanos en todos los elementos del Sistema de las Naciones Unidas y la elaboración de instrumentos prácticos para hacer realidad el proyecto establecido en Viena en 1993. Se destacó la importancia de los derechos humanos en el mandato de distintas agencias y la necesidad de integrarlos a todas las actividades de la Organización.

Así, en mayo de 2003, en el marco de un seminario interinstitucional celebrado por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDG, por sus siglas en inglés) en Stanford (Estados Unidos), se adoptó la Declaración de Entendimiento Común de las Naciones Unidas sobre un enfoque de la Programación para el Desarrollo basado en los Derechos Humanos para aclarar el significado de dicho enfoque y ofrecer orientación sobre cómo aplicarlo en el contexto de los procesos de programación común de las Naciones Unidas⁶.

4 Extracto de Haq, M.U. (2004). El paradigma del desarrollo humano. En P. Fukuda, & K. Shiva (Edits.), Citado en: PNUD (2011a). Políticas públicas para la inclusión de la población afrodescendiente. Centro Regional PNUD, Ciudad de Panamá.

5 En virtud de la Carta de las Naciones Unidas, los Estados miembros se comprometieron a promover y proteger los derechos humanos en el ámbito nacional y a cooperar con tal fin en el ámbito internacional. De hecho, la Declaración y Programa de Acción de Viena reitera que "su promoción y protección es responsabilidad primordial de los gobiernos". Ver: Conferencia Mundial de Derechos Humanos (1993), Declaración y Programa de Acción de Viena. Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G93/142/36/PDF/G9314236.pdf?OpenElement>

6 Disponible en: <http://www.unfpa.org/derechos/enfoque.htm>

El documento de la Declaración contiene tres puntos clave de referencia⁷:

- Todos los programas de cooperación, política y asistencia técnica para el desarrollo deberían promover la realización de los derechos humanos enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en otros instrumentos internacionales de derechos humanos.
- Las normas y principios de derechos humanos orientan todas las actividades de cooperación y programación para el desarrollo en todos los sectores y fases del proceso de programación.
- La cooperación para el desarrollo contribuye al fomento de la capacidad de las y los “titulares de deberes” para cumplir sus obligaciones y/o de las y los “titulares de derechos” para hacer valer sus derechos.

Esta guía sigue los conceptos y planteamientos señalados en dicha declaración. Se entenderá por enfoque basado en derechos “un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos” (OHCHR, 2006).

Los derechos humanos son garantías jurídicas universales que protegen a los individuos y los grupos contra las acciones y omisiones que interfieren con las libertades fundamentales, los derechos y la dignidad humana.

Todos los derechos humanos son indivisibles, lo que significa que ya sean de orden civil, cultural, económico, político o social, todos ellos son inherentes a la dignidad de toda persona humana. En consecuencia, todos tienen el mismo estatus como derechos, y no pueden ser jerarquizados. También son interdependientes e interrelacionados, lo que significa que el ejercicio de un derecho depende del ejercicio del resto de derechos en su totalidad.

El objetivo central del enfoque basado en los derechos humanos consiste en servir de herramienta para identificar y analizar las desigualdades que forman parte de los problemas más importantes del desarrollo para, de esa forma, corregir las prácticas de carácter discriminatorio y de las injustas relaciones de poder que dificultan el progreso. Esta visión implica indudablemente una superación del concepto de derecho en su concepción principalmente jurídica para abarcar también las necesidades, posibilidades y estrategias que se han de desplegar, de manera de asegurar el cumplimiento y desarrollo de los mismos. Los planes, políticas y programas sociales deben promover la realización de derechos y el mejoramiento de capacidades de ejercicio de los mismos por parte de sus titulares.

En este sentido, el enfoque basado en los derechos humanos se centra explícitamente en la discriminación y la marginación en el proceso de desarrollo. El nivel de compromiso con la situación es alto y “obliga a abordar los retos de una manera más completa. Esto significa que se deben confrontar las pautas persistentes de desigualdad y discriminación y formular respuestas en las que se han tenido en cuenta las causas estructurales que permiten que un entorno político y social fomente la exclusión y la marginación y, en última instancia, la negación de los derechos humanos”⁸.

En la medida que los derechos tienen el carácter de obligatorios, las instituciones y los Estados tienen el deber de hacerlos valer y garantizar su exigibilidad para asegurar el bienestar en condiciones de igualdad, independientemente de variables económicas como la escasez de recursos.

Desde los años ochenta, los organismos de las Naciones Unidas han establecido prácticas de “buena programación”. En lugar de reemplazar esas prácticas, un enfoque basado en los derechos humanos agrega valor a la “buena programación” de la siguiente manera:

⁷ OHCHR (2007). Nota de antecedentes. Reunión anual de los titulares de mandatos de los procedimientos especiales. Sesión sobre la coherencia en todo el sistema y la colaboración con los equipos de las Naciones Unidas en los países. Disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/AMeetings/14thsession/engagement_UNCTs_sp.pdf

⁸ United Nations System Staff College (s/f), Enfoque Basado en Derechos Humanos y Gestión Basada en Resultados (EBDH&GBR). Taller en el país, presentación en ppt.

- i. Nivel normativo: un enfoque basado en los derechos humanos agrega legitimidad al proceso de desarrollo, ya que está basado en valores universales que se reflejan en normas y reglas jurídicamente vinculantes para los Estados. Todos los programas de las Naciones Unidas deben contribuir a los objetivos en materia de derechos humanos.
- ii. Valor instrumental: un enfoque basado en los derechos humanos contribuye a conseguir resultados de desarrollo más sostenibles haciendo frente a los problemas de manera más exhaustiva; ello significa determinar y tratar de poner fin a las pautas persistentes de desigualdad, discriminación, exclusión y demás causas estructurales que en última instancia impiden la realización de los derechos humanos. La aplicación de los principios de derechos humanos garantiza un proceso de calidad más participativo, responsable e integrador de los grupos marginados o discriminados. Las normas de derechos humanos aclaran también el objetivo del fortalecimiento de la capacidad determinando qué capacidades específicas de las y los titulares de derechos y de las y los titulares de deberes deben crearse para fomentar la realización de los derechos humanos.

En el enfoque basado en derechos humanos debe prestarse atención a los resultados, dado que la conclusión deseada y el impacto de cualquier actividad del programa son los que contribuyen a fomentar la realización de los derechos humanos. Al mismo tiempo, debe prestarse atención para asegurar que el proceso de desarrollo no profundice la desigualdad, la discriminación y, en última instancia, los conflictos ya existentes. Los principios y estándares de derechos humanos establecen criterios objetivos para procesos de desarrollo aceptables: se requiere llevar adelante procesos participativos, incluyentes y responsables que prioricen los grupos más marginados y excluidos.

Existen diferentes tipos de derechos, lo que permite establecer clasificaciones en función del contenido al que apuntan y su época de origen y validación, lo que no implica jerarquización alguna,

1.ª TENSION: DERECHOS INDIVIDUALES Y DERECHOS COLECTIVOS

En términos de la normativa y dispositivos jurídicos, existe un debate a partir de la discusión entre derechos individuales y derechos colectivos, que es una de las principales tensiones que han tendido a profundizarse en los últimos años. Los pueblos indígenas y afrodescendientes han planteado su demanda por el reconocimiento de sus derechos como pueblos y no solo como personas que habitan en un territorio.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas de 2007 reafirma derechos individuales y contempla otros colectivos. El ejercicio de muchos derechos individuales de las y los indígenas solo es posible y efectivo en la medida en que los derechos de su pueblo estén garantizados. La declaración ratifica el derecho a la libre determinación de los pueblos, que origina otros derechos colectivos como el del autogobierno y a mantener sus instituciones jurídicas, políticas, sociales, económicas y culturales. El instrumento reconoce los derechos a la tierra y al territorio; a manifestar y practicar sus tradiciones y costumbres; a establecer y controlar sus propios sistemas docentes y a recibir educación en su idioma; a participar en la adopción de decisiones; a los derechos laborales; a participar en el diseño y ejecución de programas de salud, vivienda y otros que les conciernan; a sus medicinas tradicionales y prácticas de salud; a la conservación de su patrimonio, incluyendo los recursos genéticos y el conocimiento, y a una vida libre de violencia (en el caso especial de las mujeres adultas, niñas y niños), entre otros derechos⁹.

⁹ CEPAL, UNFPA, UNICEF (2011). Contar con Todos. Caja de herramientas para la inclusión de pueblos indígenas y afrodescendientes en los censos de población y vivienda, CEPAL, UNFPA, UNICEF, AECID. Disponible en: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/45609/Modulo1-full.pdf>

pues como se señaló, todos los derechos tienen la misma importancia y valor. De esta manera, están los derechos civiles y políticos, que corresponden a los de primera generación; los derechos económicos, sociales y culturales considerados de segunda generación, y contemporáneamente han emergido los derechos de tercera generación, dentro de los cuales se encuentran el derecho al desarrollo, a la paz, al patrimonio artístico y cultural y, en términos generales, los derechos colectivos (Grijalva, 2009; en Ordoñez y Ledesma, 2009).

2. GÉNERO Y ENFOQUE DE IGUALDAD DE GÉNERO

El concepto género emerge en las sociedades contemporáneas como una categoría descriptiva, analítica y política para comprender la importancia de la historia y el contexto social en la definición de la sexualidad, las identidades y roles que se generan asociados a dichas definiciones y, de manera preponderante, busca abordar los dispositivos y maneras en que este principio discrimina a las personas, determinando

desiguales oportunidades de integración y participación en la sociedad según su sexo.

Una de las perspectivas más difundidas y de mayor acuerdo a este respecto comprende el género a partir de su diferenciación con el sexo. Así, mientras que el sexo se refiere a las características y diferencias biológicas, que serían comunes a todas las sociedades y culturas, el género se relaciona con la manera en que esa diferencia biológica se construye social y culturalmente.

Las personas interpretan diferentes roles en sus vidas, están reglamentadas por normas socialmente construidas, que establecen formas de ser y de sentir, de hablar y pensar. Uno de ellos, los roles de género, históricamente, han ubicado a la mujer en una posición de exclusión y subordinación.

De esta forma, el enfoque de igualdad de género está orientado a observar, estudiar y transformar las diferencias culturales, económicas y políticas en la construcción de la condición y posición de hombres y mujeres, niños y niñas, que generan desigualdades y se expresan en situaciones de discriminación y exclusión social. La progresiva incorporación de este enfoque en el ámbito de planificación y gestión pública de los diferentes países en general, y de las Naciones Unidas en particular, emerge de la necesidad de apreciar y valorar la realidad desde una perspectiva de justicia e igualdad. Por un lado, intenta controlar los posibles efectos e impactos adversos que dejan a unas u otros en situación de desventaja –cuidando de no incurrir en discriminación por género–; y por otro, promoverá la promoción de la igualdad de oportunidades con especial énfasis en el fortalecimiento de las capacidades y competencias de las mujeres y las niñas a través de su empoderamiento como titulares de derechos.

Históricamente, la efectiva realización de los derechos humanos evidencia las diferencias y desigualdades que existen entre diversos grupos de la población para ejercerlos. Es así que comienza a gestarse la preocupación por atender a estas poblaciones en desventaja, y sus dificultades particulares, con el objeto de asegurar el cumplimiento de estos derechos en condiciones de igualdad para todos y todas. En este marco, los movimientos de mujeres en el mundo han jugado un rol clave, por una parte, por medio de la presión que han ejercido para la extensión y avance en general de los derechos de segunda generación y, por otra parte, han ubicado las desigualdades entre hombres y mujeres como foco de preocupación del desarrollo, proceso que ha desembocado en la emergencia de la categoría de género y el estudio de las relaciones de género.

El movimiento de mujeres tiene una historia de larga data en el mundo moderno¹⁰. Conquistas recientes e importantes en este ámbito han sido, en el ámbito americano, la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer, en 1948, y en un ámbito más amplio, la estipulación por primera vez en cuanto a normativa internacional de la explicitación del derecho a no ser discriminado por sexo en la Carta de los Derechos Humanos, de 1948, y la posterior ratificación de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, en 1952.

Sin embargo, no fue hasta la década de los sesenta y los setenta del siglo pasado, cuando los movimientos de mujeres y sus demandas adquirieron gran notoriedad y comenzaron progresivamente a ocupar un lugar prioritario en términos de planificación del desarrollo. En 1975, por iniciativa de un grupo de organizaciones de mujeres y apoyo de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se desarrolló en México la Primera Conferencia “Año Internacional de la Mujer” que inauguró la “Década de la Mujer”. Este hito marcó el inicio de una gran actividad de las Naciones Unidas en relación con la situación de las mujeres, instaurándose así el sistema de conferencias mundiales orientadas a que se aborden las problemáticas de la mujer (Anzorena, 2006). Uno de los elementos relevantes de esta época fue la propuesta y finalmente aprobación de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer –creada por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas– de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de

10 Nash, M. (2004). “Mujeres en el mundo: historia, retos y movimiento”. Editorial Alianza, Madrid.

Discriminación contra la Mujer en 1979, que establece los estándares y obligaciones internacionales básicas para promover tanto la condición legal igualitaria de la mujer como también asegurar el disfrute efectivo de sus derechos y libertades fundamentales. Durante la década de los noventa, el enfoque de género comenzó a posicionarse dentro de la ONU, proceso que se cristalizó en la realización de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing, espacio en el que se planteó el imperativo de incorporar la perspectiva de género en un ámbito transversal en todas las políticas y temáticas relevantes para el desarrollo (Fries, 2000). Es en medio de estos debates, y su impacto en el ámbito latinoamericano que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos aprobó en 1994 la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Belem do Pará

2.ª TENSIÓN: IGUALDAD DE GÉNERO NO ES LO MISMO QUE EQUIDAD DE GÉNERO

La igualdad de género apunta a que todo ser humano tiene “derecho a tener derechos”, independientemente de sus características personales. La igualdad de género no implica que hombres y mujeres sean idénticos ni que sea necesario hacer más semejantes a las mujeres respecto de los hombres para que puedan gozar de los mismos derechos. La igualdad entre mujeres y hombres implica un trato idéntico o diferenciado que resulta en una total ausencia de discriminación contra las mujeres por ser mujeres, en lo que respecta al goce y ejercicio de todos sus derechos humanos.

Por su lado, la equidad de género apunta a un trato imparcial de mujeres y hombres, según sus necesidades respectivas, ya sea con un trato idéntico o con uno diferenciado según diferentes circunstancias.

Una diferencia sustancial entre ambos conceptos es que la igualdad es un derecho humano y, por lo tanto, una obligación legal de la que no pueden sustraerse los Estados. El derecho a la igualdad entre hombres y mujeres requiere que cada Estado implemente acciones específicas y concretas para eliminar la discriminación contra las mujeres. La equidad de género, en tanto, es una referencia parcial a un problema complejo ya que busca directamente dar respuesta a necesidades prácticas y no necesariamente a las estratégicas.

Un ejemplo puede verse respecto de medidas para enfrentar la responsabilidad exclusiva de las mujeres en relación al trabajo doméstico. Con un enfoque de equidad, se puede promover un salario para las jefas de hogar. No obstante, con una acción de este tipo no se toma en cuenta que el hecho de que las mujeres sean las encargadas de hacer todo el trabajo doméstico produce discriminación no solo por la falta de remuneración, sino porque hacerlo les implica menos tiempo libre, mantienen una relación de subordinación con sus parejas y el trabajo doméstico está fuera de todos los beneficios del trabajo remunerado (como formación, ascensos, etc.). Desde un enfoque de igualdad de género, se debe promover una redistribución de las labores domésticas para que nadie quede con una carga mayor y tanto hombres como mujeres puedan conciliar su vida familiar y laboral de manera justa.

3. INTERCULTURALIDAD Y ENFOQUE INTERCULTURAL

El enfoque intercultural está orientado al reconocimiento de la coexistencia de diversidades culturales en las sociedades actuales, las cuales deben convivir con una base de respeto hacia sus diferentes cosmovisiones, derechos humanos y derechos como pueblos. En términos de su desarrollo en un ámbito global, la preocupación por la interculturalidad va asociada a la importancia que ha adquirido la diversidad y las cuestiones relativas a la identidad, en el marco del desarrollo, que ha sobrepasado paulatinamente su dependencia únicamente de variables asociadas a cuestiones socioeconómicas. Estos avances se han cristalizado en la universalización de los derechos económicos, sociales y culturales. Desde esta perspectiva y principios, se transforma en un imperativo legítimo que los pueblos indígenas y afrodescendientes de la región de América Latina y el Caribe formen parte de manera igualitaria de la ciudadanía moderna, la cual debe ser inclusiva con formas de hacer y pensar particulares que definen la identidad de la región. Esta identidad se basa en múltiples y diversas identidades específicas que, lejos de constituir una dificultad o

problema –como usualmente se ha considerado–, entrega vastas posibilidades de crecimiento y desarrollo en consonancia con procesos de integración y cohesión social interculturales (Bello y Rangel, 2002).

Por otra parte, también es relevante referirse a los conceptos de raza y etnicidad¹¹ que están presentes en la discusión sobre interculturalidad y que deben tenerse en cuenta especialmente a la hora de trabajar con población afrodescendiente. En efecto, el concepto de raza se ha construido para justificar las diferenciaciones fenotípicas entre los seres humanos. Esta noción alude a la división taxonómica del género humano a partir de distinciones biológicas, morfológicas y fisiológicas. Históricamente, se entiende por raza la división de grupos humanos de acuerdo con características físicas notorias o que se observan a simple vista. Con este término también se ha aludido a los linajes o a la estirpe de descendientes vinculados con un ancestro común.

En América Latina y el Caribe, mediante este concepto se han determinado grupos poblacionales o culturales que comparten determinados componentes fenotípicos, distintos de otros. Así, se clasifican pueblos o comunidades en blancos, mestizos, negros e indígenas, indios y otra serie de grupos según connotaciones raciales, que se usan como marcadores étnicos. No obstante, cada una de estas caracterizaciones raciales responde a construcciones mentales y sociales que obedecen a estereotipos y prejuicios propios de una época y una circunstancia.

Pero no solo constituye un problema el significado que se le atribuya al concepto de raza, sino también el impacto que produce. El uso indiscriminado de esta noción, en tanto categoría social diferenciadora del género humano, ha conducido al racismo o la justificación científica de actitudes ideológicas cultivadas por las culturas dominantes, que imponen su hegemonía y la explotación de unas sociedades sobre otras. Así, el racismo se alimenta de una creencia en la existencia de razas superiores que naturalmente tendrían mayor capacidad de adaptación y atributos de dominación, mientras que otras serían sustancialmente inferiores.

Otro aspecto importante es la relación existente entre la raza y la etnicidad, donde el concepto de raza ha tomado fuerza a lo largo de la historia moderna en el momento de identificar a un pueblo, grupo étnico o minoría cultural. Sin embargo, una vez que en el siglo xx se lograron determinar los efectos perversos del racismo, se abandona esta noción para sustituirla por la de etnia.

El término etnia, por su parte, alude a un pueblo o comunidad que comparte una cultura, una historia, un territorio y determinadas costumbres, y cuyos miembros están unidos por una conciencia de identidad, que se manifiesta por medio de un determinado comportamiento, sus formas de habla, su cosmovisión, su vestimenta, su organización social e instituciones, incluso,

3.ª TENSIÓN: GÉNERO NO ES SINÓNIMO DE MUJERES

Muchas veces se entiende género como sinónimo de mujeres, y se cree, por tanto, que para incorporar el enfoque de género basta con mencionar a las mujeres o incluirlas como beneficiarias de los proyectos, sin cuestionar las relaciones, roles y estereotipos socialmente construidos. En concreto, no es suficiente que una política, un programa o un proyecto esté dirigido a las mujeres para considerar que tiene perspectiva de género. De hecho, un proyecto puede dirigirse a ellas sin tener en cuenta el carácter relacional y estructural de las relaciones de género. Por ejemplo, una acción de microcrédito dirigida a las mujeres puede solucionar sus problemas de falta de recursos económicos, pero ello no significa que se estén proporcionando los medios para mejorar su posición en la sociedad respecto a la de los hombres. Si las mujeres son las destinatarias del microcrédito porque son más responsables que los hombres y retornan en mayor porcentaje el dinero que se les entrega, no se está sino reforzando los roles de género que estructuran la sociedad.

Al mismo tiempo, un proyecto que se dirige a los hombres trabajando con ellos la sensibilización sobre los estereotipos y las relaciones afectivo-sexuales igualitarias tiene como objetivo la transformación de las relaciones de género aunque las mujeres no sean parte de la acción, por lo tanto, será un proyecto con perspectiva de igualdad de género.

¹¹ CEPAL (2009b). Afrodescendientes en América Latina y el Caribe: del reconocimiento estadístico a la realización de derechos, CEPAL, Serie Población y Desarrollo N.º 87. Santiago de Chile.

su espiritualidad y su folclore. A esta concepción corresponden tanto las y los afrodescendientes como las y los indígenas.

En este sentido, tanto en relación con la población afrodescendiente como con la población indígena, es necesario tener en cuenta la diversidad cultural que las identifica. Es decir, en el interior de cada una de estas denominaciones existe una vasta diversidad de pueblos que tienen sus propias cosmovisiones, identidad e historia.

En el caso de las y los afrodescendientes, es importante destacar que se entiende por afrodescendientes a todos los pueblos y las personas descendientes de la diáspora africana en el mundo. En América Latina y el Caribe, el concepto se refiere a las distintas culturas negras o afroamericanas que emergieron de los descendientes de africanos que sobrevivieron a la trata o al comercio esclavista que ocurrió desde el siglo XVI hasta el XIX. Políticamente, el concepto de afrodescendiente fue acuñado con fuerza en el año 2000, cuando las organizaciones sociales se movilizaron en torno a la preparación de la Conferencia de Durban (Sudáfrica). De acuerdo con Romero Rodríguez, en el mes de diciembre de aquel año, en Santiago de Chile, donde se realizó la Conferencia Preparatoria de las Américas, “entramos negros y salimos afrodescendientes”¹².

A partir de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la cláusula de no discriminación se ha incluido en casi todos los instrumentos universales de protección de derechos humanos, ya sea en forma subordinada o bien autónoma. Sin embargo, no fue hasta la Conferencia de Durban que se reconoció a sus víctimas específicas, así como sus causas y consecuencias. De hecho, la Conferencia hace una lectura histórica del racismo, con énfasis en el esclavismo y el colonialismo como causas de las actuales condiciones de desigualdad de las y los afrodescendientes. La Declaración de Santiago señaló que las y los afrodescendientes han sido las víctimas principales del racismo, la discriminación racial y la esclavitud durante siglos, y de la consecuente negación histórica de sus derechos. Por lo mismo, indicó que deben ser tratados con equidad y respeto por su dignidad y que no deben sufrir discriminación alguna por su origen, cultura, color de piel y condición social. Así, por primera vez, un documento de carácter internacional, aprobado por la mayor parte de los Estados miembros y apoyado firmemente por las organizaciones de la sociedad civil, identificó a las víctimas del racismo señalando sus causas y un conjunto de recomendaciones para su eliminación¹³.

Al igual que el caso de los movimientos de mujeres, el movimiento indígena es de larga data tanto en el ámbito mundial como particularmente en la región de América Latina y el Caribe¹⁵. Sin embargo, es a partir de los años setenta del siglo pasado cuando sus demandas comienzan a enfocarse en el reconocimiento de su carácter de pueblos en cuanto a la normativa internacional y nacional. Un hito importante en el ámbito mundial es la Declaración de Barbados, en 1971 –en el marco del Congreso Mundial de las Iglesias– por medio de la cual se produce un giro radical en la manera de comprender el reconocimiento y la inclusión de las y los indígenas en el desarrollo¹⁶. El documento es especialmente crítico con el papel desarrollado por los Estados, los religiosos y los antropólogos en relación con los pueblos indígenas, defendiendo dentro de sus principales planteamientos el derecho de las y los indígenas al autogobierno y a tener representatividad propia (Arregui Orue, 2009). De aquí en adelante, serán los movimientos indígenas quienes representen a los pueblos indígenas que, más allá de sus diferencias, demandan a los Estados

12 Citado en CEPAL (2009b). Op cit.

13 CEPAL (2009b). Op cit.

14 Multiculturalidad es diferente a multiculturalismo. Este último es un concepto de mayor contenido normativo, que está asociado a un proyecto político en la medida que ha abogado fundamentalmente por el reconocimiento de la diversidad cultural de grupos minoritarios en el ámbito legislativo y en el ejercicio de políticas públicas, aun cuando promueve la diversidad cultural en otros aspectos. Esta propuesta fue desarrollada por la corriente comunitarista del desarrollo, donde destaca el autor Will Kymlicka (citado en: Reyna, 2007).

15 Consultar: Echeverría, X. (2006). “La Tradición de los Derechos Humanos y los Pueblos Indígenas: una interpelación mutua”. En: Berraondo, M. (coord.) (2006). Pueblos Indígenas y Derechos Humanos. Serie Derechos Humanos, vol. 14, Instituto de Derechos Humanos, Universidad de Deusto, Bilbao, España.

16 Como normativas internacionales destacables anteriores a la década de los setenta destacan la aprobación en el Naciones Unidas de la Convención internacional contra todas las formas de discriminación racial –CERD–, y en la OIT, el Convenio 107 sobre poblaciones indígenas y tribales de 1957. Aunque las dos promueven la no discriminación y el reconocimiento de la existencia de diversidades culturales en los Estados que son miembros del Sistema, tienen un sesgo más bien integracionista con respecto a la relación con los pueblos indígenas, cuestión que cambiará posteriormente a una visión de corte intercultural, que asume la importancia de la inclusión a través del respeto a la diferencia de los pueblos en cada una de las naciones.

4.ª TENSIÓN: MULTICULTURALIDAD NO ES LO MISMO QUE INTERCULTURALIDAD

Con cierta frecuencia, se han equiparado los conceptos de multiculturalidad e interculturalidad. Sin embargo, entre ellos existen importantes diferencias, tanto contextuales como en términos de su contenido. El multiculturalismo emerge a fines de los años sesenta del siglo xx, principalmente en países como Canadá y Estados Unidos (Muñoz, 2001; Reyna, 2007), y se distingue por hacer referencia a una serie de demandas de grupos minoritarios, desde los homosexuales, hasta los afroamericanos, feministas, grupos étnicos, entre otros, y sus reclamaciones apuntan a cuestiones jurídicas y educativas, principalmente. Es un concepto que apunta a dar cuenta de la diversidad cultural que ocurre de facto en las sociedades contemporáneas; de ahí que sea un concepto más bien descriptivo.

La interculturalidad, en cambio, surge a fines de los años setenta, y se desarrolla tanto en Europa como en Latinoamérica. Mientras que en el viejo continente la cuestión estaba relacionada con la progresiva llegada de migrantes, en Latinoamérica la interculturalidad ha estado asociada a la demanda por el reconocimiento cultural y político de los grupos indígenas y afrodescendientes de la región. Así, mientras, la multiculturalidad alude a la existencia de una diversidad de grupos culturales en una sociedad determinada, la interculturalidad busca dar cuenta de la interacción o encuentro entre dos o más grupos culturales. En definitiva, la interculturalidad tiene su énfasis en el diálogo, la interacción y la relación incluso de grupos que no comparten un mismo Estado (Reyna, 2007).

el diseño de políticas públicas de reconocimiento y de respeto. Durante los años ochenta y noventa, estos movimientos y sus reivindicaciones adquirieron un particular protagonismo, en función de lo cual, se señala que este período comprende la explosión de la cuestión indígena en el mundo (Ba Tiul, 2006). En esta época, fue especialmente importante en cuanto a instituciones internacionales, el estudio “El problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas”¹⁷ realizado por el relator especial de Naciones Unidas, José Martínez Cobo, quien compiló una vasta cantidad de información sobre el tema en todo el mundo y estableció una serie de conclusiones y recomendaciones que apoyaban de manera general a los pueblos indígenas. Este trabajo promovió el desarrollo de actividades y avances sobre las cuestiones indígenas en el marco de las Naciones Unidas (Anaya, 2006).

Uno de los hitos relevantes de este período está dado por la aprobación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) “sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes” de 1989, que ha sido clave en el establecimiento del derecho a vivir de acuerdo con su cultura y tradiciones, a no ser discriminados, y a la consulta y la participación. En esta época, destacan, además del citado convenio, la creación del Foro Permanente de Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas; el establecimiento de la primera década de los Pueblos Indígenas del Mundo (1995-2005) y el establecimiento del Año Internacional de los Afrodescendientes en 2011.

Sin embargo, uno de los avances recientes y de mayor envergadura con respecto al reconocimiento de los derechos indígenas en el ámbito internacional está dado por la aprobación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en 2007. De hecho, en su preámbulo señala “que los indígenas tienen sin discriminación todos los derechos humanos reconocidos en el derecho internacional” (Naciones Unidas, 2007a).

4. INTERSECCIONALIDAD

El concepto de interseccionalidad fue acuñado por Kimberlé Williams Crenshaw en 1995, en el marco de su visión sobre la violencia generada contra las mujeres afrodescendientes en Estados Unidos, y lo define como un “sistema complejo de estructuras de opresión que son múltiples y simultáneas” (Muñoz Cabrera, 2011). La categoría, en términos generales, se presenta como

17 Martínez Cobo, J., (1986), Estudio del Problema de la Discriminación contra las Poblaciones Indígenas, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías E/CN.4/Sub.2/1986/7 & Add. 1-4

EXPERIENCIA DESTACADA

Para dar cuenta de la profundidad del enfoque de interculturalidad se puede reconocer una experiencia destacada en el programa Educación Intercultural Bilingüe en la Amazonía que lleva adelante UNICEF en Ecuador, Perú y Bolivia. Dicho programa ha desarrollado la formación docente de más de 6.000 profesores, 90.000 textos amigables para niñas y niños, para maestras y maestros amazónicos, acorde a su cultura y a su lengua y pertinentes para cada uno de los diecisiete pueblos amazónicos que habitan en los países mencionados. La formación de los niños y niñas incluye no solo que se realice en su lengua materna, sino también que se incorporen contenidos como los siguientes:

- Imágenes de héroes y guías espirituales de la cultura de cada pueblo amazónico
- Relatos donde se citan a los héroes y guías espirituales
- Referencia a la sabiduría de los pueblos
- La filosofía de la Madre Tierra
- Buenas prácticas frente a la diversidad
- Igualdad de género, es decir mujeres y hombres con iguales oportunidades y derechos
- Información sobre los derechos humanos

un modelo de análisis de las diferencias sociales que aborda el fenómeno de lo que se llama desempoderamiento, el cual se produce cuando se cruzan, en una misma persona, diferentes modalidades y formas de discriminación, analizando particularmente la relación entre la discriminación racial y sexual/género (Hernández, 2011).

El concepto de interseccionalidad comenzó a cobrar fuerza en el marco de la Conferencia Mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia, que tuvo lugar en Durban en 2001. De forma previa a la Conferencia, la División para el Adelanto de las Mujeres de las Naciones Unidas organizó una reunión de expertas y expertos sobre raza y género en Croacia, para generar elementos conceptuales y producir un lenguaje común, claro y preciso que facilitara el accionamiento del Movimiento Social de Mujeres en dicha conferencia.

En esta conceptualización se entiende que, “además del sistema de opresión patriarcal que caracteriza las sociedades latinoamericanas y que ha discriminado históricamente a las mujeres, se encuentran otros sistemas que promueven la exclusión e impiden el desarrollo de las personas. El racismo y la xenofobia han discriminado históricamente a todos aquellos grupos étnico-raciales diferentes al dominante; el heterocentrismo, la homofobia y la transfobia infringen terrible sufrimiento a la población de lesbianas, gays, bisexuales, transexuales y transgénero; el adultocentrismo deja en la ignominia las necesidades de niñas y niños, de jóvenes y de la población adulta mayor; la conceptualización de normalidad fisiológica realizada por el sistema biomédico invisibiliza el potencial de las personas con necesidades especiales y los Estados a menudo no facilitan suficientemente la accesibilidad de esta población a los recursos y oportunidades. Finalmente, la acumulación de capital y servicios en las ciudades obvia las necesidades de desarrollo de las áreas rurales y los efectos perniciosos de la desorbitante densidad de población urbana sobre las personas. Así, el concepto de interseccionalidad o conexiones cruzadas se entiende como la discriminación compuesta, doble o múltiple y referida a la interacción entre dos o más formas de discriminación, por ejemplo, la intersección de género, raza y etnia”¹⁸.

Desde siempre, en las sociedades, cada actor participa de múltiples relaciones, diferentes entre sí: económicas, políticas, de género, étnicas, generacionales, entre otras. Estas relaciones determinan posiciones subjetivas construidas lingüísticamente por medio de discursos, normas y saberes/poderes que las fijan. Así, cada sujeto porta diversas identidades y posiciones sociales, a

18 Área Práctica de Género RSCLAC-PNUD (2009): Transversalización de la diversidad. Nota preliminar. Disponible en: http://www.americalatinagenera.org/es/documentos/20100223_tranversalizacion_de_la_diversidad.pdf

partir de las cuales genera, de forma inestable y contradictoria, una articulación entre ellas que constituye su yo. De esta forma, el sujeto no es una categoría esencial y estable, sino que se basa en una concepción de persona que se va construyendo a sí misma de forma activa, mediante el diálogo entre estos diversos roles que, aun cuando lo fijan, no lo definen, pues siempre existe una distancia entre el yo y el rol que ocupa en dichas relaciones.

De esta manera, la identidad es producto de un cruce constante de discursos y normatividades. Así, por ejemplo, se es mujer en una sociedad determinada, pero simultáneamente se puede ser joven (categoría de edad), indígena (categoría étnica), pobre (categoría de clase). En el caso de las mujeres indígenas, quienes sufren violencia y discriminación en relación con múltiples identidades, el concepto de interseccionalidad no es un constructo teórico, sino que adquiere realidad, en la medida que es vivido cotidianamente (FIMI, 2006).

Uno de los grupos con dificultades y particularidades específicas que han sido tomadas en consideración en el marco del establecimiento de derechos en la normativa internacional son los niños y niñas. Si bien fue en 1989 cuando la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Convención sobre los Derechos del Niño, los avances en este ámbito comenzaron a generarse desde principios del siglo xx. En efecto, ya en 1924 la Liga de Naciones de aquella época aprueba la Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño, la cual establece entre otros, el derecho de niños y niñas a que dispongan de medios para su desarrollo material, moral y espiritual; y la libertad contra la explotación económica. En 1966, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales” establecen entre sus disposiciones la protección de los niños y niñas contra la explotación y el derecho a la educación. En 1973, se aprueba el Convenio 138 de la OIT sobre la edad mínima de admisión para el empleo, que establece como 18 años de edad mínima para realizar todo trabajo que no sea perjudicial para la salud, la seguridad o la moral de un individuo. Ya con posterioridad a la Convención, destacan el establecimiento, en 1999, del Convenio 182 de la OIT sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación.

La Convención sobre los Derechos del Niño genera un cambio de enfoque sustantivo: reconoce que las niñas y niños son sujetos de derechos y no solo personas que deben ser protegidas por los adultos. Esta perspectiva no ha sido del todo internalizada por las sociedades, donde es aún común el castigo corporal, la necesidad de consentimiento de los padres para acceder a servicios y se producen diversas violaciones de sus derechos de manera general. Del mismo modo, es necesario profundizar en la vulneración de los derechos de la infancia desde un enfoque de igualdad de género puesto que no es igual para niños y niñas.

Los estudios sobre interseccionalidad (Muñoz Cabrera, 2011) han sido pioneros en el intento de prestar un marco analítico que permita comprender y dar cuenta de la formación de identidades móviles y cruzadas, a partir de la articulación de la diversidad de roles y relaciones de poder en la que cada sujeto y grupos sociales se ven inmersos. A partir de relaciones de clase, de género, culturales, etarias, posición en la familia, por tan solo nombrar algunas, las personas forjan su yo a partir de las diversas posiciones de subordinación, dominación o de igualdad que ocupan en cada una de ellas.

5. ENFOQUE DE CAPACIDADES

El enfoque de las capacidades ha sido desarrollado por el economista Amartya Sen, y se inserta en los debates contemporáneos sobre la justicia, la búsqueda del bienestar y en los procesos de desarrollo de las sociedades. Este autor propone una redefinición del desarrollo y el bienestar que ubica en el centro la noción de capacidades como categoría central para lograr la autonomía y libertad efectiva de las personas. Así, enfatiza en el concepto de agencia, que consiste en la libertad de perseguir, como agente responsable, cualquier meta o valor que la persona considere importante en su vida. En palabras de Sen, de “llevar adelante la vida que tiene razones para valorar” (Sen, 1998, En: Fascioli, 2011).

5.ª TENSION: FALTA DE ARTICULACIÓN ENTRE LA SITUACIÓN QUE VIVEN LAS MUJERES Y LAS NIÑAS

En general, ha existido poca continuidad y vinculación en el análisis y tratamiento de la situación que viven y afectan a las mujeres y a las niñas. Se ha tendido a tratarlas como sectores diferentes, sin aludir a las construcciones de identidad de género que pueden compartir. De hecho, en los países de la región se observa la falta de vinculación entre las políticas de igualdad de género y aquellas dirigidas a la promoción de los derechos de la infancia. En este sentido, las políticas y mecanismos de promoción de las mujeres no incorporan las diferencias y especificidades vinculadas al ciclo vital, centrándose fundamentalmente en las mujeres adultas, mientras que las políticas e instancias dirigidas a que se garanticen los derechos de la infancia no aplican un enfoque de género. Como resultado de ello, no se distinguen políticas específicas con enfoque de igualdad de género relacionado con la situación y problemática de las niñas y adolescentes en el ámbito de país.

6.ª TENSION: USOS Y COSTUMBRES CULTURALES Y DERECHOS DE LAS MUJERES Y DE LAS NIÑAS

Las mujeres indígenas y afrodescendientes han planteado que la discriminación que viven no puede separarse de su pertenencia a culturas originarias. No obstante, también reconocen que muchas veces sus derechos son vulnerados en el interior de sus comunidades, y no solo por las comunidades dominantes, apelando a usos y costumbres tradicionales.

Así, en ocasiones, se justifica la violencia contra las mujeres y niñas indígenas y afrodescendientes en nombre de concepciones culturales que serían propias y, por tanto, que se quieren conservar. En otras ocasiones, se justifica su existencia como fruto de las relaciones de dominación establecidas en la colonia, que traspasaron las estructuras patriarcales desde los conquistadores hacia los pueblos conquistados o esclavizados.

Sin embargo, han sido las propias lideresas indígenas y afrodescendientes quienes han insistido en que los pueblos indígenas y afrodescendientes no pueden reconocerse a partir de una visión esencialista de sus culturas, ubicando su origen en un período determinado del tiempo antes de la llegada de los conquistadores españoles o antes del tráfico de esclavos y suponiendo su invariabilidad a través de las historias nacionales y de los procesos vividos en su relación con los Estados nacionales.

De este modo, se insiste en la vigencia universal de los derechos humanos y la necesidad de transformar las pautas culturales que atentan contra ellos. Por ello, la relatora especial de las Naciones Unidas sobre violencia contra la mujer* recomienda una “negociación cultural” para “sensibilizar a la sociedad sobre el carácter opresivo de determinadas prácticas efectuadas en nombre de la cultura recurriendo a los elementos positivos de la cultura y a otras expresiones de la masculinidad que respetan los derechos de la mujer”.

