



Manual de acciones afirmativas y buenas prácticas para la
inclusión de poblaciones excluidas
en la agricultura y el desarrollo rural





Inclusión en la
agricultura y los
territorios rurales



Manual de acciones afirmativas y buenas prácticas para la **inclusión de poblaciones excluidas** en la agricultura y el desarrollo rural

María Soledad Molestina

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura

- 2016 -



Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2016



Manual de acciones afirmativas y buenas prácticas para la inclusión de poblaciones excluidas en la agricultura y el desarrollo rural por IICA se encuentra bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-Compartir igual 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>) Creado a partir de la obra en www.iica.int.

El Instituto promueve el uso justo de este documento. Se solicita que sea citado apropiadamente cuando corresponda.

Esta publicación también está disponible en formato electrónico (PDF) en el sitio Web institucional en <http://www.iica.int>

Coordinación editorial: Johana Rodríguez
Corrección de estilo: María Teresa Bolaños
Diseño y diagramación: Karla Cruz M.
Diseño de portada: Karla Cruz M.
Impresión: Imprenta del IICA

Molestina, María Soledad.

Manual de acciones afirmativas y buenas prácticas para la inclusión de poblaciones excluidas en la agricultura y el desarrollo rural / María Soledad Molestina. – San José, C.R. : IICA, 2016.

94 p.; 21,6 cm x 28 cm

ISBN: 978-92-9248-661-7

1. Desarrollo rural 2. Grupos minoritarios 3. Sector agrario
4. Derechos humanos 5. Mujeres 6. Juventud rural 7. Pueblos indígenas 8. Sector público 9. Políticas 10. Proyectos de desarrollo I. IICA II. Título

AGRIS
E50

DEWEY
307.141 2

San José, Costa Rica
2016

Tabla de contenido

Introducción	v
I. Acciones afirmativas	1
A. Origen, vigencia y alcance de las acciones afirmativas	5
B. ¿Qué son las acciones afirmativas?	7
C. Enfoque de derechos: del asistencialismo al ejercicio de la ciudadanía	10
D. Perspectiva de género: todas las personas cuentan	11
E. Una mirada a las poblaciones excluidas	14
II. Propiciando la programación con enfoque de derechos ..	15
A. Mujeres	18
B. Jóvenes	22
C. Pueblos indígenas y afrodescendientes	27
D. Otras poblaciones excluidas	32
E. Ejemplos de la aplicación del enfoque de derechos	34
III. Construcción de políticas públicas inclusivas	39
A. Definición del problema de la mano de las poblaciones excluidas	43
B. Diseño inclusivo: aspectos por tener en cuenta	46
C. Ejecución	49
D. Seguimiento y evaluación	52
IV. Organizaciones, asociaciones y redes sociales empoderadas	55
A. Conocer los grupos, las personas y las formas como se relacionan	59
B. Escuchar e interpretar lo que nos dicen	63
C. Organizar reuniones inclusivas	65
D. Favorecer la participación de todas las personas	67
Anexos	73
A. Anexo 1. Tratados internacionales de derechos humanos	75
B. Anexo 2. Tratados interamericanos de derechos humanos	76
C. Anexo 3. Experiencias de formulación de acciones afirmativas y buenas prácticas de inclusión	77
Referencias	81

Introducción



El proyecto insignia “Inclusión en la agricultura y los territorios rurales” del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) pone énfasis en la inclusión de los segmentos que tradicionalmente han sido excluidos de los beneficios de los procesos de desarrollo de la agricultura y de las economías rurales. Así, el sujeto prioritario de las acciones previstas de ese proyecto son los segmentos rurales que presentan condiciones de mayor vulnerabilidad, a los que considera desde su protagonismo social y del fortalecimiento de los procesos organizativos, en el plano comunitario.

En el marco del proyecto se planteó la necesidad de elaborar un manual, centrado en ejemplos prácticos que se puedan aplicar para acciones que van desde la elaboración de una convocatoria, hasta el desarrollo de proyectos con enfoque de inclusión. Este manual es el resultado de esa iniciativa.

A. Público meta

Este manual se dirige a los/as técnicos/as institucionales y actores/as de los territorios participantes del proyecto mencionado y a cualquier otra persona a quien le sea de utilidad.

B. Objetivo

Su objetivo es que los/as técnicos/as institucionales y actores/as de los territorios conozcan qué se entiende por acciones afirmativas o positivas y cómo aplicarlas en sus diferentes ámbitos de acción.

C. Estructura

El manual está dividido en cuatro secciones principales.

En la primera sección se describe qué son las acciones afirmativas o positivas, cuál es su origen y en qué marco conceptual se basan.

La segunda sección está dedicada a brindar las herramientas necesarias para la elaboración de políticas, planes, programas y proyectos inclusivos. Se centra en cada grupo en condiciones de vulnerabilidad específica, y brinda ejemplos concretos sobre cómo tomar en consideración las diferencias a la hora de programar.

La tercera sección explora cómo propiciar la inclusión de acciones afirmativas en las políticas públicas.