* Yakin E. (2003). Integración de los Derechos Humanos de la Mujer y la Perspectiva de Género: la Violencia contra la Mujer, Hacia una aplicación efectiva de las normas internacionales para poner fin a la violencia contra la mujer. Disponible en: http://www.catedradh.unesco.unam.mx/SeminarioCETis/Documentos/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/3_d_h_mujeres/13/6.pdf

De esta manera, una sociedad justa será aquella en la que las personas sean autónomas y que, por tanto, puedan decidir y ejercer su derecho a elegir la vida que valoran y que desean vivir, en función de sus propias cosmovisiones y moralidad. Así, mientras que para la tradición liberal la libertad negativa –la no interferencia en la esfera individual– es la libertad valorada, Sen además, incorpora la libertad positiva, es decir, las oportunidades reales que tiene la persona de ser o hacer algo (Fascioli, 2011). Para ello, no basta la posesión de bienes, pues esta condición no da cuenta de la libertad real de las personas en términos de sus capacidades.

De esta forma, una sociedad avanza y se desarrolla en condiciones de justicia en la medida en que es capaz de dotar a todos sus ciudadanos y ciudadanas de la misma posibilidad de ejercer sus capacidades, por tanto, de ejercer su libertad para elegir la vida que quieren vivir, en consonancia con sus particularidades culturales, políticas, sociales, de género, étnicas, etc.

6. EL PARADIGMA DEL RECONOCIMIENTO

El proceso de formación de las identidades no solo corresponde a esfuerzos individuales, sino que se enmarca en configuraciones socioculturales que se han ido transformando históricamente y que deben tener, al menos, una definición de lo que esa sociedad o comunidad entiende por desarrollo, bienestar, buen vivir, justicia, igualdad y las relaciones que se establecen entre estos elementos.

Las maneras en que Occidente comprende estas relaciones se encuentran en un profundo cuestionamiento debido, entre otros factores, a las sucesivas crisis e inestabilidad de los últimos años, junto al debilitamiento del sistema de representación política, además de la emergencia de nuevos sujetos y movimientos sociales, que ponen en tela de juicio tanto las tradicionales categorías de clase ligadas a lo socioeconómico que han sido utilizadas habitualmente para abordar estos fenómenos como también evidencian los límites de las herramientas normativas y los modelos y enfoques que las sociedades utilizan para intervenir sobre ellos (CEPAL/UNFPA/UNICEF, 2011).

Así, un grupo de tensiones actuales está vinculado a la forma en que se entiende la justicia y, a partir de allí, el modelo de desarrollo, en la medida en que este último debe estar en consonancia con lo que cada sociedad define como justo y busca alcanzar. Toda sociedad cuenta con estas definiciones, que determinan la manera en que la misma se moviliza e interviene sus diversos espacios sociales, políticos, culturales y económicos. En este ámbito, el paradigma dominante actual para comprender la justicia y la igualdad deriva de la tradición liberal, donde las injusticias están principalmente asociadas a variables de carácter socioeconómico y donde la redistribución de recursos aparece como la estrategia más adecuada para el abordaje de dicha problemática (Fraser, 2008). Sin embargo, este marco de comprensión se encuentra profundamente cuestionado por la existencia de movimientos y demandas de diversos grupos que apuntan a una ampliación de la concepción de justicia, abogando no solo por una redistribución de bienes, sino por la búsqueda de un reconocimiento de ciudadanía amplia e inclusión en términos de su identidad y particularidades culturales y éticas. Los movimientos de mujeres, de indígenas y de afrodescendientes, así como los de jóvenes y adolescentes, reclaman una sociedad en la que puedan ser incluidos y valorados, en su especificidad y diferencia, de ahí que cuestionen el universalismo en la forma de entender la integración social y la ampliación de los derechos.

Desde diversas perspectivas y disciplinas, se ha ido desarrollando el concepto de reconocimiento, entendido como un estado de integración social en que la persona pueda realizarse en sus relaciones con el resto de la sociedad para que pueda lograr la autonomía, la cual consiste en poder cumplir libremente los objetivos que cada persona elige para su propia vida, en definitiva poder vivir la vida que se quiere vivir (Honneth, 2004).

Según Honneth, es necesario distinguir tres esferas del reconocimiento. Por medio del amor y la amistad, la persona adquiere autoconfianza, lo que significa que cada persona se percibe a sí misma como fuente de opciones y formas de vivir que tienen valor, es decir, se ven a sí mismos como personas que deciden legítimas formas de vivir. A través del tratamiento igualitario en el derecho, las personas adquieren autorespeto, en la medida en que a través de las relaciones en esta esfera las personas se reconocen como libres e iguales. El individuo aquí, es reconocido por las cualidades que comparte con los demás miembros de la comunidad. Finalmente, por medio de la estima social, el sujeto adquiere autoestima, pues es reconocido por la comunidad en función de las cualidades que los diferencian de los demás. En esta esfera, la persona es reconocida y valorada por sus pares en función del aporte que realiza a la sociedad, a partir de su particularidad. Así, entonces, una sociedad será justa en la medida que entrega a todos sus ciudadanos y ciudadanas las mismas posibilidades de desarrollarse en cada una de estas esferas, es decir, que todos y todas tengan la posibilidad de: reconocerse como sujetos que pueden valorar sus propias preferencias y caminos de vida; reconocerse como iguales a los demás en términos de derechos y deberes; y de ser no solo aceptados, sino valorados en su singularidad.

Al mismo tiempo, otro aspecto clave de esta perspectiva es la incorporación de las variables de carácter cultural y ético como aspectos centrales para el logro de una sociedad justa e igualitaria. No solo basta con el establecimiento de relaciones de igualdad con los demás, sino que las personas requieren ser reconocidas en su diferencia, en aquellos aspectos identitarios que los diferencian del resto. Dentro de estos aspectos se encuentran la pertenencia a grupos indígenas y afrodescendientes, las diferencias de género, de edad, entre otras; condiciones que dejan de ser comprendidas como obstáculos para el desarrollo, para ser consideradas como constitutivas del mismo.

Lograr estos desafíos no es resultado de un esfuerzo personal; por el contrario, el reconocimiento apunta antes que nada a procesos sociales y colectivos, cuya expresión individual es parte de la forma como históricamente se construyen y entienden las relaciones humanas y cómo se distribuye el poder en el interior de la sociedad.

7. EN SÍNTESIS

Un enfoque integrado de derechos humanos, igualdad de género e interculturalidad que permita avanzar hacia el desarrollo humano implica:

1. Como lo señala la Declaración de Entendimiento común del enfoque de Derechos Humanos, todos los programas, las políticas y la asistencia técnica al servicio de la cooperación para el desarrollo deberán promover la realización de los derechos humanos, en la forma establecida en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales.
2. La concepción de desarrollo humano que propicia el Sistema de las Naciones Unidas pone en el centro a las personas, y el pleno ejercicio de sus derechos será la medida para evaluar que efectivamente se está avanzando en dicho propósito. El doble vínculo entre el desarrollo humano y el enfoque de derechos humanos apunta a que, por un lado, el desarrollo es libertad, y por lo tanto, las políticas públicas han de generar opciones para que la gente lleve su propia vida de manera cada vez más satisfactoria, y las libertades necesitan garantías porque se ven constantemente amenazadas. Por otro, los derechos humanos otorgan garantías legales a libertades fundamentales que los poderes públicos se comprometen a proteger. La realización de derechos precisa de capacidades que el desarrollo pueda promover.
3. La complejidad de las sociedades actuales requiere que la acción del Sistema de las Naciones Unidas aplique distinciones que permitan analizar el conjunto de discriminaciones que viven las personas concretas que habitan un territorio para desarrollar acciones efectivas. En este sentido, los enfoques de igualdad de género e interculturalidad, y la consideración del ciclo de vida, aparecen en este nuevo escenario como herramientas analíticas, de planificación y políticas públicas que vienen a nutrir al enfoque de derechos y que entregan herramientas para la comprensión de cierto tipo de desigualdades, indicando el foco de preocupación prioritario que se debe atender. Especialmente, estos enfoques permiten acercarse a visualizar, entre otros, el impacto de las desigualdades de poder. Todos ellos comparten principios y la búsqueda por adecuarse a los contextos, dar respuesta a los problemas de grupos históricamente excluidos de la sociedad, con miras a la mejora de sus condiciones de vida y de integración, en consonancia con las nuevas reivindicaciones que ubican en el centro demandas por reconocimiento cultural, autonomía y tratamiento igualitario a partir de la diferencia.
4. Las personas conforman identidades que se nutren de las diversas relaciones sociales en que participan y que están vinculadas con las posiciones de poder en que se sitúan en la sociedad. De esta forma, el concepto de interseccionalidad aporta a la necesidad de observar el ejercicio de los derechos desde una perspectiva integral y no solo superponiendo o sumando los enfoques. La situación de niñas y mujeres indígenas o afrodescendientes

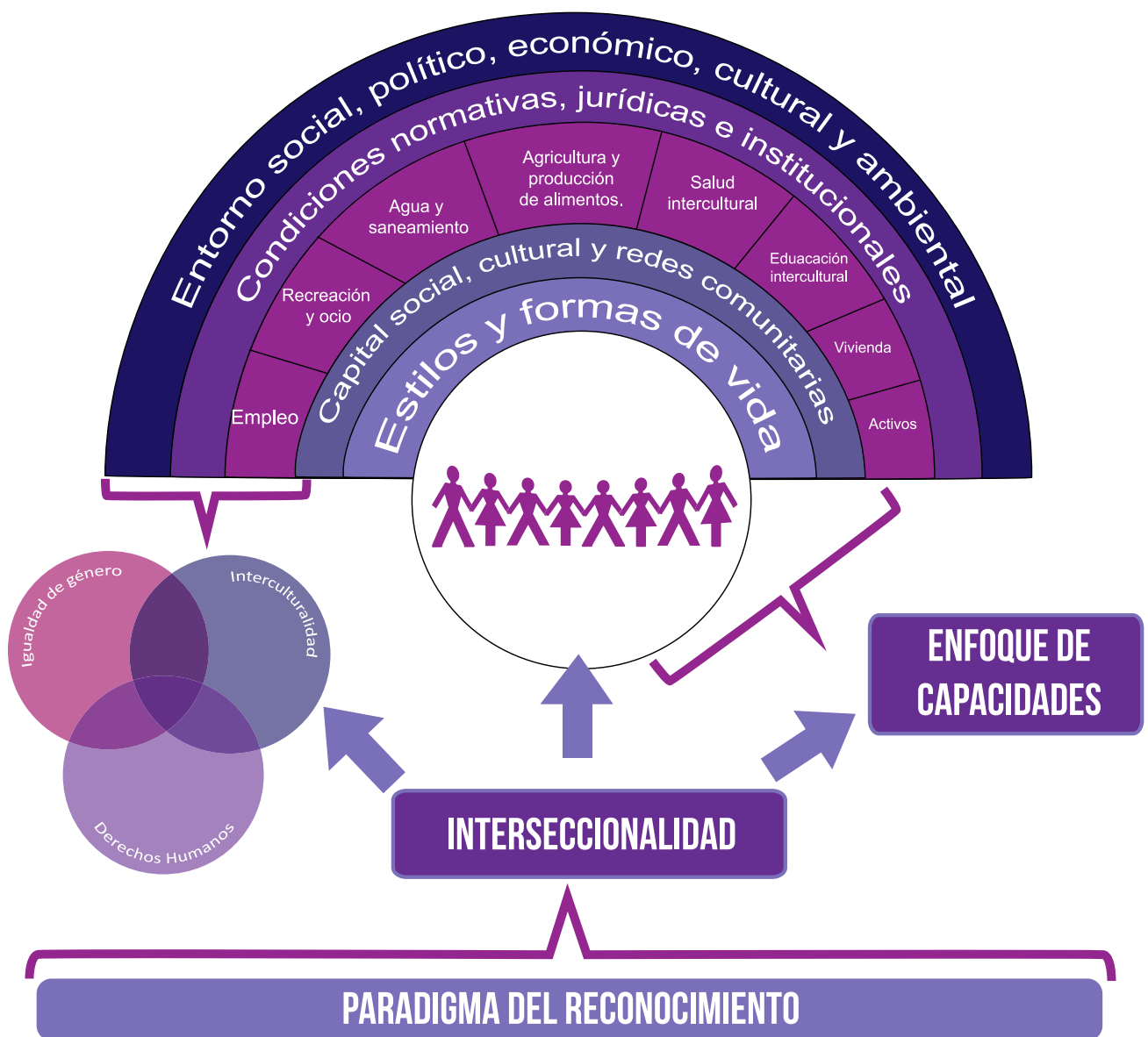
es particularmente demostrativa de la imbricación que tienen las diferentes discriminaciones de que son objeto.

5. La noción de las personas como centro del desarrollo se complementa con la de titulares de derechos y con la importancia de que las mismas gocen de la libertad para ejercerlos o, en palabras de Sen, que tengan la capacidad para realizarlos. Desde esta perspectiva, los enfoques de derechos, interculturalidad e igualdad de género coinciden en que las capacidades deben estar orientadas a un mayor empoderamiento, es decir, que las y los portadores de derechos sean capaces de reivindicarlos y ejercerlos; y a una mayor responsabilidad de las y los portadores/as de obligaciones para cumplir con ellas. En relación con los pueblos indígenas y afrodescendientes, el enfoque de capacidades es particularmente relevante porque poseen una visión del desarrollo diferente y por tanto deben tener derecho al desarrollo conceptualizado en su propia cosmovisión y la posibilidad de poder realizarlo de ese modo.
6. Las personas ejercen sus derechos y realizan sus capacidades no solo a través de sus esfuerzos individuales, sino en su desenvolvimiento como parte de una sociedad. Para constituirse individualmente, se requiere del establecimiento de relaciones con las y los otros/as y con las instituciones de la sociedad que garanticen un nivel de realización. En ese sentido, para poder desarrollarse en libertad, las personas requieren de un reconocimiento en tres esferas: amor, igualdad ante la ley y estima social. Uno de los aspectos centrales del paradigma del reconocimiento es la importancia de las variables éticas y culturales en la definición de la identidad y, por tanto, en la existencia de una sociedad igualitaria que garantiza el ejercicio de derechos para todas y todos, que está basada en el reconocimiento, aceptación y valoración de la diferencia y, al mismo tiempo, entrega un marco analítico para identificar aquellos tipos de relaciones en los que no se cumplen relaciones de reconocimiento adecuadas.
7. El enfoque de igualdad de género, bajo esta perspectiva, aparece como una herramienta clave que busca abordar las diferencias basadas en el género, para que sean aceptadas y valoradas, pero al mismo tiempo, entrega los dispositivos y herramientas analíticas para identificar qué tipo de relaciones y bajo qué condiciones implican una ausencia de reconocimiento de la identidad de las mujeres, de los hombres, de los transexuales, de los intersexuales, etc. y de la posibilidad de ejercicio de sus capacidades. De esta forma, por ejemplo, para que la mujer indígena o afrodescendiente ejerza su capacidad de educarse, es necesario no solo que se establezca en la legislación el derecho a la educación sin discriminación de sexo ni etnia, sino que se requiere de un ambiente familiar y comunitario en que se valore y respete la alfabetización femenina, y además, es necesario un entorno social e institucional que acepte las diferencias étnicas y valore y dignifique la diversidad.
8. El enfoque de interculturalidad está orientado a abordar las particularidades de los pueblos indígenas, afrodescendientes y otros grupos étnicos diferenciados y su relación con la sociedad dominante, más allá de la coexistencia de culturas. El enfoque intercultural debe contar con los dispositivos necesarios para identificar el tipo de sociedad en el que los pueblos indígenas y afrodescendientes u otros son incluidos de forma efectiva, proceso que, bajo este paradigma, no implica la asimilación a la cultura dominante, sino a un espacio en el que las culturas interactúan, dialogan y participan en igualdad de condiciones en la definición del espacio público y en la toma de decisiones de la sociedad (Zapata-Barrero, 2007). Por ejemplo, cuando un grupo indígena o afrodescendiente no es reconocido en sus derechos, no solo se le priva de oportunidades de integración y acceso a la estructura de oportunidades, sino que no se le brinda la posibilidad, tanto en lo individual como en el ámbito de pueblo, de realizar su identidad, de autorrealizarse.
9. En definitiva, aplicar un enfoque de derechos tiene el propósito de asegurar condiciones de autonomía para todas las personas en condiciones de igualdad. Para ello, se deben establecer sistemas legislativos que garanticen el correcto ejercicio de capacidades, las cuales varían en función de los diferentes contextos sociales, culturales y políticos y etarios de las personas. En este sentido, se requiere el establecimiento de ciertos derechos colectivos, en tanto condición necesaria para el cumplimiento de una efectiva autonomía para todas y todos las y

los ciudadanos/as, pues existen ciertos grupos que presentan mayores dificultades que otros y, además, que mantienen ciertas particularidades que deben ser tomadas en consideración, como ocurre en el caso de los pueblos indígenas y afrodescendientes y de los derechos de las mujeres, y de los niños, niñas y adolescentes.

- Al mismo tiempo, se requiere el desarrollo de políticas públicas y programas sociales en los distintos ámbitos de la vida social dirigidos a que se garanticen los derechos y a que se generen las condiciones de reconocimiento básico que permitan que las personas (cualesquiera sean sus características y condición) puedan vivir la vida que han elegido. Igualmente, para elegir y planificar la vida libremente, se debe contar con un entorno político, social, económico, cultural y ambiental que acepte a las personas en su especificidad y ponga a su disposición una igualdad de oportunidades, trato y resultados.

Diagrama 1. Marco conceptual y teórico*



* Este diagrama es una adaptación del utilizado por Dahlgren y Whitehead (1991). "Diagrama determinantes sociales de la Salud". En: Social Model of Health. http://www.nwci.ie/download/pdf/determinants_health_diagram.pdf

Buena práctica
Una experiencia de transversalización en el campo:
Programa Abriendo Oportunidades, Guatemala

- El propósito principal del Programa Abriendo Oportunidades es crear dos clubes comunitarios de niñas (8-12 años y 13-17 años) que se reúnen semanalmente en un edificio público seguro (generalmente, una escuela primaria o Gobierno local) designado por los líderes de la comunidad
- El programa trabaja en comunidades de hasta 2.000 habitantes y pretende involucrar un mínimo del 30% de todas las niñas elegibles, para llegar a un punto de inflexión para el cambio social
- El programa utiliza un enfoque de liderazgo en cascada que permite a las niñas aprender y aplicar habilidades de liderazgo y desenvolverse en posiciones de liderazgo dentro y fuera del programa
- Los clubes de niñas son dirigidos por lideresas juveniles entre 15 y 20 años, quienes dirigen un aproximado de 50 niñas por comunidad en cada ciclo

Implementación de la estrategia

- » Basado en la efectividad de la intervención piloto (2004-2006), el UNFPA apoya la ampliación del Programa a ocho de las comunidades más pobres en el altiplano indígena rural
- » El UNFPA y UNICEF coordinan sus esfuerzos con el Population Council para implementar el Programa siguiendo estos pasos:
 - Líderes de la comunidad y otros adultos clave (profesores, padres, proveedores de salud, etc.) participaron para apoyar el Programa
 - La comunidad designa el espacio seguro y se compromete a apoyar el Programa a través de un contrato
 - Los clubes de niñas se reúnen una vez por semana como mínimo
 - Las participantes del club obtuvieron acceso social ampliado a redes de pares y a modelos femeninos alternativos y positivos, construyendo su capital social y de apoyo
 - Las participantes de los clubes adquirieron conocimientos, habilidades, actitudes y comportamientos para mejorar su autoestima, liderazgo, salud, conectividad social, participación ciudadana, educación financiera y oportunidades para una vida segura y productiva

Resultados

Se ha observado que las niñas que participaron en el Programa son capaces de:

- » Permanecer en la escuela más tiempo
- » Funcionan mejor y tienen más ambiciosas metas académicas que sus pares que no participan
- » Retrasan el matrimonio y la maternidad, a menudo sobrepasando los 20 años
- » Adquieren experiencia en liderazgo y otras habilidades que aumentan sus oportunidades sociales, de salud y económicas
- » Algunas han asumido roles de liderazgo en el Gobierno local, negocios rurales etc.
- » Tienen cuentas de banco, ahorros y planes para su sustento productivo
- » Han definido claramente sus objetivos sociales, de salud y económicos, mediante un plan de vida
- » Tienen un mayor apoyo social y han desarrollado un plan de seguridad para responder proactivamente en casos de violencia social y de género
- » Experimentan mayor autonomía, movilidad y autoridad para tomar decisiones
- » Ayudan a fomentar normas y actitudes de la familia y de la comunidad más favorables, promoviendo la igualdad de género (según fuente, este era el sentido de la frase)

Fuente: Population Council (2011). *Preparación de las niñas mayas para mejorar su calidad de Vida*. Documento elaborado por Jennifer Catino, Alejandra Colom y Marta Julia Ruiz. Disponible en: http://www.popcouncil.org/pdfs/TABriefs/05_MayanGirls_es.pdf

**PROPUESTA METODOLÓGICA
EN EL CICLO DE PROGRAMACIÓN**

III

**PRINCIPIOS DE IGUALDAD
Y NO DISCRIMINACIÓN,
RENDICIÓN DE CUENTAS
Y PARTICIPACIÓN**



**1.
MARCO DE PRINCIPIOS**

1. MARCO DE PRINCIPIOS

1.1 IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

DEFINICIÓN

“Estamos convencidos de que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia se manifiestan en forma diferenciada para las mujeres y las niñas, y pueden ser factores que llevan al deterioro de sus condiciones de vida, a la pobreza, la violencia, las formas múltiples de discriminación y la limitación o denegación de sus derechos humanos. Reconocemos la necesidad de integrar una perspectiva de género en las pertinentes políticas, estrategias y programas de acción contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia a fin de hacer frente a las formas múltiples de discriminación”.*

“toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social y que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas”²¹.

Desde el artículo 1 de la Carta de las Naciones Unidas, todos los tratados de derechos humanos del derecho internacional establecen el derecho a la igualdad ante la ley y el derecho al goce sin discriminación basada en cualquier condición social. De esta manera, tanto la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, como la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre los Derechos de los Niños y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas y el Convenio 169 de la OIT establecen explícitamente la prohibición de discriminar, lo que se traduce en definiciones que deben ser parte de las normativas nacionales cuando los Estados ratifican estos instrumentos.

El derecho a la igualdad entre hombre y mujeres y entre integrantes de diversas culturas implica la obligación para cada Estado de implementar acciones específicas y concretas para eliminar la discriminación real y comprobada y que las personas puedan disfrutar de la igualdad sustantiva.

La discriminación ha sido parte histórica del desarrollo de nuestras sociedades y se vincula a la distribución del poder. En las últimas décadas, como se señaló anteriormente, y sobre la base de una mayor conciencia sobre la vigencia universal de los derechos humanos, se ha visibilizado la discriminación contra una serie de grupos y sectores que forman parte de las sociedades pluriculturales que conforman la región. En efecto, existe amplia documentación sobre la situación de menoscabo de sus derechos de las personas que viven con VIH, las y los migrantes, las personas

En el marco de los derechos humanos, la igualdad no es solo un derecho, sino que es un principio que atraviesa y le da contenido a todos los restantes derechos. La Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que la igualdad es un principio normativo, un valor establecido ante el reconocimiento de la diversidad. “En otras palabras, la igualdad desde la perspectiva de los derechos humanos no es una mera declaración de un deseo ni tampoco una constatación de un hecho real, sino un derecho humano que el Estado debe reconocer, proteger y garantizar a todos los seres humanos”²⁰.

El derecho humano a la igualdad va siempre aparejado al de no discriminación, de manera que es posible evaluar si existe igualdad en la medida que no existe ningún tipo de discriminación. El Comité de Derechos Humanos define la discriminación como

*Naciones Unidas (2001). Informe de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. Durban, 31 de agosto a 8 de septiembre de 2001. Declaración. Disponible en: www.un.org/WCAR/aconf189_12.pdf

²⁰ Facio, A. (2006). La igualdad sustantiva: un paradigma emergente en la ciencia jurídica, Radio Internacional Feminista (FIRE). Disponible en: http://www.radiofeminista.net/dic06/notas/igualdad_equidad.htm

²¹ Citado en Facio, A. (2006). Op.cit.

que tienen una orientación sexual o una identidad de género que se salen de la heteronormatividad (lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, transgéneros, intersexuales, etc.), las que tienen alguna discapacidad. Así, la discriminación atenta contra el paradigma del reconocimiento y por tanto las personas afectadas no pueden lograr su autonomía, entendida como la capacidad que cada persona tiene de elegir entre sus preferencias y de realizar la vida que quieren vivir.

La discriminación contra las mujeres continúa siendo un problema persistente y universal. En el caso de las niñas, esta situación es aún más difícil, ya que, además de las consideraciones de género sufren la discriminación de los adultos. Sin embargo, los problemas de algunas mujeres y de algunas niñas se ven agravados por la situación excepcionalmente desventajosa en la que se encuentran en la sociedad como miembros de grupos raciales, étnicos, religiosos, lingüísticos o de orientación sexual. Las mujeres y las niñas pertenecientes a grupos que no tienen el poder, experimentan formas de discriminación múltiple e interseccional. Tal discriminación pluridimensional las hace particularmente vulnerables a las violaciones de sus derechos en la vida pública. Las mujeres y las niñas pertenecientes a pueblos indígenas y afrodescendientes se encuentran frecuentemente marginadas y tienen que hacer frente a la exclusión dentro de sus propias comunidades y en la sociedad en general. Tienen pocas oportunidades de recibir educación y de participar en la vida política, y carecen de voz política, de un trabajo digno, de posibilidades de obtener ingresos, de capital social y económico y de servicios sociales básicos. Además, con frecuencia, se discrimina contra las mujeres en lo que se refiere a la propiedad y a la herencia.

CUESTIONES CLAVE

► **En el caso del respeto a los derechos de los pueblos indígenas y de los afrodescendientes, es necesario que se reconozca en la normatividad nacional el reconocimiento a su existencia como tales y la legitimidad de su diferencia cultural**

Varios países han llevado a cabo reformas constitucionales y han adoptado leyes que reconocen identidades indígenas distintas y el carácter multicultural del Estado. Sin embargo, en la mayoría de los casos estas reformas no han podido eliminar el legado de discriminación histórica contra los pueblos indígenas y contra las mujeres indígenas con base en su género.

► **Existen diversos tipos de discriminación: directa e indirecta**

La discriminación indirecta es más sutil y, por consiguiente, más difícil de reconocer y de eliminar. Se produce cuando una práctica, una norma o un requisito son neutrales a primera vista pero tienen repercusiones desproporcionadas sobre determinados grupos, a menos que la práctica, la norma o el requisito sean necesarios y apropiados para alcanzar un objetivo legítimo. Si se centra la atención en el impacto desigual que tiene una medida sobre una persona como miembro de un grupo, se pueden determinar mejor las causas básicas de la discriminación y de la desigualdad.

En este contexto, es necesario poner atención a los efectos de discriminación indirecta que puedan tener el diseño y decisiones de gestión de programas que lleven adelante las agencias de las Naciones Unidas dirigidas a población indígena o afrodescendiente, como por ejemplo, criterios de focalización o contrataciones de personal.

► **Las políticas antidiscriminatorias promueven la igualdad de oportunidades como una forma de integración**

Donde existen datos, la información indica que la discriminación sigue prevaleciendo ya que indican disparidades entre la población indígena y afrodescendiente y la sociedad como un todo y confirman que los pueblos indígenas y afrodescendientes, y en particular las mujeres y niños indígenas y afrodescendientes, tienen menos acceso a servicios de salud, educación y vivienda adecuada; disponen de ingresos menores y tienen menos oportunidades de empleo y capacitación

vocacional. Los pueblos indígenas y afrodescendientes a menudo no pueden participar plenamente en la vida pública y rara vez están presentes en los órganos de toma de decisiones del Estado o en los niveles superiores de la Administración. Si bien hay algunas excepciones, los pueblos indígenas y afrodescendientes tienen bastante menos influencia política que otros grupos de la sociedad.

▶ Las políticas antidiscriminatorias también promueven acciones afirmativas para superar desigualdades históricas

El trato diferencial puede ser admisible si tiene por objetivo superar una discriminación pasada o hacer frente a desigualdades persistentes. De hecho, las normas internacionales de derechos humanos disponen que se adopten medidas especiales en favor de ciertas personas o de ciertos grupos a fin de eliminar la discriminación y conseguir la plena igualdad, no solo de derecho, sino también de hecho. Varios instrumentos legales lo disponen así. La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial permite la adopción de medidas especiales "con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas que requieran la protección que pueda ser necesaria con objeto de garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales"²².

Por ello, es relevante observar la necesidad de incorporar medidas de acción afirmativa para mujeres y jóvenes de origen indígena y afrodescendiente en instancias de toma de decisión en el ámbito público y también en las organizaciones. Al mismo tiempo, se requiere dar seguimiento a estas medidas y evaluar el impacto efectivo que tienen en la transformación de la posición de los grupos subordinados.

▶ Los actos discriminatorios pueden producirse en distintas etapas de la existencia de un derecho: en el reconocimiento, el goce o el ejercicio

La primera etapa se refiere al momento de crear las leyes que establecen derechos. La segunda a las necesidades que se satisfacen con ese derecho y la tercera, al aspecto activo del derecho, lo que implica que debe haber algún mecanismo donde las y los titulares puedan denunciar la violación de su derecho y lograr el resarcimiento por la misma.

En este marco, si bien en la región se ha avanzado en la creación de leyes que buscan sancionar la discriminación, se están dando pasos para desarrollar programas públicos que implementen los derechos consagrados, existen limitaciones importantes todavía en relación con la institucionalidad que permita su exigibilidad y la denuncia en caso de que sean violados. Como se refleja en el siguiente cuadro, son pocos los países de la región que cuentan con instancias especializadas en los derechos de las mujeres, los niños y niñas, los pueblos indígenas y afrodescendientes.

En algunos países de la región, existen mecanismos institucionales que deben velar específicamente porque no se produzcan casos de discriminación entre sus ciudadanas y ciudadanos. Es el caso de Argentina, donde desde 1995 existe el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo²³, como organismo descentralizado. Sus acciones están dirigidas a todas aquellas personas cuyos derechos se ven afectados al ser discriminadas por su origen étnico o su nacionalidad, por sus opiniones políticas o sus creencias religiosas, por su género o identidad sexual, por tener alguna discapacidad o enfermedad, por su edad o por su aspecto físico. Sus funciones se orientan a garantizar para esas personas los mismos derechos y garantías de los que goza el conjunto de la sociedad, es decir, un trato igualitario. Además, es el organismo encargado de coordinar las medidas que permitan implementar el Plan Nacional contra la Discriminación (elaborado en 2005).

En México, existe el Consejo Nacional para Prevenir La Discriminación (CONAPRED)²⁴, órgano de Estado con personalidad jurídica y patrimonio propios, creado por la Ley Federal para Prevenir

22 OACNUDH (2010). Derechos de las minorías: Normas internacionales y orientaciones para su aplicación. Naciones Unidas, Nueva York.

23 Disponible en: <http://inadi.gob.ar/>

24 Disponible en: <http://www.conapred.org.mx/>

Cuadro 1. Institucionalidad de defensa de los derechos en los países

Países	Nombre de organismo defensor	Año de creación	Unidades de especialidad / especializados		
			Niñez y adolescencia	Género	Indígena y/o afrodescendiente
Argentina	Defensor del Pueblo de la Nación	1993	---	SÍ	---
Antigua y barbuda	Office of the Ombudsman (Oficina del Defensor del Pueblo)	1995	NI	NI	NI
Barbádos	Office of the Ombudsman (Oficina del Defensor del Pueblo)	1987	NI	NI	NI
Bahamas	No tiene		---	---	---
Belize	Ombudsman Office of Belize (Oficina del Defensor Público de Belize)	1999	---	---	---
Bolivia	Defensoría del Pueblo	1997	---	---	---
Brasil	Secretaría Especial de Corregedoria e Ouvidoria Geral Brasil-Paraná (Secretario Especial de Asuntos Internos y Defensoría Brasil-Paraná).	2003	---	---	---
Chile	No tiene	---	---	---	---
Colombia	Defensoría del Pueblo	1992	SÍ	SÍ	SÍ
Costa Rica	Defensoría de los Habitantes de Costa Rica	1993	SÍ	SÍ	---
Cuba	No tiene	---	---	---	---
Ecuador	Defensoría del Pueblo	1998	---	---	---
El Salvador	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos	1992	SÍ	SÍ	---
Guatemala	Procurador de los Derechos Humanos		SÍ	SÍ	SÍ
Guyana /A	Office of the Ombudsman (Oficina del Defensor del Pueblo)	1980	---	---	---
Haití	Oficina de Protección Ciudadana, o Defensor del Pueblo.	1995	---	---	---
Honduras	Comisionado de Derechos Humanos		SÍ	SÍ	---
Jamaica /A	Office of the Public Defender (Oficina del Defensor Público)	2000	---	---	---
México	Comisión Nacional de Derechos Humanos	1999	SÍ	SÍ	SÍ
Nicaragua	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos	1996	SÍ	SÍ	SÍ
Panamá	Defensoría del Pueblo	1997	SÍ	SÍ	---
Paraguay	Defensoría del Pueblo	2001	SÍ	SÍ	SÍ
Perú	Defensoría del Pueblo	1993	SÍ	SÍ	SÍ
Puerto Rico	Oficina del Procurador del Ciudadano de Puerto Rico	1977	SÍ	SÍ	---
República Dominicana	No tiene	---	---	---	---
San Cristobal y Nieves	Ombudsman (Defensor del Pueblo)	2009	---	---	---
Santa Lucía	Parliamentary Commissioner (Comisionado Parlamentario)	1981	---	---	---
San Vicente y Las Granadinas /a	No tiene	---	---	---	---
Surinam	No tiene	---	---	---	---
Trinidad y Tobago /a	Office of the Ombudsman of Trinidad and Tobago (Oficina del Defensor del Pueblo de Trinidad y Tobago)	1977	---	---	---
Uruguay	Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo	2012	NI	NI	NI
Venezuela	Defensoría del Pueblo	1999	SÍ	SÍ	SÍ

Fuente: Elaboración propia con base en: Colección de Tratados de Naciones Unidas; UNFPA.org Situación de Derechos Humanos por país; Commonwealth Forum of National Human Rights Institutions; Base de datos Instituto Iberoamericano de Derechos Humanos (IIDH); Base de datos Defensor del Pueblo España; Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas (OHCHR); Oficina del alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR); información de instituciones públicas por país.

Notas:

SI : Tiene división especializada.

--- : No tiene división especializada.

NI : No se encuentra información.

/a : Problemas de autonomía. Designación de Defensor del Pueblo recae en el Ejecutivo y no en el Parlamento.

y Eliminar la Discriminación (2003). El Consejo es la institución rectora para promover políticas y medidas tendientes a la contribución al desarrollo cultural y social y avanzar en la inclusión social y garantizar el derecho a la igualdad, que es el primero de los derechos fundamentales en la Constitución Federal. El CONAPRED también se encarga de recibir y resolver las reclamaciones y quejas por presuntos actos discriminatorios cometidos por particulares o por autoridades federales en el ejercicio de sus funciones. Asimismo, el CONAPRED desarrolla acciones para proteger a todos los ciudadanos y las ciudadanas de toda distinción o exclusión basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra condición que impida o anule el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas (artículo 4.º, Ley Federal para Prevenir la Discriminación).

LISTADO DE ASPECTOS QUE SE HAN DE CONSIDERAR PARA OBSERVAR SITUACIONES ESPECÍFICAS DE DISCRIMINACIÓN DE GÉNERO EN EL TRABAJO CON PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES

- El acceso de las personas pertenecientes a pueblos indígenas y afrodescendientes a servicios sociales específicos, en particular a la educación en su propio idioma, a servicios médicos que tengan en cuenta las diferencias culturales y a establecimientos y servicios de guarda de niños y niñas que tengan en cuenta esas diferencias.
- Las condiciones sociales y económicas de las mujeres y niñas pertenecientes a pueblos indígenas y afrodescendientes y su relación con la explotación y el abuso, incluyendo la trata.
- La forma en que la pobreza afecta a las mujeres, a los hombres y a niños y niñas de manera diferente dentro de las comunidades indígenas y afrodescendientes y en la sociedad en general.
- La situación de las mujeres pertenecientes a pueblos indígenas y afrodescendientes en lo que se refiere a los derechos de propiedad en el matrimonio, a la tenencia de la tierra y a la propiedad en general.
- El acceso al empleo y a las actividades generadoras de ingresos, incluyendo el acceso en pie de igualdad a los recursos humanos y financieros, tales como el capital, el crédito, la tierra, la información y la tecnología, la formación y el desarrollo de las calificaciones, las oportunidades de mercado, las oportunidades de ahorro y las redes sociales.
- El nivel de participación de las mujeres y las niñas en la adopción de decisiones, en particular en los planes de desarrollo local y en las estrategias de lucha contra la pobreza.
- La no discriminación en lo que se refiere a la adquisición, al cambio y a la conservación de la nacionalidad por las mujeres y a la transmisión de su nacionalidad a sus hijos, así como los efectos sobre la vida de las mujeres y de los niños pertenecientes a pueblos indígenas y afrodescendientes.
- Las barreras con que se enfrentan las mujeres para tener acceso a la administración de justicia y la disponibilidad de asesoramiento jurídico especializado y de formación en conocimientos jurídicos básicos.
- La violencia dentro de la comunidad y la forma de hacerle frente.
- Los abusos y la elección de las mujeres y niñas como objetivo en los conflictos.
- El acceso a la educación y a la formación intercultural: la discriminación entre los niños y las niñas.
- El acceso en pie de igualdad de las mujeres y las niñas pertenecientes a pueblos indígenas y afrodescendientes a la asistencia humanitaria en caso de conflictos o de desastres naturales.
- La situación particular de las refugiadas y de las mujeres y niñas internamente desplazadas cuando se encuentran en campamentos en que pueden enfrentarse con violencia sexual y con violencia basada en el género o con problemas para tener acceso a servicios sociales y médicos específicos, al agua, al saneamiento, a conocimientos especializados, a la formación profesional, a los cuidados para los niños o a otros servicios.
- La discriminación particular contra las mujeres y niñas pertenecientes a pueblos indígenas o afrodescendientes en relación con el trabajo remunerado, por ejemplo, en el trabajo doméstico.
- El apoyo al diálogo con las mujeres y niñas pertenecientes a pueblos indígenas y afrodescendientes en situaciones de conflicto o en el diseño e implementación de programas públicos que las incluyen.
- La evaluación del efecto de la legislación y de las políticas de igualdad de género en la situación específica de las mujeres y niñas indígenas y afrodescendientes.
- El apoyo a la creación de organizaciones que se centren en las preocupaciones de las mujeres y niñas indígenas o afrodescendientes, o el soporte a la labor de esas organizaciones.

Fuente: adaptación de OACNUDH (2010). Derechos de las minorías: Normas internacionales y orientaciones para su aplicación. Naciones Unidas, Nueva York.

1.2 RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA

DEFINICIÓN

La rendición de cuentas y la transparencia son dimensiones cada vez más presentes en el quehacer de las organizaciones públicas y privadas, nacionales e internacionales. En general, la rendición pública de cuentas se lleva a cabo como un ejercicio que permite mostrar la fortaleza, seguridad y solidez de una organización; que muestra sus logros económicos, el manejo pulcro de sus recursos y su eficacia y eficiencia en el cumplimiento de metas y objetivos; y, finalmente, que contribuye a crear una imagen favorable de transparencia y confianza frente a sus públicos y a la sociedad²⁵.

En concreto, la rendición de cuentas forma parte del quehacer de toda organización y se refiere al hecho de que cualquier organismo, transcurrido un período de ejecución, presente públicamente: los resultados obtenidos y no obtenidos de acuerdo con los compromisos asumidos, la utilización de los recursos, las fuentes de donde surgieron y los aprendizajes alcanzados. En ese contexto, la transparencia significa que esa forma de presentación de los datos sea entendible, legible y fundada.

La rendición de cuentas y la transparencia son al mismo tiempo un imperativo ético vinculado a la responsabilidad con las y los titulares de derechos a los cuales va dirigida la acción, como un aspecto clave de la gestión de programas y proyectos. En ese sentido, se requiere una acción explícita y planificada desde la concepción de una iniciativa hasta su cierre, así como superar la visión tradicional que alude a informar sobre el uso de los recursos financieros a los donantes.

La rendición de cuentas y la transparencia están íntimamente vinculadas al derecho a la información. En efecto, la participación democrática depende de la habilidad de la ciudadanía para acceder a la información que necesita con el propósito de ejercer su control, ya sea de manera individual o colectiva. Así, los procesos de rendición de cuentas serán efectivos en la medida en que quienes deban llevarlos a cabo transmitan información sólida, rigurosa y accesible a las y los titulares de derechos para que sean ellas y ellos quienes puedan evaluar efectivamente los resultados. El derecho a la información es tan fundamental para el ejercicio de otros derechos que, junto con el acceso a la participación, a la justicia y la igualdad, se ha transformado en un indicador de progreso transversal del cumplimiento de los Estados en materia de derechos sociales, económicos y culturales. El derecho a la información implica no solo la obligación estatal de respetarlo, permitiendo el acceso a los datos de que se dispongan, sino también la obligación positiva de generar información y difundirla²⁶.

CUESTIONES CLAVE

► **La transparencia y la rendición de cuentas se han ido conformando como una obligación de la gestión de los Gobiernos en los países**

Los procesos de implicación ciudadana y renovación de la política han tenido las temáticas de transparencia y lucha contra la corrupción como temas emblemáticos. Si bien es una tendencia emergente, varios países ya han reglamentado el acceso a la información pública en la perspectiva de incrementar la transparencia de sus procesos. En este punto, se observa una tendencia ligeramente superior en los países del Cono Sur, Centroamérica y El Caribe.

La mayoría de los países ha impulsado la creación de modalidades o instancias de retroalimentación,

25 Restrepo, Beatriz (2008). La Rendición de cuentas. Una aproximación desde la ética. En: Política de Transparencia y Rendición de cuentas. Pautas para su construcción. CCONG y ONG por la Transparencia. Disponible en: <http://rendircuentas.org/wp-content/uploads/2012/09/Modelo-POL-TRANSP-Y-RC-julio22.pdf>

26 CEPAL, UNFPA y UNICEF (2011). Contar con Todos. Caja de herramientas para la inclusión de pueblos indígenas y afrodescendientes en los Censos de población y vivienda, CEPAL, UNFPA, UNICEF, AECID. Disponible en: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/45609/Modulo1-full.pdf>

entre las que se cuentan oficinas de reclamo y/u orientación, mecanismos de cuenta pública, destacando las instancias de defensoría ciudadana y las oficinas de protección del consumidor. Esta institucionalidad ha ido evolucionando desde una perspectiva de modernización del Estado concebida como una relación servicio público/cliente hacia una con un enfoque de ciudadanía, que reconoce los derechos y la capacidad de la ciudadanía de exigirlos.

En este sentido, los Gobiernos de la región han ido ampliando las medidas de transparencia pasiva existente (administrando la información para que esté disponible ante quien la requiera) hacia la transparencia activa que implica publicar información relevante sobre diversas áreas de la gestión pública a través de diversos medios, principalmente virtuales (sitios web de los distintos servicios). Estas medidas buscan paliar la corrupción que persiste en la región.

► La importancia del fortalecimiento de las y los titulares de derechos para exigir rendición de cuentas

Tradicionalmente, los procesos de rendición de cuentas se han realizado por obligaciones impuestas por los donantes o financiadores, o, en el caso de los servicios públicos, por exigencias de otros poderes públicos (como el Parlamento o las contralorías). No obstante, uno de los aspectos más relevantes es la rendición de cuentas ante las y los propios destinatarios de las iniciativas, puesto que finalmente la acción realizada apunta a garantizar sus derechos y son las y los titulares quienes deben reconocer los logros o deficiencias de las acciones emprendidas en su nombre.

En este sentido, una dimensión relevante del trabajo con las poblaciones que sufren discriminación es fortalecer su capacidad de acceder a información de calidad y de demandar la rendición de cuentas de los proyectos que les favorecen. Ello requiere de acciones en varios planos:

- Planificar acciones de rendición de cuentas como parte imprescindible de la implementación de los proyectos, programando encuentros, reuniones con las y los destinatarios (o sus representantes), cuidando asegurar la convocatoria y la participación de la diversidad de la población, especialmente de mujeres y de jóvenes.
- Cuidar que la información de la gestión sea completa y entendible para las y los destinatarios.
- Establecer metodologías de diálogo y no solo de información sobre las acciones recogidas.
- Recoger las preocupaciones y visiones de las y los destinatarios, especialmente respecto de la continuidad de los proyectos.
- Realizar acciones de formación en manejo de información oficial (estadísticas y legislación, por ejemplo), de manera que las personas puedan apropiarse de ella y ser interlocutoras de los funcionarios técnicos y no descalificadas por falta de conocimientos. En este sentido, el Centro Latinoamericano de Demografía (dependiente de la CEPAL) tiene una amplia experiencia, trayectoria e información que les ha permitido capacitar a líderes indígenas y afrodescendientes en manejo de información en diversos asuntos de su interés²⁷.
- Fortalecer a las organizaciones de mujeres y jóvenes indígenas y afrodescendientes en sus iniciativas de formación en derechos y en políticas públicas.

► Fortalecimiento de la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para rendir cuentas a sus destinatarios

Las organizaciones de la sociedad civil son importantes socias de las agencias de las Naciones Unidas en la promoción y garantía de los derechos humanos de los sectores más discriminados. Parte importante de la acción se realiza a través de alianzas con ellas y se reconoce la importancia

²⁷ Disponible en: <http://www.eclac.cl/celade/indigenas/>

de su voz crítica para poner en la agenda pública los desafíos pendientes en diversas materias del desarrollo humano sostenible. En este marco, es relevante promover que este sector enriquezca sus mecanismos de rendición de cuentas, no solo para informar y transparentar la gestión de recursos públicos o de donantes de la cooperación, sino de manera de responsabilizarse de su acción y resultados. Un aspecto particularmente crucial apunta a fortalecer la rendición de cuentas frente a las y los destinatarios de sus proyectos, lo que facilita las relaciones entre ambos y genera confianzas públicas.

► **Importancia del fortalecimiento de las acciones de rendición de cuentas de las agencias del sistema como ejemplo para los actores nacionales**

Existen una serie de argumentos que fundamentan la necesidad de que el trabajo de las agencias del sistema de las Naciones Unidas cuente con mecanismos adecuados y permanentes de rendiciones de cuentas. Ellos se refieren a la exigencia ética de empezar por casa para poder exigir algo similar a los demás, la ventaja para la calidad de las acciones que se llevan a cabo al estar expuestas al público, el derecho de los financiadores y de las y los destinatarias/os de los recursos a saber qué y cómo se hace con ellos, entre otros.

Además, existen fundamentos de mejora de gestión en la medida en que la rendición de cuentas permite dar cuentas de vacíos o limitaciones en el quehacer y, por ejemplo, mejorar los sistemas de registro de la información, visibilizar nuevas problemáticas que no estaban presentes al inicio de la acción como la existencia de discriminación por género, por edad, etnia o raza, o efectos no esperados.

Por otra parte, la rendición de cuentas de los proyectos permite institucionalizar los resultados y aprendizajes y que no queden solo en las capacidades de quienes han ejecutado los proyectos. En efecto, la transparencia y rendición de cuentas son actos institucionales y no personales y por tanto llevarlas a la práctica implica que la institución como un todo se beneficia.

Finalmente, hay razones de orden político, en particular, aquellas referidas a la visibilidad de los organismos de Naciones Unidas, puesto que la rendición de cuentas facilita dar a conocer comunicacionalmente la labor de las agencias y las condiciones de vida de las y los destinatarios/as, usualmente invisibles para la opinión pública.

1.3 PARTICIPACIÓN²⁸

Definición

Sin duda, la participación es un aspecto clave para actualizar los derechos humanos y como tal debe ser una dimensión esencial en el trabajo intercultural y con perspectiva de igualdad de género. En efecto, la participación es una dimensión ética imprescindible en una visión democrática, a la vez que, desde el punto de vista de la gestión, asegura que los programas y medidas sean pertinentes y logren los resultados esperados.

Existen diversas distinciones relativas tanto a la vinculación institucional de la participación en las políticas públicas, como a su alcance²⁹:

- La participación presenta un carácter orgánico cuando los participantes se integran en organismos públicos especiales, como consejos o comisiones. Estos organismos participativos tienen la función de orientar las políticas públicas y poseen atribuciones de tipo decisorio, consultivo o de control.

²⁸ UNDG (2003). *Hacia un Entendimiento Común entre las Agencias de las Naciones Unidas*. ONU.

²⁹ Prieto Marín, P. (2010). *Las alas de Leo. La participación ciudadana del siglo xx*. Asociación Ciudades Kyosei. Disponible en: <http://www.kyosei.org/docs/LasAlasDeLeo.pdf>

- La participación tiene, un carácter procedimental cuando lo que se habilita son mecanismos y procedimientos que permiten a las y los ciudadanos/as elevar sus opiniones y que estas sean consideradas de cara a alguna decisión, sin que sea precisa su integración en un organismo. Los mecanismos pueden ser ocasionales o regulares. Algunas prácticas que se han institucionalizado en los diferentes países son: audiencias públicas, las peticiones, las iniciativas vecinales y otros mecanismos de democracia indirecta.
- Finalmente, los denominados procesos participativos especiales se caracterizan por combinar elementos orgánicos y procedimentales. Son convocados por el Gobierno o por otra entidad con autoridad, con carácter excepcional, y pueden abarcar desde una consulta ciudadana puntual hasta espacios complejos y altamente institucionalizados como las asambleas deliberativas de unos presupuestos participativos. Cada proceso participativo especial requiere de un marco metodológico específico y adaptado a sus objetivos y al contexto en que se desarrolle.

“Toda persona y todos los pueblos tienen derecho a participar activa, libre y significativamente en el desarrollo, como así también a contribuir y disfrutar del desarrollo civil, económico, social y político, donde pueden ser realizados los derechos humanos y libertades fundamentales”.

UNDG (2003). Hacia un Entendimiento Común entre las Agencias de las Naciones Unidas. ONU.

La participación ciudadana en las políticas públicas se distingue también según su nivel de intensidad³⁰:

- Informativo: las instituciones difunden, por iniciativa propia, información sobre las políticas públicas, o bien las y los ciudadanos/as obtienen información a partir de su propia demanda. En uno u otro caso, el flujo de información está orientado en una sola dirección que va de las instituciones públicas a las y los ciudadanos/as.
- Consultivo: las instituciones públicas demandan y reciben respuestas de las y los ciudadanos/as sobre la elaboración de las políticas públicas. Para obtenerlas, las instituciones públicas deciden qué interlocutores desean tener una opinión, así como los puntos precisos sobre los cuales opinar. Para desarrollar este nivel es necesario generar canales a través de los cuales se recibe la opinión y posturas respecto de un tema.
- Resolutivo: el objetivo es convocar a personas y grupos con posibilidades reales de influir respecto de un tema específico. Los actores son considerados como ejecutores/as y/o gestores/as de programas y/o proyectos sociales para dar respuesta a problemas locales. De esta forma, los actores participan de un proceso de negociación, producto del cual se establecen acuerdos que tienen carácter vinculante y por lo tanto inciden en la decisión adoptada.
- Control ciudadano: las y los ciudadanos/as tienen el control absoluto de los aspectos gerenciales y de negociación.

Junto a la participación ciudadana, es relevante considerar la participación comunitaria, entendida como el conjunto de acciones que despliegan diversos sectores comunitarios en la búsqueda de soluciones a sus necesidades o en el enfrentamiento conjunto a asuntos de interés colectivo. En particular, es necesario comprender las formas propias de participación en la comunidad que poseen los pueblos indígenas y afrodescendientes y los roles diferenciados de hombres, mujeres, niños y niñas.

Además, la participación va unida al concepto de empoderamiento, entendido como un término que alude a un proceso multidimensional y social dirigido a dotar a las personas de autoridad sobre sus propias vidas y en el caso de los colectivos, de otorgarles la capacidad de decisión respecto a

³⁰ Ver, entre otros: OCDE (2006), Manual de la OCDE sobre información, consulta y participación en la elaboración de políticas públicas, OCDE. Disponible en: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/participacion-ciudadana_9789264036734-es. Sanhueza, A. (2004), *Participación Ciudadana en la Gestión Pública, Participa*. Disponible en: <http://www.participa.cl/wp-content/uploads/2007/10/participacion-ciudadana-en-la-gestion-publica.pdf>

los objetivos que desean cumplir y los caminos para abordarlos. El empoderamiento cuenta con tres dimensiones (Rowlands, 1997, en: Treviño, 2012):

- Personal, por medio de la cual el empoderamiento logra desarrollar el sentido del yo, la confianza y la capacidad de realización y acción individual. En definitiva, esto se relaciona con el agenciamiento (la capacidad de hacer uso de los activos de que se dispone), y la autoeficiencia (que es la confianza en las competencias que le son propias a un individuo) (OPS, 2009).
- Relaciones próximas en las que se logran desarrollar la capacidad de negociar e influir en el tipo de las relaciones que se establecen y la toma de decisiones.
- Colectiva, que se refiere a un grupo, comunidad u organización en la que el empoderamiento permite el funcionamiento en una modalidad solidaria y participativa, basada en la cooperación.

El empoderamiento, entendido como estrategia de intervención, está orientado a contribuir al proceso de desarrollo y obtención de la autonomía por parte de los individuos y sus grupos de pertenencia, ya que busca habilitar a las personas, grupos y comunidades para desarrollar las habilidades y capacidades necesarias para interactuar e intervenir el medio social, político y cultural, en el marco del desarrollo de sus preferencias y planes de acción.

Desde esta perspectiva, el poder no es un bien que se puede distribuir, sino que son relaciones en las que muchos grupos se encuentran en una posición subordinada. De esta forma, el empoderamiento apunta a la transformación de este tipo de relaciones, con miras a la generación de una sociedad igualitaria en términos de realización de la identidad personal y desarrollo de los proyectos individuales y colectivos. Este proceso, indudablemente va aparejado de una toma de conciencia de estos grupos subordinados respecto a sus propios derechos, capacidades e intereses y como estos se relacionan con los intereses de los pares, con la finalidad de participar desde una posición más sólida en la sociedad.

El enfoque de Género en el Desarrollo (GED), impulsado a fines de los años ochenta, propone un acercamiento al desarrollo que reconozca la importancia de las inequidades y desigualdades de género junto a otras relaciones desiguales de poder (por raza, clase, edad, orientación sexual, discapacidad, relaciones Norte/Sur, etc.). Se trata de un nuevo modelo de desarrollo centrado en la persona, sostenible e igualitario que exige una redistribución del poder a todos los niveles y en todos los sectores. El enfoque GED adopta así el empoderamiento de las mujeres y las niñas, entendido como aumento de poder para poder con y poder desde (en contraposición al poder sobre), como estrategia y objetivo del desarrollo. Se entiende que el empoderamiento, por su carácter transformador, busca no solo una mejora de la condición de las mujeres a través de la satisfacción de sus intereses prácticos, sino también, una mejora de su posición en las relaciones de género a través de la satisfacción de sus intereses estratégicos. El enfoque GED es el que inspiró y enmarcó la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing de 1995, así como los compromisos internacionales posteriores en la materia. Después, en el año 2000, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) incluyeron el Objetivo #3 que explicita el logro de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres³¹.

A partir de los enfoques de capacidades, de derechos y el paradigma del reconocimiento, es posible evidenciar cómo el empoderamiento se posiciona como una estrategia de intervención clave para el trabajo con grupos en condiciones de marginalidad y exclusión como lo son las poblaciones indígenas y afrodescendientes, las mujeres, adolescentes y niñas pertenecientes a estos grupos como también aquellas que no forman parte de ellos.

31 INSTRRAW (2005). *Género, gobernabilidad y participación política de las mujeres*. Disponible en: http://www.un-instraw.org/jdata/images/files/marco/marcoreferencia_instraw_sp.pdf

CUESTIONES CLAVE

▶ **En relación con los pueblos indígenas y tribales, el Convenio 169 (Organización Internacional del Trabajo) establece la obligatoriedad de la consulta previa, libre e informada**

Uno de los principales medios para la materialización de los derechos de los pueblos indígenas radica en la creación de canales adecuados de participación, tanto en la definición de prioridades y estrategias de desarrollo como en la puesta en marcha de planes, programas y proyectos. Sin la adhesión de los pueblos indígenas, conseguida mediante consultas en las primeras etapas de la elaboración de las iniciativas, la eficacia de los programas que se les dirigen, puede verse menoscabada desde el comienzo.

Los mecanismos de consulta y participación son la piedra angular del Convenio 169 y su finalidad no es formal, sino que fueron previstos para que los pueblos indígenas puedan participar efectivamente en su propio desarrollo. La consulta se debe efectuar mediante procedimientos apropiados a las circunstancias, a través de las instituciones representativas de los pueblos indígenas, de buena fe y con la finalidad de llegar a un acuerdo o de lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Tal como aclara la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones en su informe de febrero de 2011³², en relación con los "procedimientos apropiados", no hay un único modelo de procedimiento apropiado y estos deben tener en cuenta las circunstancias nacionales y de los pueblos indígenas interesados, así como la naturaleza de las medidas que son objeto del proceso de consulta. La consulta prevista por el Convenio va más allá de una consulta en un caso preciso y tiende a que todo el sistema de aplicación de las disposiciones del Convenio se haga de manera sistemática y coordinada en cooperación con los pueblos indígenas.

En relación con el objeto de las consultas, las consultas con los pueblos indígenas y tribales deben tener lugar concretamente en relación con las siguientes cuestiones: temas legislativos o administrativos que pueden afectarles directamente (artículo 6,1); la autorización o ejecución de todos los programas de exploración o explotación de recursos minerales o del subsuelo existentes en sus tierras (artículo 15,2); siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad (artículo 17,2); y cuestiones específicas relacionadas con la educación (artículos 27,3 y 28,1).

Se debe contar con el consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa, de los pueblos indígenas y tribales cuando, excepcionalmente se considere necesario el traslado de esos pueblos de las tierras que ocupan y su reubicación (artículo 16,2).

▶ **Los mecanismos de consulta libre, previa e informada que se mandatan para los pueblos indígenas y afrodescendientes plantean la necesidad de la construcción de consensos por medio del diálogo**

Para llegar a los acuerdos que se esperan frente a asuntos de interés, es necesaria la participación de los pueblos indígenas por medio de sus instancias comunitarias, líderes de base y organizaciones indígenas. El fomento de la confianza y la posibilidad de alcanzar un auténtico consenso también dependen de que en el proceso de consulta se respeten plenamente los espacios comunitarios e institucionales de participación y de adopción de decisiones de los pueblos indígenas y afrodescendientes.

Para la realización de la consulta, las instituciones involucradas deben suministrar información

32 OIT-CEACR. Observación General 2011 sobre la obligación de consulta. Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169). Disponible en: <http://www.politicaspUBLICAS.net/panel/conv169/informesoit/268-oit-ceacr/725-2011-ceacr-obs-general-consulta.html>

pertinente para que los pueblos indígenas y afrodescendientes interesados puedan tomar decisiones. La información deberá contener los alcances de las propuestas de desarrollo, el impacto de las mismas y los riesgos e implicaciones; y en los casos de explotación de recursos naturales o proyectos de desarrollo que afecten tierras indígenas, un estudio de impacto ambiental y social, sobre todo en la primera fase de la consulta.

Es necesaria la participación de representantes de las comunidades afectadas, beneficiarias y organizaciones indígenas en la definición, el diseño y la supervisión de los proyectos. Esto se refiere tanto a los proyectos que pueden tener impactos negativos como a los proyectos sociales, de desarrollo rural, inversiones sociales, etc. Al mismo tiempo, se pide la participación de profesionales y técnicos indígenas en el diseño e implementación de los proyectos. Se espera que participen los diferentes actores de las comunidades indígenas y afrodescendientes, cuidando especialmente la presencia de mujeres y jóvenes, entre ellos.

► **Es necesario complejizar el concepto de representatividad en el trabajo con organizaciones de pueblos indígenas y afrodescendientes**

Los pueblos indígenas y afrodescendientes presentan un amplio espectro de representaciones organizativas diferenciadas. Algunos han mantenido sistemas legales, administrativos y de gobiernos tradicionales, mientras que otros han adoptado nuevas formas organizativas como asociaciones. También hay otros que han sido establecidos por los Gobiernos, en algunos casos para impedir o competir con las organizaciones generadas por los pueblos mismos. Esta diversidad también refleja los procesos de cambio y los desafíos multifacéticos a los que se enfrentan los pueblos indígenas y afrodescendientes. En muchos casos, las diferentes organizaciones coexisten o hasta compiten por la legitimidad representativa o los recursos disponibles.

En algunos casos, los requisitos formales de la cooperación para el desarrollo como la presentación de informes financieros contribuyen a la adopción de nuevas formas organizativas por parte de los pueblos indígenas o afrodescendientes, ya sea de jóvenes o adultos, de mujeres o mixtas, las que al final pueden erosionar la legitimidad de las estructuras e instituciones existentes. Así, los donantes corren el riesgo de contribuir a la división al dar apoyo unilateral a una sección de una sociedad indígena o afrodescendiente en lugar de promover un enfoque inclusivo.

En ese contexto, es relevante realizar un mapeo de organizaciones que están vinculadas a un

EXPERIENCIA DESTACADA

El PNUD de Paraguay, junto a la Secretaría de la Función Pública y el Instituto Paraguayo del Indígena desarrollaron en 2011 el manual “Orientaciones básicas para el trabajo del funcionariado público con los pueblos indígenas”. Esta publicación entrega interesantes lineamientos prácticos para el trabajo respetuoso con comunidades indígenas y afrodescendientes. Es así como después de describir la situación de los pueblos indígenas en Paraguay, indica los pasos que se deben poner en práctica para cumplir con los compromisos establecidos en el Convenio 169 de la OIT para finalmente dar cuenta de las características específicas del trabajo con comunidades y organizaciones indígenas, así como aspectos prácticos del trabajo en terreno. No obstante, está dirigido a funcionarios públicos, sus directrices se aplican también al trabajo intercultural que desarrollan las agencias de Naciones Unidas

Fuente: PNUD/Paraguay (2011). Fortalecimiento de Capacidades Institucionales para la implementación de políticas públicas orientadas a pueblos indígenas, Paraguay. En: http://www.undp.org.py/images_not/Libro%20fortalecimiento.pdf

territorio o a una causa determinada y realizar una identificación cuidadosa e inclusiva de los socios indígenas o afrodescendientes, de la participación de hombres y mujeres, niños, niñas, adolescentes y jóvenes, así como una evaluación de su capacidad, aceptación local y rendición de cuentas ante sus bases.

► **Los diagnósticos deben reconocer no solo las carencias, sino también los recursos (en sentido amplio) de las comunidades involucradas**

“Las mujeres indígenas contribuimos a las economías nacionales con el manejo y protección de los recursos naturales, la producción de alimentos y la soberanía alimentaria, la atención a la salud sexual y reproductiva, la transmisión de saberes tradicionales, el cuidado de los niños, niñas y mayores, entre otros aspectos. Sin embargo, aún el día de hoy, cuando se trata el tema de mujeres indígenas, somos caracterizadas como grupos vulnerables, o grupos a los cuales hay que beneficiar o ayudar. Las mujeres indígenas exigimos urgente un cambio de paradigma. Las mujeres indígenas, no somos grupo vulnerable, no somos minorías, las mujeres indígenas somos sujetos de derechos, incluyendo derechos económicos y políticos y agentes económicas, agentes reproductoras de vida, de cultura, de identidades, de conocimientos y de memoria histórica”. (Alianza de Mujeres Indígenas de México y Centroamérica, 2012).

Esta cita da cuenta de que las y los titulares de derechos, en este caso las mujeres indígenas, poseen saberes, conocimientos y posiciones propios con los que se desenvuelven y se proyectan. Es habitual que los programas que se les dirigen consideren que el fortalecimiento de sus capacidades se reduce a entregarles contenidos que no manejarían para poder integrarse a la sociedad mayoritaria. Un enfoque de derechos y de interculturalidad requiere reconocer y valorar las cosmovisiones y también las prácticas y conocimientos, de manera de promover diálogos, encuentros y nuevas síntesis. Los programas sociales llamados interculturales (salud o educación), tienen dificultades para considerar los saberes ancestrales y sus portadores/as.

En el caso de los niños, niñas y adolescentes es aún más relevante tener en cuenta esta recomendación. En efecto, muchos de los programas y proyectos dirigidos a la promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes consisten en espacios de información y formación. No obstante su importancia, ello no es suficiente para avanzar en la transformación de las situaciones que les aquejan. En este sentido, la experiencia muestra que las iniciativas que consideran la mirada y propuesta de las propias niñas y jóvenes frente a sus problemas tienen más probabilidades de ser exitosas en sus resultados y mantenerse en el tiempo por su pertinencia. En el caso de las adolescentes, ello contribuye además a su empoderamiento, lo que es un importante beneficio en un contexto de subordinación y exclusión. En esta misma dirección, es interesante favorecer las acciones de fortalecimiento del liderazgo de las niñas y adolescentes de manera que su participación en organizaciones no quede circunscrita a esa etapa de la vida, sino que pueda proyectarse en el tiempo. Del mismo modo, ampliar las posibilidades de participación para que las niñas y adolescentes cuenten con espacios seguros fuera de sus hogares y aprendan a desarrollar su autonomía³³.

► **Las organizaciones de mujeres indígenas y afrodescendientes son un actor emergente que se ha de considerar**

A. Mujeres indígenas

El debate sobre los roles y cambios de género no está de ninguna manera silenciado en las sociedades indígenas. Las organizaciones indígenas formales no son necesariamente representativas en el aspecto de género, y en muchos casos habrá una necesidad de explorar estructuras complementarias para asegurar la participación tanto de hombres como de mujeres.

³³ Faúndez, A. y Weinstein, M. (2012). Por ser niña: situación de las niñas y adolescentes de América Latina y el Caribe. PLAN International. Panamá. Disponible en: <http://bibliotecaplan.org/?p=1491>.

Cada vez más, se están realizando actividades específicas de género en el ámbito comunitario y existe una red creciente de organizaciones de mujeres indígenas que trata los asuntos generales como pueblos indígenas y los asuntos específicos como mujeres, fortaleciendo de esta manera la discusión interna sobre la autodeterminación y los derechos basados en el género.

En el caso de América Latina, existe un largo proceso histórico de fortalecimiento y visibilidad crecientes de las organizaciones de mujeres indígenas. No obstante, es necesario advertir que el liderazgo de las mujeres indígenas y su capacidad de construir organizaciones y agendas colectivas para enfrentar su situación están invisibilizadas y existe poca investigación e información disponible que permita contar con un panorama de la diversidad y magnitud de las formas asociativas de las mujeres indígenas en la región. En términos generales, es posible plantear que las organizaciones que se movilizan por una agenda de reconocimiento de los derechos de las mujeres indígenas en la región han pasado por tres etapas³⁴:

- Del silencio a la palabra, donde las mujeres pasaron de estar invisibilizadas a tener mayor presencia y demandar mayor acceso a la toma de decisiones en organizaciones indígenas mixtas, así como a elaborar su propia agenda de problemas que se han de enfrentar.
- De la palabra a la acción, en la cual las mujeres indígenas organizadas llevan a cabo acciones de movilización y protesta frente a la vulneración de sus derechos en diversos espacios nacionales e internacionales.
- De la acción a las propuestas y a la toma de decisiones, donde las mujeres indígenas construyen agendas explícitas de reivindicación y propuestas de políticas públicas y de acción para los organismos internacionales.

B. Mujeres afrodescendientes

En América Latina y el Caribe el movimiento de mujeres afrodescendientes se visibiliza y se construye a finales de los años setenta cuestionando el racismo dentro del feminismo y el sexismo dentro del movimiento negro. En el proceso de articulación y construcción de identidad, las mujeres negras han pasado por diferentes momentos, desde el proceso de conformación de identidad política, el trabajo político hacia fuera y luego hacia la articulación nacional, regional e internacional.

Es así como en 1992, se crea La Red de Mujeres Afrolatinoamericanas, Afrocaribeñas y de la Diáspora. Esta red es un espacio de articulación para la incidencia, que lucha contra el racismo, el sexismo y la pobreza y promueve el empoderamiento de las mujeres negras con proyección en América Latina, el Caribe y la Diáspora. Actualmente, se asume que la Red de Mujeres afro está integrada por doscientas cincuenta organizaciones presentes en veinticinco países de América Latina y el Caribe.

A lo largo de dos décadas, la Red ha desarrollado múltiples iniciativas encaminadas al logro del reconocimiento de los derechos de las mujeres afrodescendientes del continente, lo que la ha convertido en un espacio de referencia tanto para las propias mujeres afrodescendientes como para el movimiento amplio de mujeres, las agencias del Sistema de Naciones Unidas, Gobiernos, agencias de cooperación al desarrollo, organizaciones no gubernamentales, redes internacionales feministas y de las organizaciones afrodescendientes mixtas³⁵.

34 Vila, G. (2012). "Políticas públicas e interculturalidad". Ponencia presentada al Seminario Ciudadanía indígena: Retos y Nuevos Desafíos para la Institucionalidad Pública, PNUD, Santiago de Chile, 22-23, agosto de 2012 (en prensa).

35 Red de Mujeres Afrolatinoamericanas, Afrocaribeñas y de la diáspora (2012). *Avances y desafíos de las mujeres Afrolatinoamericanas, Afrocaribeñas y de la diáspora en función del programa de acción de la conferencia internacional sobre población y desarrollo* (CIPD). Disponible en: http://www.mujeresafro.org/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=31&Itemid=20

Las agencias de Naciones Unidas deben incluir la participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en el desarrollo de sus programas

La participación es una parte integral del enfoque basado en los derechos humanos, lo que significa la apropiación concreta de proyectos por parte de los pueblos indígenas y afrodescendientes, velando en particular por la presencia de mujeres, niñas y adolescentes, frecuentemente invisibilizadas.

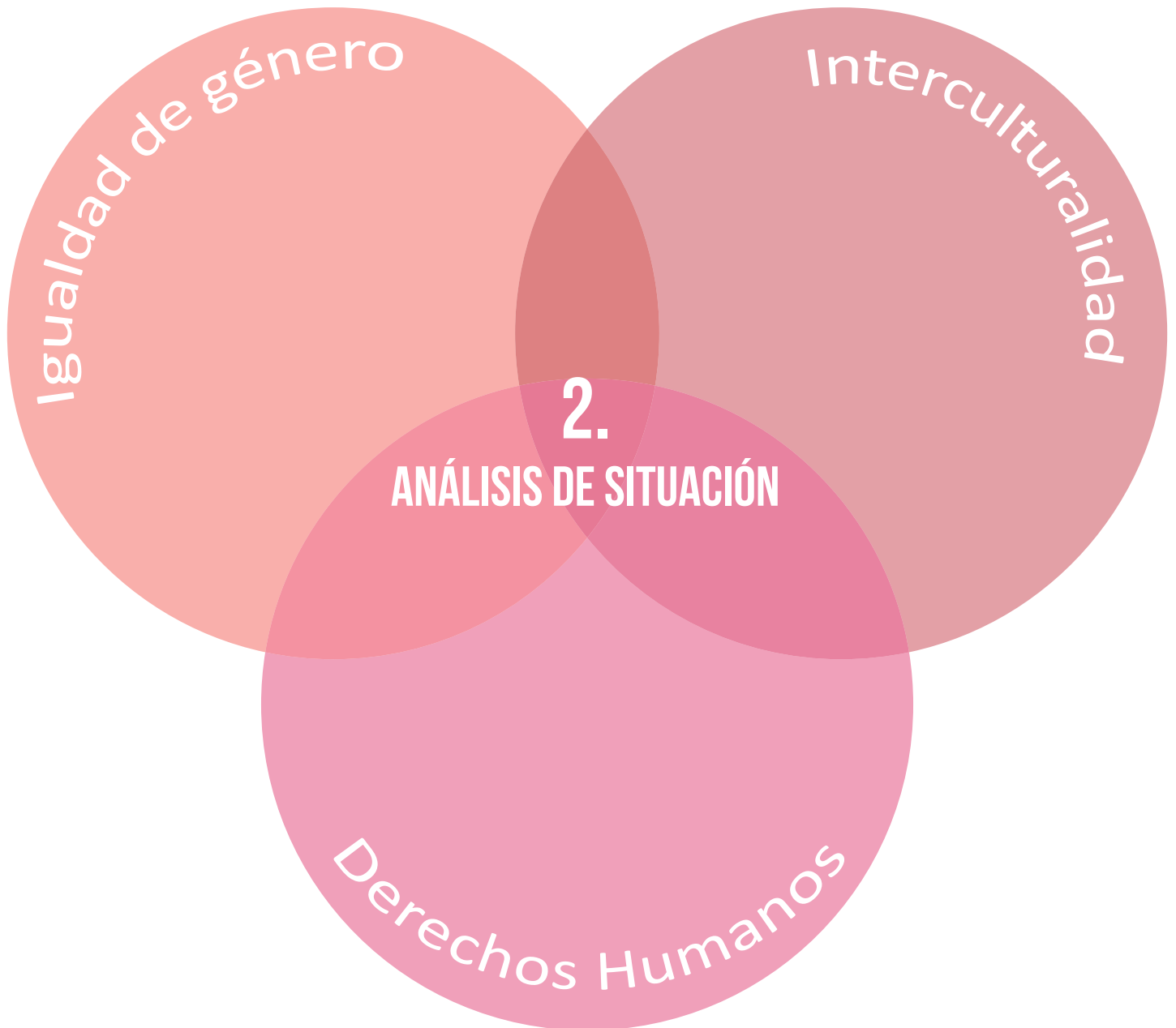
Los mecanismos para la participación pueden variar y pueden seguirse algunos de los siguientes criterios:

- Proponer/apoyar la creación de grupos/comités asesores de pueblos indígenas y afrodescendientes para el Equipo de Naciones Unidas en los países (UNCT, por sus siglas en inglés) de modo que los pueblos indígenas estén permanentemente involucrados en el diseño e implementación de programas y políticas. Este comité/grupo debe estar compuesto de mujeres y hombres indígenas y afrodescendientes, también buscar la presencia de jóvenes de ambos sexos de estos pueblos, escogidos sobre una base de igualdad.
- Involucrar a los pueblos indígenas y afrodescendientes, velando por la igualdad de género, en los comités nacionales de dirección de programas. La presencia de representantes indígenas y afrodescendientes en un grupo de actores múltiples en el cual ningún actor tiene representación excesiva y que es presidido por un/a funcionario/a de la ONU ha sido considerado un buen ejemplo para lograr una participación indígena y afrodescendiente significativa y directa en la toma de decisiones en cuanto al programa.
- Asegurar que haya por lo menos un/a representante de los pueblos indígenas y de la población afrodescendiente en los comités asesores de organizaciones de la sociedad civil existentes o futuros de los UNCT. Estos comités han sido creados o están en proceso de creación en varios países.
- Alentar la formación de grupos de trabajo de la ONU sobre cuestiones indígenas, afrodescendientes y diversidad cultural y de género que dialoguen con otros grupos de trabajo de la ONU ya establecidos, tales como los grupos de trabajo en derechos humanos o en género.
- Enriquecer la diversidad del personal de la ONU favoreciendo la contratación de personas indígenas y afrodescendientes
- Se espera que, antes de elaborar cualquier programa o proyecto, se consulte a las y los titulares de derechos. Los/las representantes de las distintas comunidades étnicas también esperan que cualquier órgano consultivo de la sociedad civil que se establezca para asesorar a las Naciones Unidas o para cooperar con las Naciones Unidas esté compuesto por representantes de todos los sectores de la población, incluyendo las mujeres, jóvenes y de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Hay varias formas en que las Naciones Unidas pueden contribuir a la participación efectiva de las personas pertenecientes a pueblos tradicionalmente discriminados.

EXPERIENCIA DESTACADA

Una experiencia que es interesante conocer en relación con la aplicación de este principio puede encontrarse en la experiencia de UNFPA en Guatemala, que constituyó el Colectivo Más Mujer, instancia convocada con el propósito de llevar adelante análisis de coyuntura sobre la situación y políticas de igualdad de género y discutir sobre iniciativas relevantes. Este colectivo incluye a representantes de organizaciones de mujeres indígenas junto a líderes de organizaciones de la sociedad civil, representantes del Gobierno, organismos académicos y del Parlamento. De esta forma, la mirada y la problemática de las mujeres indígenas se incorporan al debate de los asuntos nacionales

**PRINCIPIOS DE IGUALDAD
Y NO DISCRIMINACIÓN,
RENDICIÓN DE CUENTAS
Y PARTICIPACIÓN**



2. ANÁLISIS DE SITUACIÓN

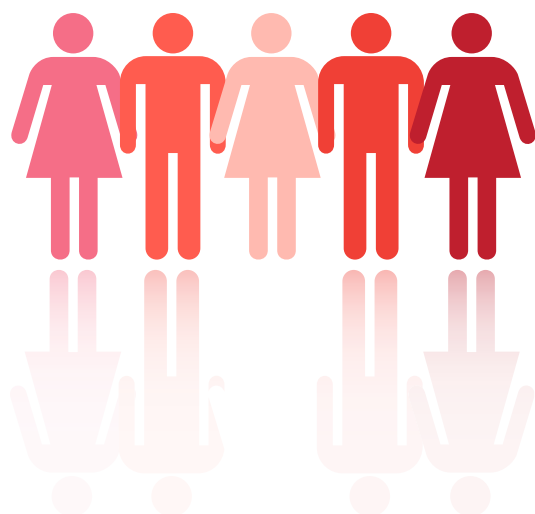
Esta fase de la programación implica contar con información suficiente, oportuna y confiable que permita realizar un análisis de la situación del país conforme a los principios de programación. Este análisis, que incluye la identificación de áreas deficitarias en el país respecto de las metas acordadas internacionalmente y compromisos según mandatos y estándares internacionales, permite al UNCT desarrollar el apoyo técnico para el trabajo analítico de un país e identificar los problemas prioritarios.