La cuarta y última sección aborda el nivel local y tiene el fin de ayudar a favorecer la participación propositiva de las poblaciones excluidas a través de herramientas metodológicas, pautas y recomendaciones generales para el desarrollo de eventos y actividades.

D. Utilización

Este manual ha sido diseñado para que pueda ser consultado de acuerdo con las necesidades específicas de quienes lo consulten. En otras palabras, no necesariamente se tendrá que leer de principio a fin para encontrar una respuesta a una duda específica.

Ahora bien, se recomienda su lectura completa para tener una visión integral de la problemática. Su consulta posterior será puntual, sirviendo al objetivo de ser una herramienta de trabajo que favorece la inclusión de las poblaciones excluidas.

Una segunda recomendación general es tener presente que la efectividad de las acciones en el nivel local es esencial para favorecer la inclusión en todos los niveles. Sin embargo, y aunque este manual empieza por el marco conceptual y pasa por el nivel más amplio, terminando en el local, se entiende que todos los niveles del proceso están íntimamente relacionados. Por ello, vale advertir que en la aplicación práctica es difícil separar un nivel de otro, es decir, que en la realidad muchas veces las acciones se presentan en aparente desorden y, por lo tanto, siempre deben tenerse en mente los distintos niveles de trabajo.

I. Acciones afirmativas



Esta sección ofrece una explicación de los tres conceptos centrales en los que se apoya: a) las acciones afirmativas o medidas especiales contra la discriminación, b) el enfoque de derechos y c) la perspectiva de género. Pero antes de ahondar en ellos, empecemos por repasar las nociones de discriminación e intolerancia que están en la base de la necesidad de implementarlas.

Todas las personas somos iguales en derechos, libertades y dignidad. Sin embargo, aunque la Ley nos protege y nos reconoce como iguales, muchas veces la realidad es otra. Así, existen grupos de personas cuyos derechos no son observados debido a prácticas, disposiciones o criterios discriminatorios, enraizados en nuestras sociedades. La discriminación es toda práctica que impide el goce igualitario de derechos y libertades.

La discriminación es toda práctica que impide el goce igualitario de derechos y libertades.

La **discriminación** es “cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia, en cualquier ámbito público o privado, que tenga el objetivo o el efecto de anular o limitar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos o libertades fundamentales”¹.

Los **motivos** que están detrás de cualquier disposición, criterio o práctica discriminatoria son muchos y de distinta naturaleza. Entre ellos se cuentan la nacionalidad, la edad, el sexo, el idioma, la religión, la identidad cultural, las opiniones –políticas u otras–, el origen social, la posición socioeconómica, el nivel educativo, la condición migratoria, la orientación sexual, la identidad y expresión de género, la discapacidad y la condición de salud mental o física².

La discriminación puede tener particularidades que la agravan y hacen más compleja su eliminación. Ejemplos de esta complejidad se evidencian en lo que se denomina discriminación indirecta y discriminación múltiple.

La discriminación **indirecta** es cuando una disposición, criterio o práctica, aparentemente neutra, resulta en una desventaja para un grupo determinado³.

1 OEA (Organización de los Estados Americanos, Estados Unidos de América); Secretaría General. 2013. Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia. Capítulo I, artículo 1, inciso 1 (en línea). Washington, D. C., Estados Unidos de América. Disponible en <https://goo.gl/jY1yBs>. Aún no ha entrado en vigor. Esta convención fue adoptada en Antigua, Guatemala, el 5 de junio de 2013 y aún no ha entrado en vigor.

2 *Ibid.*

3 *Id.*, inciso 2.

Ejemplo de discriminación indirecta

Supongamos que una empresa valora las horas extra como requisito para la promoción laboral de una persona. Aunque no se puede decir que esto afecta directamente a ningún grupo específico de personas trabajadoras, en la realidad está afectando indirectamente a las mujeres, puesto que debido a la doble función como trabajadoras y madres-amas de casa, no cuentan con las condiciones necesarias para hacer horas extra tan frecuentemente como los hombres.

Por otro lado, se habla de discriminación **múltiple** cuando en una sola persona confluyen determinadas características asociadas a la discriminación⁴.

Ejemplo de discriminación múltiple

Consideremos el caso de una mujer (sexo, identidad y expresión de género), afrodescendiente (raza, identidad cultural) y con un trastorno motriz (discapacidad). Una persona con tales características es víctima de discriminaciones múltiples, pues en ella se suman la discriminación contra la mujer, la racial y la relacionada con la discapacidad. Sirve de ejemplo el acceso a la justicia. Así, si la atención para poner una demanda por agresión conyugal debe hacerse en un edificio público al que solo se puede entrar mediante una escalera, una persona con discapacidad motriz se vería discriminada en su derecho a ingresar a ese edificio. En este caso, a esto se podría sumar que el funcionamiento público ofrezca un trato diferenciado a las personas según el sexo, llegando a considerar, por ejemplo, que las demandas por agresión conyugal no tienen relevancia pues el esposo tiene derecho a "corregir" a su esposa. Si además, la persona demandante es afrodescendiente, podría ser dejada esperando por mucho más tiempo que otras personas para ser atendida, debido a la discriminación racial.