Con el análisis de situación³⁶ se trata fundamentalmente de:

- Analizar la demanda de los/las titulares de derechos
- Identificar las capacidades para cumplir los derechos por parte de los/las garantes
- Identificar oportunidades para la creación de capacidades
- Establecer o facilitar alianzas estratégicas
- Detectar problemas prioritarios de desarrollo
- Identificar las causas de los problemas detectados

Para articular los enfoques de igualdad de género, derechos humanos e interculturalidad se precisa poner el foco en algunos elementos clave del análisis tomando en cuenta los objetivos mencionados y el marco analítico propuesto. Se destacan cuatro elementos:

- Individualizar la demanda desde los y las titulares de derecho
- Identificar la particularidad del ciclo de vida
- Considerar el contexto social e institucional
- Identificar los problemas desde sus causas



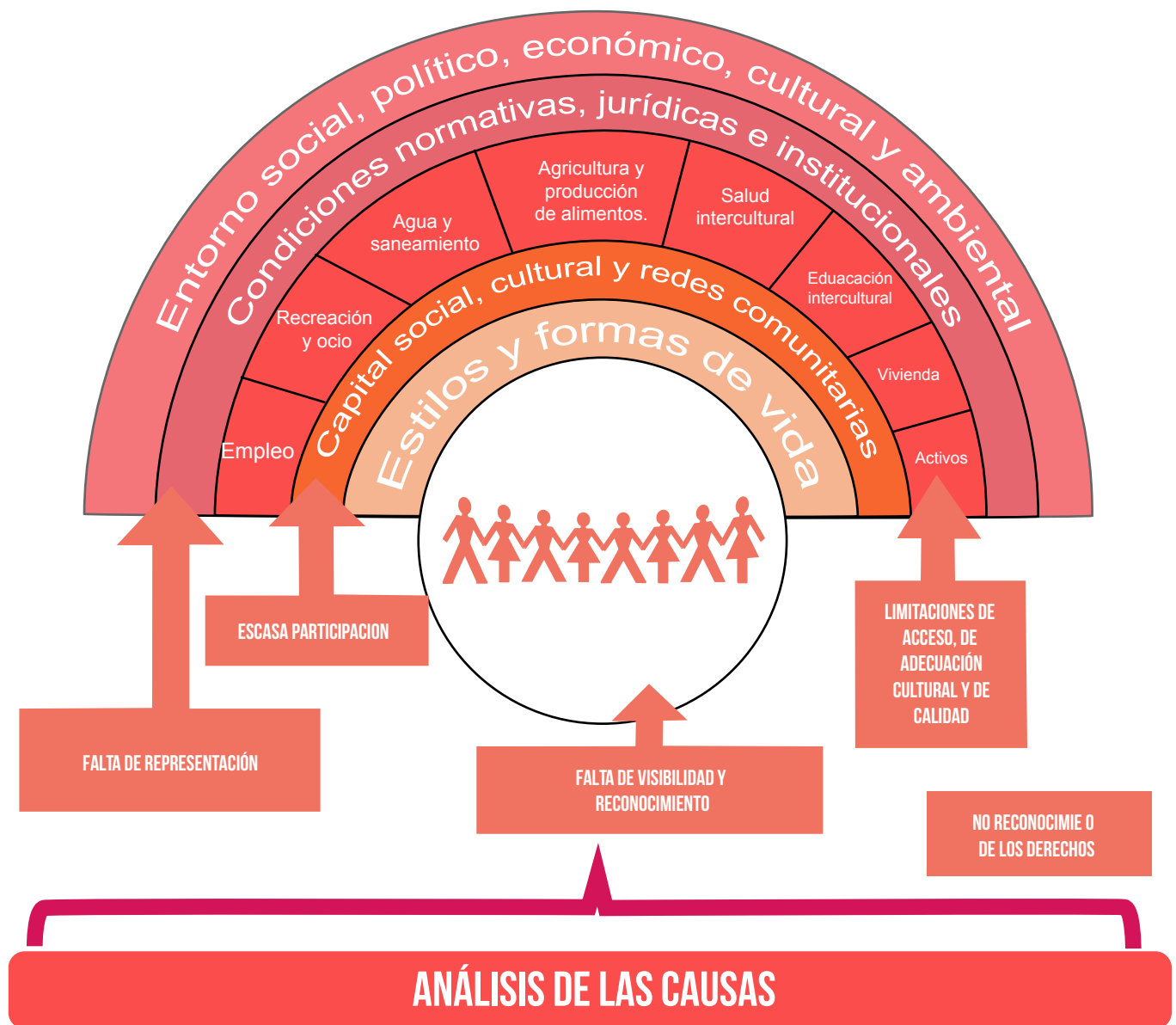
³⁶ UNDG (2010). Nota de orientación. Aplicación de los principios de programación al UNDAF. Disponible en: http://www.undg.org/docs/11576/8-Five-programming-Principles_Spanish.pdf

2.1 INDIVIDUALIZAR LA DEMANDA DESDE LOS Y LAS TITULARES DE DERECHOS

Generalmente, nos encontramos con –al menos– cinco problemas que comparten los y las titulares de derechos que pertenecen a los grupos más discriminados de la sociedad –sean estos minorías o mayorías, como sucede con las mujeres y las niñas o la población afrodescendiente en algunos países– pero que viven situaciones de injusticia y desigualdad. Los problemas principales e interseccionales en este ámbito de la programación están relacionados con:

- Su falta de visibilidad
- Su falta de representación política
- Su escasa participación en espacios consultivos y/o deliberativos
- Su falta de acceso a servicios y bienes adecuados culturalmente y de calidad, así como mejora de sus capacidades
- No reconocimiento de los derechos

Diagrama 2. Modelo conceptual y operativo de la integración de los enfoques en el análisis de situación



Cuadro 2. Principales problemas para la identificación de la demanda de los grupos en situación de desventaja

Problema compartido	Expresión de la problemática
Falta de visibilidad y reconocimiento	<p>La invisibilidad de algunos actores y/o grupos de la sociedad tiene raíces históricas en la región y ha impactado de modos diversos los procesos de programación en general. Lo que no se visibiliza no existe y, por ello, mejorar las mediciones sobre las características de la población es relevante para las políticas públicas.</p> <p>Una de las dimensiones de la invisibilidad tiene relación con disponer de información estadística desagregada. El atraso en la disponibilidad de datos desagregados por sexo, edad, condición de etnicidad o raza y lugar de residencia es evidente en todo el mundo. Se están realizando esfuerzos tecnológicos y económicos para disponer de datos desagregados y que estos puedan ser utilizados y estén disponibles gratuitamente en la región. Sin embargo, es un problema que persiste en prácticamente todos los sistemas estadísticos. Por ejemplo, de catorce organismos de Naciones Unidas revisados en 2012, solo cuatro tienen bases de datos con información desagregada por sexo, raza y etnia⁴⁰.</p> <p>Del mismo modo, se han realizado notables esfuerzos por estudiar los fenómenos vinculados a la problemática de los sectores más excluidos, pero no desde la interseccionalidad. Es preciso contar con suficiente evidencia cualitativa e investigaciones específicas que expliquen muchas dinámicas que se dan en el ámbito regional y en los países, en relación con la interacción entre género, interculturalidad y derechos humanos. La exploración de las intersecciones es un fenómeno reciente, y se requiere invertir en ello para abordar la multidimensionalidad de causas de las problemáticas asociadas.</p> <p>Se requiere fortalecer las capacidades para realizar diagnósticos sólidos, con información cuantitativa y cualitativa, y cuyo análisis considere las distintas dimensiones de la vida de las personas, para que estas sean –además– comparables en el tiempo.</p>
Falta de representación política	<p>En los espacios de articulación del Sistema de las Naciones Unidas con la sociedad civil, se presenta la dificultad de la representación de los diversos colectivos. Las organizaciones llamadas de segundo piso (por su nivel de agregación) de la sociedad civil no son frecuentes en todos los países de la región y de allí que exista un problema para ver representados los intereses y problemáticas de los diversos grupos debido a que muchas veces se encuentran fragmentados territorial o temáticamente.</p> <p>Esta es una dificultad que se ve agravada en la medida que frente a un proyecto todas las intersecciones (sexo-edad-etnia-raza, etc.) se dan muchas veces de modo simultáneo, y por lo mismo, es importante contar con distintos tipos de representación y estrategias para realizar análisis de los problemas del desarrollo en ese lugar o país.</p> <p>Por otra parte, en un sentido más amplio, las políticas de representación étnica y racial en la región han adolecido de problemas de diseño y conceptualización, reflejando los desafíos que entrañan la clasificación racial, la movilización y la formulación de políticas públicas. Más aún, el número de escaños asignados a estos grupos tiende a ser reducido y no es proporcional al tamaño de la población objetivo. Las mujeres afrodescendientes, por ejemplo, se hallan incluso más subrepresentadas que los afrodescendientes como un todo y que las mujeres como un todo.</p> <p>Bajo la integración de los enfoques de derechos humanos, género e interculturalidad, se supone la existencia de actores sociales, con propuestas e intereses que progresivamente exigen su lugar en la toma de decisiones. Este aspecto hay que considerarlo y no solo eso, sino generar instrumentos para incluirlo en la programación, porque muchas veces se incluye pero no está financiado como elemento indispensable aunque costoso económicamente.</p> <p>Otro de los problemas en este aspecto está relacionado con la definición de las representaciones. Es decir, quién o qué instancia cualifica el nivel y legitimidad de la representación del otro actor. En relación con las organizaciones territoriales, por ejemplo, este es un gran problema debido a la fragmentación organizativa que existe en la gran mayoría de los territorios, donde interactúan las organizaciones juveniles, de migrantes, de mujeres, de indígenas, de homosexuales o de lesbianas, gais, bisexuales, transexuales y transgénero, etc. Por lo mismo, las organizaciones llamadas de segundo piso o las redes, juegan un rol fundamental en este aspecto, aun cuando se diferencien temáticamente y esa sea una limitación para una articulación mayor.</p>

40 CEPAL y AECID (2012). Inventario de la información estadística, indicadores y explotación de fuentes sobre etnia, raza y género en los países de América Latina y el Caribe. Serie Mujer y Desarrollo N° 114. Disponible en: http://www.eclac.cl/mujer/publicaciones/xml/5/46355/2012-61-S114MD_inventario_de_informacion.pdf

Cuadro 2 (cont.). Principales problemas para la identificación de la demanda de los grupos en situación de desventaja

Problema compartido	Expresión de la problemática
<p>Escasa participación en procesos consultivos y/o deliberativos</p>	<p>Por lo general, los procesos a los cuales son invitados estos grupos en situación de desventaja en el desarrollo son de tipo consultivo, y se espera obtener un consentimiento para la ejecución de programas o proyectos. Se sostiene que el análisis debe ser realizado por técnicos/as o especialistas y en la práctica se eluden muchas particularidades de grupos específicos: por ejemplo, en proyectos que se ejecutan en territorios indígenas; en proyectos que requieren mano de obra no remunerada de mujeres; en proyectos de educación sexual dirigidos a la juventud, etc.</p> <p>No existe una tradición deliberativa sólida en la fase de análisis de situación que permita a estos grupos acceder a información de manera articulada primero, y luego, poder tomar decisiones adecuadas sobre proyectos que les involucran directamente. Las experiencias más sistemáticas se desarrollan en el plano de la igualdad de género en que la tradición organizativa de redes y organizaciones de mujeres llamadas de segundo piso, tienen participación en la toma de decisiones, por ejemplo, el grupo consultivo de ONU Mujeres a nivel Regional (donde además participan mujeres indígenas), y en México el Consejo Consultivo de Sociedad Civil de la Comisión Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas en que participan representantes indígenas de ambos sexos.</p> <p>Para el caso de los pueblos indígenas es donde más se ha avanzado respecto a los mecanismos de consulta cuando se trata de proyectos que se diseñan o implementan en sus territorios. Sin embargo, todavía están en proceso y son incipientes en algunos países de la región, y tampoco se han aplicado en cuestiones sustantivas y que impliquen obligatoriedad de tomar en cuenta sus opiniones, según reclaman los propios indígenas⁴¹.</p>
<p>Limitaciones de acceso a servicios, bienes adecuados culturalmente y de calidad, así como mejora de sus capacidades</p>	<p>Prácticamente, todos los organismos multilaterales reconocen que el fenómeno de la exclusión social afecta principalmente a los grupos indígenas, a los grupos de ascendencia africana, a las mujeres y las niñas, a las personas con discapacidad y/o a las personas VIH positivas (lo que varía es el orden en el ranking según el contexto, el tipo de exclusión y el país).</p> <p>Es importante considerar además que –durante muchos años– la pobreza y la marginalidad han sido definidas desde su dimensión solamente económica y que recién, en los últimos años, se ha estado reconociendo el significado y alcance de la multidimensionalidad de la misma y de la exclusión, en donde los aspectos culturales han comenzado a tener protagonismo y la pobreza de tiempo que aparece agudizada en el caso de las mujeres y las niñas.</p> <p>La mayoría de las veces, las organizaciones en este campo reclaman no solo el acceso limitado a servicios y bienes públicos, sino también la pertinencia cultural de los mismos y el cumplimiento de los estándares establecidos por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En el campo de la salud: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad.</p>
<p>No reconocimiento de los derechos</p>	<p>Es preciso considerar que la propia construcción de los derechos humanos ha sido progresiva y que existen grupos que se han ido sumando al ejercicio de derechos específicos recién en las últimas décadas, como sucede con los pueblos indígenas, por ejemplo. Incluso el derecho a voto de las mujeres pudo ser efectivo en América Latina y el Caribe en las últimas cinco décadas del siglo pasado. No en vano existen los derechos denominados de primera, segunda y tercera generación.</p> <p>Existen países en la región que han firmado convenciones vinculantes, pero no las han ratificado y tampoco han firmado sus protocolos facultativos cuando corresponde, por lo tanto, la ausencia de derechos domésticos está asociada –entre otras cosas– a los avances y compromisos en relación con los derechos por parte de la comunidad internacional y a la voluntad política de los Gobiernos de armonizar estos avances con sus sistemas nacionales.</p>
<p>Fuente: elaboración propia a partir de entrevistas a informantes claves</p>	

41 Programa Conjunto en Chile del F-OMD y Fundación FORD (2012). Panel de Consulta a Pueblos Indígenas en el Seminario “Ciudadanía indígena: Retos y Nuevos Desafíos para la Institucionalidad Pública”. Seminario realizado en Santiago de Chile, 22-23 agosto 2012.

Cuadro 3. Algunas acciones posibles

Problema compartido	¿Qué podemos hacer?
Falta de visibilidad y reconocimiento	<p>En el marco de la undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe –y su respectivo Consenso de Brasilia– se señaló: “Que la paridad es una condición determinante de la democracia y una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres en la sociedad, que afecta sobre todo a las mujeres afrodescendientes, de los pueblos indígenas y con discapacidad” (CEPAL, 2010b) y, desde allí surgió una preocupación y un mandato que estimula la producción estadística en un sentido de mayor desagregación.</p> <p>Sobre la base del inventario desarrollado de datos disponibles y oficiales de Naciones Unidas de la región, en el sitio de estadísticas de la CEPAL⁴² (y también en la División de población - CELADE) se puede encontrar una mayor cantidad y variedad de información desagregada por sexo, raza y etnia⁴³.</p> <p>Es preciso fomentar la mejora y uso de los censos de población y de las encuestas de hogares de los países de la región para que cuenten con la información disponible en distintos medios, culturalmente apropiados y accesibles.</p>
Falta de representación política	<p>Es importante lograr avances en la representación de los grupos en situación de exclusión o desventaja en los espacios formales de toma de decisiones: los Parlamentos, los Gobiernos locales, los Gobiernos subnacionales y en distintos niveles de los Gobiernos en el ámbito nacional. En este plano, hay un avance a través de medidas como las leyes de cuotas, cupos especiales, nombramientos o espacios reservados, pero todavía tanto las mujeres como los pueblos indígenas, afrodescendientes y otros son tratados como minorías en los países y con reglas electorales que reproducen la subrepresentación⁴⁴. Es importante tomar en cuenta las diversas estrategias organizativas que facilitan la adopción de una perspectiva de diversidad en los cuerpos legislativos: las comisiones que dan tratamiento a necesidades de grupos (mujeres, pueblos indígenas, infancia, etc.); las unidades técnicas para la transversalización de la igualdad de género; las bancadas femeninas u de otro grupo y los grupos mixtos de legisladoras, exlegisladoras y actores sociales para una labor mancomunada en materia de género. Se puede ver más detalles en el estudio del PNUD en el ámbito mundial⁴⁵ (2010) y regional⁴⁶ (2011).</p> <p>Es importante considerar el avance en algunos países, que han adoptado disposiciones especiales respecto de cuotas para escaños reservados, es el caso de Ecuador, Bolivia, Venezuela (Htun, 2012).</p> <p>Otro tipo de inclusión es la que ocurre por parte de los Estados en las conferencias y cumbres internacionales, en que se incluye a personas de la sociedad civil en las delegaciones oficiales. Sin embargo, todavía tiene la limitación sectorial o temática y se da en un ámbito muy global que no tiene repercusiones inmediatas ni directas en los programas o proyectos en el ámbito de los países.</p>
Escasa participación en procesos consultivos y/o deliberativos	<p>Si queremos avanzar un paso más, considerando el enfoque de derechos y el principio de participación, en primer lugar, deberíamos incluir la opinión y percepción desde los/las propios/as afectados/as acerca de los problemas que les atañen, por lo tanto, incluir a las y los titulares de derechos en el proceso y productos del análisis de país. Este momento de inclusión de la población afectada se puede realizar de varias formas y asegurar que ocurra en la práctica para aportar –al mismo tiempo– a un proceso de institucionalización creciente del principio de participación. Máxime cuando el punto de partida es identificar la demanda y problemática de los mismos en el contexto de país.</p> <p>En el marco del Convenio 169 se debe garantizar la consulta previa, libre e informada a pueblos indígenas y se recomienda a los UNCT promover su uso⁴⁷. Existen algunas experiencias en la región –no del todo exitosas– que están avanzando en esa dirección desde la institucionalidad pública.</p> <p>También se ha comenzado a instalar progresivamente la figura de consejos consultivos –que con más o menos capacidad de resolución– convocan a actores relevantes en virtud de la temática o naturaleza del proyecto en cuestión.</p>

42 Disponible en: <http://www.cepal.org/estadisticas/>

43 Disponible en: http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/celade/noticias/paginas/0/36160/P36160.xml&xsl=/celade/tpl/p18f.xsl&base=/celade/tpl/top-bottom_ind.xsl

44 Si bien hay 13 países de América Latina que cuentan con leyes de cuotas de género nacionales para mejorar el acceso de las mujeres a los cargos de elección popular, solo tres aplican mecanismos para promover la representación de grupos definidos por raza o etnicidad (Bolivia, Colombia y Venezuela). En: Htun, M. (2012). Op.Cit.

45 Protsyk (2010). La representación de las minorías y los pueblos indígenas en el parlamento. PNUD y Unión Interparlamentaria. Disponible en: <http://www.ipu.org/splz-e/chiapas10/overview-s.pdf>

46 PNUD (2012b) ¿Qué tan diversos son los Parlamentos de América Latina y el Caribe? Nota 1, 2 y 3. Estudios y Estrategias para el desarrollo y la Equidad EPADEQ y PNUD Regional. Disponible en: <http://www.americalatina.genera.org/es/boletin/documentos/201101-nota1.pdf>

47 UNDG (2009). Directrices sobre las cuestiones relativas a pueblos indígenas. Extracto del Seminario Internacional sobre metodologías relativas al consentimiento libre. Previo e informado y los pueblos indígenas (E/C.19/2005/3), aprobado por el UNPFII en su Cuarta Sesión del 2005. Disponible en: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/UNDG_guidelines_ES.pdf

Cuadro 3 (cont. Algunas acciones posibles)

Problema compartido	Qué podemos hacer?
Limitaciones de acceso a servicios, bienes adecuados culturalmente y de calidad, así como mejora de sus capacidades	<p>En el último informe de los ODM (Naciones Unidas, 2011), se puede encontrar información relevante para definir nichos de problemas persistentes en la región y en los países. Es evidente que los mayores atrasos siguen estando en aquellos grupos en desventaja que expresan la intersección entre condición socioeconómica, sexo, raza, etnia, edad y lugar de residencia, aun cuando se registran mejoras en reducción de hambre, supervivencia infantil e igualdad de género, pero el progreso es débil en erradicación de la pobreza, educación, salud materna, VIH y deforestación⁴⁸.</p> <p>Lo más importante es atender y observar los procesos de servicios interculturales, en particular las experiencias de educación intercultural bilingüe, de salud intercultural –que en muchos casos incluye la atención del parto culturalmente adecuado– entre las principales estrategias.</p> <p>Además, está la necesidad de realizar estudios cualitativos en profundidad acerca de los factores socio-culturales que están frenando las posibilidades de desarrollo en el caso de las niñas, adolescentes y de algunas prácticas culturales todavía desconocidas para la institucionalidad formal y para los Estados, especialmente en aquellas materias con peores indicadores de desarrollo y donde las brechas se agudizan para determinados colectivos.</p>
No reconocimiento de los derechos	<p>Junto con insistir en la idea de la profundización democrática con estrategias concretas para superar la subrepresentación en el poder legislativo de los países de la región, lo que está demostrado que contribuye a mejorar la mirada sobre las necesidades de los grupos en desventaja y, por lo mismo, permite promover nuevas leyes al respecto, es preciso señalar que todavía se requiere un gran esfuerzo por armonizar la legislación nacional con los viejos y nuevos mandatos de la comunidad internacional. Esta es una tarea inconclusa en la región y es preciso visibilizarla como una tarea para avanzar en la construcción de marcos normativos de derechos humanos en los países que den cuenta de la diversidad y que toda su legislación doméstica pueda expresar demandas históricas y rezagadas de diversos colectivos en torno a sus derechos.</p> <p>Del mismo modo, se debe tomar en cuenta, que hay situaciones donde existe legislación avanzada en estas temáticas. Varios países han incluido en sus constituciones normas que avanzan más allá del principio de igualdad y establecen la necesidad de paridad entre hombres y mujeres (Ecuador, Bolivia, la República Bolivariana de Venezuela y la República Dominicana)⁴⁹. Sin embargo, la mayoría de las veces, el problema está en las capacidades –tanto de las instituciones como de los y las titulares de derecho– para ejercer los derechos de manera efectiva.</p>
Fuente: elaboración propia a partir de entrevistas a informantes claves	

2.2 IDENTIFICAR LA PARTICULARIDAD DEL CICLO DE VIDA

El enfoque de ciclo de vida engloba la tesis del efecto acumulado de condiciones y experiencias sobre la vida y el entorno de las personas, en particular el impacto durante toda la vida de las experiencias, hábitos y conductas formadas durante la infancia y la adolescencia y todas las interacciones producto del sistema de relaciones sociales, culturales, institucionales y económicas. En este marco, existe consenso sobre la importancia del buen comienzo en la vida para enfrentar desigualdades sociales inmediatas o posteriores. Esta mirada supone un marco de actuación de los garantes en los espacios donde se desarrollan las personas, desde sus familias, sus comunidades, el centro de salud, el jardín infantil, la escuela, el lugar de trabajo, etc.; asimismo de los hitos y las transiciones vitales, inicio y fin de los estudios, inicio y fin de la actividad laboral, jubilación por mencionar algunos, muchos de los cuales han sido progresivamente normados en un marco de derechos humanos. En este contexto, las personas enfrentan riesgos, que pueden llegar a convertirse en problemas en distintos momentos de cada etapa, los cuales, desde las políticas públicas, se deben mitigar o evitar.

⁴⁸ Naciones Unidas (2011). Objetivos de Desarrollo del Milenio. Disponible en: http://www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/spanish/MDG2011_Pre_SP.pdf

⁴⁹ FLACSO Argentina (2012). Cuadernos Sinergia de octubre de 2012. Disponible en: <http://www.prigepp.org/publicaciones.php>

Cuadro 4. Principales riesgos según el ciclo de vida

Etapas	Edades	Riesgos	Población con mayor exposición al riesgo
1	0-4	Retraso en su desarrollo infantil - desnutrición. Acceso a la identificación y reconocimiento. Maltrato. Discriminación. Refuerzo de estereotipos de género y culturales dominantes. Abandono de los padres.	Niños y niñas en situación de pobreza, indígenas y afrodescendientes, de zonas rurales, con alguna discapacidad o necesidad especial, sin acceso a servicios de salud y de cuidado infantil especializado y diferenciado, migrantes.
2	5-10	Ingreso tardío a la escuela. Baja calidad de la educación. Mayor edad de la correspondiente al grado. Pobre desarrollo de capital humano. Refuerzo de estereotipos de género y culturales dominantes. Violencias de género (física, psicológica, sexual, institucional). Discriminación. Falta de tiempo para la recreación.	Niños y niñas en situación de pobreza, indígenas y afrodescendientes, de zonas rurales, sin acceso a servicios de salud, educativos diferenciados con alguna discapacidad o necesidad especial, migrantes.
3	10-14	Baja calidad de la educación. Refuerzo de estereotipos e incentivos para la división sexual del trabajo. Deserción escolar. Embarazo precoz. Sobrecarga doméstica para las niñas. Desinformación en su salud sexual y reproductiva. Violencias de género (física, psicológica, sexual, institucional). Discriminación. Falta de tiempo para la recreación.	Niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza, indígenas y afrodescendientes, de zonas rurales, sin acceso a servicios de salud, educativos o laborales diferenciados con alguna discapacidad o necesidad especial, migrantes.
4	15-24	Deserción escolar. Refuerzo de estereotipos de género y culturales dominantes. Embarazo adolescente. Enfermedades de transmisión sexual. Desempleo, subempleo. Trabajo precario y/o informal. Narcodependencia. Pobre desarrollo de capital humano. Aborto en condiciones de precariedad e inseguros. Violencias de género (física, psicológica, sexual, institucional). Discriminación. Homicidios de jóvenes. Suicidios (en las mujeres, por ejemplo, por embarazo). Falta de acceso a información y servicios en salud sexual y reproductiva.	Adolescentes y jóvenes de ambos sexos en situación de pobreza, trabajadores y trabajadoras con baja calificación, indígenas y afrodescendientes, personas con escasa información sobre salud sexual y reproductiva, con limitado acceso a servicios de salud, educativos o laborales diferenciados, con alguna discapacidad o necesidad especial, migrantes.
5	25-49	Desempleo, subempleo. Trabajo precario y/o informal. Pobre desarrollo de capital humano. Enfermedades de transmisión sexual. Violencias de género (física, psicológica, sexual, institucional). Discriminación.	Jóvenes y adultos de ambos sexos en situación de pobreza, trabajadores y trabajadoras con baja calificación, indígenas y afrodescendientes, personas con escasa información sobre salud sexual y reproductiva, con limitado acceso a servicios de salud, educativos o laborales diferenciados, con alguna discapacidad o necesidad especial, migrantes.
6	50-64	Desempleo – subempleo - trabajo precario y/o informal. Enfermedades de transmisión sexual. Violencias de género. Discriminación.	Adultos de ambos sexos en situación de pobreza, trabajadores y trabajadoras con baja calificación, indígenas y afrodescendientes, personas con escasa información sobre salud, con limitado acceso a servicios de salud y seguridad social diferenciados, con alguna discapacidad o necesidad especial, migrantes.
7	65 años y más	Bajos ingresos. Enfermedades crónicas. Pérdida de activos. Falta de seguridad social y jubilación. Violencias de género. Discriminación. Mayor riesgo de discapacidad.	Adultos de ambos sexos en situación de pobreza, trabajadores y trabajadoras con baja calificación, indígenas y afrodescendientes, personas con escasa información sobre salud, con limitado acceso a servicios de salud y seguridad social diferenciados, con alguna discapacidad o necesidad especial, migrantes. Las mujeres adultas mayores tienen más esperanza de vida y menor acceso a seguridad social, menos jubilación, mayor dependencia, viudez sin ingresos propios, etc.

Fuente: elaboración propia con base en PNUD/República Dominicana (2009). Oficina de Desarrollo Humano República Dominicana y entrevistas a informantes clave.

El cuadro anterior da cuenta de que entre la población general, hay titulares de derechos que están sobreexposados a riesgos en distintas etapas de su ciclo de vida; estas son poblaciones que es preciso diferenciar en el momento de análisis de situación para poder diseñar acciones que avancen en igualdad, capacidades y reconocimiento, y el tipo de intervenciones al respecto es clave: personas de cualquier edad en situación de pobreza, niños y niñas indocumentados y desnutridos/as, indígenas afrodescendientes que viven en zonas rurales o apartadas, personas discapacitadas y migrantes.

Por otra parte, durante mucho tiempo, las políticas, programas y proyectos de desarrollo tuvieron como foco de intervención a las personas según cierta condición de vulnerabilidad: las madres adolescentes, los jóvenes desocupados, los adultos mayores crónicos, etc. Sin embargo, las nuevas iniciativas de políticas han estado concentradas en relevar el rol de las familias como unidad básica donde se reproduce la sociedad y donde prácticamente vivimos todos y todas. En esta lógica, apostar fortalecer el rol de las familias parece

consistente, ya que esta constituye la primera red de protección de las personas en cuanto a la alimentación, educación, apoyo emocional, reconocimiento, entre otras (Kliksberg, 2006). No obstante, este es un tema de enorme complejidad y controversia si tomamos en cuenta consideraciones de género, ya que son precisamente las mujeres quienes asumen esas tareas de reconocimiento, protección y generación de capacidades en el interior de las familias, y porque en la actualidad es posible reconocer la existencia de diversas formas de conformación de las familias (en la región existe alrededor de un 30% de familias con cabeza única femenina, familias mantenidas por las abuelas, familias de parejas homosexuales sin reconocimiento, etc.) Por ello, cabría preguntarse ¿hasta qué punto todos y cada uno de los miembros de un grupo familiar se favorecen con este tipo de intervenciones?, ¿qué impactos han generado las políticas públicas de esta naturaleza en el interior de las familias en contextos multiculturales, como por ejemplo las de transferencias condicionadas?, ¿ha mejorado la condición y posición social de las mujeres en sus familias y en la sociedad por ocuparse de tareas de gestión social que anteriormente realizaba el Estado? Los cambios en este sentido están por verse, y se cuenta con poca evidencia de sus impactos en un sentido más amplio que solo los beneficios socioeconómicos⁵⁰.

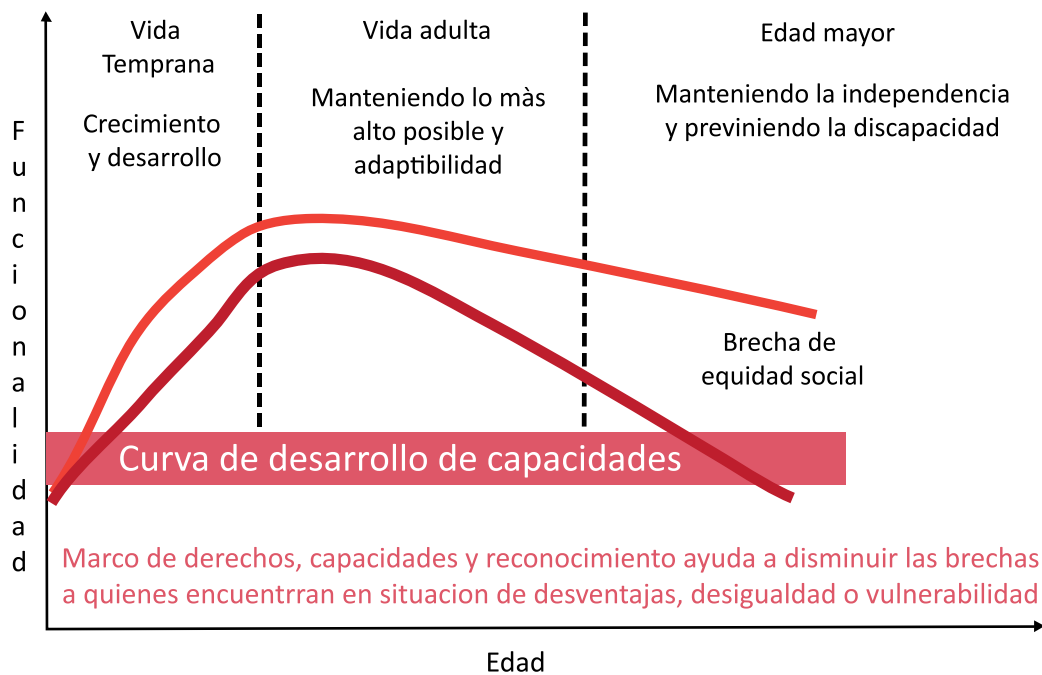
El gráfico a continuación ilustra el desarrollo de capacidades y funcionalidad a lo largo de la vida. Este esquema es adaptado del planteamiento de Kickbusch (2008), que se refiere a la capacidad funcional física. Pero también es relevante para una mirada más integral del desarrollo humano en sus dimensiones sociales, culturales y psicológicas, que siguen una curva similar pero con una maduración más tardía. Las capacidades y el rendimiento aumentan en la infancia, llega al máximo en la edad adulta y declinan a continuación. Sin embargo, el ritmo tanto del crecimiento como del declive viene condicionado en gran medida por factores determinantes sociales: conductas,

“Un enfoque integral de la lucha contra la violencia de que son objeto las mujeres y niñas indígenas requiere que se promuevan sus derechos como mujeres y niñas al igual que sus derechos como integrantes de pueblos indígenas. En términos más generales, los derechos consagrados en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, que están concebidos para remediar el legado persistente de discriminación contra los pueblos indígenas, deben promoverse concurrentemente con programas elaborados específicamente para combatir la violencia contra las mujeres y niñas, a fin de que puedan resolverse los problemas estructurales de los pueblos indígenas que contribuyen a la violencia contra ellas. Por último, el mejoramiento de la libre determinación de los indígenas, en particular, debe ir paralelo a actividades destinadas a prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres y niñas indígenas”.

Naciones Unidas (2012). Informe del relator especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya. Consejo de Derechos Humanos, Asamblea General, New York.

50 Al respecto, ver las evaluaciones sobre programas de transferencias condicionadas en Abarca y Faúndez. (2011). Evaluación con enfoque de igualdad de género y derechos humanos. Sistematización de la práctica de América Latina y el Caribe. ONU Mujeres y Consultora Inclusión y Equidad.

Diagrama 3. Capacidades y funcionalidad durante el ciclo de vida según etapas



Fuente: adaptación con base en Faúndez, A. (Ed.) (2005). *Construyendo la Nueva Agenda Social desde la mirada de los Determinantes Sociales de la Salud* OMS/OPS/Ministerio de Salud del Gobierno de Chile/FLACSO-Chile. Santiago.

incluyendo los estilos de vida, el ambiente y otros. Es posible influir sobre la curva, por ejemplo garantizando las condiciones mínimas relevantes para optimizar su alcance durante el ciclo de vida, para aumentar las posibilidades de acercarse a la curva superior y no caer en niveles de discapacidad física y social producto de brechas de desigualdad que enfrentan ciertos colectivos.

Se trata de lograr un escenario de igualdad mediante garantías de condiciones mínimas en los ámbitos considerados riesgosos para las distintas etapas, de manera que todas las personas puedan desarrollar capacidades para poder elegir su plan de vida entre las opciones que concuerden con su concepción de una buena vida y puedan superar situaciones de desventaja y vulnerabilidad⁵¹. Lo anterior incluye la consideración cultural del propio ciclo de vida respecto de las etapas, funciones, capacidades y riesgos de cada una de ellas⁵².

2.3 CONSIDERAR EL CONTEXTO SOCIAL E INSTITUCIONAL

LOS CONTEXTOS JURÍDICO-INSTITUCIONALES

En los últimos años, en la región, han estado sucediendo un conjunto de transformaciones en los procesos políticos e institucionales⁵³ que permiten amplificar la mirada sobre los titulares de derechos y sus necesidades, y del mismo modo, han puesto de relieve a ciertos actores como es el caso de los pueblos indígenas y afrodescendientes, a través, por ejemplo, del reconocimiento constitucional que han logrado materializar varios países.

51 "El concepto de vulnerabilidad es preciso articularlo a los conceptos de diferencia y desigualdad. En razón a la diferencia se reconoce la variabilidad humana, esto es, las diferencias de sexo: hombres-mujeres; la diversidad de edades, niños, adultos, adolescentes, la diversidad de etnias, culturas; la diversidad de condiciones biológicas, psíquicas, sociales y ambientales que afectan o impactan de manera particular el desarrollo pleno de algunos grupos: enfermos, con discapacidad, refugiados, en situación de desplazamiento. La vulnerabilidad es una forma específica de diferencia que denota la condición o posición de mayor riesgo de un grupo con respecto del conjunto social o de otro grupo". Londoño, A. (2001). *Derecho a los derechos*. UNFPA. Bogotá.

52 Faúndez, A. (Ed.) (2005). *Construyendo la Nueva Agenda Social desde la mirada de los Determinantes Sociales de la Salud*. OMS/OPS/Ministerio de Salud del Gobierno de Chile/FLACSO-Chile. Santiago de Chile.

53 Desde reformas constitucionales a partir de procesos constituyentes, así como reformas sectoriales y ampliación de derechos con garantías explícitas que es preciso considerar en el análisis.

En este marco, es importante incluir una evaluación de las fortalezas y debilidades de los sistemas nacionales existentes, puesto que los países firman y ratifican en el ámbito internacional, pero la legislación nacional y secundaria suele no estar armonizada con la esfera internacional, y aún más, los problemas de interpretación y aplicación de la norma pueden complejizar todavía más el análisis. No se trata solo de una lista de chequeo, se trata de contar con capacidades analíticas que puedan identificar problemáticas específicas de capacidades jurídicas e institucionales a partir de ese análisis.

Cuadro 5. Países que han avanzado en el reconocimiento de derechos y han ratificado convenios internacionales

Países	Fecha de ratificación de mandatos internacionales en las materias afines			
	Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (1966)	Convención CEDAW (1979)	Convención de Derechos del Niño (1989)	Convenio 169 de la OIT
Argentina	1968	1985	1990	2000
Antigua y Barbuda	1988	1989	1993	-
Bahamas	1975	1993	1991	-
Barbados	1972	1980	1990	-
Belice	2001	1990	1990	-
Bolivia	1970	1990	1990	1991
Brasil	1968	1984	1990	2002
Chile	1971	1989	1990	2008
Colombia	1981	1982	1991	1991
Costa Rica	1967	1986	1990	1993
Cuba	1972	1980	1991	-
Ecuador	1966	1981	1990	1998
El Salvador	1979	1981	1990	-
Guatemala	1983	1982	1990	1996
Guyana	1977	1980	1991	-
Haití	1972	1981	1995	-
Honduras	2002	1983	1990	1995
Jamaica	1984	1984	1991	-
México	1975	1981	1990	1990
Nicaragua	1978	1981	1990	2010
Panamá	1967	1981	1990	-
Paraguay	2003	1987	1990	1993
Perú	1971	1982	1990	1994
República Dominicana	1983	1982	1991	2002
Santa Lucía	1990	1982	1993	-
San Kitts y Nevis	2006	1985	1990	-
San Vicente y Las Granadinas	1981	1981	1993	-
Surinam	1984	1993	1993	-
Trinidad y Tobago	1973	1990	1991	-
Uruguay	1968	1981	1990	-
Venezuela	1967	1983	1990	2002
Total	31 países	31 países	31 países	15 países

Fuente: elaboración propia con base en Colección de Tratados de Naciones Unidas (<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>)

Cuadro 6. Otros instrumentos internacionales relevantes no vinculantes

Dimensión	Declaración	Año	Observaciones
Contra el racismo y la discriminación	Declaración y programa de acción de Durban	2001	Es el resultado de la Conferencia mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, celebrada en Durban, Sudáfrica.
Población y desarrollo	Conferencia de El Cairo	1994	Conferencia internacional sobre población y desarrollo, celebrada en El Cairo, Egipto.
Pueblos indígenas	Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas	2007	La Declaración fue aprobada por mayoría de la Asamblea General, realizada en Nueva York, Estados Unidos.
Derechos de la mujer	Declaración y plataforma de acción de Beijing	1995	Resultado de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, reunida en Beijing, China.

Fuentes: Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos (www.oas.org); Fondo de Población de las Naciones Unidas (www.unfpa.org); Centro de noticias ONU (www.un.org); Página web Naciones Unidas (www.un.org)

Las potencialidades del análisis están dadas por la identificación de determinados nichos donde la política pública no ha dado respuesta adecuada para alcanzar los mandatos y compromisos de normas y estándares internacionales de derechos humanos. Por ejemplo, desde la problemática de los pueblos indígenas, el gran problema tiene relación con la eficacia para el ejercicio de los derechos, lo que el relator especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas⁵³ denomina “la brecha de implementación”⁵⁴. No se trata entonces solo de explicitar los derechos, sino de generar mecanismos institucionales, normativos y presupuestarios para garantizar su ejercicio.

La falta de adecuación de los servicios a la concepción cultural de los y las usuarias suele ser un obstáculo para su acceso. Por ejemplo, en Guatemala, la población maya tiene una particular concepción de la salud-enfermedad, la cual difiere a la de la población no indígena y esto está afectando sus indicadores de salud en distintos ámbitos. Esta situación, que ocurre con muchos otros pueblos indígenas y afrodescendientes, expresa la brecha de implementación de los derechos con servicios culturalmente inadecuados

PNUD/ Guatemala (2005). Informe Nacional sobre Desarrollo Humano Guatemala 2005: Diversidad étnico-cultural: La ciudadanía en un estado plural; y CEPAL (2006). Panorama Social de América Latina, Santiago de Chile, Naciones Unidas, cap. iii.

Santiago de Chile.

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Con este marco, podemos señalar que las políticas públicas inclusivas (con enfoque de derechos humanos, de igualdad de género e interculturalidad) pueden actuar o generar cambios principalmente en torno a:

1. Los estereotipos y la valoración de la diversidad en un sentido amplio y a la vez específico (dependiendo del actor).
2. Las normas, o el marco jurídico imperante.
3. Los procedimientos, prácticas o rutinas administrativas de las instituciones (la gestión pública).
4. Los recursos públicos (bienes, servicios y capacidades) disponibles para los y las titulares de derecho.
5. Los dispositivos organizativos (instituciones, entidades, o unidades en el interior de las instituciones públicas dedicadas exclusivamente a un actor o grupo en desventaja entre los cuales se deben considerar los sistemas de justicia y de defensa (ombudspersons) en caso de violación de derechos.
6. Los enfoques y marcos conceptuales y de referencia de funcionarios/as públicos/as.

53 Actualmente este cargo se denomina: Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas.

54 Stavenhagen, R. (2006): *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas*. ONU: Asamblea General. Sexagésimo primer período de sesiones. Tema 64 a) del programa. Cuestiones Indígenas. A/61/490. 3 de octubre de 2006. Citado en: CEPAL (2006), *Panorama Social de América Latina*, Santiago de Chile.

Los cambios que se requieren son tanto hacia el interior de las instituciones como hacia afuera, hacia la sociedad en su conjunto, y en la actualidad nos encontramos con diferentes formas de diseñar políticas públicas inclusivas y sensibles a la diferencia, que podemos categorizar en –al menos– las siguientes:

Cada tipo de política pública busca promover cambios. Lo importante de resaltar en este punto, es que la configuración y mezcla de esos cambios está dada por las condiciones y características de los contextos en que se desarrollan. En la región de América Latina y el Caribe habitan distintas fórmulas posibles (incluso en el interior de un mismo país) y conviven paralelamente diferentes maneras de acercarse a la articulación de enfoques, algunas vinculando igualdad de género y derechos humanos; otras, derechos humanos e interculturalidad, otras, igualdad de género e interculturalidad. Estos avances constituyen ventajas comparativas para la programación.

Cuadro 7. Tipos de políticas públicas inclusivas

Políticas de visibilidad y reconocimiento	Políticas de igualdad de trato	Políticas de igualdad de oportunidades	Políticas de igualdad formal (de Jure)	Políticas inclusivas integrales y sensibles
<p>Vinculadas a la visibilidad y caracterización de la población diferenciada.</p> <p>Se reconoce a los sujetos y sujetas como titulares de derechos en la Constitución de los países o a través de políticas específicas.</p>	<p>Incluyen acciones afirmativas vinculadas a la imparcialidad en el trato bajo el reconocimiento de la diferencia. Estas divergencias tienen relación con las características y atributos de las personas.</p>	<p>Pueden incluir acciones afirmativas para tratar la desventaja en el acceso a servicios y bienes.</p> <p>Son comunes los puntajes especiales para acceder a recursos o bienes públicos, o sistemas de cuotas, por ejemplo.</p>	<p>Buscan garantizar la igualdad en el plano jurídico bajo el reconocimiento de garantías y derechos explícitos. Aquí cobran fuerza los mandatos internacionales y las recomendaciones que hacen los organismos respectivos a los países para su cumplimiento como garantes</p>	<p>A menudo incluyen acciones “hacia dentro de la institucionalidad y hacia fuera, en la sociedad”. Un acercamiento a este tipo de políticas que se da en el plano de la etnicidad son las políticas interculturales en el campo de la salud y la educación, ya no solo como derecho sino a través de implementación de iniciativas concretas.</p>
Ejemplos de tipos de políticas				
<p>La visibilidad y reconocimiento puede estar desde el nivel constitucional expresado explícitamente y también en actos de justicia simbólica, como: nuevos nombres de calles, en la moneda del país, en la señalética bilingüe en edificios públicos, etc.</p>	<p>Por ejemplo: traductores/as oficiales y gratuitos para garantizar el acceso a la justicia a personas monolingües: privadas de libertad o migrantes, atención especializada para niñas/niños víctimas de violencia sexual, eliminación de barreras para acceder a edificios públicos si no se usa traje formal, etc.</p>	<p>Por ejemplo: sistemas de becas para estudiantes de zonas aisladas, puntajes especiales a mujeres jefas de hogar en situación de pobreza para acceder a subsidios, sistemas de cuotas, cupos especiales, nombramientos o espacios reservados para el incremento de la participación en espacios de toma de decisiones, etc.</p>	<p>Por ejemplo: derecho a una educación intercultural bilingüe en el marco de los acuerdos de Educación para todos/as, derecho al permiso posnatal para padre y/o madre. Lo importante es que existen leyes, reglamentos u otro tipo de normas que garantizan la igualdad formalmente</p>	<p>Por ejemplo: Normas técnicas para la atención culturalmente apropiada del parto en hospitales de zonas indígenas, que incluyen capacitación de personal de salud, adecuación de la infraestructura hospitalaria, reconocimiento y remuneración a la acción de parteras/os o médicos/as indígenas, etc</p>
Fuente: elaboración propia				

LAS VENTAJAS COMPARATIVAS

Por su parte, el análisis de ventajas comparativas es muy importante, especialmente en los países de renta media en que la cooperación retrocede y en que, sin embargo, las disparidades en el ejercicio de derechos se agudizan y las problemáticas y desigualdades se agravan entre la población más vulnerable o rezagada. No podemos dejar de lado la evidencia de que estamos en la región más desigual del planeta.

En esta línea, algunos países han avanzado en el diseño e implementación de innovaciones en la acción pública desde la dimensión de la igualdad (de distinto tipo, pero fundamentalmente frente a la discriminación sexual y/o racial) y han cobrado significación las leyes antidiscriminación. En algunos casos se diseñan políticas específicas, como también a través de nuevos programas sociales, o incluso un conjunto innumerable de mecanismos, procedimientos y metodologías innovadoras, todos los cuales tratan la diferencia desde su particularidad, pero todavía no desde su articulación.

LA PERSPECTIVA GERENCIAL

Por otra parte, muchos elementos constitutivos de la llamada Reforma Gerencial nos refieren a la profesionalización de la alta burocracia pública, al establecimiento de nuevos mecanismos de gestión (incluida la Gestión por Resultados), a la calidad de la gestión y rendición de cuentas, a la descentralización administrativa, y a programas cercanos a los intereses de la ciudadanía.

Estos elementos están impactando los sistemas de gestión de las políticas públicas en los países a diferentes niveles. Sin embargo, es cada vez más evidente la tensión que existe entre la estandarización creciente de estos mecanismos modernizadores y la diversidad –también creciente– de respuestas públicas posibles frente a problemas complejos que expresan esa diversidad. Todo lo anterior genera un entorno favorable para la articulación de los enfoques que se han venido señalando y muchos programas de carácter intersectorial para situaciones complejas son parte de esos esfuerzos.

EL CONTEXTO LOCAL

Otro tema de gran relevancia para el análisis de situación de manera integrada tiene relación con el análisis del peso de los contextos locales, subnacionales, nacionales y regionales respecto de los problemas detectados.

Del mismo modo, se debe poner atención en el espacio local, que en este nuevo contexto constituye un espacio privilegiado para la interacción y la participación. Es allí donde se encuentran las comunidades, los grupos y las personas concretas, donde se vive la diversidad, y es además el espacio donde se ejecutan concretamente los programas y proyectos. Igualmente, la focalización territorial facilita la coordinación multisectorial de los garantes a través de su aparato público e incrementa la probabilidad de llegar a los sectores excluidos con la provisión de servicios, recogiendo eficazmente las necesidades y abriendo paso a la generación de iniciativas más incluyentes y cercanas a las personas de la comunidad.

2.4 IDENTIFICAR LOS PROBLEMAS DESDE SUS CAUSAS

Para detectar las causas de posibles desigualdades, inequidades o discriminaciones basadas en alguna de las dimensiones ubicadas en el esquema inicial del análisis de situación, podemos observar y analizar principalmente las brechas, las inequidades y desigualdades y las barreras para identificar cuáles de ellas son de carácter estructural, subyacentes e inmediatas, al mismo tiempo que pueden interactuar entre ellas y tener directa relación con los cambios que se espera lograr, su nivel y los indicadores de medición de los mismos.

A. Brechas:

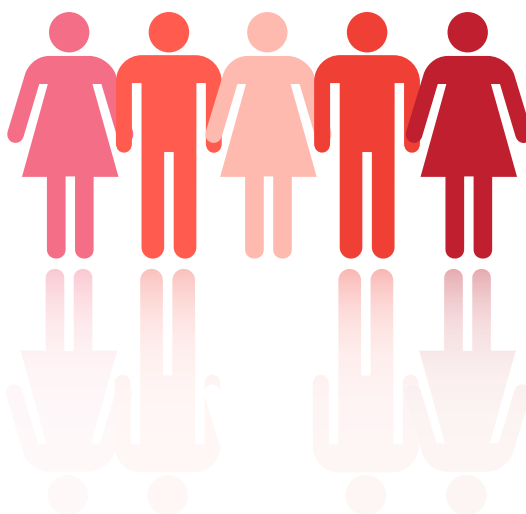
Una primera mirada apunta directamente a que –partiendo del reconocimiento de disparidades entre los y las titulares de derechos–, se puede distinguir aquellos patrones desiguales de reconocimiento, empoderamiento, capacidades, participación y control sobre los recursos, los servicios, las oportunidades y los beneficios del desarrollo. Pueden ser estructurales, subyacentes e inmediatas y tienen la capacidad de reforzar los riesgos en el ciclo de vida, las relaciones de desigualdad y/o de poder.

B. Inequidades y desigualdades:

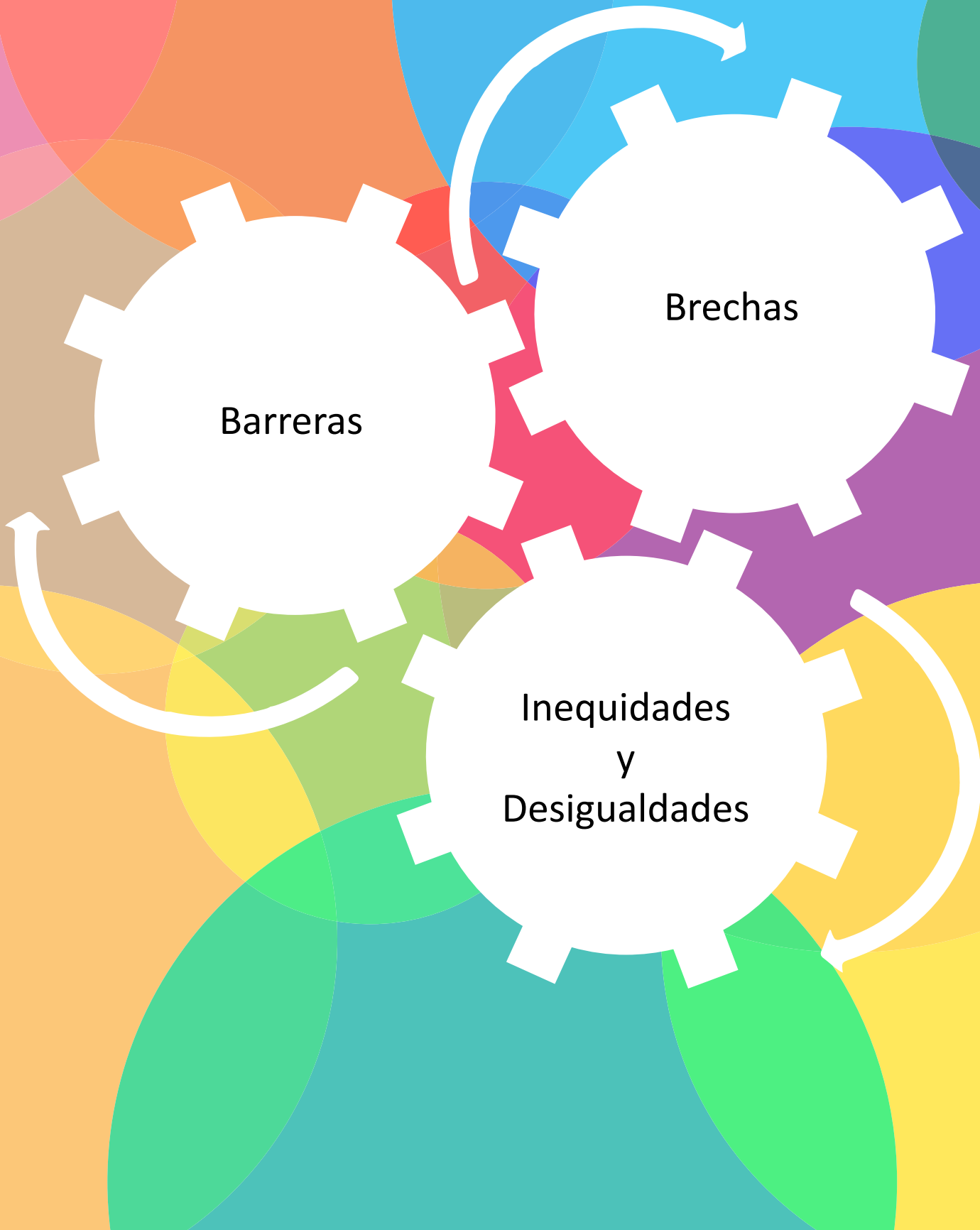
Como ya se señaló, equidad no es lo mismo que igualdad, así como no toda desigualdad es considerada como inequidad. En lenguaje de derechos se consideran inequidades aquellos patrones sistemáticos o transitorios considerados innecesarios, evitables y, además, injustos, y las desigualdades aquellas situaciones que están vulnerando de cualquier modo el ejercicio de derechos⁵⁵.

C. Barreras:

Se refieren a aquellas causas relacionadas con un conjunto de valores, creencias, expectativas; normativas; distribución de poder y prestigio en las relaciones en la sociedad y que rigen a una determinada comunidad y que de alguna forma desalientan o estigmatizan conductas y valores que permitirían un cambio positivo en el reconocimiento y las capacidades. Estas barreras pueden ser: económicas, culturales, organizativas y/o legales.



⁵⁵ Naciones Unidas (2003) Informe del Sr. Paul Hunt, Relator Especial de la Comisión de derechos humanos sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental presentado de conformidad con la resolución 2003/31 de la comisión E/CN.4/2003/58. Comisión de Derechos Humanos.

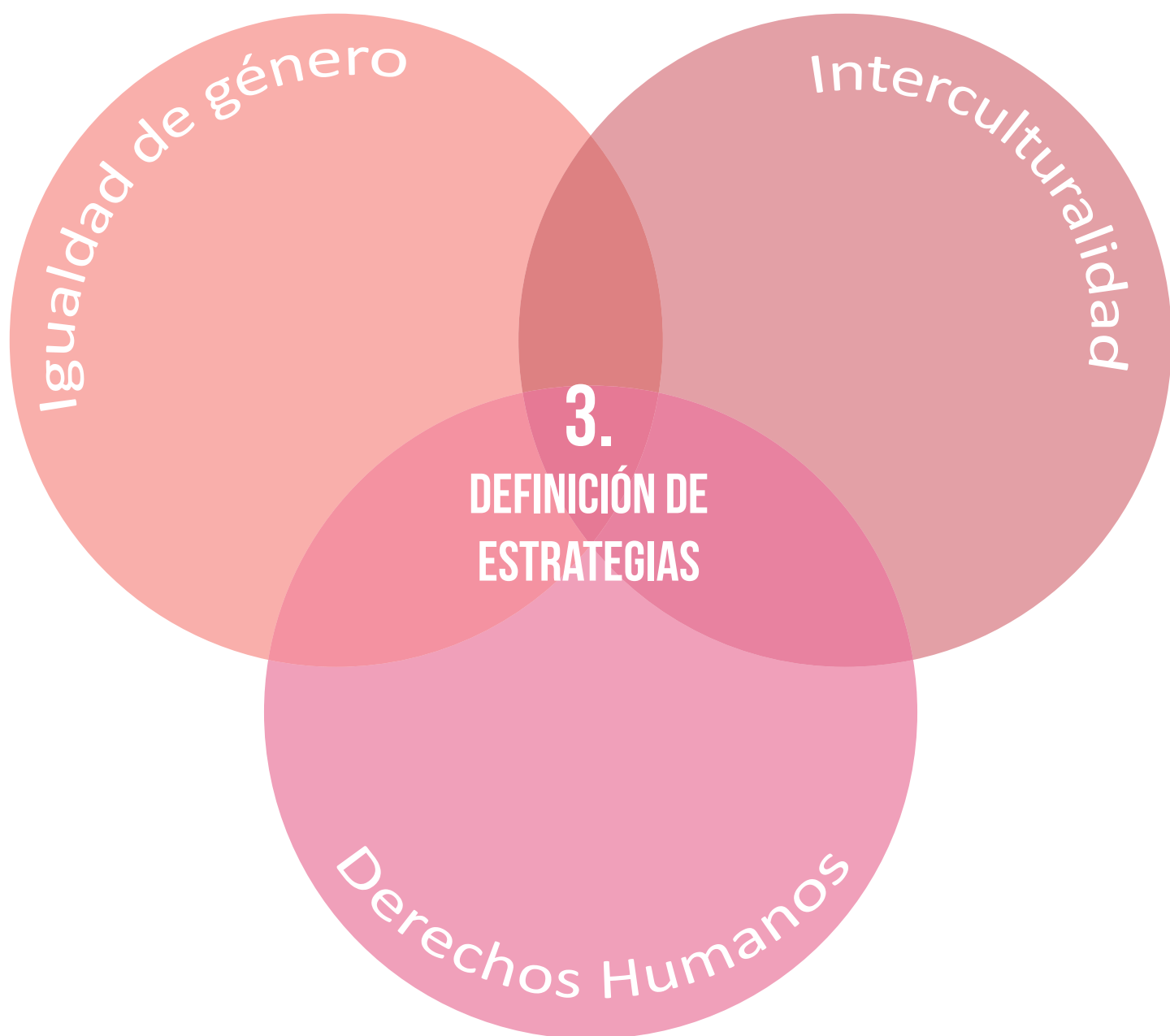


Barreras

Brechas

Inequidades
y
Desigualdades

**PRINCIPIOS DE IGUALDAD
Y NO DISCRIMINACIÓN,
RENDICIÓN DE CUENTAS
Y PARTICIPACIÓN**



3. DEFINICIÓN DE ESTRATEGIAS

3.1 ESTRATEGIAS DE COOPERACIÓN

Desde hace varios años, se está produciendo en el ámbito global una discusión sobre la eficacia de la cooperación al desarrollo, que ha impulsado una serie de conferencias y acuerdos entre países donantes y receptores. Se requiere que las Naciones Unidas aseguren una mayor alineación con las prioridades nacionales y sistemas de país, la armonización entre los actores del desarrollo, incluyendo análisis compartidos, simplificación, transparencia y rendición de cuentas en la gestión de la asistencia para resultados en el desarrollo. Apoyar las capacidades de los países para gestionar los recursos, incluyendo la asistencia, y trabajar eficientemente en los resultados, continúan siendo uno de los mandatos más importantes del Sistema de las Naciones Unidas en cuanto a país. El UNCT debe apoyar las prioridades nacionales, abogar para que esas prioridades nacionales incluyan los compromisos internacionales y globales con los ODM y objetivos para el desarrollo acordados internacionalmente, y sus obligaciones bajo los derechos humanos, normas y estándares internacionales y otros instrumentos.

Este enfoque de eficacia de la ayuda al desarrollo abre nuevas e importantes oportunidades para promover la plena vigencia de los derechos humanos para todos las y los habitantes de la región. No obstante, junto con estas oportunidades, surgen desafíos por superar las tensiones que se señalaron en el primer capítulo de esta guía, respecto de las diversas interpretaciones sobre los derechos, la igualdad de género y la interculturalidad que se vinculan a las discrepancias e intereses diversos entre actores con visiones distintas en de sus contextos nacionales. De esta manera, el desarrollo como justicia social, incluyendo la igualdad de género, significa mantener un debate democrático e inclusivo acerca de qué tipo de desarrollo quieren/necesitan las personas, así como asegurar el espacio político necesario para que los países lo implementen. Asimismo, significa trabajar contra todas las desigualdades, incluyendo las de género, las étnicas, las de clase, las regionales y entre países⁵⁶.

Por otra parte, es importante tomar en cuenta que, particularmente, los pueblos indígenas han manifestado su propia concepción del desarrollo, además de su derecho a participar libre y de manera informada en los asuntos que los afectan. Esta concepción propia ha sido reconocida como un derecho: “Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo”⁵⁷.

En la década de los años noventa, desde la región andina, los pueblos indígenas han planteado un paradigma de desarrollo diferente al conocido que ha sido traducido al español como *buen vivir* o *vivir bien* a partir de los conceptos suma *qamaña* (aymara) o *sumakkawsay* (quechua). En dicho paradigma se busca recobrar el sentido original de la relación entre los seres humanos y la naturaleza que promueven los pueblos indígenas. En términos ideológicos implica la reconstitución de la identidad cultural de herencia ancestral milenaria, la recuperación de conocimientos y saberes antiguos; una política de soberanía y dignidad nacional; la apertura a nuevas formas de relación y de vida (ya no individualistas sino comunitarias), la recuperación del derecho de relación con la Madre Tierra y la sustitución de la acumulación ilimitada individual de capital por la recuperación integral del equilibrio y la armonía con la naturaleza⁵⁸. Esta nueva noción y paradigma de desarrollo se ha incorporado en las Constituciones actuales tanto de Bolivia como de Ecuador.

A partir de estos nuevos elementos de contexto, se revisarán a continuación tres grandes estrategias que asume la cooperación del Sistema de las Naciones Unidas en los países.

56 Schoenstein, Anne y Cecilia Alemany (2012). La Cooperación para el Desarrollo más allá del paradigma de la Eficacia de la Ayuda: Una perspectiva de derechos de las mujeres. Un documento de debate, AWID, Toronto, México D.F., Ciudad del Cabo. Disponible en: www.awid.org

57 Naciones Unidas (2007). Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Disponible en: http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_es.pdf

58 Huanacuni, F. (2010). *Buen Vivir/Vivir Bien. Filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas*, Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas – CAO, Lima. Disponible en: <http://www.reflectiongroup.org/stuff/vivir-bien>

3.2 FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES NACIONALES

Como señala el UNDG (2010a), el desarrollo de capacidades es la esencia central y el principal propósito de la cooperación de las agencias de Naciones Unidas. Para que exista apropiación nacional, el desarrollo de capacidades sucede dentro del marco nacional para el desarrollo y responde a las evaluaciones de las capacidades nacionales y las estrategias para el desarrollo de capacidades. El documento resultante de la Cumbre Mundial de 2005 pone énfasis en que las contribuciones de los UNCT al análisis del país y a la programación conjunta son principalmente los medios para el desarrollo de capacidades. El UNCT apunta a desarrollar capacidades sustentables dentro del país en el ámbito individual, institucional y social, las cuales ayudarán a las y los titulares de derechos a reclamarlos y a las y los titulares de obligaciones a cumplir con estas⁵⁹.

Desde la Declaración de París y las sucesivas conferencias internacionales sobre la efectividad de la ayuda al desarrollo, se ha consensuado entre las distintas agencias de cooperación que el fortalecimiento de las capacidades nacionales es la principal estrategia que asegura la sostenibilidad de los esfuerzos por lograr un desarrollo humano sostenible que garantice los derechos humanos de la población.

El UNDG (2010) define capacidad como “la habilidad de personas, organizaciones y la sociedad amplia para manejar sus asuntos exitosamente. El desarrollo de capacidades es el proceso por el cual las personas, organizaciones y la sociedad amplia provocan, fortalecen, crean, adaptan y mantienen sus capacidades a lo largo del tiempo”⁶⁰. En el capítulo anterior sobre “Análisis de situación”, se mencionaron una serie de aspectos que se vinculan con las capacidades que deben tener instituciones, mecanismos y organizaciones en los países para garantizar efectivamente el ejercicio de los derechos de las personas desde un enfoque integrado de derechos, igualdad de género e interculturalidad. En este marco y de acuerdo con la experiencia de cooperación en los países, es posible proponer algunos aspectos más específicos que se han de relevar para su fortalecimiento, según el actor de que se trate:

EXPERIENCIA DESTACADA

El Programa Acciones para la Igualdad de Género con Población Indígena, llevado adelante por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de México y con apoyo de ONU Mujeres, tiene como objetivo general: “Contribuir al ejercicio de los derechos de las mujeres indígenas por medio de acciones tendientes a la disminución de las brechas de desigualdad de género con un enfoque intercultural”.

Para lograr su objetivo, contempla el desarrollo de cuatro grandes vertientes:

- Creación y fortalecimiento de las Casas de la Mujer Indígena. Acciones dirigidas a operar el Modelo Participativo y Auto-gestivo de Atención a la Salud Sexual y Reproductiva y la Violencia de Género con Mujeres Indígenas
- Coordinación y concertación institucional para prevenir y atender la violencia contra las mujeres con enfoque intercultural: acciones dirigidas a promover sinergias comunitarias, interinstitucionales y multisectoriales para implementar y ejecutar acciones tendientes a la prevención, atención y, en su caso, derivación de mujeres indígenas en situación de violencia en todos sus tipos y modalidades
- Fortalecimiento de capacidades para la igualdad de género en la población indígena: acciones dirigidas para fomentar el desarrollo de proyectos para la promoción de la igualdad de género en la población indígena
- Coinversión y coordinación para la creación y apoyo de espacios de formación para mujeres indígenas: acciones orientadas al fortalecimiento o creación de espacios para la formación y fortalecimiento de liderazgos femeninos indígenas

Fuente: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de México (CDI) (2012). Reglas de operación del PAIGPI. En: http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=2122

Cuadro 8. Fortalecimiento de capacidades según actores

¿De quién?	¿Para qué?	¿En qué?	
		Desarrollo institucional y/u organizacional	Recursos humanos
Garantes de derechos	<ul style="list-style-type: none"> • Entornos estables. • Condiciones jurídicas armonizadas con el derecho internacional y en el interior del país. • Políticas públicas que den acceso a servicios de calidad, con pertinencia cultural y enfoque de igualdad de género. • Recursos suficientes para compromisos estratégicos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Capacidad política y presupuestaria de los mecanismos especializados para la igualdad de género y pueblos indígenas y afrodescendientes. • Existencia de instancias de coordinación efectiva de políticas y servicios sociales orientados a poblaciones indígenas y afrodescendientes, en el ámbito nacional y local. • Existencia de presupuestos desagregados de gasto social para pueblos indígenas y afrodescendientes, con enfoque de género. 	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporación en los planes de formación y capacitación de funcionarios públicos del enfoque de derechos humanos, igualdad de género e interculturalidad. • Integración de profesionales (hombres y mujeres) de origen indígena o afrodescendiente en los espacios de toma de decisiones. • Políticas afirmativas para la inclusión de la diversidad en el Estado.
Titulares de derechos	<ul style="list-style-type: none"> • Ejercicio de derechos y ciudadanía plena. • Fortalecimiento del capital social. • Fortalecimiento del capital cultural. • Visibilización de sus propuestas y proyectos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliación y fortalecimiento de redes y organizaciones de segundo piso. • Incidencia en políticas públicas. • Incidencia en instancias y foros internacionales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de liderazgos. • Conocimiento de mandatos e instrumentos internacionales de derechos humanos. • Conocimiento sobre la diversidad cultural en los países. • Conocimiento de objetivos, métodos y procedimientos de la oferta pública. • Conocimientos de técnicas de incidencia, negociación y resolución no violenta de conflictos.
UNCT	<ul style="list-style-type: none"> • Velar por el cumplimiento de compromisos de los países. • Efectividad de los programas de cooperación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de la coordinación interagencial. • Coordinación entre grupos interagenciales de derechos humanos, género e interculturalidad o pueblos indígenas • Flexibilización de procedimientos administrativos en el trabajo con organizaciones indígenas y afrodescendientes (mixtas, de mujeres y jóvenes). • Institucionalización de instancias de consulta en cuanto a país y/o de agencias. 	<ul style="list-style-type: none"> • Formación continua en enfoque de igualdad de género e interculturalidad. • Incorporación de metas relacionadas con la incorporación del enfoque de derechos, igualdad de género e intercultural en los planes de desempeño. • Incorporación de personas (hombres y mujeres) de origen indígena y afrodescendiente en los programas y en las agencias del sistema. • Sensibilización en trabajo con pertinencia cultural. • Contratación de especialistas para el proceso de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las estrategias.

Fuente: elaboración propia con base en entrevistas a informantes clave

3.3 ABOGACÍA

Como se ha mencionado anteriormente, existe un volumen muy relevante de compromisos que los Estados han asumido en materia de derechos, igualdad de género e interculturalidad. No obstante, como señaló el exrelator especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, Rodolfo Stavenhagen, la brecha en la implementación constituye uno de los principales obstáculos para el pleno disfrute de los derechos humanos por parte de las personas y las colectividades indígenas. A esto debe agregarse la impunidad de la que gozan con frecuencia las y los responsables por el no cumplimiento de los derechos humanos, la corrupción en ciertos aparatos de administración de justicia y la falta de voluntad política. Cómo cerrar esta brecha de la implementación constituye uno de los grandes desafíos para el futuro⁶¹.

En este marco, las agencias disponen de interesantes herramientas que les permiten abogar e incidir para que los compromisos adquiridos se transformen en realidades, en las temáticas y asuntos vinculados a sus diferentes mandatos. En ello influye también la legitimidad del Sistema de las Naciones Unidas en los países como una voz neutral y sólida en lo que se refiere al respeto a los derechos humanos.

Una de estas herramientas está vinculada a los informes periódicos que los Gobiernos deben realizar sobre el cumplimiento de diversos instrumentos de derechos humanos y el informe que las propias agencias deben también producir en consulta con la sociedad civil. Estos informes constituyen una oportunidad de desarrollar abogacía para el real ejercicio de los derechos por parte de grupos discriminados. Para ello, es importante que las agencias lleven a cabo la elaboración de los informes de manera prolija y documentada, a la vez que este proceso sea participativo, plural y difundido. Se trata de que las y los titulares de derechos puedan involucrarse activamente, pues ello fortalece tanto los antecedentes y la información que se presenta en la Sede como a los propios actores por la necesidad del diálogo frente a los problemas detectados.

Los foros internacionales constituyen espacios importantes para establecer acuerdos y orientaciones que permitan avanzar en materia de derechos humanos. Se ha documentado a lo largo de varias secciones de esta guía cómo las discusiones internacionales han incidido en los contextos nacionales. En este marco, existen limitaciones para la participación de las mujeres indígenas en instancias internacionales, estando entre las principales: la falta de voluntad política de sus organizadores para incluir a las mujeres, el limitado acceso a información y especialización en torno a los temas que se han de tratar por parte de las organizaciones y la falta de acceso de las mismas a recursos económicos y a fuentes de financiamiento disponibles para hacer efectiva dicha participación. De otro lado, muchas líderes y mujeres indígenas están fuertemente involucradas en la lucha cotidiana por la defensa de los recursos naturales y del territorio, dejando de lado la necesidad de incidir internacionalmente⁶². Una situación similar ocurre con organizaciones de mujeres afrodescendientes y de jóvenes.

3.4 ASISTENCIA TÉCNICA

La asistencia técnica es una de las dimensiones donde pueden concretarse varios de los valores agregados de la cooperación del Sistema de las Naciones Unidas en los países. En efecto, el Sistema, a través de sus diferentes agencias, constituye un referente temático especializado, ha logrado construir conocimiento de alta calidad y especialización, así como un sistema permanente de actualización. En este sentido, las Naciones Unidas cuentan con un importante personal de técnicos/as en las más amplias temáticas de interés de los países, así como de documentación que constituye una referencia para el quehacer de diversos actores.

Por otra parte, tiene presencia en 192 países, lo que permite contar con experiencias y lecciones

61 Stavenhagen, R. (2006). Citado en: CEPAL (2006), *Panorama Social de América Latina*, Santiago de Chile.

62 Enlace Continental de Mujeres Indígenas de las Américas ECIMIA (2011). Plan Estratégico 2012-2022, Lima.

aprendidas de los más diversos asuntos de interés. En este sentido, tanto el conocimiento como su red de relaciones, le permite jugar un rol fundamental y protagónico en el desarrollo de la cooperación e intercambio entre países con situaciones similares.

Asimismo, el carácter neutral de las Naciones Unidas –en el sentido de que no responde a intereses de países, bloques o del sector privado– permite instalar espacios de diálogo plurales e inclusivos para asuntos conflictivos de la agenda pública.

En este marco, las agencias pueden ofrecer en los países asistencia técnica directa, el contacto con consultores de calidad, así como promover la cooperación Sur-Sur como una posibilidad de intercambio de buenas prácticas y conocimientos entre pares. Del mismo modo, las agencias han ido creando diversos mecanismos de generación y gestión del conocimiento que permite que hoy en día exista información y herramientas sobre temas emergentes y transversales y que estén disponibles ampliamente. Como ejemplo, en el campo del enfoque de igualdad de género se puede mencionar: la plataforma América Latina Genera gestionada por el PNUD⁶³ y la Guía *on-line* de ONU Mujeres⁶⁴ para facilitar evaluaciones con enfoque de igualdad de género y derechos humanos. Ello no obsta la relevancia que tienen los vínculos con instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil que van documentando experiencias y conocimientos innovadores para abordar los asuntos involucrados en este documento.

Así también, los UNCT pueden aportar en la implementación de iniciativas en áreas no resueltas por los Gobiernos, que sirvan como experiencias demostrativas para su posterior transformación en políticas públicas. Estas iniciativas son particularmente relevantes en los asuntos que trata esta Guía, pues como ya se ha señalado, los Gobiernos requieren fortalecer sus capacidades para diseñar y llevar a cabo políticas públicas intersectoriales innovadoras que se hagan cargo de la transformación de situaciones de desigualdades tanto estructurales como inmediatas.

El desarrollo de proyectos conjuntos impulsados tanto por los procesos de mayor coordinación en el interior del Sistema de las Naciones Unidas como por el estímulo de diversos donantes ha sido una oportunidad de enfrentar colectivamente procesos complejos, pero también ha desencadenado una serie de dificultades que desafían la capacidad de alcanzar los resultados integrados que se esperan. La gestión de los programas conjuntos no ha sido fácil. Según lo muestran diversas evaluaciones⁶⁵ realizadas en la región, existen una serie de obstáculos en la coordinación de las acciones comprometidas que se refieren a la duplicación de procesos administrativos por la

Experiencia destacada

El Fondo para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (F-ODM) es un mecanismo de cooperación internacional lanzado en el año 2006 con financiamiento del Gobierno español, con la misión de impulsar el cumplimiento de los ODM en todo el mundo, prestando para ello apoyo a Gobiernos nacionales, autoridades locales y organizaciones ciudadanas en sus iniciativas para luchar contra la pobreza y la desigualdad. Este fondo ha sido un importante financiador de iniciativas implementadas por las agencias de las Naciones Unidas que contribuyen a formular políticas en áreas de debilidad nacional. De hecho, América Latina y el Caribe es la región del mundo que más recursos recibe del F-ODM, con los que se impulsan una amplia gama de iniciativas, siendo el área de prevención de conflictos nacionales y la alta incidencia de violencia social en zonas urbanas las que más financiación reciben

En sus iniciativas intervienen un promedio de seis agencias de las Naciones Unidas que colaboran con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, desde ministerios a asociaciones de agricultores, para garantizar que los procesos de desarrollo sean liderados e impulsados en el ámbito local. Para mejorar la eficacia de la asistencia, todos los programas financiados por el F-ODM aprovechan la fortaleza colectiva de Naciones Unidas, reuniendo a varias de sus agencias para abordar cuestiones interinstitucionales

Así, se han llevado a cabo más 50 proyectos conjuntos en la región, lo que constituye una experiencia interesante para el propósito de esta Guía puesto que la aplicación de un enfoque integrado de derechos humanos, igualdad de género e interculturalidad requiere una acción intersectorial que permita avanzar en superar las especializaciones de mandatos y más bien complementar las experticias

Fuente: Fondo para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En: <http://www.mdgfund.org/es/content/ODM>

63 Disponible en: <http://www.americalatinagenera.org/es/>

64 Disponible en: http://www.unifem.org/evaluation_manual/es/index.html

65 Rodríguez, B. (2009), "Conclusiones del Primer Encuentro Regional de América Latina del Fondo España/Naciones Unidas para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Cartagena de Indias, junio 2009". Presentación en Retiro Interagencial Anual del Sistema de las Naciones Unidas, Santiago de Chile.

existencia de distintos procedimientos operativos entre las agencias, tendencia al desarrollo de “proyectos dentro de los proyectos” y no integrar una perspectiva conjunta, dificultades para responder a los compromisos por parte de algunas agencias, dificultades de coordinación entre las distintas contrapartes de gobierno involucradas, entre otros aspectos.

Por otra parte, a pesar del aporte que estas iniciativas puedan constituir para avanzar en asuntos emergentes y en ofrecer alternativas para abordar la complejidad, las experiencias desarrolladas muestran que la implementación de proyectos o iniciativas no necesariamente permean la estructura y formas de acción del Sistema de las Naciones Unidas. Por una parte, se complejizan las posibilidades de la gestión coordinada, y, por otra, existen riesgos de sustentabilidad de los resultados.

3.5 MATRIZ DE PLANIFICACIÓN

Una vez realizado el análisis de país y la selección de las estrategias que utilizará la cooperación de acuerdo con las ventajas comparativas del Sistema de las Naciones Unidas en el país, en el marco de la programación conjunta, el equipo de país elabora una matriz de planificación.

Para efectos de este documento, se presentan algunas cuestiones clave que se deben tener en cuenta para incorporar el enfoque integrado de derechos humanos, igualdad de género e interculturalidad de acuerdo con las orientaciones entregadas en las Guías del UNDG (2010a) para la elaboración de los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF, por sus siglas en inglés)⁶⁶.

En primer lugar, siguiendo la guía mencionada, es necesario que el equipo país involucrado en la planificación realice un proceso de priorización estratégica de los problemas que la cooperación abordará en forma conjunta. Para ello, debe orientar su foco hacia las esferas donde se pueda lograr una mayor transformación e incidencia, la cual puede determinarse aplicando, al menos, los siguientes criterios:

- El análisis de los problemas prioritarios de desarrollo ha sido abordado desde una perspectiva de derechos humanos, igualdad de género e interculturalidad, relevando las causas fundamentales detectadas y las lagunas o vacíos en las capacidades de los actores para enfrentarlas.
- La magnitud y la tendencia de los problemas, así como el nivel de compromiso nacional para abordarlos.
- Si el UNCT tiene ventajas comparativas para abordar los problemas detectados y fomentar capacidades duraderas en el país, inclusive teniendo en cuenta los recursos de capacidad accesibles en otros países en desarrollo.
- Si se cuenta con suficientes recursos humanos y financieros, y si unos y otros pueden ser movilizados.
- Si el UNCT ha establecido vínculos de concordancia con agentes clave gubernamentales, de la sociedad civil que tienen poder de decisión o pueden influir en las prioridades nacionales, y de representantes de las y los propios titulares de derecho.