Un ejemplo a nivel de colectivos o grupos podría ser el caso de una comunidad campesina (origen social, posición socioeconómica y geográfica) de origen maya (raza, identidad cultural, idioma).

4 Id., inciso 3.

La **intolerancia** es un concepto ligado al de discriminación y se refiere a las acciones o expresiones de “irrespeto, rechazo o desprecio de la dignidad, características, convicciones u opiniones de los seres humanos por ser diferentes o contrarias” a las propias, y que puedan llevar a la marginación y exclusión de la participación de estas personas en cualquier ámbito de la vida o manifestarse como violencia contra ellas⁵.

La discriminación y la intolerancia hacia personas y poblaciones específicas han llevado a la necesidad de aplicar medidas de **acciones afirmativas**, destinadas a garantizarles sus derechos, libertades y dignidad.

A. Origen, vigencia y alcance de las acciones afirmativas

Empecemos por conocer los orígenes de este tipo de acciones.

La historia de las acciones afirmativas está ligada a la historia de los Estados Unidos de América y de su ordenamiento jurídico. Nacen de la discriminación racial y sexual en este país y de la lucha por la conquista de los derechos civiles.

Hacia mediados del siglo XX, el Estado estadounidense inició, a partir del movimiento de derechos civiles contra la segregación racial, una serie de programas diseñados para compensar a los/las integrantes de ciertos grupos sociales tradicionalmente marginados —principalmente la comunidad afrodescendiente y las mujeres—. La idea era eliminar los efectos persistentes de un régimen discriminatorio pasado, mediante normas temporales de discriminación inversa, es decir, normas que discriminan a favor de estos grupos. Se trataba de medidas legales dirigidas a favorecer a estas minorías, medidas conocidas como de *affirmative action*, en español, medidas de acción afirmativa o acción positiva (Velasco 2007). Estas tienen su base legal en la Ley de Derechos Civiles de 1964, enmendada en 1972 por la Ley de Igualdad de Oportunidades en el Empleo.

“El término **acción afirmativa** apareció en forma oficial, por primera vez, en una Orden Ejecutiva suscrita por el presidente John F. Kennedy en 1961, en la cual instaba a las entidades del Ejecutivo a tomar ‘acción afirmativa’ para terminar con la discriminación de los afroamericanos en la contratación de personal. Luego, en 1964, la Ley de Derechos Civiles incorporó otra vez el término en la sección de remedio del Título VII referido a la discriminación en el empleo” (Torres 2003:1).

5 Id., inciso 5

En los Estados Unidos, las acciones afirmativas han estado dirigidas, principalmente, a los ámbitos laboral, electoral y educativo. A través de los años, su aplicación ha sido motivo de debate, generando amplia discusión en diversos sectores, entre ellos el académico, el político y la sociedad civil. Esta controversia, relativa a la efectividad o no de las acciones afirmativas, así como sobre la necesidad de luchar contra la discriminación mediante normas discriminatorias, las han ido moldeando y cambiando en el tiempo. Actualmente, siguen siendo utilizadas de manera amplia.

Tanto en Estados Unidos como a nivel mundial, las acciones afirmativas han sido la inspiración y base para la lucha en contra de la discriminación. Hoy, son reconocidas como acciones no violatorias de los derechos humanos en diversos tratados internacionales relativos a la discriminación, salvando la advertencia de que no pueden perpetuarse ni suponer la existencia de derechos diferentes para distintos grupos. Siguen dos ejemplos: el primero es el inciso 4 del artículo 1, capítulo I de la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia (OEA):

“No constituyen discriminación las medidas especiales o acciones afirmativas adoptadas para garantizar, en condiciones de igualdad, el goce o ejercicio de uno o más derechos humanos y libertades fundamentales de grupos que así lo requieran, siempre que tales medidas no impliquen el mantenimiento de derechos separados para grupos distintos y que no se perpetúen después de alcanzados sus objetivos”⁶.

El segundo es el inciso 1 del artículo 4 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (de la ONU, Organización de las Naciones Unidas):

“La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación [...] pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato”⁷.

6 Id., inciso 4.

7 ONU (Organización de las Naciones Unidas, Estados Unidos de América). 1981. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (en línea). Nueva York, Estados Unidos de América. Disponible en: <https://goo.gl/pas4ZO>. Adoptada en 1979 y en vigor desde 1981.



Para saber más

Si desea profundizar sobre la materia, se recomienda la lectura del artículo “Acciones positivas: orígenes, conceptualización y perspectivas”, de González, N., como parte del libro Derecho a la no discriminación de Martínez, C. (coord.). 2006. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Disponible en <https://goo.gl/1EdOr3> al 31 de enero de 2016.

Sobre la interpretación y los alcances del inciso 1 del artículo 4 de la CEDAW, se recomienda leer la Recomendación General n.o 25 adoptada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW), 30° período de sesiones (2004): Párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer - Medidas especiales de carácter temporal. Disponible en <https://goo.gl/DBhNU2> al 31 de enero de 2016.

B. ¿Qué son las acciones afirmativas?

Antes de entrar en materia, vale subrayar que existe confusión en la literatura sobre el tema en cuanto al uso —a veces indistinto, en ocasiones diferenciado— de los términos acción afirmativa, acción positiva, discriminación positiva y discriminación inversa (ver González y Chávez 2008:5). No está entre los fines de este manual solventar ese asunto. Baste decir que aquí se recomienda el uso del término **acción afirmativa**, **acción positiva** o, en su defecto, medidas especiales.

Definición de acción afirmativa

Las **acciones afirmativas, acciones positivas o medidas especiales** son mecanismos o estrategias temporales, encaminadas a establecer la igualdad en el ejercicio de derechos mediante medidas que propicien el combate a las desigualdades de hecho o discriminaciones y su corrección, y que son resultado de prácticas, comportamientos o sistemas sociales⁸.

Son ejemplos de acciones afirmativas o medidas especiales:

- La formulación y ejecución de políticas o instituciones (sectoriales o intersectoriales) que apoyen la igualdad en el ejercicio de derechos de las poblaciones excluidas.
- El establecimiento de cuotas de participación.
- La inclusión de categorías presupuestales para atender las necesidades específicas de las poblaciones excluidas.
- La capacitación para fortalecer debilidades específicas de las poblaciones excluidas.

El fin de una acción afirmativa es **mejorar las oportunidades** de los grupos excluidos –segregados o en condiciones de vulnerabilidad, es decir, aquellos que no tienen garantizados sus derechos–, en consideración de que están en desventaja frente a los grupos dominantes de la sociedad⁹. En otras palabras, su objetivo es **eliminar la discriminación**.

Una de sus características centrales es que se trata de **disposiciones transitorias**, que deben desaparecer en cuanto se logre el objetivo de igualar las condiciones diferentes¹⁰.

El establecimiento de **políticas públicas que promuevan la eliminación de cualquier tipo de discriminación es una de las manifestaciones más elaboradas de las acciones afirmativas**. Estas políticas pueden expresarse por medio de una norma legal, una decisión judicial o una decisión oficial¹¹.

8 Definición basada en la de Durán y Lalaguna, citada por González y Chávez (2008:5).

9 Id. p. 2.

10 Esto no es fácil de determinar. Para una discusión sobre cómo se ha enfrentado este asunto, ver González y Chávez (2008:5-9).

11 Basado en la definición de acción afirmativa de Torres (2003:2).

Ahora bien, para los fines de este manual es necesario extender el alcance de las acciones afirmativas en lo que corresponde a la primera característica mencionada arriba. En otras palabras, entenderemos que estas acciones no solo son de política pública, sino que incluyen todas aquellas medidas especiales dirigidas a eliminar la discriminación, incluyendo aquellas de carácter práctico necesarias en el marco de la ejecución del proyecto insignia “Inclusión en la agricultura y los territorios rurales”.

Con estos elementos podemos ensayar una definición de acciones afirmativas para los fines de este manual:

El establecimiento de condiciones que favorezcan la participación de las poblaciones excluidas en los procesos y actividades que se lleven a cabo en el marco del proyecto insignia “Inclusión en la agricultura y los territorios rurales” del IICA.

Buenas prácticas de inclusión

Hay acciones de carácter más permanente que por definición no califican como acciones afirmativas, pero que denominaremos en adelante como buenas prácticas de inclusión. Es decir, nos referiríamos con buenas prácticas a todas aquellas acciones que realicen una aplicación práctica del principio de igualdad, que fomenten la inclusión de grupos excluidos, impactándolos positivamente, y que cumplan con uno o más de los siguientes criterios:

- Que tengan un efecto multiplicador (es decir, que puedan ser imitadas y adaptadas en otros espacios o por otros procesos).
- Que sean participativas: Que incluyan en la toma de decisiones a grupos excluidos.
- Que sean sostenibles e innovadoras.
- Que promuevan un mayor grado de información y entendimiento de la inclusión.
- Que fomenten el desarrollo de herramientas e instrumentos metodológicos para la aplicación del principio de igualdad y equidad.
- Que faciliten un mayor empoderamiento y liderazgo por parte de las poblaciones excluidas.
- Que representen los esfuerzos e iniciativas realizados por los diferentes grupos excluidos para promover un cambio positivo en diferentes ámbitos a través de la utilización de enfoques inclusivos.

C. Enfoque de derechos: del asistencialismo al ejercicio de la ciudadanía

Los principios y estándares de derechos humanos brindan criterios objetivos para llevar adelante procesos de desarrollo participativos, inclusivos y transparentes, que faciliten la priorización de los grupos excluidos.

El ejercicio de la ciudadanía sin discriminación supone la garantía de los derechos humanos. Planificar con enfoque de derechos facilita la detección de desigualdades y, por ende, la aplicación efectiva de acciones afirmativas. Igualmente, elimina la posibilidad de programar acciones de corte asistencialista, que resultan características cuando no se considera a las poblaciones excluidas desde una perspectiva de derechos.