En relación con este proceso de priorización, es posible aplicar el enfoque integrado a través de dos vías, dependiendo de la realidad de los países:

- a. Identificando la diversidad de situaciones de las y los titulares de derechos en relación con un problema nacional (considerando variables de género, pertenencia étnica o racial, edad, lugar de residencia de las poblaciones involucradas), de manera de permitir la planificación de las acciones para enfrentarlo en forma diferenciada. Por ejemplo, en el caso de que un problema fundamental sea el acceso al agua potable, es necesario identificar

66 En particular ver: UNDG (2010a). Cómo preparar un UNDAF (Parte II). Guía Técnica para los Equipos de País de las Naciones Unidas. En: http://www.undg.org/docs/11576/2-How-to-Prepare-an-UNDAF-Part-2-Technical-Guidance_Spanish.pdf

la situación particular de las comunidades indígenas y afrodescendientes, su relación con la propiedad de la tierra, el rol de hombres y mujeres, niños y niñas en relación con las labores domésticas y agrícolas, la concepción cultural del agua y de los recursos naturales, entre algunas consideraciones. Este análisis pormenorizado podrá precisar los resultados que se esperan lograr tanto en cuanto a efectos como productos.

b. Identificando una situación que afecta específicamente al ejercicio de derechos de personas (hombres, mujeres, niños y niñas) indígenas o afrodescendientes. Por ejemplo, en el caso de una población desplazada, sin acceso a la tierra y que comparte una identidad étnica.

Como se ha señalado anteriormente, la intersección de los tres enfoques permiten ir delineando grandes ámbitos donde los equipos de país pueden apuntar los resultados de su cooperación.

Las esferas en que se intersecan los tres círculos, incluidos los principios subyacentes compartidos, aportan mayor claridad a la calidad del proceso de desarrollo y a importantes esferas de los resultados del UNDAF, por ejemplo⁶⁷:

- Acceso a bienes y servicios de calidad, y control de los recursos, particularmente para grupos excluidos y discriminados, entre ellos mujeres y niñas de pueblos indígenas o afrodescendientes.
- Mayor protección de los derechos humanos, incluida la protección de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, y de los derechos de los pueblos indígenas o afrodescendientes.
- Empoderamiento de las mujeres, las niñas y los grupos discriminados por su origen étnico o racial en los procesos de adopción de decisiones que afectan a sus vidas.

Es necesario señalar que el proceso de planificación que concluye con la matriz de planificación requiere de aplicar también un enfoque de Gestión Basada en Resultados (GBR). Este enfoque surge como una respuesta a la necesidad de garantizar y mejorar la efectividad y la eficiencia en la utilización de los recursos públicos (nacionales o internacionales) y forma parte de los principios que orientan la programación conjunta.

La GBR es un medio que permite mejorar la responsabilidad y eficacia de la gestión, haciendo participar a los principales actores en la definición de resultados esperados⁶⁸, en la evaluación de los riesgos, en el seguimiento de su progreso y avance y en la integración de las lecciones aprendidas en las decisiones de gestión futuras. En esta perspectiva debe haber también una consideración del entorno y de los riesgos que pudieran hacer peligrar el logro de tales resultados previstos.

La GBR tiene como regla general que un proyecto constituye un paso en una estrategia de largo plazo con una teoría de cambio que la respalda. En este sentido, es importante notar que el enfoque de derechos humanos, igualdad de género e interculturalidad constituyen una teoría de cambio, en tanto identifican actores (titulares de derechos y titulares de obligaciones), y relaciones entre ellos en contextos históricos específicos y que requieren transformaciones en distintas esferas del desarrollo. De esta forma, estos enfoques entregan criterios, variables, hipótesis y supuestos que deben tenerse en cuenta a la hora de formular los resultados que se esperan alcanzar como fruto de la cooperación.

67 Adaptado de: UNDG (2010b). Nota de orientación. Aplicación de los principios de programación al UNDAF. En: http://www.undg.org/docs/11576/8-Five-programming-Principles_Spanish.pdf

68 Se entiende por resultado un cambio que se puede describir o medir y que surge de una relación causa-efecto. Los resultados pueden ser iniciales/inmediatos (corto plazo), intermedios (mediano plazo) o últimos/finales (largo plazo). El enunciado del resultado debe describir claramente lo que se espera conseguir mediante una política, programa, proyecto o inversión. Consecuentemente, los resultados son aquellos cambios que son atribuibles a la influencia que una organización ha tenido a través del uso de determinados recursos.

Cuadro 9. Cuestiones clave en la etapa de planificación

Cuestiones clave	Definición	Aplicación enfoque integrado
Efectos	<p>Los efectos directos describen los cambios buscados, institucionales o de comportamiento de personas o grupos, en las condiciones de desarrollo resultantes de la cooperación del UNCT.</p> <p>El logro de los efectos directos depende en gran medida del grado de compromiso y de las acciones de las partes interesadas.</p> <p>Es necesario plantear supuestos sobre las condiciones necesarias para que los resultados de la cooperación del UNCT se traduzcan en que se plasmen las prioridades nacionales. Supervisar cómo los programas se han guiado por los principios de derechos humanos (no discriminación, participación, rendición de cuentas) en el proceso de consecución de resultados.</p> <p>Especificar cuáles deberían ser los resultados de la programación: la realización de los derechos humanos como están establecidos en los instrumentos internacionales.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Reflejan los efectos directos cambios institucionales y/o de comportamiento específicamente en relación con un mayor respeto a los derechos de los pueblos indígenas o afrodescendientes, en particular de las mujeres, niñas y adolescentes?, (es decir, cambios en el desempeño de las y los titulares de derechos para ejercer y reivindicar sus derechos, y en el desempeño de las y los portadores/as de obligaciones, en cuanto a que se respeten, protejan y aseguren la vigencia de esos derechos). 2. ¿Están estos cambios relacionados con el análisis de situación realizado y apuntan a una transformación de las situaciones que generan discriminación hacia los pueblos indígenas y afrodescendientes, en particular hacia las mujeres y niñas? 3. ¿En qué medida los efectos directos expresan la manera en que se promoverá la igualdad entre los géneros, el empoderamiento de mujeres y niñas en relación con los pueblos indígenas y afrodescendientes? 4. ¿En qué medida son los indicadores sensibles a las cuestiones de género y al origen étnico o racial? 5. ¿Considera los intereses y necesidades diferenciados de hombres y mujeres, así como en relación con su origen étnico o racial? 6. ¿Reflejan las necesidades estratégicas de género y vinculadas a características culturales diferenciadas? 7. ¿Describen los efectos directos del UNDAF cambios en las maneras en que los Gobiernos dan cumplimiento a sus obligaciones de abordar estándares y compromisos para la igualdad entre los géneros y garantizar los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes?
Productos	<p>Los Productos son los cambios en las aptitudes o las capacidades, o en la disponibilidad de nuevos productos y servicios que deben lograrse con los recursos aportados y dentro del plazo especificado. Deben apuntar a cerrar las brechas de capacidad.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿En qué medida describen los productos cambios tangibles para las y los titulares de derechos (integrantes de pueblos indígenas y afrodescendientes, hombres, mujeres, niños y niñas) y las y los portadores/as de obligaciones, conducentes a un adelanto en el ejercicio de sus derechos? 2. ¿Existe una relación causal entre los efectos directos y los productos?, (es decir, ¿el logro combinado de los productos posibilitará alcanzar el efecto previsto?) 3. ¿En qué medida abordan los productos las causas interrelacionadas del problema en lo que respecta a los derechos humanos, la igualdad de género y la interculturalidad? 4. ¿Describen los productos nuevas aptitudes y habilidades, productos o servicios que aborden los déficits de capacidad de los y las titulares de derechos y las y los portadores/as de obligaciones?

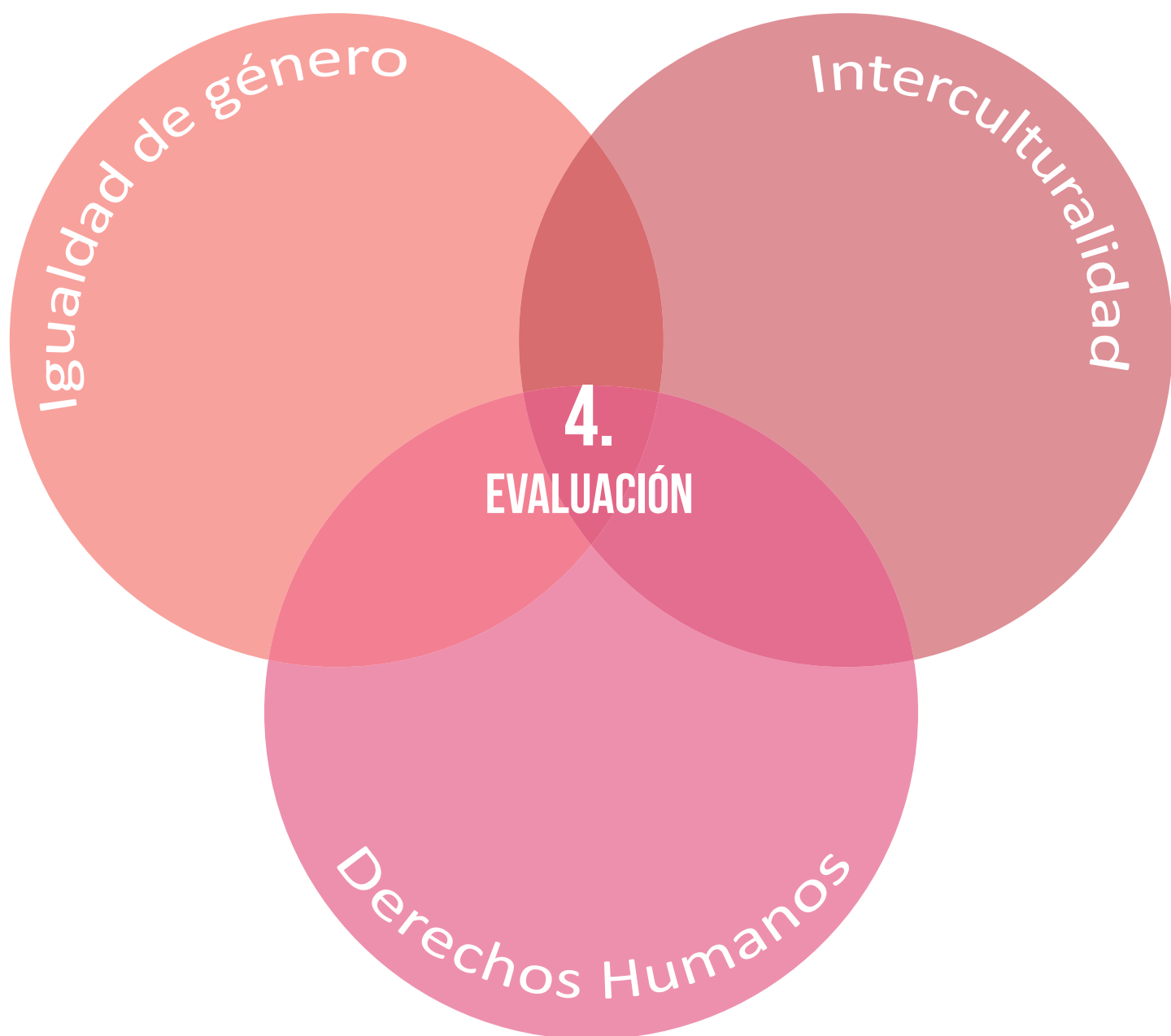
Cuadro 9 (cont.). Cuestiones clave en la etapa de planificación

Cuestiones clave	Definición	Aplicación enfoque integrado
Aplicación de principios	Igualdad y no discriminación	1. ¿Están los indicadores desglosados, por raza, color, sexo, lengua, nación, grupo étnico, origen social, discapacidad u otras situaciones, por ejemplo, mujeres, niñas, niños, jefes/as de hogar o personas desplazadas? 2. ¿En qué medida los resultados previstos del UNDAF abordan la situación de grupos marginados, excluidos o en situación desventajosa?
	Rendición de cuentas	1. ¿Hay indicadores de procesos para el seguimiento del grado de cumplimiento de la responsabilidad, especialmente con mecanismos independientes de examen de las y los copartícipes, provisión de información pública y diálogo intercultural sobre resultados y aprendizajes?
	Participación	1. ¿En qué medida los procesos y mecanismos de puesta en práctica del UNDAF posibilitan que los grupos discriminados (pueblos indígenas, afrodescendientes, mujeres, niños y niñas) tengan acceso a la información y participen de manera significativa?

Fuente: elaboración propia con base en UNDG (2010c). Nota de orientación. Aplicación de los principios de programación al UNDAF (p. 10 a 16). En: http://www.undg.org/docs/11576/8-Five-programming-Principles_Spanish.pdf



**PRINCIPIOS DE IGUALDAD
Y NO DISCRIMINACIÓN,
RENDICIÓN DE CUENTAS
Y PARTICIPACIÓN**



4. EVALUACIÓN

Bajo el marco teórico utilizado en esta guía, las estrategias de país deben evaluarse en función de las potencialidades que tienen para contribuir al desarrollo humano y al ejercicio de derechos desde la ampliación de las capacidades de las que gozan los y las titulares de derechos y las instituciones garantes y en un marco de estándares internacionales acordados respecto de los derechos humanos. Esto implica poner el centro de las evaluaciones en la identificación y el análisis de las desigualdades y sus intersecciones, en las prácticas discriminatorias que vulneran o limitan el ejercicio de derechos y en las relaciones desiguales de poder en la sociedad.

En los últimos años, el Sistema de Naciones Unidas lideró un proceso de construcción de apoyos metodológicos para los equipos en torno a la temática de los derechos humanos y la igualdad de género en la evaluación a través del Grupo de Género y Derechos Humanos del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG por su sigla en inglés), dando como fruto una guía metodológica⁶⁹, así como también la Oficina de Evaluación de ONU Mujeres desarrolló un conjunto de guías y manuales para su personal y sus contrapartes en estas materias⁷⁰.

En la fase de evaluación, teniendo en cuenta la intersección de los enfoques, lo primero que hay que considerar es la perspectiva de derechos, puesto que sitúa la evaluación bajo formas particulares respecto del foco, que si bien sigue estando en los resultados, tiene un alcance mayor que la evaluación de programas y/o de proyectos. Esto implica que las estrategias de país deben ser evaluadas para dar cuenta de los resultados efectivos de la estrategia y del cumplimiento de las y los garantes de las obligaciones comprometidas en ella y que están vinculadas a derechos concretos de las mujeres, de los niños y niñas, de los pueblos indígenas y afrodescendientes, entre otros.

Una primera cuestión relevante es determinar la evaluabilidad de las dimensiones de derechos humanos, igualdad de género e interculturalidad de una intervención. Puede haber estrategias de país que incluyen explícitamente en sus resultados algunos o todos los enfoques, pero puede haber otros casos, en que hay omisión de ellos en toda la estrategia, o bien la inclusión solo de uno o dos de ellos. También puede ocurrir que se explicita de modo general y ambiguo que los enfoques están transversalizados en la estrategia⁷¹ y por ello, hay que hacer el esfuerzo de analizar, en primer lugar, la evaluabilidad de los enfoques, como un primer esfuerzo por integrarlos⁷².

Considerando, las diferentes guías y directrices de UNEG al respecto, y considerando lo reciente de estos aportes, los puntos clave del presente documento en el proceso de evaluación se focalizan en:

- Evaluación de derechos
- Métodos de evaluación
- Participación de los y las involucrados/as
- Los indicadores y la disponibilidad de datos pertinentes y desagregados
- Utilización amplia de las evaluaciones

69 UNEG (2012). Integración de los derechos humanos y la igualdad de género en la evaluación – hacia una guía del UNEG. Disponible en: http://www.uneval.org/papersandpubs/documentdetail.jsp?doc_id=980

70 ONU Mujeres. (2012). "Evaluación con enfoque de igualdad de género y derechos humanos: manual para gestoras y gestores". Oficina de Evaluación de ONU Mujeres. Disponible en: http://unifem.org/evaluation_manual/es/

71 En el campo del enfoque de género, uno de los riesgos permanentes es que la transversalización se transforme solo en una retórica –como ha señalado la literatura reciente sobre el tema y las entrevistas con especialistas–, por lo tanto, es importante explicitar en la estrategia de país el uso de los enfoques como parte de las condiciones para evaluar, lo que supone una contribución al avance en su integración en los procesos evaluativos. Ver: García Prince, E. (2011) Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming. ¿De qué estamos hablando?: Marco Conceptual. PNUD Proyecto América Latina Genera. Disponible en: http://www.americalatinagenera.org/es/documentos/doc_732_Politicadeigualdad23junio08.pdf

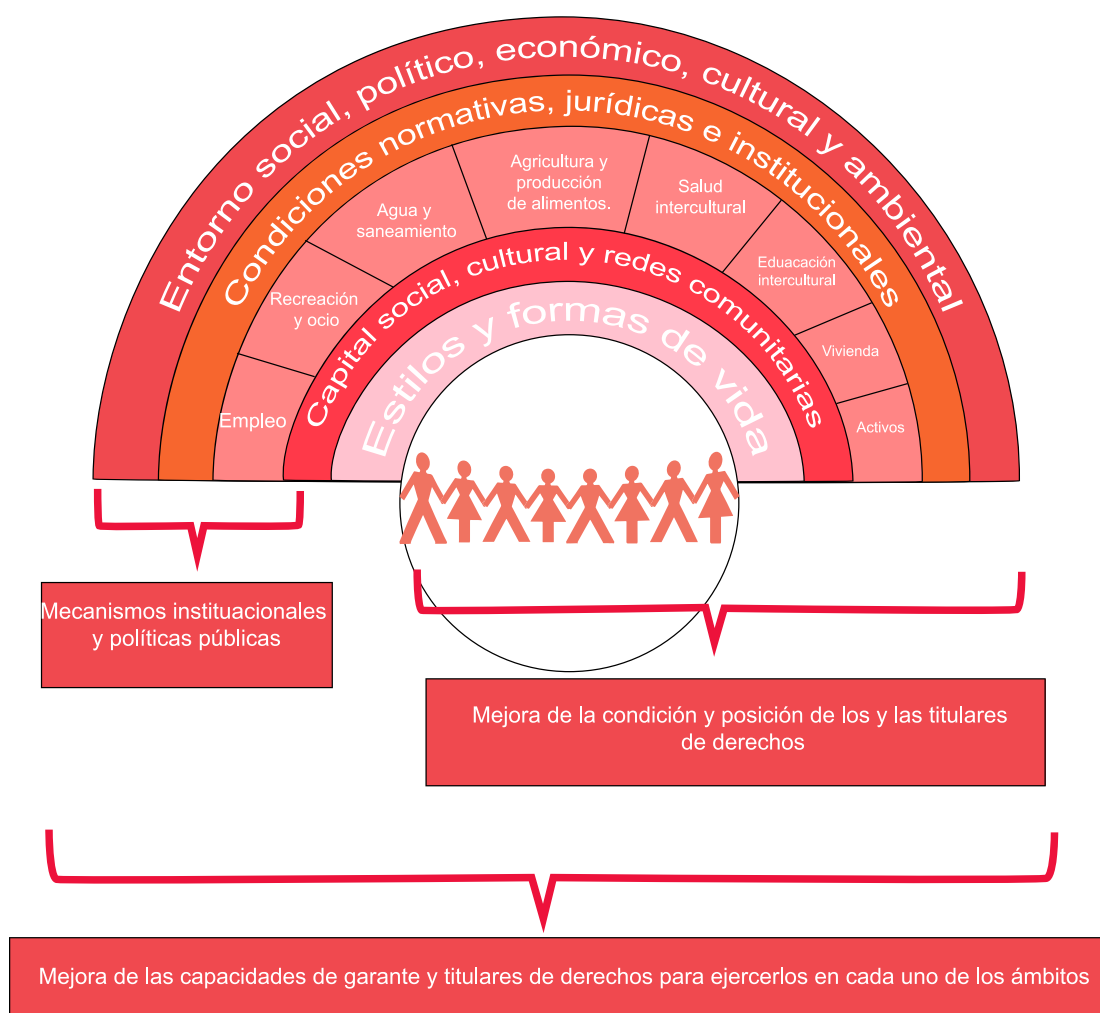
72 Se pueden ver las condiciones para determinar la evaluabilidad de las dimensiones de derechos humanos e igualdad de género de una intervención en la Guía de UNEG. Disponible en: http://www.uneval.org/papersandpubs/documentdetail.jsp?doc_id=980

4.1 EVALUACIÓN DE DERECHOS

Es muy importante no perder de vista el esquema en su totalidad, puesto que este tipo de evaluaciones no debería asignar a la información sobre la mejora de las condiciones de vida o de progreso del país, un lugar preponderante ni exclusivo en el proceso evaluativo. Se trata de evaluaciones que no debieran estar restringidas a recabar y verificar el nivel de desarrollo de los países⁶³, sino que apuntara a comprobar el nivel de cumplimiento y eficacia de la estrategia y del ejercicio de derechos desde una lógica más amplia y comprensiva.

Bajo esta perspectiva inclusiva e integral de la evaluación, se deben abordar al menos 3 dimensiones: a) utilizar la información y datos de la situación de la población como referentes para el análisis (ya sea para la línea de base o para otras mediciones); b) identificar información referida a los mecanismos institucionales, normativos y de políticas públicas que permiten garantizar progresivamente la eficacia de los derechos, con la debida consideración del contexto político, económico y cultural, y c) así como las capacidades y recursos que disponen las y los garantes y los y las titulares de derechos para exigir su cumplimiento efectivo. Esto último no depende solo del reconocimiento de tipo normativo, sino de la disponibilidad real de una serie de recursos y capacidades para ejercer sus derechos plenamente⁶⁴ (CIDH, 2008).

Diagrama 4
Modelo conceptual y operativo de la integración de los enfoques en la evaluación



73 Para este tipo de evaluaciones, el Sistema de Naciones Unidas cuenta con otros instrumentos de evaluación como la medición del desarrollo humano (el Índice de Desarrollo Humano –IDH–, el Índice de Desarrollo Humano relativo al Género –IDG– y el índice de Potenciación de Género –IPG–, también se encuentran los indicadores de medición de los Objetivos de Desarrollo del Milenio –ODM–, el índice de Pobreza Humana –IPH– entre otros.

74 Por ejemplo: recursos materiales y financieros, capacidades intelectuales, sociales y culturales, facilidades de lenguaje, de información y conocimiento, acceso a servicios de asesoramiento y patrocinio jurídico, integración a redes y organizaciones comunitarias, así como contactos con actores relevantes como organizaciones de la sociedad civil que demanden esos derechos o realicen incidencia, etc.

4.2 MÉTODOS DE EVALUACIÓN

Del mismo modo, es importante considerar los distintos niveles de actuación de la estrategia país, por lo tanto, los métodos utilizados para la evaluación son un aspecto crítico. Para este tipo de evaluaciones se justifica plenamente el uso de metodologías mixtas (cualitativas y cuantitativas) y su triangulación, que pueda dar cuenta de los avances en distintos planos de actuación de la estrategia. Sobre este aspecto, hay bastantes avances en establecer estándares de evaluación que toman en cuenta estos aspectos, pero para efectos de esta guía, es preciso insistir en que los métodos deben ser sensibles a ciertas particularidades de la población involucrada, ya sea que se trate de mujeres o niñas que viven situaciones de violencia, personas desplazadas por conflictos armados, personas indígenas analfabetas o monolingües, etc.; en general, métodos sensibles a poblaciones que ven vulnerados sus derechos.

4.3 PARTICIPACIÓN DE LOS Y LAS INVOLUCRADOS/AS EN LA EVALUACIÓN

La realización del análisis de las partes involucradas cobra una particular fuerza en las evaluaciones bajo esta perspectiva integrada. Ello se debe a que el protagonismo que adquieren los y las involucrados/as en este enfoque es fundamental para el fortalecimiento de sus capacidades de actuación social y empoderamiento, y por las posibilidades virtuosas que genera el establecimiento de puentes de diálogo entre titulares y garantes de derechos.

Existen múltiples instrumentos con metodologías para establecer el análisis de las partes involucradas, sin embargo, en este punto queremos resaltar que no se pueden omitir las consideraciones de quiénes son y de qué manera están siendo parte de la evaluación.

Las partes interesadas:

- a) Titulares de deberes o garantes. Estos son quienes toman decisiones y gestionan políticas o programas públicos. En este caso, es importante incluir no solo a personal técnico, sino especialmente a los y las tomadores/as de decisiones políticas que están involucrados/as en la implementación de la estrategia país y en relación con las temáticas que trata.
- b) Titulares de deberes secundarios. Puede ser el sector privado, los organismos no gubernamentales, otros organismos multilaterales o donantes, etc. Este punto es muy importante en aquellas estrategias que involucran inversión de recursos importantes en zonas geográficas protegidas, o en zonas donde vive población indígena que será intervenida con algún programa, por ejemplo, para observar todos los resguardos de cumplimiento de la normativa internacional al respecto.
- c) Titulares de derechos explicitados en la estrategia país. Se trata de aquellas personas, colectivos, organizaciones o instituciones que tendrán un impacto deseado y programado en la estrategia, generalmente llamados beneficiarios/as o usuarios/as.
- d) Titulares de derechos que son afectados/as por la estrategia país y que, sin embargo, es producto de efectos no esperados de la intervención. En este caso, se debe buscar un mecanismo sensible de consulta y participación para lograr que estos impactos no esperados no sean perjudiciales para esa población.

En otro sentido, es importante considerar la gestión de la participación durante el proceso evaluativo y para ello se debe incluir a los actores y las actrices mencionados/as –en todos o algunos– de los diferentes espacios de participación de la evaluación:

- En los comités directivos que toman decisiones respecto de la estrategia o parte de ella.
- En comités consultivos que pueden ofrecer asesoría para una mejor gestión de la evaluación y para asegurar mejores resultados de la misma.

- En el grupo de referencia de la evaluación, donde se delimitarán las distintas funciones y responsabilidades de los actores y las actrices según sea la disponibilidad de recursos (tiempo, costos, etc.) que ellas y los mismos/as posean o que la evaluación provea.

4.4 LOS INDICADORES Y LA DISPONIBILIDAD DE INFORMACIÓN

4.4.1 Tipo de indicadores

Es importante considerar indicadores cuantitativos y cualitativos, los cuales reportarán información diferente según sea el foco de lo que se quiere medir. En algunos casos se requerirá compilación de datos estadísticos oficiales y en otros casos, indicadores basados en percepciones, opiniones, evaluaciones o juicios expresados por personas o colectivos (Naciones Unidas, 2006).

Igualmente, se deben considerar indicadores de evaluación de tipo estructurales, de proceso y de resultado⁷⁵. Por ejemplo, un indicador estructural es la inclusión de un determinado derecho en el ámbito constitucional y si es o no operativo; un indicador de proceso es si existe jurisprudencia relevante sobre su exigibilidad y garantía de ejercicio, o el alcance de las políticas públicas definidas como medidas direccionadas a la implementación de ese derecho; y un indicador de resultado debería medir el impacto real de la estrategia implementada. Estos últimos son indicadores menos sensibles para reflejar los cambios que los indicadores de proceso, por lo mismo, vale la pena centrarse en algunas dimensiones de los indicadores de proceso que permiten analizar la consolidación de las medidas implementadas.

Es importante tomar en cuenta las siguientes distintas dimensiones de los indicadores de proceso:

- La recepción del derecho en el sistema legal, en el aparato institucional y en las políticas públicas.
- Las capacidades estatales (existencia de agencias específicas dentro del Estado destinadas a la protección o implementación del derecho, la cobertura de programas y servicios asociados al ejercicio de ese derecho, el acceso físico a los servicios, la publicidad no sexista y la pertinencia cultural de los programas, etc.).
- El compromiso presupuestario, que alude a distinguir la disponibilidad efectiva de recursos y su distribución, de tal manera que, si por ejemplo, una estrategia en un país está orientada a disminuir la inversión en atención de salud y saneamiento, eso tendrá un costo transferido a las familias y, en particular, a las mujeres como parte de la economía invisible de cuidados domésticos no remunerados.

4.4.2 Disponibilidad de datos pertinentes y desagregados

En la actualidad, se concibe la información como una herramienta técnica y política capaz de colaborar en la ampliación de la titularidad de derechos (CEPAL, 2006). Para ello, debemos poner el foco en la cobertura, la calidad y la oportunidad de la misma para lograr medir los resultados que esperamos de la estrategia de país, pero al mismo tiempo, porque se requiere de métodos de monitoreo que aseguren la disponibilidad de la información y el acceso de los usuarios y las usuarias a la misma, de manera oportuna.

En este sentido, una dificultad tiene relación con la falta de disponibilidad de información desagregada y accesible. Pese a que desde la ronda de censos de población 2010 se han estado realizando esfuerzos intensivos con los países de la región con enfoque inclusivo y con la participación de los representantes de pueblos indígenas y afrodescendientes⁷⁶, todavía hay

⁷⁵ Naciones Unidas (2006). "Informe sobre indicadores para vigilar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos" de Naciones Unidas del 11 de mayo de 2006. OHCHR. Disponible en: http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/HRI.MC.2006.7_Sp.pdf

⁷⁶ Ver "Declaración de Santiago" en el marco del Seminario Taller realizado en la ciudad de Santiago de Chile entre el 19 y 21 de noviembre de 2008. En: CEPAL y otros (2009). "Censos 2010 y la inclusión del enfoque étnico. Hacia una construcción participativa con pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina". Serie Seminarios y conferencias N.º 57. CEPAL, UNICEF, UNIFEM y OPS. Santiago de Chile.

EXPERIENCIA DESTACADA

Indicador o marcador de género utilizado por las agencias de las Naciones Unidas

El marcador o indicador de género es una metodología y un sistema de seguimiento elaborado por el PNUD e inspirado en el marcador de género elaborado por Comité de Ayuda al Desarrollo/Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos en 2008 y luego adoptado por otras agencias como UNICEF y UNFPA desde 2009. Esta herramienta permite a las agencias el seguimiento de las asignaciones y los gastos destinados a los resultados en materia de igualdad de género. Permite hacer un seguimiento y monitorear la respuesta a la igualdad de género de cada asignación financiera y los gastos, así como analizar las tendencias por región y por país. En 2009, en su informe a la Asamblea General, el secretario general solicitó que los fondos administrados por la ONU siguieran el ejemplo del esfuerzo realizado por el PNUD, garantizando que los fondos administrados y, en particular los Fondos Fiduciarios de Donantes Múltiples del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, ensayen el marcador, con el fin de permitir supervisar las asignaciones referidas al género.

La metodología del indicador o marcador de género implica calificar las contribuciones de las inversiones y los gastos tanto para la transversalización del género como para las intervenciones específicas de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres. Ello se traduce en:

- Cada resultado, tanto para proyectos de desarrollo como de gestión, debe calificarse de acuerdo con una escala de cuatro puntos –que va del 0 (no pensado para contribuir marcadamente a la igualdad de género) al 3 (igualdad de género como objetivo principal) – en el caso del PNUD y de tres puntos en el caso de UNFPA –que va del 0 (no se prevé ninguna contribución a la igualdad de género o al empoderamiento de la mujer como resultado del proyecto) al 2 (se prevé una contribución significativa a la igualdad de género como resultado del proyecto).
- Para cada nivel, se deben elaborar indicadores específicos, según la temática que se esté abordando.
- La calificación se hará en cuanto a resultados. Cada aporte del resultado a la igualdad de género es considerado independientemente de que contribuya o no a otros objetivos. En el caso del UNFPA, la calificación de los productos se “acumula” posteriormente en el Plan Anual de Trabajo. En el caso de UNICEF, el marcador de género se aplica al Programa de País, incluyendo los resultados de los componentes de Programa y los resultados intermedios.
- La codificación se basa en la naturaleza de la actividad, no en la cantidad de recursos asignados.
- La calificación es realizada por un miembro del programa o un/a técnico/a responsable del plan de trabajo del proyecto o programa.
- El proceso debe contar con el apoyo de personal administrativo, pues se debe incorporar en los informes del Sistema ATLAS o el sistema de gerenciamiento en línea que utilice cada agencia.

Fuentes: Calderón, L. (2012). La transversalización de género en UNFPA, UNFPA; GEM Team: Samuel Momanyi, NoreenKhan, and Mita Gupta (2010), Gender EqualityMarker: orientation. A soundfinancial tracking system a toolformainstreaminggenger in programmes, UNICEF; PNUD (2009), Nota orientativa: Fiscalización de las Inversiones y los Gastos Relativos al Género en ATLAS.

rezagos importantes, tal como queda demostrado en el estudio de Rangel (2012) que realizó un inventario de la información estadística, indicadores y explotación de fuentes, llegando a la conclusión de que a la fecha son limitados⁷⁷. En este sentido, un avance lo constituye el mandato derivado del Consenso de Brasilia relativo al seguimiento en la construcción de indicadores que den cuenta de las tres dimensiones articuladas (sexo, raza y etnia)⁷⁸, donde se señalaba que serían necesarios al menos 27 indicadores. Rangel (2012) considera que algunos indicadores serán muy difíciles de obtener, porque necesitan ser construidos o porque la información no está disponible. Solo hay cinco que ya están disponibles y están relacionados con la autonomía económica e igualdad de las mujeres en el ámbito laboral⁷⁹.

76 El objetivo del estudio de Rangel (2012) fue desarrollar un inventario de la información estadística, indicadores y explotación de fuentes estadísticas existentes en instituciones del sistema de las Naciones Unidas en materia de etnia, raza y población afrodescendiente de los países de América Latina y el Caribe, desde 1995 en adelante. El estudio permitió constatar que son muy pocos los organismos que cuentan con la información desagregada en estas dimensiones y que es la CEPAL la que posee más información desagregada por raza y etnia.

77 Ver “Declaración de Santiago” en el marco del Seminario Taller realizado en la ciudad de Santiago de Chile entre el 19 y 21 de noviembre de 2008. En: CEPAL y otros (2009). *Op.Cit.*

78 Los indicadores que están disponibles en un mínimo de once países de la región son: las tasas de participación, desempleo y afiliación a sistemas de seguridad social y los relativos a ocupación y categoría ocupacional. En el caso del indicador de afiliación a sistemas de seguridad, las mujeres indígenas y afrodescendientes están agregadas en un mismo conjunto. Respecto a los ingresos, una sugerencia sería utilizar como variable indirecta el indicador del Observatorio de igualdad de género “sin ingresos propios por sexo”.

EXPERIENCIA DESTACADA

En este campo han sido importante los esfuerzos realizados en el marco de la última ronda de censos de población 2010 en la región, para la cual se ha trabajado la inclusión del enfoque étnico con los propios dirigentes de pueblos indígenas y afrodescendientes bajo el reconocimiento de que existen formas muy heterogéneas de recoger información sobre la dimensión étnico/racial y que es preciso asegurar procesos efectivos de recopilación de datos, así como análisis con pertinencia cultural de los mismos. Este esfuerzo no ha contado con el mismo entusiasmo en todos los países de la región y se ha registrado la dimensión étnico/racial de diferentes maneras, cada una con sus respectivos problemas. De todos modos, la información disponible a nivel comparado es la proveniente de la ronda de Censos del 2000, que pese al tiempo transcurrido arroja importante información. Asimismo, desde comienzos de este siglo, los esfuerzos de las diversas agencias de Naciones Unidas, especialmente el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía de la CEPAL (CELADE/CEPAL), han puesto en la esfera pública diversos estudios sobre población indígena y afrodescendiente, lo que ha marcado un giro importante en el balance cultural, histórico e identitario de esta región y está permitiendo poner atención en determinadas temáticas con información sistemática desde una nueva perspectiva.

Del mismo modo, se deben tener en cuenta algunos temas emergentes en el campo de las estadísticas que tienen relación con las limitaciones conceptuales y la falta de actualización contextual de las encuestas de hogares. Se deben realizar adecuaciones correspondientes al tipo y nivel de análisis en la institucionalidad dedicada. En el Informe “A Questão de gênero no Brasil” realizado por el Banco Mundial y Ciudadanía Estudio Pesquisa Informação Ação (CEPIA, 1999), se plantea que esto no solo es importante por la necesidad de capturar datos desagregados, sino también porque la información puede mostrarnos realidades distorsionadas si no se abandonan viejas categorías; por ejemplo: cómo se definen y estructuran las categorías que explican lo que es un hogar, en términos del sexo de un presunto jefe de familia masculino. La necesidad de datos intrafamiliares permite captar mejor la dinámica, el proceso de toma de decisiones, las estrategias de supervivencia, de reproducción y producción y las respuestas a los incentivos existentes.

Por otra parte, pese al auge en la generación de muchos tipos de indicadores en la actualidad, este proceso de construcción de indicadores puede verse dificultado por las siguientes situaciones⁷⁹:

- a) Inexistencias de líneas de base: pese a los esfuerzos desplegados por los países en torno a contar con estadísticas nacionales y estudios de calidad, todavía persisten dificultades para alimentar sistemáticamente indicadores en el ámbito de las líneas de base, en particular cuando se trata de indicadores cualitativos vinculados a los derechos. Es muy importante que una estrategia de país pueda contar con línea de base que permita analizar su desempeño a través del tiempo y que considere mediciones en distintos períodos para analizar su evolución.
- b) Objetivos imprecisos y que no incorporan adecuadamente la perspectiva de los y las titulares de derechos: esta limitación se expresa de dos modos, por una parte, la falta de incorporación –desde la construcción del indicador– de una perspectiva que incorpore a los y las afectados/as directos o actores; una segunda limitación está relacionada con una formulación de los objetivos muy generales e imprecisos, lo que afecta finalmente al propio sistema de medición a través de indicadores.

OTRAS CUESTIONES CLAVE

► Operacionalizar los conceptos desde la diversidad

Pese a que las estadísticas han tenido un notable desarrollo en las últimas décadas en la región – con avances heterogéneos entre países –, se han realizado esfuerzos por mejorar progresivamente los sistemas de registros, los marcos conceptuales, los mecanismos de catalogación, los procesamientos estadísticos, la calidad de los datos y los mecanismos de difusión de las estadísticas.

79 Faúndez, A. (2007). Los indicadores de género. Mitos y leyendas. Documento N.º 2 de la Serie Metodologías. Inclusión y Equidad Consultora. Santiago de Chile.

Sin embargo, todavía existen confusiones respecto de los conceptos y sus implicaciones en los contextos que tratan los temas de injusticias y desigualdades diversas. Por ejemplo, el tipo de preguntas y las categorías de análisis han constituido por muchos años un impedimento para recolectar información estadística que de cuenta de necesidades o problemas de igualdad de género: los países capturan datos con diversas preguntas y categorías en el ámbito de las actividades domésticas, que luego son procesadas como equivalentes al realizar estudios que agregan los datos entre países. Esto lo podemos apreciar en el siguiente cuadro.

Esta dificultad operativa puede ser un gran obstáculo cuando además se cruzan las dimensiones de etnicidad, de fases del ciclo de vida, etc., tal como se puede apreciar al operacionalizar el trabajo infantil entre los pueblos indígenas, por ejemplo⁸⁰.

► El ocaso de los promedios

Otra dificultad es el uso excesivo de los promedios⁸¹. Si bien son muy importantes para establecer tendencias y comparaciones, nos hacen perder el foco de la diversidad como se ha señalado en esta guía con anterioridad. Una de las limitaciones al mirar información agregada es que puede estar ocultando problemáticas específicas de los grupos más excluidos y eludiendo las relaciones de interdependencia e interseccionalidad de los fenómenos en evaluación, dando una imagen distorsionada de la realidad de un país, una población o una temática, tal como se aprecia en la gráfica de la página siguiente.