Los principios y estándares de derechos humanos brindan criterios objetivos para llevar adelante procesos de desarrollo participativos, inclusivos y transparentes, que faciliten la priorización de los grupos excluidos.

El enfoque de derechos humanos se basa en los **estándares de la normativa internacional de los derechos humanos**. La idea es que en cada fase del proceso de planificación se aplique este enfoque, empezando por el diagnóstico y el análisis de la situación, y siguiendo por el diseño, la implementación, el monitoreo y la evaluación (OACNUDH 2006:22).

Mediante el enfoque de derechos, la atención se centra explícitamente en la discriminación y la exclusión en los procesos de desarrollo. Su fin es facilitar el análisis de las desigualdades que están en la base de los problemas, abordando las prácticas discriminatorias y la distribución injusta del poder que impiden el desarrollo (OACNUDH 2006:15).

Aunque no existe una receta para aplicar el enfoque de derechos, las agencias de la ONU están de acuerdo en al menos tres puntos (OACNUDH 2006:22):

1. **Apunta al logro progresivo de todos los derechos humanos.** El objetivo principal a la hora de formular políticas y planes de desarrollo debe ser el de garantizar los derechos humanos.
2. **Reconoce que todas las personas son titulares de derechos y establece obligaciones para los Estados y otros titulares de deberes.** Mediante el enfoque de derechos se identifica a las personas titulares de



derechos y a los correspondientes titulares de deberes, propiciando el fortalecimiento de capacidades para reclamar los derechos, de un lado, y para cumplir con las obligaciones, del otro.

3. **Le da la misma importancia a los resultados y al proceso de desarrollo.** Para lograr resultados que garanticen el respeto de los derechos humanos se debe asegurar que todo el proceso de desarrollo sea respetuoso de estos derechos.



Para saber más

Si desea profundizar sobre la materia, se recomienda la lectura del texto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos titulado Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo (2006). Disponible en <https://goo.gl/OOe9Un> al 31 de enero de 2016.

D. Perspectiva de género: todas las personas cuentan

La perspectiva de género busca acabar con las desigualdades de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres. La incorporación de la perspectiva de género en los procesos de desarrollo supone la valoración de todas las consecuencias que puedan tener las acciones planificadas sobre las vidas de los hombres y de las mujeres. Esto quiere decir que al desarrollar nuevas políticas,

al proponer un cambio legislativo, al implementar programas o proyectos, entre otros, se debe conocer de qué manera se está afectando a cada grupo de manera diferenciada y desde su propia perspectiva. Las preocupaciones y experiencias distintas de mujeres y hombres deben reflejarse en cada acción y propuesta.

Sabemos que los derechos humanos son universales y aplican por igual a hombres y mujeres. Comprendemos así, por ejemplo, que las mujeres tienen los mismos derechos a la vida, la educación, la salud, el trabajo y la participación política que los hombres. A pesar de ello, también nos resulta claro que, en la práctica, la desigualdad y la discriminación promueven la violación de los derechos de las mujeres de muchas formas, en todos los rincones del planeta.

La perspectiva de género busca acabar con las desigualdades de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres. La incorporación de la perspectiva de género en los procesos de desarrollo supone la valoración de todas las consecuencias que puedan tener las acciones planificadas sobre las vidas de los hombres y de las mujeres. Esto quiere decir que al desarrollar nuevas políticas, al proponer un cambio legislativo, al implementar programas o proyectos, entre otros, se debe conocer de qué manera se está afectando a cada grupo de manera diferenciada y desde su propia perspectiva. Las preocupaciones y experiencias distintas de mujeres y hombres deben reflejarse en cada acción y propuesta.

Han sido muchos los logros a favor de los derechos de las mujeres a nivel mundial, pero aún queda camino por recorrer y obstáculos por vencer. Cuatro de estos últimos son de atención prioritaria (UNICEF y UNFPA 2010:13):

1. **El no reconocimiento de la universalidad de los derechos humanos.** A pesar de los logros y avances obtenidos, las mujeres todavía gozan de menos derechos que los hombres.
2. **La separación entre los ámbitos público y privado.** En muchas partes del mundo los derechos de las mujeres terminan al cerrar las puertas de sus casas, pues las mayores violaciones de estos derechos se dan dentro del hogar.

3. **La negación de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC).** Los DESC son los derechos que más impacto tienen sobre la vida de las mujeres. Entre ellos se cuentan, por ejemplo, el derecho a la educación, a la salud y al trabajo. Pero mientras que los derechos políticos y civiles resultan más fáciles de aplicar por parte de los Estados, la realización de los DESC representa mayor dificultad pues requiere de acciones estatales en múltiples niveles, así como de mayor cantidad de recursos.
4. **La débil promoción, monitoreo y aplicación de los derechos humanos en los niveles nacionales y locales.** La promoción y protección de los derechos de las mujeres debe priorizarse e implementarse de manera integral en todos los niveles, poniendo especial atención a las particularidades de cada nivel.



Para saber más

Si desea profundizar sobre la materia, se recomienda la lectura del texto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos titulado: Los derechos de la mujer son derechos humanos (2014). Disponible en <https://goo.gl/gyJAew> al 31 de enero de 2016.



E. Una mirada a las poblaciones excluidas

El enfoque de derechos y la perspectiva de género suponen que las acciones de promoción de inclusión social, económica y ciudadana, deben concentrarse en los segmentos de la población que presentan mayores condiciones de vulnerabilidad.

Entre los grupos sociales que se podrían ver más afectados por estas condiciones se encuentran las mujeres, la juventud, la niñez, las personas adultas mayores, los/as trabajadores/s migrantes y las personas con capacidades diferentes.

En el caso particular del proyecto insignia “Inclusión en la agricultura y los territorios rurales”, su objetivo es contribuir al establecimiento de las condiciones para que los países diseñen y gestionen, de forma participativa, políticas integradas de inclusión social, económica y ciudadana que atiendan a necesidades de poblaciones excluidas de los territorios rurales con menor desarrollo relativo y con predominio de la agricultura familiar. En este sentido, es fundamental tener en cuenta que las situaciones de vulnerabilidad varían de acuerdo con el grupo social específico y el contexto social y económico.

En relación con lo mencionado en el párrafo anterior, ejemplos de exclusión en la ruralidad pueden ser: la situación de la juventud rural, que no tiene acceso a una fuente de ingreso al interior de su familia o a servicios educativos y formativos; la situación de las mujeres agricultoras que no se encuentran organizadas para llevar sus productos al mercado o para participar de los espacios de organización social; las poblaciones indígenas o afrodescendientes que sufren amenazas permanentes respecto a la preservación de sus territorios ancestrales.

II. Propiciando la programación con enfoque de derechos



Propiciar que la programación para el desarrollo se haga con enfoque de derechos y desde una perspectiva de género, es la medida especial más significativa a favor de la inclusión de las poblaciones excluidas. Esta sección del manual está dedicada a brindar las herramientas necesarias para la elaboración de políticas, planes, programas y proyectos inclusivos. Se centrará en cada grupo en condiciones de vulnerabilidad específico, a modo de resaltar las particularidades por tener en cuenta, brindando ejemplos sobre cómo tomar en consideración las diferencias a la hora de programar.

Los derechos humanos son garantías jurídicas universales que tienen el fin de proteger a individuos y grupos contra las acciones y omisiones que pudieran interferir con sus libertades, sus derechos fundamentales y su dignidad humana. Son características principales de los derechos humanos:

1. **Universales**, inherentes a la condición humana, es decir, todas las personas son titulares de los derechos humanos. Esta característica no se contrapone a la existencia de tratados y mecanismos específicamente dirigidos a grupos determinados, pues esta surge de la necesidad de empoderar a ciertos sectores discriminados, en situación de exclusión.
2. **Irrenunciables e imprescriptibles**, es decir, representan un estatuto personal que sigue a la persona dondequiera que se encuentre.
3. **Inalienables**, es decir, el ordenamiento jurídico no “crea” los derechos humanos, simplemente los “reconoce”. En ese sentido, equivalen a valores anteriores o superiores a las normas legales.
4. **Indivisibles, interdependientes, integrales y complementarios**: todos los derechos humanos –civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y de solidaridad (de los pueblos o colectivos)– forman un sistema armónico dirigido a que las personas desarrollen una vida digna. Por lo tanto, no puede priorizarse la realización de un grupo de derechos sobre otro.

La normativa de derechos humanos está codificada en ordenamientos jurídicos internacionales, regionales y nacionales. Está conformada por un conjunto de normas respecto de las cuales se puede exigir responsabilidades a los titulares de obligaciones de todos los niveles de la sociedad, en especial a los órganos del Estado.

La base jurídica de los derechos humanos la conforman una serie de tratados internacionales y otros instrumentos adoptados desde 1945 (Anexo 1. Tratados

internacionales de derechos humanos). En el plano regional, se han adoptado otros instrumentos que reflejan las preocupaciones específicas en materia de derechos humanos de la cada región (Anexo 2. Tratados interamericanos de derechos humanos). Finalmente, la mayoría de los Estados ha adoptado constituciones y otras leyes que protegen formalmente los derechos humanos fundamentales.

Seguidamente se presentan los tratados y mecanismos específicos, de los niveles universal e interamericano, para atender a las poblaciones excluidas.

A. Mujeres

La programación con perspectiva de género es indispensable para atender las necesidades específicas, tanto de los hombres como de las mujeres. Esta debe partir del conocimiento de los instrumentos y mecanismos internacionales disponibles, que los Estados han firmado y ratificado.

El tratado internacional de nivel universal –es decir, adoptado en el marco de la ONU– que atiende específicamente a las mujeres, es la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés).