Lista de verificación para la construcción de indicadores sensibles a los derechos humanos, la igualdad de género y la interculturalidad

- ¿Los indicadores se relacionan adecuadamente con los objetivos y resultados de desarrollo y de superación de las injusticias y desigualdades en cualquiera de sus niveles?
- ¿Los indicadores están vinculados a una meta o estándar de algún instrumento internacional que permita analizar la direccionalidad de los cambios para lograr los objetivos y resultados de desarrollo y de superación de las injusticias y desigualdades?
- ¿Han participado los y las involucrados/as en su elaboración y/o en su análisis y difusión?
- ¿Se han utilizado indicadores cuantitativos y cualitativos que permitan medir los resultados de la estrategia en cualquiera de sus niveles?
- ¿La información disponible permite medir una tendencia respecto de las brechas, las desigualdades, inequidades o las barreras existentes en un período determinado?
- ¿Es posible contar con una línea de base para la medición de los resultados de la estrategia?
- ¿Es posible interpretar sus resultados desde la perspectiva de género, de derechos humanos y de interculturalidad de modo simultáneo según las características de los colectivos afectados y sus intersecciones?
- ¿Existen capacidades en el país para realizar estos análisis interseccionales?

Cuadro 10. Formas de registro de actividades domésticas en algunos países de la región

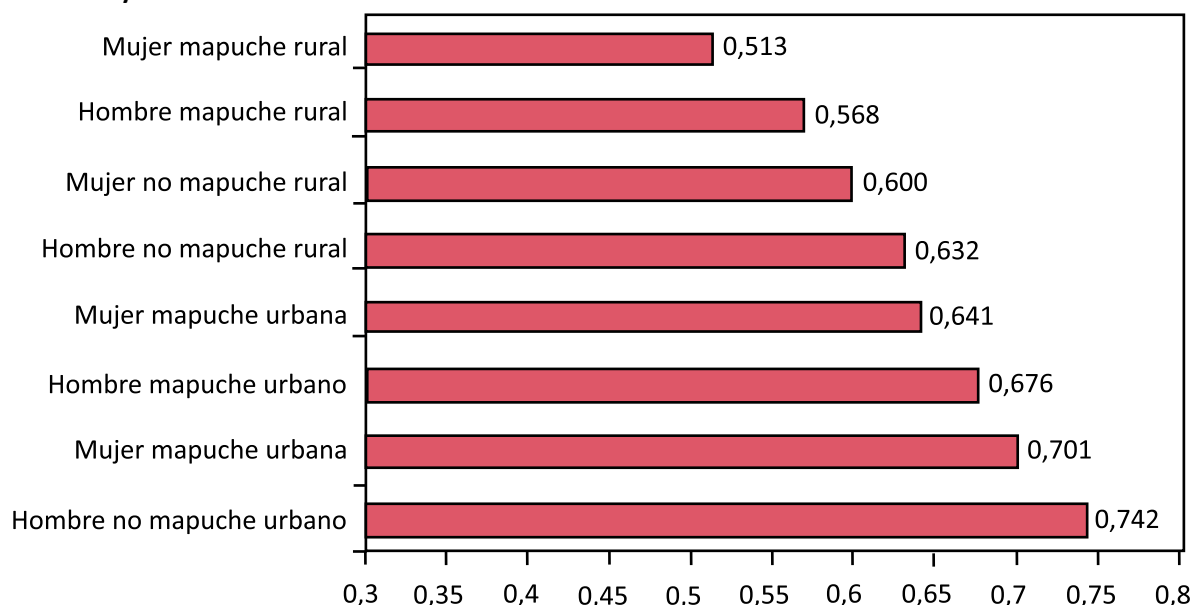
País	Forma en que se captan las actividades domésticas en algunos países de la región
Costa Rica	Realiza oficios domésticos
Belice	Hogar, tareas familiares
Nicaragua	Ama de casa
Panamá	Ama de casa solamente
Honduras	Realiza quehaceres domésticos
El Salvador	Quehaceres domésticos
Argentina	Ama de casa
México	Se dedica a los quehaceres domésticos

Fuente: elaboración propia con base en información de los institutos estadísticos de los países respectivos.

⁸⁰ Ver más detalles en: OIT (2009b) Trabajo Infantil y Pueblos Indígenas en América Latina. Una aproximación conceptual. Oficina Regional de OIT para América Latina, IPEC.

⁸¹ Ver más detalles de recomendaciones específicas para la inclusión de pueblos indígenas y afrodescendientes en: Del Popolo, Fabiana (2008a). Seguimiento a los avances de la preparación de la ronda de censos 2010 en América Latina: taller del grupo de trabajo de la Conferencia Estadística de las Américas – CEA CEPAL; Instituto Nacional de Estadísticas de Chile; CELADE – División de Población de la CEPAL; Banco Interamericano del Desarrollo; Fondo de Población de las Naciones Unidas. Documento no sometido a revisión editorial. Disponible en: http://www.eclac.cl/celade/noticias/paginas/0/37790/CELADE_recomendaciones_indigenas.pdf

Gráfica 1. Distribución del Instituto de Derechos Humanos en Chile (2002) según etnia, condición de ruralidad y sexo



Fuente: Universidad de La Frontera (UFRO) y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD Chile)

► La vinculación de lo técnico y lo político

Incluso la operacionalización que se haga de cada uno de los y las titulares de derechos es clave para poder apreciar la magnitud y las características de los grupos involucrados al monitorear y evaluar la estrategia de país. Se trata de un tema que no solo es técnico –como se ha señalado–, sino también político, porque va acompañado de procesos que involucran el posicionamiento e intereses de los actores y las actrices organizados/as que representan a esos y esas titulares de derechos y que han emergido con fuerza en la actualidad.

Lo mismo al momento de operacionalizar a los pueblos indígenas o a la población afrodescendiente. La preeminencia del autorreconocimiento se explica –como se ha señalado anteriormente– en el ejercicio concreto del derecho a identificarse como parte de un colectivo, denominado pueblo o nación. Este reconocimiento tiene implicaciones para la operacionalización de los conceptos. Hasta hace poco tiempo, en las boletas censales esta dimensión estaba invisible, y todavía lo está en algunos países. La experiencia censal en la región considera 4 dimensiones respecto del concepto de pueblo indígena: a) reconocimiento de la identidad; b) origen común; c) territorialidad, y d) universo lingüístico-cultural (Shkolnik (2005) y Del Popolo (2008a) y estas se expresan de manera heterogénea en la región como se aprecia en el siguiente cuadro.

De lo anterior se desprende que pese a que existe información estadística desagregada según sexo, edad, raza y etnia para una parte importante de los países de la región, todavía persisten países que no recogen información sobre estos aspectos y se requiere ampliar las bases de datos con otras dimensiones de la realidad de estos pueblos. Por lo mismo, las intersecciones entre etnicidad, raza, género y edad son todavía más escasas y se debe recurrir a estudios específicos⁸².

Al mismo tiempo, reafirma lo señalado respecto de la visibilidad y la progresividad en el ejercicio de los derechos, puesto que se avanza en paralelo en la visibilidad estadística. Las primeras

82 Ver más detalles de recomendaciones específicas para la inclusión de pueblos indígenas y afrodescendientes en: Del Popolo, Fabiana (2008a). Seguimiento a los avances de la preparación de la ronda de censos 2010 en América Latina: taller del grupo de trabajo de la Conferencia Estadística de las Américas – CEA CEPAL; Instituto Nacional de Estadísticas de Chile; CELADE – División de Población de la CEPAL; Banco Interamericano del Desarrollo; Fondo de Población de las Naciones Unidas. Documento no sometido a revisión editorial. Disponible en: http://www.eclac.cl/celade/noticias/paginas/0/37790/CELADE_recomendaciones_indigenas.pdf

Autoidentificación étnica o racial en los censos demográficos y encuestas de hogares de América Latina y el Caribe

Países	Indígenas	Afrodescendientes	Ultimo censo	Indígenas	Afrodescendientes	Última encuesta
1 Argentina	X	X	2010	No estás la pregunta		2009
2 Bolivia (Estado B Plurinacional de)	X		2001	X		2007
3 Brasil	X	X	2010	X	X	2009
4 Chile	X		2002	X		2009
5 Colombia	X	X	2005	X		2009
6 Costa Rica	X	X	2000	No estás la pregunta		2009
7 Cuba	X	X	2002	Sin Información		2005
8 Ecuador	X	X	2001	X	X	2009
9 El Salvador	X	X	2007	No estás la pregunta		2009
10 Guatemala	X	X	2002	X		2006
11 Honduras	X	X	2001	No estás la pregunta		2007
12 México	X		2010	X		2008
13 Nicaragua	X	X	2005	X		2005
14 Panamá	X	X	2010	X		2009
15 Paraguay	X		2002	X		2009
16 Perú	X		2007	No estás la pregunta		2009
17 República Dominicana	No estás la pregunta		2002	No estás la pregunta		2009
18 Uruguay	No estás la pregunta		2004	X	X	2009
19 Venezuela (República B Bolivariana de)	X		2001	No estás la pregunta		2008

Fuente: elaboración propia sobre la base de Del Popolo (2008b) y los diccionarios de las encuestas de hogares.

a/El diccionario de la encuesta se refiere a hogar indígena. No fue posible saber cuáles indicadores podrían ser desagregados por etnia a partir de esta información.

b/En la pregunta se identifica solamente el color de la piel del entrevistado.

c/ Sin desagregación por sexo en los cuadros publicados en la página web del Instituto Nacional de Estadística.

desagregaciones fueron por sexo, luego pueblos indígenas y quienes tienen más retraso es la población afrodescendiente, que no logra ser visible estadísticamente en el caso de Bolivia, Chile, México, Paraguay y Perú.

Bajo el principio de igualdad y no discriminación, las disparidades regionales también constituyen un foco de atención en la evaluación. Los indicadores deben servir no solo para identificar a grupos discriminados en su acceso a derechos, sino adicionalmente para identificar las disparidades entre regiones geográficas rezagadas o postergadas. Existirán –para cada caso particular– diversos factores que expliquen este tipo de asimetrías regionales, como por ejemplo: las condiciones climáticas, las distancias de los centros urbanos, las diferentes distribuciones de servicios y empleos, problemas de transporte, etc. Y en este contexto, el análisis de indicadores acerca de los avances institucionales en procesos de descentralización será un ámbito que pueda ilustrar las capacidades de los garantes en este sentido.

Debido al auge y vigencia que tiene en la actualidad la producción de estadísticas e indicadores, se ha producido un problema no previsto inicialmente, el cual es la insuficiente coordinación entre las instituciones productoras de datos. Esto se expresa en la falta de integración de los distintos sistemas de información en uso actualmente, ya sea en cuanto a los países como en el ámbito internacional y en la consecuente duplicación de esfuerzos en función de los mismos objetivos. En este contexto, es particularmente importante que la comunidad internacional haya consolidado un conjunto de indicadores de medición en torno a los ODM –pese a todo el debate que existe acerca de sus indicadores y sus limitaciones–, porque junto con establecer metas concretas que se han de lograr, se establecieron los instrumentos (indicadores) y mecanismos (sistemas de registro de información y manuales de capacitación) que permiten contar con

EXPERIENCIA DESTACADA

En el marco del Programa Conjunto Fortalecimiento de las Capacidades Nacionales para la Gestión y Prevención de Conflictos Interculturales en Chile (Programa Conjunto Pueblos Indígenas) que reúne el trabajo de seis agencias del Sistema de Naciones Unidas (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura, OIT, Organización Panamericana de la Salud, PNUD, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y UNICEF) se realizó una medición del estado de los ODM en la población indígena, que concluyó que si bien existe una alta tasa de cumplimiento entre la población indígena y no indígena de los indicadores referidos a educación, para cinco de los siete indicadores adicionales, la meta no se alcanzará en 2015 en la población indígena, y especialmente entre las mujeres indígenas. Este estudio fue presentado a las autoridades pertinentes y permite identificar las brechas, desigualdades y barreras que persisten en la población indígena –particularmente en las mujeres indígenas– respecto del cumplimiento de los ODM.

un conjunto de información comparable para evaluar –en cuanto a resultados– las políticas implementadas en la región y en el mundo.

4.5 UTILIZACIÓN AMPLIA DE LAS EVALUACIONES

El uso de los resultados de la evaluación es muy importante, principalmente por el principio de rendición de cuentas, por las implicaciones que pueden tener sus resultados en el aprendizaje sobre las estrategias utilizadas y la toma de decisiones al respecto y, al mismo tiempo, por la actoría social asociada a la articulación de estos enfoques, que implica la participación de las y los involucrados/as en todo el proceso evaluativo.

Los siguientes factores aumentan la probabilidad de que una evaluación contribuya a mejorar el desempeño de las instituciones y los efectos de las políticas, programas y proyectos de desarrollo:

- La importancia de un clima favorable tanto en el país como en las instituciones involucradas. Existe una mayor probabilidad de que las conclusiones y resultados de una evaluación se apliquen si estas abordan preocupaciones actuales y concertadas en términos de problemas y estrategias asociadas a su resolución.
- La voluntad política es relevante ya que si las y los encargados/as de formular las estrategias y llevarlas a la práctica se comprometen a aceptar las consecuencias de la aplicación de las recomendaciones, hay un paso a favor para su uso en la perspectiva de avanzar en desarrollo y

ejercicio de derechos.

- La definición de los momentos es clave, ya que no solo requiere haber desarrollado el proceso de gestión previa de manera adecuada y sensible (los términos de referencia, los procesos de contratación, las visitas en el terreno, las gestiones de transferencias, etc.), sino también porque la evaluación debe ponerse en marcha cuando los y las responsables, cuando las y los garantes y los y las titulares de derechos, tengan necesidades de información claramente definidas.
- Las conclusiones y recomendaciones deben entregarse con la antelación necesaria para que puedan influir en las decisiones, y con frecuencia es preciso dar a conocer oficiosamente resultados fundamentales antes de que se concluya el informe definitivo; para ello, hay que trabajar la esfera de las relaciones entre actores como parte de estos procesos evaluativos y cuidarlos para que se pueda disponer de la evaluación como una fuente de aprendizaje.
- También es clave el papel que juega la evaluación como fuente de información. La evaluación debe adaptarse al contexto dentro del cual se utilizará, y el equipo de evaluación deberá saber cuándo y cómo pueden utilizarse más eficazmente las conclusiones y recomendaciones sin irrumpir en contextos de conflictos o que generen conflictos en las organizaciones, comunidades, países o pueblos.
- Es fundamental establecer una buena relación con las y los principales interesados/as, escuchar desde el inicio –como se ha insistido en esta Guía– con atención a sus necesidades, comprender su percepción del contexto cultural y político, involucrarlas y los en todo el proceso y tomar todos los resguardos de validación de sus resultados.

Cuadro 12. Cuestiones clave que se han de considerar en el proceso de evaluación

Consideración de los mandatos	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿La evaluación fue realizada bajo las normas y estándares de la UNEG? 2. ¿La evaluación consideró las resoluciones y recomendaciones del Consejo Económico y Social respecto del país en el momento de dimensionar y valorar los efectos, resultados y productos?
Foco en los derechos y el empoderamiento	<ol style="list-style-type: none"> 3. ¿La evaluación contribuye a la creación y fortalecimiento de una cultura de derechos?, ¿de qué manera? 4. ¿La evaluación promueve el empoderamiento de los y las participantes, especialmente de aquellos grupos más discriminados por medio de métodos participativos e inclusivos? 5. ¿La evaluación analiza y valora tanto los procesos como los resultados?
Pone el acento en las intersecciones y desigualdades	<ol style="list-style-type: none"> 6. ¿La evaluación identifica a los y las titulares de derechos y colectivos diferenciados, además de los y las titulares de deberes? 7. ¿La evaluación pone énfasis en aquellos grupos en situación de mayor desigualdad como es el caso de los colectivos en que se dan las intersecciones de género/raza/etnia/edad/zona de residencia? 8. ¿Durante el proceso de evaluación se contaba con línea de base de datos desglosados por sexo/edad/etnia/raza/zona de residencia? Y al finalizar ¿se cuenta con mediciones de los resultados desagregados según las dimensiones señaladas?
Rendición de cuentas	<ol style="list-style-type: none"> 9. ¿La evaluación aporta a la rendición de cuentas para la realización de los derechos? 10. ¿La evaluación genera recomendaciones hacia las y los garantes de derechos para profundizar en las transformaciones de acuerdo con la teoría de cambio?
Fuente: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	

EXPERIENCIA DESTACADA

La oficina de evaluación de ONU Mujeres ha desarrollado un conjunto de guías de evaluación para apoyar a sus equipos de países en la inclusión del enfoque de igualdad de género y derechos humanos en la evaluación. Estas guías tratan de diversos temas y dimensiones del proceso global de evaluación de la agencia. Son de carácter operativo y facilitan la tarea de los grupos de referencia de evaluaciones. A la fecha, las guías publicadas son:

PROCESO DE EVALUACION EN ONU MUJERES



BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

IV

- » ABARCA, Humberto y FAÚNDEZ, Alejandra (2011). Evaluación con enfoque de igualdad de género y derechos humanos. Sistematización de la práctica de América Latina y el Caribe. ONU Mujeres y Consultora Inclusión y Equidad. Disponible en: <http://www.unwomen.org/wp-content/uploads/2011/06/Sistematizaci%C3%B3n-de-la-pr%C3%A1ctica-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf>
- » Alianza de Mujeres Indígenas de México y Centroamérica (2012). Mujeres Indígenas en México: “Por un cambio de paradigma, mujeres indígenas en espacios claves de decisión”. Presentación al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Disponible en: <http://www.fimi-iiwf.org/archivos/9820cb1366b343e196f22e4297d-9c4a4.pdf>
- » ANAYA, S. James (2006). “Los derechos de los pueblos indígenas”. En: Berraondo, Mikel (coord.) *Pueblos Indígenas y Derechos Humanos*. Serie Derechos Humanos, vol. 14, Instituto de Derechos Humanos, Universidad de Deusto, Bilbao, España.
- » ANZORENA, Claudia (2006). “Movimientos Feministas y Naciones Unidas: del optimismo de los '60 a la paradoja de Beijing”. Ponencia presentada en VIII Jornadas Nacionales de Historia de las Mujeres, III Congreso Iberoamericano de Estudios de Género, Universidad Nacional de Córdoba, Villa Giardino, del 25 al 28 de octubre, Córdoba, Argentina. Disponible en: http://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/1495/anzorenabeijing.pdf
- » Área Práctica de Género RSLAC-PNUD (2009). Transversalización de la diversidad. Nota preliminar. [En línea]. Disponible en: http://www.americalatinalgenera.org/es/documentos/20100223_tranversalizacion_de_la_diversidad.pdf
- » ARREGUI ORUE, Joseba Iñaki (2009). “Cuarto Mundo: La acción exterior de los pueblos indígenas como instrumento de cambio y reconocimiento internacional 1992-2007”. Tesis Doctoral, Universidad del País Vasco, Bilbao, España.
- » ARTIGAS, Carmen (2002). “El enfoque de Derechos Aplicado en Programas Sociales: Una Apuesta por la Superación de la Desigualdad y la Pobreza”. Seminario Perspectivas Innovativas en Política Social. MIDEPLAN/CEPAL, Santiago, Chile.
- » BA Tiul, Kajkoj (2006). “Los Pueblos Indígenas: Derecho a la educación y a la cultura”. En: Berraondo, Mikel (coord.) *Pueblos Indígenas y Derechos Humanos*. Serie Derechos Humanos, vol. 14, Instituto de Derechos Humanos, Universidad de Deusto, Bilbao, España.
- » BAMBERGER, Michael y SEGONE, Marco (2012). *Cómo diseñar y gestionar evaluaciones centradas en la equidad*. UNICEF. Nueva York, Estados Unidos.
- » BAUBOK, Rainer (2009). “Justificaciones liberales para los derechos de los grupos étnicos”. En: Ávila Ordóñez, MaríaPaz y Corredores Ledesma, María Belén (eds). *Los Derechos Colectivos. Hacia una efectiva comprensión y protección*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Ecuador y PNUD Ecuador, Quito.
- » BELLO, Álvaro y RANGEL, Marta (2002). “La equidad y la exclusión de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe”. Revista de la CEPAL, N.º 76. Santiago de Chile.
- » BETANCOR HARRETCHE, María Virginia (2011). “Empoderamiento: ¿una alternativa emancipatoria?”. En: *Margen*, Revista de Trabajo Social y Ciencias Sociales, N.º 61. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3756299>
- » BONFIL, P. (2008). *Presentación del Estado de la población mundial 2008. Ámbitos de convergencia: cultura, género y derechos humanos*. Comentario General, UNFPA, México DF.

- » BUTLER, Judith (2004). "Undoing Gender". Editorial Routledge, New York and London, Nueva York, Estados Unidos.
- » CALDERÓN, L. (2012). La transversalización de género en UNFPA. Presentación de Power Point para la 48 Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Representante de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del UNFPA. Santiago de Chile.
- » CALFIO MONTALVA, Margarita y VELASCO, Luisa Fernanda (2005). *Mujeres Indígenas en América Latina: Brechas de género o de etnia*. Ponencia Seminario Internacional Pueblos Indígenas y Afrodescendientes de América Latina y el Caribe: relevancia y pertinencia de la información sociodemográfica para políticas y programas. Santiago de Chile, 27-29 de abril. Disponible en: http://www.eclac.cl/mujer/noticias/noticias/5/27905/FCalfio_LVelasco.pdf [Fecha de consulta: 24/11/2012]
- » CEADDESC (2010). *Participación de mujeres indígenas en procesos electorales. Lecciones aprendidas y desafíos para los derechos de los pueblos indígenas de participar en la adopción de decisiones*. Documento del Centro de Estudios Aplicados a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales [consultado 16/11/2012]. Disponible en: <http://www.diplomaciaindigena.org/wp-content/uploads/2010/11/Informe-mecanismo-Participacion-Mujer-CEADDESC.pdf>
- » CELADE/SISPI (Base de datos) [consultado 14/11/2012]. Disponible en: <http://celade.cepal.org/redatam/PRYESP/SISPPI/>
- » CELADE/Fondo Indígena (2007). *Guía del Sistema de indicadores sociodemográficos de poblaciones y pueblos indígenas SISPI*. Disponible en: http://www.eclac.cl/redatam/noticias/software/8/28058/Guia_SISPPI.pdf [Consultado en 12/08/2012]
- » CEPIA (1999). *A Questão de gênero no Brasil*. Realizado por el Banco Mundial y Ciudadanía Estudio Pesquisa Informação Ação. Brasil
- » CEPAL/UNICEF (2006). *Desnutrición infantil en América Latina y el Caribe*. Desafíos, boletín de la infancia y la adolescencia sobre el avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, N.º 2, abril. Santiago, Chile [consultado 14/11/2012]. Disponible en: http://www.cepal.org/dds/noticias/desafios/8/23948/Desafios_Nro2_esp.pdf
- » CEPAL y otros (2006). *Guía de asistencia técnica para la producción y el uso de indicadores de género*. Santiago, Chile.
- » CEPAL (2006). *Panorama Social de América Latina*, Santiago de Chile, Naciones Unidas, cap. iii. Santiago de Chile.
- » CEPAL (2009). *Panorama Social de América Latina*. Santiago, Chile [consultado 28/11/2012]. Disponible en: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/37839/P37839.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl>
- » CEPAL y otros (2009a). *Censos 2010 y la inclusión del enfoque étnico. Hacia una construcción participativa con pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina*. Serie Seminarios y Conferencias N.º 57. CEPAL, UNICEF, UNIFEM y OPS. Santiago de Chile.
- » CEPAL (2009b). *Afrodescendientes en América Latina y el Caribe: del reconocimiento estadístico a la realización de derechos*, CEPAL, Serie Población y Desarrollos N.º 87. Santiago de Chile.
- » CEPAL (2010a). "Salud materno-infantil de pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina: aportes para una relectura desde el derecho a la integridad cultural". Documento de proyecto, CEPAL/UNFPA/OPS, Santiago de Chile. Disponible en: http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/41579/LCW.347Oct_2010.pdf

- » CEPAL (2010b). “Consenso de Brasilia”. XI Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe. Disponible en: http://www.eclac.cl/mujer/noticias/paginas/5/40235/ConsensoBrasilia_ESP.pdf
- » CEPAL, UNFPA y UNICEF (2011). *Contar con Todos*. Caja de herramientas para la inclusión de pueblos indígenas y afrodescendientes en los Censos de población y vivienda, CEPAL, UNFPA, UNICEF, AECID. Disponible en: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/45609/Modulo1-full.pdf>
- » CEPAL/UNICEF (2012). *Pobreza infantil en pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina*. Documento de Proyecto, CEPAL, Santiago de Chile [consultado 18/10/2012]. Disponible en: http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/47289/pobrezainfantil_web.pdf
- » CHUJI, Mónica, Ferrán Cabrero, Majagranzas, Miguel Alonso y Noto, Gerardo (2011). *Actores comprometidos con el apoyo a la participación política y electoral de mujeres y jóvenes indígenas en México, Guatemala, Nicaragua, Ecuador, Perú, y Bolivia Mapeo 2011*. Programa Global de Apoyo al Ciclo Electoral (GPECS/BDP---RBLAC).
- » CIDH -Comisión Interamericana de Derechos Humanos- (2008). Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos sociales, económicos y culturales. CIDH. Costa Rica. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/Lineamientos.pdf> [consultado en 12/08/2012]
- » Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de México (CDI) (2012). *Reglas de operación del PAIGPI*. Disponible en: http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=2122
- » Conferencia Mundial de Derechos Humanos (1993). Declaración y Programa de Acción de Viena. Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UN-DOC/GEN/G93/142/36/PDF/G9314236.pdf?OpenElement>
- » Consejo de Derechos Humanos Naciones Unidas (2012). Informe del Relator Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, James Anaya, Asamblea General, New York.
- » DAHIGREN Y WHITEHEAD (1991). “Diagrama determinantes sociales de la Salud”. En: *Social Model of Health*. Disponible en: http://www.nwci.ie/download/pdf/determinants_health_diagram.pdf
- » DANE (2005). *Censo General de Colombia, 2005* [consultado 22/11/2012]. Resultados disponibles en: http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=307&Itemid=124
- » DEERE, Carmen Diana (2011). “Tierra y autonomía de la mujer rural: avances y desafíos para la investigación”. En: Costas, Patricia (coord.) *Tierra de mujeres: reflexiones sobre el acceso de las mujeres rurales a la tierra en América Latina*. Documento de la Fundación Tierra y la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra. La Paz, Bolivia [consultado 26/11/2012]. Disponible en: http://www.pa.gob.mx/publica/rev_52/analisis/tierra_y_autonomia_economica.pdf
- » DEL POPOLO, Fabiana. (2008a). *Los pueblos indígenas y afrodescendientes en las fuentes de datos: Experiencias de América Latina*. CEPAL/CELADE y OPS. Colección Documentos de Proyectos. LC/W 197. Naciones Unidas.
- » DEL POPOLO, Fabiana (2008b). *Seguimiento a los avances de la preparación de la ronda de censos 2010 en América Latina*: taller del grupo de trabajo de la Conferencia Estadística de las Américas – CEA CEPAL; Instituto Nacional de Estadísticas de Chile; CELADE – División de Población de la CEPAL; Banco Interamericano del Desarrollo; Fondo de Población de las Naciones Unidas. Docu-

- mento no sometido a revisión editorial. Disponible en: http://www.eclac.cl/celade/noticias/paginas/0/37790/CEL-ADE_recomendaciones_indigenas.pdf
- » DEL POPOLO, Fabiana y OYARCE Ana María (2005). *Población indígena de América Latina: perfil sociodemográfico en el marco de la CIPD y de las Metas del Milenio*. Ponencia en el Seminario Internacional Pueblos Indígenas y Afrodescendientes de América Latina y el Caribe: relevancia y pertinencia de la información sociodemográfica para políticas y programas, CEPAL, Santiago de Chile [consultado 07/11/2012]. Disponible en: <http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/7/21237/delpolo.pdf>
 - » DIECK, M. (2008). “La lengua de Palenque: avances en la investigación de su estructura gramatical”. En *Revista Lingüística y Literatura*, N° 54 [consultado 22/11/2012]. Disponible en: <http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/lyl/article/view-File/1197/4543>
 - » ETXEBERRIA, Xabier (2006). “La Tradición de los Derechos Humanos y los Pueblos Indígenas: una interpelación mutua”. En Berraondo, Mikel (coord.) *Pueblos Indígenas y Derechos Humanos*. Serie Derechos Humanos, vol. 14, Instituto de Derechos Humanos, Universidad de Deusto, Bilbao, España.
 - » Enlace Continental de Mujeres Indígenas de las Américas ECMIA (2011). Plan Estratégico 2012-2022, Lima.
 - » ESTEBAN ENGUITA, José Emilio (2007). “Política del reconocimiento y tipos de ciudadanía”, en *Logos, Anales del Seminario de Metafísica*, Vol. 40.
 - » FACIO, Alda (s/f). *¿Igualdad y/o Equidad?* Área de Género del Centro Regional del PNUD. Nota para la Igualdad, N.º1. Panamá.
 - » FACIO, Alda (2006). *La igualdad sustantiva: un paradigma emergente en la ciencia jurídica*. Radio Internacional Feminista (FIRE) Disponible en: http://www.radiofeminista.net/dic06/notas/igualdad_equidad.htm
 - » FAO (1998). *Censos Agropecuarios y Género. Conceptos y Metodología*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/004/x2919s/x2919s04.htm#bm4.1>
 - » FASCIOLI, Ana (2011). “Justicia Social en clave de Capacidades y Reconocimiento”. En *Areté, Revista de Filosofía*, Vol. XXIII, N.º1. p. 53-77.
 - » FAÚNDEZ MELÉNDEZ, Alejandra (Edt.) (2005). *Construyendo la Nueva Agenda Social desde la mirada de los Determinantes Sociales de la Salud*. OMS/OPS/Ministerio de Salud del Gobierno de Chile/FLACSO-Chile, Santiago.
 - » FAÚNDEZ MELÉNDEZ, Alejandra (2007). *Los indicadores de género. Mitos y leyendas*. Documento N.º 2 de la Serie Metodologías. Inclusión y Equidad Consultora. Santiago de Chile [consultado 18/10/2012]. Disponible en: <http://www.inclusionyequidad.org/sites/default/files/2%20Indicadores.pdf>
 - » FAÚNDEZ, Alejandra (2010). *Manual para la transversalización del enfoque de igualdad de género en el Ciclo de Proyecto*. Departamento de Planificación y Evaluación de la OEA. Washington D.C.
 - » FAÚNDEZ MELÉNDEZ, Alejandra y WEINSTEIN CAYUELA, Marisa (2012). *Por ser niña: situación de las niñas y adolescentes de América Latina y el Caribe*. PLAN International. Panamá [consultado 18/10/2012]. Disponible en: <http://bibliotecaplan.org/?p=1491>
 - » FIMI (2006). “Mairinlwanka Raya: Mujeres Indígenas Confrontan la Violencia”. Informe complementario al estudio sobre violencia contra las mujeres del Secretario General de las Naciones Unidas, Foro Internacional de Mujeres

- Indígenas -FIMI.
- » FIMI (2011). Documentos Conceptuales. Ampliación del Análisis de la Aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing+15 en el 2009 y El Impacto de la Crisis Económica en la Vida de las Mujeres Indígenas. FIMI (Foro Internacional de Mujeres Indígenas), Estados Unidos.
 - » [FLACSO Argentina \(2012\). Cuadernos Sinergia de octubre de 2012. Disponible en: http://www.prigepp.org/publicaciones.php](http://www.prigepp.org/publicaciones.php)
 - » FRASER, Nancy (2008). "La Justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación". Disponible en: http://www.trabajo.gob.ar/downloads/cegiot/08ago-dic_fraser.pdf
 - » FRIES, Lorena (2000). "Los derechos humanos de las mujeres: aportes y desafíos". En: Herrera, Gioconda (coord.) *Las fisuras del patriarcado. Reflexiones sobre Feminismo y Derecho*. FLACSO-Ecuador y CONAMU. Ecuador.
 - » GARCÍA PRINCE, Evangelina (2011). *Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming. ¿De qué estamos hablando?: Marco Conceptual*. PNUD Proyecto América Latina Genera. Disponible en: http://www.americalatina-genera.org/es/documentos/doc_732_Politicadeigualdad23junio08.pdf
 - » GEM Team: Samuel Momanyi, Noreen Khan y Mita Gupta (2010). *Gender Equality Marker: orientation. A sound financial tracking system a tool for mainstreaming gender in programmes*, UNICEF. Disponible en: www.unicef.org/gender/files/Revised_GEM_PPT_-_18_April_2011-updated1.ppt
 - » GÓMEZ BUENDÍA, Hernando (2011). *Equidad y sostenibilidad en el avance hacia los ODM: Once ejemplos exitosos en América Latina y el Caribe*. PNUD. Nueva York, Estados Unidos.
 - » GONZÁLEZ CARO, Jorge B. (2006). *Guía metodológica para la formulación y evaluación de proyectos orientados a resultados*. Instituto Municipal de Publicaciones, Alcaldía de Caracas, Venezuela.
 - » GRIJALVA, Agustín (2009). "¿Qué son los Derechos Colectivos?". En: Ávila Ordóñez, María Paz; Corredores Ledesma, María Belén (eds.). *Los Derechos Colectivos. Hacia una efectiva comprensión y protección*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Ecuador y PNUD Ecuador, Quito.
 - » GUZMÁN, Virginia (2000). *La incorporación de la dimensión de género en la planificación social*. (Mimeo no publicado). Santiago de Chile.
 - » GIL HERNÁNDEZ, Franklin (2011). "Estado y procesos políticos. Sexualidad e interseccionalidad". *Sexualidade E Política Na América Latina: Histórias, Interseções e Paradoxos. SexualityPolicyWatch*. Associação Brasileira Interdisciplinar de AIDS. Rio de Janeiro, Brasil.
 - » HONNETH, Axel (2004). "Recognition and Justice. Outline of a Plural Theory of Justice". *Revista Acta Sociológica*, 47 (4). p. 351-64.
 - » HTUN, Mala (2012). *Desventaja interseccional e inclusión política: cómo lograr que un mayor número de mujeres afrodescendientes ocupe cargos de elección popular en América latina*. Documento BID, División de Género y Diversidad.
 - » HUANACUNI MAMANI, Fernando (2010). *Buen Vivir/Vivir Bien. Filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas*, Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas – CAOÍ, Lima. Disponible en: <http://www.reflectiongroup.org/stuff/vivir-bien>
 - » IBGE (2010). *Resultados Censo Brasil 2010* [consultado 10/11/2012]. Dis-

- ponible en: <http://www.censo2010.ibge.gov.br/es/>
- » INMUJERES (2010). *La población afrodescendiente en Uruguay desde una perspectiva de género*. Cuadernos del Sistema de Información de Género, N.º 1, Julio, del Instituto Nacional de las Mujeres. Con el apoyo de UNFPA y BID [consultado 27/11/2012]. Disponible en: http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/9922/1/cuaderno_1_sig_afrodescendientes_final_2010.pdf
 - » INSTRAW (2005). *Género, gobernabilidad y participación política de las mujeres*. Disponible en: http://www.un-instraw.org/jdata/images/files/marco/marcoref-erencia_instraw_sp.pdf
 - » JOPPERT, Márcia PATERNO y SILVA, R. (2012). “Guía metodológica para el monitoreo y evaluación participativa de acciones municipales”. CNM/PNUD. Brasilia, Brasil.
 - » KICKBUSCH, Ilona (2008). *Healthy Societies: addressing 21st century health challenge*. Adelaide Thinker in Residence. Department of the Premier and Cabinet. State of South Australia. Disponible en: http://www.thinkers.sa.gov.au/lib/pdf/Kickbusch_Final_Report.pdf
 - » KLIKSBERG, Bernardo (2006). *Hacia una nueva generación de políticas sociales en Latinoamérica. Un análisis comparativo*. En: Reforma y Democracia. CLAD. N.º 35.
 - » KYMLICKA, Will (2009). “Derechos Individuales y Derechos Colectivos”. En: Ávila Ordóñez, María Paz; Corredores Ledesma, María Belén (eds). *Los Derechos Colectivos. Hacia una efectiva comprensión y protección*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Ecuador y PNUD Ecuador, Quito.
 - » LONDOÑO VÉLEZ, Argelia (2001). *Derecho a los derechos*. UNFPA. Bogotá.
 - » MARTÍNEZ COBO, José R. (1986). *Estudio del Problema de la Discriminación contra las Poblaciones Indígenas*, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías E/CN.4/Sub.2/1986/7 & Add. 1-4.
 - » Ministerio de Asuntos Exteriores (2004). *Guía para la integración de la igualdad entre mujeres y hombres en los proyectos de la Cooperación Española*. Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, España.
 - » MINSAL (2005). *Condicionantes Sociales de la Salud*. OMS/OPS.
 - » MILOSAVLJEVIC, Vivian (2007). *Estadísticas para la equidad de género. Magnitudes y tendencias en América Latina*. Cuadernos de la CEPAL N.º 92, con el apoyo de UNIFEM. Santiago, Chile. Disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/2/29382/Estadistica-seguridadgenero.pdf>[Fecha de consulta: 26/11/2012]
 - » MONES, B. (s/a). *Guía Metodológica para la incorporación de la perspectiva de equidad de género en los programas de población y desarrollo del UNFPA*. (Mimeo no publicado).
 - » MOYA, Cecilia (2002). *La salud sexual y reproductiva de los jóvenes en América Latina y el Caribe*. Documento Advocates for Youth [consultado 15/11/2012]. Disponible en: <http://www.advocatesfor-youth.org/storage/advfy/documents/fssaludsexual.pdf>
 - » MULENKEI, Lucy, CUNNINGHAM, Mirna, ALEMAN, Mónica, RIVERA, Tarcila y TAULI CORPUZ, Victoria (2005). “¿Feminismo con visión Indígena o Visión Indígena feminista? Definiendo el Feminismo desde la Perspectiva de las Mujeres Indígenas: Desafíos para la integralidad de la lucha de las mujeres”. Foro Internacional de Mujeres Indígenas en el Foro de AWID. Revista *Buscando Camino* N.º 102, Panamá. Disponible en: <http://www.nodo50.org/caminoalternativo/boletín/102-16.htm>
 - » MUÑOZ SEDANO, Antonio (2001). “Enfoques y modelos de educación

multicultural e intercultural”, Universidad Complutense de Madrid, España. Disponible en: http://www.educacion.navarra.es/portal/digitalAssets/2/2017_sedano.pdf

- » MUÑOZ CABRERA, P. (2011). *Violencias Interseccionales*. Debates Feministas y Marcos Teóricos en el tema de Pobreza y Violencia contra las Mujeres en Latinoamérica. CAWN, Honduras.
- » Naciones Unidas (1997). Informe del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas: “Mainstreaming the gender perspective into all policies and programmes in the UN System”.
- » Naciones Unidas (2001). Informe de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia Durban, 31 de agosto a 8 de septiembre de 2001. Declaración. Disponible en: http://www.un.org/WCAR/aconf189_12.pdf
- » Naciones Unidas (2003). Informe del Sr. Paul Hunt, Relator Especial de la Comisión de derechos humanos sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental presentado de conformidad con la resolución 2003/31 de la comisión E/CN.4/2003/58. Comisión de Derechos Humanos.
- » Naciones Unidas (2006). Informe sobre indicadores para vigilar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos de Naciones Unidas del 11 de mayo de 2006. OHCHR. Disponible en: http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/HRI.MC.2006.7_Sp.pdf
- » Naciones Unidas (2007a). Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Disponible en: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf
- » Naciones Unidas (2007b). *Guía del Sistema de indicadores sociodemográficos de poblaciones y pueblos indígenas SISPPPI*. Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. Consejo Económico y Social (E/C.19/2008/9), CELADE y Fondo Indígena. Disponible en: www.eclac.cl/redatam/noticias/software/8/28058/Guia_SISPPPI.pdf
- » Naciones Unidas (2008). *Indicadores de bienestar, pobreza y sostenibilidad pertinentes para los pueblos indígenas*. Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. Consejo Económico y Social (E/C.19/2008/9).
- » Naciones Unidas (2010). Nota de orientación. Aplicación de los principios de programación al UNDAF. Disponible en: [http://www.undg.org/docs/11576/SPANISH_How-to-Prepare-an-UNDAF-\(Part-I\)_final.pdf](http://www.undg.org/docs/11576/SPANISH_How-to-Prepare-an-UNDAF-(Part-I)_final.pdf)
- » NASH, Mary (2004). *Mujeres en el mundo: historia, retos y movimiento*. Editorial Alianza, Madrid, España.
- » ÑOPO, Hugo, ATAL, Juan Pablo, WINDER, Natalia (2009). *New Century, old Disparities: Gender and Ethnic Wage Gaps in Latin America*. Documento BID.
- » OEI (2012). “Derechos Humanos y Sostenibilidad” [artículo en línea]. SBN 978-84-7666-213-7. Documento elaborado para OEI por Vilches, Amparo; Gil Pérez, Daniel; Toscano, Juan Carlos y Macías, Óscar. Disponible en: <http://www.oei.es/decada/accion.php?accion=10>
- » OHCHR (2006). “Preguntas Frecuentes sobre el Enfoque de Derechos Humanos en la Cooperación para el Desarrollo”.
- » Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, New York y Ginebra. Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf>
- » OHCHR (2007). Nota de antecedentes. Reunión anual de los titulares de mandatos de los procedimientos especiales.