“La CEDAW constituye el principal instrumento internacional para la promoción y la defensa de los derechos humanos de las mujeres por parte de los Estados. Con su Protocolo Facultativo constituye el principal instrumento para la exigibilidad de los derechos de las mujeres en el mundo” (IIDH 2010:14.

“La CEDAW constituye el principal instrumento internacional para la promoción y la defensa de los derechos humanos de las mujeres por parte de los Estados. Con su Protocolo Facultativo constituye el principal instrumento para la exigibilidad de los derechos de las mujeres en el mundo” (IIDH 2010:14.

La CEDAW fue adoptada por la Asamblea General de la ONU el 18 de diciembre de 1979 y entró en vigor en septiembre de 1981. Veinte años después, el 10 de diciembre de 1999, la Asamblea adoptó el Protocolo Facultativo a la CEDAW, que entró en vigor el 22 de diciembre de 2000. Este es un mecanismo que permite a las mujeres el acceso a la justicia internacional, pues les da la posibilidad de que sus quejas sean examinadas por el Comité de la CEDAW, que monitorea el cumplimiento del tratado.

Según lo que dispone la misma CEDAW en su artículo 21 (inciso 1), el Comité de la CEDAW puede hacer recomendaciones de carácter general, basadas en la revisión y análisis de los informes y datos transmitidos por los Estados. A la fecha, el Comité ha adoptado 25 recomendaciones generales, cuya consideración es esencial a la hora de valorar la inclusión de acciones afirmativas en la programación con perspectiva de género.



Para saber más

Se recomienda consultar el libro de Camacho, R. Acercándonos a los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres. Disponible en <https://goo.gl/2wENPX> al 31 de enero de 2016–, que contiene textos amigables sobre la materia.

El libro Convención CEDAW y Protocolo Facultativo. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Disponible en <https://goo.gl/iBpFp9> al 31 de enero de 2016– ofrece textos completos de la CEDAW y su Protocolo Facultativo, así como interesantes y acertados comentarios sobre la materia, hechos por personas expertas.

Las 25 recomendaciones del Comité de la CEDAW se encuentran disponibles en <https://goo.gl/l66ZxX> al 31 de enero de 2016.

El texto completo de la Convención de Belém do Pará está disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html> al 31 de enero de 2016.

El libro del IIDH A tres décadas de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en Centroamérica: avances para las mujeres en zonas rurales e indígenas. Disponible en <https://goo.gl/hsBuPv> al 31 de enero de 2016, presenta el caso de los países centroamericanos como ejemplos de la aplicación de la CEDAW, específicamente en relación con las mujeres en zonas rurales e indígenas.

El sistema interamericano tiene también un tratado relativo a esta materia, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Convención de Belém do Pará. Esta fue adoptada el 9 de junio de 1994 y entró en vigor el 28 de marzo de 1996.

La central importancia de la Convención de Belém do Pará –que la convierte en un instrumento poderoso para la defensa de los derechos de las mujeres–, radica en que contempla mecanismos de protección a los derechos y que es el primer instrumento internacional a nivel mundial que reconoce dos cuestiones centrales: que las mujeres tienen derecho a vivir una vida libre de violencia, y que la violencia contra las mujeres es una violación a los derechos humanos.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la OEA cuenta con una relatoría dedicada a este tema, la Relatoría sobre los Derechos de las Mujeres, que presta atención específica a los derechos humanos de las mujeres y a la equidad e igualdad de género.



Para saber más

La CIDH ha preparado varios informes temáticos que abordan la situación de discriminación y desigualdad que enfrentan las mujeres en la Región, como por ejemplo: El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: la ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Disponible en <https://goo.gl/DPeYRv> al 31 de enero de 2016.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) tiene amplia jurisprudencia sobre género. Se recomienda familiarizarse con ella mediante la revisión del texto Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos n.o 4: género. Disponible en <https://goo.gl/PeFmcd> al 31 de enero de 2016.

Nueve pasos para programar con perspectiva de género¹²

- Paso 1** **Compromisos internacionales del Estado.** Verificar la firma y ratificación por parte del Estado de los instrumentos internacionales de derechos humanos –especialmente de aquellos relativos a los derechos de las mujeres–, y familiarizarse con sus alcances y posibilidades. Conocer las recomendaciones al Estado hechas por el Comité de la CEDAW, si las hay, así como las recomendaciones generales de este órgano de supervisión.
- Paso 2** **Situación jurídica a nivel interno.** Conocer la legislación interna relativa a los derechos de las mujeres, sus alcances y posibilidades, así como su concordancia con los instrumentos internacionales sobre la materia, ratificados por el Estado.
- Paso 3** **Diferencias entre mujeres y hombres.** Estudiar las diferentes perspectivas, roles, necesidades, derechos, prioridades e intereses de las mujeres y los hombres –como integrantes de la unidad familiar y de la comunidad, como grupos sociales y como titulares de derechos–, a nivel de país, región o comunidad. Se debe poner especial énfasis en el acceso a recursos, el control de estos y la capacidad para tomar decisiones.
- Paso 4** **Desigualdad entre mujeres y hombres.** Trazar un mapa de la diversidad de circunstancias, relaciones sociales y económicas, y estatus de hombres y mujeres, a nivel de país, región o comunidad, teniendo en cuenta las diferencias relacionadas con el nivel socioeconómico, etnicidad, edad, aspectos culturales, empleo, ingresos, acceso a la propiedad, acceso a la salud, disponibilidad de vivienda digna, entre otros.
- Paso 5** **Acciones a favor de las mujeres.** En consideración del contexto –social, económico, político, jurídico e institucional–, detallar los planes, prioridades, estrategias, oportunidades, desafíos, entre otros, encaminados a la reducción de la discriminación, las desigualdades entre géneros y, en general, la garantía de los derechos humanos.