- » Sesión sobre la coherencia en todo el sistema y la colaboración con los equipos de las Naciones Unidas en los países. Disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/AMeetings/14thsession/engagement_UNCTs_sp.pdf
- » OIG/CEPAL (2010 y 2012). Datos del observatorio de Igualdad de género de América Latina y el Caribe, CEPAL. Base de datos en línea [consultado 24/11/2012]. Disponible en: <http://www.cepal.org/oig/>
- »
- » OMS (2007). *Unsafe Abortion, Global and regional estimates and the incidence of unsafe abortion and associated mortality in 2003*. 5.ª ed., Ginebra.
- »
- » ONUSIDA/OMS (2008). *América Latina: Situación de la epidemia de SIDA. Resumen regional* [consultado 18/11/2012]. Disponible en: http://data.unaids.org/pub/Report/2008/jc1530_epibriefs_latinamerica_es.pdf
- »
- » OIT (2009a). Aplicación del Convenio 169 de la OIT por Tribunales Nacionales e Internacionales en América Latina - Una Recopilación de Casos. Disponible en: http://www.ilo.org/indigenous/Resources/Guidelinesandmanuals/WCMS_116075/lang--es/index.htm
- »
- » OIT (2009b). *Trabajo Infantil y Pueblos Indígenas en América Latina. Una aproximación conceptual*. Oficina Regional de
- »
- » OIT para América Latina, IPEC.
- »
- » OPS (2009). *Empoderamiento de Mujeres Adolescentes. Un proceso clave para lograr los Objetivos del Desarrollo del Milenio*. Organización Panamericana de la Salud, Washington D.C, Estados Unidos.
- »
- » OPS/OMS (2007). "Exclusión Social en salud". Paraguay. Disponible en: http://www2.paho.org/hq/dmdocuments/2010/Exclusion_Salud_Paraguay_2007.pdf
- »
- » OYARCE Ana María, RIBOTTA, Bruno y PEDRERO, Malva (2010). *Salud materno infantil de pueblos indígenas y afrodescendientes de América latina: una relectura desde el enfoque de derechos*. Documento de proyecto, CEPAL, UNFPA y OPS, con el apoyo de AECID. Santiago de Chile [consultado 15/11/2012]. Disponible en: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/8/41668/LCW346.pdf>
- »
- » PEREDO BELTRÁN, Elizabeth (2004). *Una aproximación a la problemática de género y etnicidad en América Latina*. Cuaderno 53. Unidad Mujer y Desarrollo, CEPAL, Santiago de Chile.
- »
- » PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique (2006). *La tercera generación de derechos humanos*. Editorial Aranzadi, Navarra, España.
- »
- » PNUD/Guatemala (2005). *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano Guatemala 2005: Diversidad étnico-cultural: La ciudadanía en un Estado plural*. Guatemala.
- »
- » PNUD/República Dominicana (2009). *Política Social: capacidades y derecho*. Volumen 1. Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo y Oficina de Desarrollo Humano República Dominicana.
- »
- » PNUD (2009). Nota orientativa: Fiscalización de las Inversiones y los Gastos Relativos al Género en ATLAS. Dirección de Políticas de Desarrollo Equipo de Género del PNUD.
- »
- » PNUD/Panamá (2010). *Situación socio-económica de la población afroecuatoriana en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Documento con el apoyo de la Unión Europea, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega y la Secretaría General Ibero-Americana. Panamá [consultado 24/11/2012]. Disponible en: http://www.afrodescendientes-undp.org/FCKeditor_files/File/AFRO_ECUADOR.pdf
- »
- » PNUD (2011a). *Políticas públicas para la inclusión de la población afrodescendiente*. Centro Regional PNUD. Panamá.

- »
- » PNUD (2012a). *Análisis de la situación socioeconómica de la población afroperuana y de la población afroco-starricense y su comparación con las situaciones de las poblaciones afrocolombiana y afroecuatoriana*. PNUD. Panamá [consultado 06/08/2012]. Disponible en: http://www.afrodescendientes-undp.org/FCKeditor_files/File/paal_pnud_analisis.pdf
- »
- » PNUD (2012b). *¿Qué tan diversos son los Parlamentos de América Latina y el Caribe?* Nota 1, 2 y 3. Estudios y Estrategias para el desarrollo y la Equidad EPADEQ y PNUD Regional. Disponible en: <http://www.americaingenera.org/es/boletin/documentos/201101-nota1.pdf>
- »
- » PNUD/Paraguay (2011). *Fortalecimiento de Capacidades Institucionales para la implementación de políticas públicas orientadas a pueblos indígenas*, Paraguay. Disponible en: http://www.undp.org/py/images_not/Libro%20fortalecimiento.pdf
- »
- » Population Council (2011). *Preparación de las niñas mayas para mejorar su calidad de Vida*. Documento elaborado por Jennifer Catino, Alejandra Colom y Marta Julia Ruiz. Disponible en: http://www.popcouncil.org/pdfs/TA-Briefs/05_MayanGirls_es.pdf
- »
- » PRIETO MARTÍN, Pedro (2010). *Las alas de Leo. La participación ciudadana del siglo xx*, Asociación Ciudades Kyosei. Disponible en: <http://www.ckyosei.org/docs/LasAlasDeLeo.pdf>
- »
- » PROEL (s/f). *Lengua Nahuatl*. Promotora española de lingüística [consultado 25/11/2012]. Disponible en: <http://www.proel.org/index.php?pagina=mundo/amerindia/uto/nahuatl>
- »
- » Programa Conjunto en Chile del F-OMD y Fundación FORD (2012). *Panel de Consulta a Pueblos Indígenas en el Seminario "Ciudadanía indígena: Retos y Nuevos Desafíos para la Institucionalidad Pública"*. Santiago de Chile, 22-23, agosto 2012.
- »
- » PROTSYK, Oleh (2010). *La representación de las minorías y los pueblos indígenas en el parlamento*. PNUD y Unión Interparlamentaria. Disponible en: <http://www.ipu.org/splz-e/chiapas10/overview-s.pdf>
- »
- » RANABOLDO, Claudia y SOLANA, Yolanda (2008). *El problema de la desigualdad de género en la participación política femenina en América Latina y el Caribe (desigualdad de género en la participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe)*. Documento de Trabajo N.º 23. Programa Dinámicas Territoriales Rurales RIMISP – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, Chile.
- »
- » Red de Mujeres Afrolatinoamericanas, Afrocaribeñas y de la diáspora (2012). *Avances y desafíos de las mujeres Afrolatinoamericanas, Afrocaribeñas y de la diáspora en función del programa de acción de la conferencia internacional sobre población y desarrollo (CIPD)*. Disponible en: http://www.mujeresafro.org/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=31&Itemid=20
- »
- » RESTREPO, Beatriz (2008). "La Rendición de cuentas. Una aproximación desde la ética". En: *Política de Transparencia y Rendición de cuentas. Pautas para su construcción*. CCONG y ONG por la Transparencia. Disponible en: <http://rendircuentas.org/wp-content/uploads/2012/09/Modelo-POL-TRANSP-Y-RC-julio22.pdf>
- »
- » HERNÁNDEZ REYNA, Miriam. (2007). "Sobre los sentidos del Multiculturalismo e Interculturalismo". *Revista Ra Ximhai*, mayo-agosto, año/vol. 3, n.º 002. Universidad Autónoma Indígena de México, el Fuerte, México. p. 429-42. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/461/46130212.pdf>
- »
- » RODRÍGUEZ, B. (2009). *Conclusiones del Primer Encuentro Regional de América Latina del Fondo España/Naciones*

- Unidas para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Cartagena de Indias, junio 2009.* Presentación en Retiro Interagencial Anual del Sistema de las Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- » SANHUEZA, Andrea (2004). *Participación Ciudadana en la Gestión Pública*. Participa. Disponible en: <http://www.participa.cl/wp-content/uploads/2007/10/participacion-ciudadana-en-la-gestion-publica.pdf>
 - » SCHOENSTEIN, Anne y ALEMANY, Cecilia (2012). “La cooperación para el Desarrollo más allá del paradigma de la Eficacia de la Ayuda: Una perspectiva de derechos de las mujeres”. Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo. Canadá, Toronto, México, D.F. y Ciudad del Cabo.
 - » SEN, Amartya Kumar (1995). *Nuevo examen de la desigualdad*.
 - » SEN, Amartya (2004). “¿Cómo importa la cultura en el desarrollo?”, *Revista Convivio*, México. Disponible en: <http://www.letraslibres.com/revista/convivio/como-importa-la-cultura-en-el-desarrollo>
 - » SCHKOLNIK, Susana (2005). *La inclusión del enfoque étnico en los censos de población de América Latina*. Notas de población N.º 89. CEPAL. Santiago de Chile [consultado 11/10/2012]. Disponible en: http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/0/38300/lcg2427-P_3.pdf
 - » SIDA/OMS (2008). *América Latina: Situación de la epidemia de SIDA. Resumen regional*. Documento elaborado por Margarita Calfio. Santiago de Chile.
 - » STAVENHAGEN, Rodolfo (2006). *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas*. ONU: Asamblea General. Sexagésimo primer período de sesiones. Tema 64 a) del programa. Cuestiones Indígenas. A/61/490. 3 de octubre de 2006. Citado en: CEPAL (2006), *Panorama Social de América Latina*, Santiago de Chile.
 - » SYMINGTON, Alison (2004). *Interseccionalidad: una herramienta para la justicia de género y la justicia económica*. Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo. Toronto, Canadá.
 - » TREVIÑO, Guillermina Garza (2012). “Un análisis del concepto de Empoderamiento en la práctica del trabajo social”. *Revista Realidades*, Vol. 1, México. Disponible en: <http://ftsdyh.uanl.mx/revista-realidades/ano-2-volumen-1/un-analisis-del-concepto-de-empoderamiento-en-la-practica-del-trabajo-social/>
 - » UNDG (2003). *Hacia un Entendimiento Común entre las Agencias de las Naciones Unidas*. ONU.
 - » UNEG (2012). *Integración de los derechos humanos y la igualdad de género en la evaluación – hacia una guía del UNEG* [consultado 26/11/2012]. Disponible en: http://www.uneval.org/papersandpubs/documentdetail.jsp?doc_id=980
 - » UNESCO. *Datos educativos*. Instituto de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO-IEU. Base de datos en línea [consultado 26/11/2012]. Disponible en: <http://stats.uis.unesco.org/unesco/tableviewer/document.aspx?ReportId=143>
 - » UNFPA/CEPAL (2011). *Juventudes afrodescendientes en América Latina: realidades diversas y derechos (in cumplidos)*. Documento elaborado por Marta Rangel y Fabiana del Popolo [consultado 15/11/2012]. Disponible en: http://www.eclac.cl/celade/noticias/documentosde-trabajo/0/45610/informe_afro.pdf
 - » UNICEF (s/f). Folleto, UNICEF, FUND-PROEIB Andes – Embajada de España en Colombia - AECID. Disponible en: http://www.unicef.org/lac/datos_rapidos.pdf
 - » UNICEF (2007). *Hoja de Datos. Día Internacional de los Pueblos Indígenas en el Mundo*.

- » UNICEF/Guatemala (2007). *Mírame. Situación de la niña indígena en Guatemala*. En conjunto con la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI). Ciudad de Guatemala, Guatemala.
- » UNICEF/INMUJERES/ (2008). *Informe nacional sobre la violencia de género en la educación básica en México*. México D.F. [consultado 22/11/2012]. Disponible en: http://www.unicef.org/mexico/spanish/Estudio_violencia_genero_educacion_basica_Part1.pdf
- » UNICEF/AECID (2009). *Atlas socio-lingüístico de pueblos indígenas en América Latina*. Documento que cuenta con el apoyo de FUNPROEIB Andes. Cochabamba, Bolivia [consulta: 20/11/2012]. Disponible en: http://www.proeibandes.org/atlas/tomo_1.pdf
- » UNICEF/México (2010). *Los derechos de la infancia y la adolescencia en México. Una agenda para el presente*. México, D.F. [consultado 10/11/2012]. Disponible en: http://www.unicef.org/mexico/spanish/UNICEF_SITAN_final_baja.pdf
- » [UNICEF \(2012\). Bolivia, Ecuador, Perú. EIBAMAZ, Educación Intercultural Bilingüe, UNICEF, Ecuador.](#)
- » United Nations System Staff College (s/f). *Enfoque Basado en Derechos Humanos y Gestión Basada en Resultados* (EBDH&GBR). Taller en el país, presentación en ppt.
- » UNPFII (2010). *La situación de los pueblos indígenas en el mundo*. Resumen ejecutivo en español [consultado 18/10/2012]. Disponible en: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/SOWIP_fact_sheets_ES.pdf
- » VALDÉS, A. (2010). *Avances en la participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe. Autonomía en la toma de decisiones*. INSTRAW-CEPAL. Presentación PPT Panamá, abril.
- » VELASCO, Luisa Fernanda y CALFIO MONTALVA, Margarita (2005). *Mujeres Indígenas en América Latina: Brechas de género o de etnia*. Ponencia seminario internacional CEPAL. Disponible en: http://www.eclac.cl/mujer/noticias/noticias/5/27905/FCalfio_LVelasco.pdf
- » VERCHER NOGUERA, Antonio (1998). “Derechos humanos y medio ambiente”. *Claves de Razón práctica*, N.º 84. p.14-21.
- » VILA, G. (2012). “Políticas públicas e interculturalidad”. Ponencia presentada al Seminario Ciudadanía indígena: Retos y Nuevos Desafíos para la Institucionalidad Pública, PNUD, Santiago de Chile, 22-23, agosto de 2012 (en prensa).
- » VILLA, H. (1998). *Los Derechos Humanos*. Acento Editorial, Madrid, España.
- » YAC, J.A. Aja’ijK’iché (s/f). *Los ciclos de vida desde la cosmovisión Maya*. Mimeo.
- » ERTÜRK, Yakin (2003). *Integración de los Derechos Humanos de la Mujer y la Perspectiva de Género: la Violencia contra la Mujer, Hacia una aplicación efectiva de las Normas Internacionales para poner fin a la Violencia contra la Mujer*. Disponible en: http://www.catedradh.unesco.unam.mx/SeminarioCETis/Documentos/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/3_d_h_mujeres/13/6.pdf
- » ZAPATA-BARRERO, Ricard (2007). “Multiculturalidad”. En: Zapata-Barrero, Ricard (ed.) *Conceptos políticos en el contexto español*. Editorial Síntesis, España.
- » ZIMMERMAN, Marc A. (2000). Psychological Empowerment: Issues and Illustrations, *American Journal of Community Psychology*, 23, (5), p. 581-99.

ANEXOS

V

1. GUÍAS Y DOCUMENTOS DE APOYO



Bamberger, Michael y Segone, Marco (2012). *Cómo diseñar y gestionar evaluaciones centradas en la equidad*. Nueva York, Estados Unidos: UNICEF.

<http://es.scribd.com/doc/92723850/Como-diseñar-y-gestionar-evaluaciones-centradas-en-la-equidad-UNICEF>



Gómez Buendía, Hernando (2011). *Equidad y sostenibilidad en el avance hacia los ODM: Once ejemplos exitosos en América Latina y el Caribe*. Nueva York, Estados Unidos: PNUD.

http://www.iadb.org/intal/intalcdi/integ/integ1B.asp?sub_base=BIBLIOGRAFIAS&az=1&za=1&desc=%22INCLUSION%20SOCIAL%22&orden=anioD&desc_tipo=and&origen=A&clase=



Inclusión y Equidad (2011). *Guías y documentos especializados*. Santiago, Chile.

<http://www.inclusionyequidad.org/sites/default/files/LIBRO%20de%20Bibliograf%C3%ADa%20WEB.pdf>



Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (ONU) (2005a). *Estándares de evaluación en el Sistema de las Naciones Unidas, UNEG*.

http://www.impactalliance.org/ev_en.php?ID=10945_201&ID2=DO_PRINTPAGE



ONU (2005b). *Normas de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas, UNEG*.

www.uneval.org/document-download?doc_id=21&file_id=124



ONU (2009). *Guía para la Ejecución de Programas Conjuntos del Fondo para el logro de los ODM (Objetivos de Desarrollo del Milenio)*

<http://ebookbrowse.com/guia-para-la-ejecucion-programas-conjuntos-pdf-d91679898>



ONU (2010a). *Good Practice Guidelines for Follow up to Evaluations*. Estados Unidos.

http://www.uneval.org/papersandpubs/documentdetail.jsp?doc_id=610



ONU (2010b). *UNEG Quality Checklist for Evaluation Reports*. Estados Unidos.

http://www.uneval.org/papersandpubs/documentdetail.jsp?doc_id=607



ONU (2010c). *UNEG Quality Checklist for Evaluation Terms of Reference and Inception Reports*. Estados Unidos.

http://www.uneval.org/papersandpubs/documentdetail.jsp?doc_id=608



ONU (2011a). "Integración de los derechos humanos y la igualdad de género en la evaluación- hacia una guía de la UNEG". Estados Unidos.

<http://www.ilo.org/public/english/bureau/program/dwcp/download/undafnote.pdf>



ONU (2011b). Objetivos de Desarrollo del Milenio, informe 2011. Nueva York, Estados Unidos.

http://www.undp.org/cu/documentos/MDG_Report_2011_SP.pdf



ONU Mujeres (2009). Evaluación con enfoque de igualdad de género y derechos humanos: Manual para gestores y gestoras.

http://unifem.org/evaluation_manual/es/



Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud - OPS/OMS (2007). Exclusión Social en salud. Paraguay.

http://www2.paho.org/hq/dm-documents/2010/Exclusion_Salud_Paraguay_2007.pdf



Peredo Beltrán, Elizabeth (2004). Una aproximación a la problemática de género y etnicidad en América Latina. Santiago, Chile: CEPAL/Naciones Unidas.

<http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/7/14797/P14797.xml&xsl=/mujer/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt>



Rangel, Marta (2012). Inventario de la información estadística, indicadores y explotación de fuentes sobre etnia, raza y género en los países de América Latina y el Caribe. Santiago, Chile: CEPAL/Naciones Unidas.

<http://es.scribd.com/doc/91776390/Inventario-de-la-informacion-estadistica-indicadores-y-explotacion-de-fuentes-sobre-etnia-raza-y-genero-en-los-paises-de-America-Latina-y-el-Caribe>



Schoenstein, Anne y Alemany, Cecilia (2012). La cooperación para el Desarrollo más allá del paradigma de la Eficacia de la Ayuda: Una perspectiva de derechos de las mujeres. Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo. Canadá, Toronto, México, DF. y Ciudad del Cabo.

http://awid.org/eng/content/download/140226/1556791/file/DevCoopBeyondAid_SP.pdf



Symington, Alison (2004). Interseccionalidad: una herramienta para la justicia de género y la justicia económica. Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo. Toronto, Canadá.

http://awid.org/esl/content/download/59510/664818/file/intersectionality_sp.pdf



UNDG (2010a). Como preparar un UNDAF, parte I. Lineamientos para los Equipos de País de Naciones Unidas.

[http://www.undg.org/docs/11576/SPANISH_How-to-Prepare-an-UNDAF-\(Part-I\)_final.pdf](http://www.undg.org/docs/11576/SPANISH_How-to-Prepare-an-UNDAF-(Part-I)_final.pdf)



UNDG (2010b). Como preparar un UNDAF, parte II. Guía Técnica para los Equipos de País de las Naciones Unidas.

http://www.undg.org/docs/11576/2-How-to-Prepare-an-UNDAF-Part-2-Technical-Guidance_Spanish.pdf



UNDG (2010c). Nota de orientación. Aplicación de los principios de programación al UNDAF.

http://www.undg.org/docs/11576/8-Five-programming-Principles_Spanish.pdf



UNFPA (2009). Integrating Human Rights, Culture and Gender in Programming. Estados Unidos. <https://www.unfpa.org/public/op/edit/publications/pid/4106>

2. FUENTES DE INFORMACIÓN SOBRE PRINCIPIOS



Aguilar, Lorena (2009). Manual de Capacitación en Género y Cambio Climático, UICN, PNUD, GGCA, San José, Costa Rica.

http://www.americalatinalgenera.org/es/index.php?option=com_content&view=article&id=159&Itemid=334



Alianza de Mujeres Indígenas de Centroamérica y México (2012). Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Julio de 2012 Mujeres Indígenas en México: “Por un cambio de paradigma, mujeres indígenas en espacios claves de decisión”.

<http://www.fimi-iiwf.org/archivos/9820cb1366b343e196f22e-4297d9c4a4.pdf>



BID (2006). Política operativa sobre pueblos indígenas y Estrategia para el desarrollo indígena, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., Serie de estrategias y políticas sectoriales del Departamento de Desarrollo Sostenible.

<http://idbdocs.iadb.org/ws-docs/getdocument.aspx?docnum=1442291>



DANIDA (2005). Mejores prácticas para incluir a los pueblos indígenas en el apoyo programático sectorial. Borrador Kit de herramientas, Copenhague.

http://pro169.org/res/materials/es/general_resources/Kit%20de%20Herramientas%20-%20mejores%20practicas%20para%20incluir%20a%20los%20pueblos%20indigenas%20en%20el%20apoyo%20programatico%20sectorial.pdf



Faúndez Meléndez, Alejandra y Abarca Paniagua, Humberto (2008). Análisis del marco normativo y político para la participación y de la situación de las redes y plataformas de las Organizaciones de la Sociedad Civil de Iberoamérica. Santiago de Chile: Secretaría General Iberoamericana SEGIB.
<http://www.encuentrocivicoiberoamericano.org/files/Informe%20ejecutivo%20final.pdf>



Federación por la Autodeterminación de los Pueblos FAPI (2011). Propuesta de protocolo para un Proceso de Consulta y Consentimiento con los Pueblos Indígenas del Paraguay, Asunción: PNUD.
http://www.undp.org.py/images_not/folletopropuestaconsulta.pdf



International Finance Corporation (IFC) (2006). Performance Standard 7 Indigenous People. Washington.
[http://www.ifc.org/ifcext/enviro.nsf/AttachmentsByTitle/pol_PerformanceStandards2006_PS7/\\$-FILE/PS_7_IndigenousPeoples.pdf](http://www.ifc.org/ifcext/enviro.nsf/AttachmentsByTitle/pol_PerformanceStandards2006_PS7/$-FILE/PS_7_IndigenousPeoples.pdf)



OACNUDH, Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
<http://www2.ohchr.org/spanish/law/cerd.htm>



OACNUDH (2010). Derechos de las minorías: Normas internacionales y orientaciones para su aplicación, Nueva York: Naciones Unidas.
http://www.ohchr.org/Documents/Publications/MinorityRights_sp.pdf



OCDE (2006). Manual de la OCDE sobre información, consulta y participación en la elaboración de políticas públicas, OCDE.
<http://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/U0534691.pdf>



OIT (2011). Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica: una guía sobre el Convenio núm. 169 de la OIT.
http://www.ilo.org/global/publications/ilo-books-tore/order-online/books/WCMS_126163/lang-es/index.htm



OIT (2009a). Aplicación del Convenio 169 de la OIT por Tribunales Nacionales e Internacionales en América Latina - Una Recopilación de Casos.
http://www.ilo.org/indigenous/Resources/Guidelinesandmanuals/WCMS_116075/lang-es/index.htm



OIT-CEACR. Observación General 2011 sobre la obligación de consulta. Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169).
<http://www.politicaspUBLICAS.net/panel/oit/oit-ceacr/725-2011-ceacr-obs-general-consulta.html>



OPS (2010). Empoderamiento de las Mujeres Adolescentes.
<http://new.paho.org/hq/dmdocuments/2010/Empoderamiento%20de%20Mujeres%20Adolescentes.pdf>



OPS (2010). Empoderamiento de las Mujeres Adolescentes.
<http://new.paho.org/hq/dmdocuments/2010/Empoderamiento%20de%20Mujeres%20Adolescentes.pdf>



PNUD (2011c). Orientaciones básicas para el trabajo del funcionariado público con los pueblos indígenas, Asunción, Paraguay.

http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Spanish/Orientaciones-Basicas-para-el-trabajo-del-Funcionario-Publico-con-Pueblos-Indigenas_Paraguay.pdf



Prieto Martín, Pedro (2010). Las alas de Leo. La participación ciudadana del siglo xx, Asociación Ciudades Kyosei.

<http://www.ckyosei.org/docs/LasAlasDeLeo.pdf>



UNDG (2009). Directrices sobre las cuestiones relativas a los Pueblos Indígenas, UNDG.

http://www.ohchr.org/Documents/Publications/UNDG_training_16SP.pdf



Sobre transparencia de la sociedad civil ver:

<http://www.transparentemos.cl>

<http://rendircuentas.org/>

3. FUENTES DE RECURSOS SOBRE ALGUNAS DE LAS INTERSECCIONES PARA EL ANÁLISIS DE SITUACIÓN



Faúndez, Alejandra y Weinstein Marisa (2010). Guía para incorporar el enfoque de género en la gestión pública con población indígena. Consultora Inclusión y Equidad, Comisión Nacional para el Desarrollo Indígena y ONU Mujeres. México.

<http://www.inclusion-y-equidad.org/content/gu%C3%ADA-para-incorporar-enfoque-de-g%C3%A9nero-en-la-gesti%C3%B3n-p%C3%BAblica-con-poblaci%C3%B3n-ind%C3%ADgena>



Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer. El Progreso de las Mujeres en el Mundo 2008/2009 ¿Quién responde a las mujeres? Género y Rendición de Cuentas.

http://genet.csic.es/sites/default/files/documentos/biblioteca/UNIFEM_quien%20responde%20a%20las%20mujeres.%20g%C3%A9nero%20y%20rendicion%20de%20cuentas.pdf



Geifus, Frans (2002) 80 herramientas para el desarrollo participativo: diagnóstico, planificación, monitoreo, evaluación/ FransGeifus – San José, IICA.

http://www2.gencat.cat/docs/Joventut/E-Joventut/Recursos/Tipus%20de%20recurs/Documentacio/Internacional/Arxiu/80_Herramientas_para_el_desarrollo_participativo.pdf



Thomas-Slayter, Barbara; Lee Esser, Andrea y Shields, M. Dale. Herramientas para el análisis de Género. Programa para el Desarrollo Internacional y el Cambio Social. <http://redgeneroydesastres.org/herramientas-para-el-analisis-de-genero/>



Urban, Anne-Marie, Bernal, Rosa y Charlot, M. Clotilde (2002). Manual de capacitación: enfoque de género en programas y proyectos de desarrollo. Banco Interamericano de Desarrollo. Unidad de la Mujer en el Desarrollo. Washington D.C. http://www.mides.gub.uy/inovaportal/file/18655/1/18a-manual_de_capacitacion_enfoque_de_genero_en_programas_y_proyectos_de_desarrollo._primera_parte.pdf

4. FUENTES DE RECURSOS DONDE ENCONTRAR INFORMACIÓN PARA LA DEFINICIÓN DE ESTRATEGIAS



De la Cruz, Carmen (1998). Guía metodológica para integrar la perspectiva de género en proyectos y programas de desarrollo. EMAKUNDE/Instituto Vasco de la Mujer. Vitoria-Gasteiz y Secretaría General de Acción Exterior. Navarra, España. http://www.emakunde.euskadi.net/u72-publicac/es/contenidos/informacion/pub_guias/es_emakunde/adjuntos/guia_genero_es.pdf



UNDG (2010a). Cómo preparar un UNDAF. Parte I Lineamientos para los Equipos de País de acciones Unidas. [http://www.undg.org/docs/11576/SPANISH_How-to-Prepare-an-UNDAF-\(Part-I\)_final.pdf](http://www.undg.org/docs/11576/SPANISH_How-to-Prepare-an-UNDAF-(Part-I)_final.pdf)



UNFPA (2008). Estado Mundial de la Población 2008, Ámbitos de convergencia: Cultura, género y derechos humanos. <http://www.unfpa.org/swp/2008/presskit/docs/sp-swp08-report.pdf>



UNFPA (2009). Integrating Human Rights, Culture and Gender In Programming. Participants Training Manual. http://www.unfpa.org/webdav/site/global/shared/documents/publications/2009/ghrc_participants_manual.pdf

5. FUENTES DE RECURSOS DONDE ENCONTRAR INFORMACIÓN PARA LA EVALUACIÓN



Abarca, Humberto y Faúndez, Alejandra (2012) Evaluación con enfoque de igualdad de género y derechos humanos. Sistematización de la práctica en América Latina y el Caribe. ONU Mujeres y Consultora Inclusión y Equidad. <http://www.inclusionyequidad.org/content/evaluaci%C3%B3n-con-enfoque-de-igualdad-de-g%C3%A9nero-y-derechos-humanos-sistematizaci%C3%B3n-de-la-pr%C3%A1ctica>



CEPAL y otros (2006). Guía de asistencia técnica para la producción y el uso de indicadores de género. Unidad Mujer y Desarrollo. UNIFEM/CEPAL/UNFPA. Santiago de Chile. <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/1/26731/Guia%20asistencia.pdf>



CEPAL (2010). Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. http://www.cepal.org/publicaciones/xml/2/39992/OIG_InformeActividades.pdf



CEPAL y AECID (2012). Inventario de la información estadística, indicadores y explotación de fuentes sobre etnia, raza y género en los países de América Latina y el Caribe. Serie Mujer y Desarrollo N° 114. http://www.eclac.cl/mujer/publicaciones/xml/5/46355/2012-61-S114MD_Inventario_de_informacion.pdf



CEPAL/CELADE. Base de datos sobre pueblos indígenas y afrodescendientes. http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/celade/noticias/paginas/0/36160/P36160.xml&xsl=/celade/tpl/p18f_xsl&base=/celade/tpl/top-bottom_ind.xsl



Faúndez, Alejandra (2007) Indicadores de género: Mitos y Leyendas. Documento 4 de la Serie Metodologías. Consultora Inclusión y Equidad. Santiago de Chile. <http://www.inclusionyequidad.org/content/los-indicadores-de-g%C3%A9nero-mitos-y-leyendas>



Gálvez Pérez, Thelma (1999). Indicadores de género para el seguimiento y la evaluación del Programa de Acción Regional para las mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001 y la Plataforma de Acción de Beijing. CEPAL. Santiago de Chile. <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/4334/lcl1186e.pdf>



Diferentes documentos actualizados de diferentes agencias de NNUU sobre seguimiento y evaluación en: <http://www.mymande.org/>



ONU Mujeres (2011). Guías de apoyo a la Evaluación. Oficina de Evaluación de ONU Mujeres. Nueva York. http://www.unwomen.org/wp-content/uploads/2012/05/UNW_2012_8_Evaluation-Function-2011-SP.pdf



UNEG (2012). Integración de los derechos humanos y la igualdad de género en la evaluación – hacia una guía del UNEG. http://www.uneval.org/papersandpubs/documentdetail.jsp?doc_id=980

6. ¿CÓMO ACCEDER A DIFERENTES FUENTES DE DATOS?

Existen distintos tipos de información disponibles, los cuales se pueden consultar en el momento de hacer evaluaciones, ya sea para formular líneas de base sobre determinados indicadores que es preciso medir o para obtener información secundaria que ya ha sido procesada y actualizada por diversas instituciones en áreas temáticas muy diversas¹.

6.1 Fuentes del Sistema de Naciones Unidas

<http://www.unwomen.org/resources/web-portals-and-online-resources/>

Este sitio web de ONU Mujeres permite el acceso directo a múltiples fuentes de datos sobre diversas temáticas: violencia de género, presupuestos sensibles al género, entre otros.

<http://unstats.un.org/unsd/demographic/ww2000>

Base de datos creada por la División de Estadística de la Secretaría de Naciones Unidas, ofrece las últimas estadísticas e indicadores en seis áreas específicas de interés: población; mujeres y hombres en las familias; salud, educación, trabajo, toma de decisiones en la política.

<http://www.eclac.org>

Página de la Comisión Económica para América Latina y El Caribe; cuenta con variada información sobre situación de las mujeres en la Región. Destaca el “Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe” que ha sido mencionado anteriormente en esta guía, además de las bases de datos sobre pueblos indígenas y afrodescendientes desde diversas fuentes.

Disponible en:

http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/celade/noticias/paginas/0/36160/P36160.xml&xsl=/celade/tpl/p18f.xsl&base=/celade/tpl/top-bottom_ind.xsl

<http://www.americalatinagenera.org/es/>

Uno de los sitios dedicados especialmente a la compilación de hallazgos, estudios, investigaciones, eventos, redes y otras cuestiones relacionadas con igualdad de género. Está organizado por el Centro Regional del PNUD para América Latina y el Caribe.

<http://www.undp.org/women/>

Contiene información sobre iniciativas del PNUD consideradas “buenas prácticas” en torno a diversas temáticas en los países del mundo con énfasis en temas de género.

<http://www.unesco.org/women/sta>

La División para la Igualdad de Género suministra información sobre la situación de las mujeres y niñas en las cinco áreas de trabajo de UNESCO (Educación, Ciencias Naturales, Ciencias Sociales y Humanas, Comunicación y Cultura). Contiene información de programas y publicaciones que incluyen datos estadísticos.

<http://www.ilo.org/gender>

Sitio web de la OIT (Organización Internacional del Trabajo) que incluye sección sobre equidad de género en el ámbito laboral. Contiene información estadística e indicadores sobre mercado de trabajo por continente.

<http://www.fao.org/Gender/gender-home>

Contiene publicaciones, base de datos y encuestas sobre las diferencias de género en el derecho a la tierra, la agricultura y la alimentación.

<http://www.unfpa.org/gender>

El Fondo de Naciones Unidas para la Población publica reportes anuales con datos e indicadores sobre salud reproductiva, emergencias, maternidad en riesgo, etc.

<http://www.paho.org/spanish/DPM/GPP/GH/GenSalud.htm>

Contiene base de datos sobre distintos aspectos de la salud y el desarrollo de mujeres y hombres de 48 países de las Américas.

6.2 OTRAS FUENTES DE INFORMACIÓN

En la actualidad existe disponibilidad de distintas bases de datos que pueden entregar información sobre diferentes temas relacionados con esta Guía. A continuación se reseñan las principales, indicando el tipo de información que se puede encontrar en ellas, entendiendo que los temas tienen intersecciones y que en algunos sitios se puede encontrar información de más de un tema:

TEMAS DE DERECHOS CIVILES, POLÍTICOS Y SEGURIDAD

http://www.oas.org/dsp/espanol/cpo_observatorio_enlaces.asp

Página del Observatorio Hemisférico de Seguridad Ciudadana de la OEA. Incluye información de países miembros, publicaciones de la Secretaría, enlaces, etc. La información desagregada por sexo varía según las distintas fuentes de información y reportes nacionales y se puede encontrar una amplia gama de indicadores de la temática.

<http://www.ipu.org>

Sitio web de la Unión Interparlamentaria. Produce información sobre las mujeres en la política, incluyendo datos estadísticos nacionales, regionales y globales. También incorpora antecedentes de otros temas relativos a la discriminación de género, tales como violencia. Otros temas de interés de la Unión Interparlamentaria son: democracia representativa; paz y seguridad internacional; desarrollo sustentable, derechos humanos y derechos humanitarios, y educación, ciencia y cultura.

<http://www.idea.int>

El Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral cuenta con una amplia base de datos sobre las distintas áreas de la democracia y las elecciones en todo el mundo.

<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>

En este sitio del Banco Mundial se puede encontrar la Worldwide Governance Indicators que considera seis dimensiones de gobernabilidad: Voz y Rendición de Cuentas, Estabilidad Política y Ausencia de Violencia, Efectividad del Gobierno, Calidad regulatoria, Estado de Derecho, Control de la Corrupción.

<http://www.observatorioviolencia.org>

Base de datos del secretario general de Naciones Unidas sobre la violencia contra las mujeres. La principal fuente de información para la base de datos es la serie de respuestas recibidas de los Estados miembros de las Naciones Unidas a un cuestionario sobre la violencia contra la mujer de septiembre 2008 y de actualizaciones periódicas. También se basa en fuentes tales como los informes de los Estados miembros para los organismos encargados de los derechos humanos, información ofrecida por los Estados miembros en seguimiento a la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer (1995), así como información disponible a través de importantes entidades de las Naciones Unidas.

<http://www.latinobarometro.org>

Estudio de opinión pública que aplica anualmente alrededor de 19.000 entrevistas en 18 países de América Latina representando a más de 400 millones de habitantes.

<http://www.iepala.es>

Sitio web del Instituto de Estudios Políticos para América Latina y el mundo.

TEMAS DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

<http://www.oecd.org/dac/gender>

Sitio de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico y administrado por la Red de Género de dicha entidad (Gendernet). Incluye información de los países miembros sobre empoderamiento de las mujeres en temas de preocupación de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico: gobernabilidad y desarrollo, reducción de la pobreza, conflicto y fragilidad, cooperación, entre otros.

<http://genderstats.worldbank.org>

Estadísticas producidas por el Banco Mundial sobre Género. Produce series de datos y estadísticas de género por países y temas, incluyendo: pobreza, capacidad, oportunidad, empoderamiento, seguridad, demografía, desarrollo humano, educación, salud, nutrición, violencia, dinámicas de población, roles socioeconómicos y acceso a recursos económicos, la fuerza laboral, participación política, y políticas y programas.

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTGENDER/EXTANATOOLS/EXTSTATINDDATA/EXTGENDERSTATS/0,,menuPK:3237391~pagePK:64168427~piPK:64168435~theSitePK:3237336,00.html>

Sitio del Banco Mundial que en su apartado de estadísticas muestra datos e indicadores sobre mujeres en el mundo.

http://www.caricom.org/jsp/community_organs/gender_and_development/publications.jsp?menu=cob

En la página web de CARICOM hay una lista de publicaciones sobre el tema de género y desarrollo. Asimismo, hay información sobre leyes que afectan a las relaciones entre hombres y mujeres.

<https://sta.uwi.edu/cgds/papers.asp>

En el sitio web de la University of the West Indies hay una lista de estudios (working papers) sobre temas de género en el Caribe incluyendo género y empleo, VIH, participación política, etc.