12 Se ha usado como base de esta lista la información contenida en diversas publicaciones especializadas, entre ellas ONU Mujeres (2014:21-34).

- Paso 6 Actores claves.** Determinar la presencia, posición y poder de actores claves que tengan influencia sobre las políticas, planes y programas relativos a la materia, así como su apoyo u oposición a asuntos pertinentes específicos.
- Paso 7 Institucionalidad.** Analizar las capacidades técnicas y la voluntad política de las instituciones –centrales y locales– para planificar e implementar programas con perspectiva de género.
- Paso 8 Impacto diferenciado.** Estudiar las distintas intervenciones previas para conocer el impacto diferenciado que han tenido sobre mujeres y hombres en términos de acceso a derechos, proyectando el posible impacto diferenciado que pudiera tener la implementación de nuevas políticas, planes y programas.
- Paso 9 Participación activa.** Fomentar la participación activa de las mujeres en todas las fases del proceso de implementación del programa, plan o proyecto (ver secciones IV y V de este manual).

B. Jóvenes

La programación con perspectiva etaria es indispensable para atender las necesidades específicas de todas las personas, en todos los momentos de la vida. Ciertas etapas del ciclo de vida ponen a las personas en especiales circunstancias de vulnerabilidad. Las personas jóvenes en general, y en especial aquellas que enfrentan situaciones de pobreza, que viven en zonas marginales y rurales o pertenecen a determinados grupos étnicos, son consideradas poblaciones excluidas debido a las limitaciones en el acceso a sus derechos. Para programar de manera efectiva y eficiente a favor de la inclusión de las y los jóvenes, se debe partir del conocimiento de los instrumentos y mecanismos internacionales disponibles, que los Estados han firmado y ratificado.

“Todos los órganos o instituciones legislativos, administrativos y judiciales han de aplicar el principio del interés superior del niño, estudiando sistemáticamente cómo los derechos y los intereses del niño se ven afectados o se verán afectados por las decisiones y las medidas que adopten; por ejemplo, una ley o una política propuestas o existentes, una medida administrativa o una decisión de los tribunales, incluyendo las que no se refieren directamente a los niños pero los afectan indirectamente”¹³.

Ahora bien, y antes de entrar en materia, vale preguntarse, ¿entre qué edades se clasifica a la gente como “joven”? La pregunta no es ociosa, puesto que de su respuesta depende el marco jurídico internacional que les ampara como grupo. En ese sentido, se entenderá aquí como personas jóvenes a aquellas comprendidas entre los 15 y los 24 años de edad, según lo definido por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO s. f.), sin perjuicio de que los Estados puedan utilizar otras definiciones. Por otro lado, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) define la adolescencia como el período de la vida que va de los 10 a los 19 años¹⁴.

Las personas jóvenes que tienen menos de 18 años de edad están específicamente protegidas por la Convención sobre los Derechos del Niño (ONU). Este tratado fue adoptado el 20 de noviembre de 1989 y entró en vigor el 2 de septiembre de 1990. Todos los países pertenecientes a la ONU lo han ratificado; cuenta con tres protocolos opcionales¹⁵.

El órgano que monitorea el cumplimiento del tratado y sus protocolos es el Comité de los Derechos del Niño, al que los Estados rinden informes periódicos, brinda recomendaciones específicas a los Estados y hace observaciones generales sobre cuestiones temáticas.

13 Comité de los Derechos del Niño. Observación General n.o 5, Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44), 27 de noviembre de 2003, párr. 12.

14 La divide, además, en dos etapas: adolescencia temprana, que va de los 10 a los 14 años, y adolescencia tardía, que va de los 15 a los 19 años de edad (ver UNICEF 2011).

15 Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, que entró en vigor el 12 de febrero de 2002; Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, que entró en vigor el 18 de enero de 2002; Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, que entró en vigor en abril de 2014.



Para saber más

Las diecisiete observaciones generales hechas hasta la fecha por el Comité de Derechos del Niño se encuentran disponibles en <https://goo.gl/queqjT> al 31 de enero de 2016.

Las personas jóvenes que tienen 18 años de edad o más, están amparadas por los tratados internacionales de derechos humanos generales y por los específicos, relativos a sus características particulares – género, raza, etnicidad, situación migratoria, entre otras-. La mejor manera de considerar la edad será, entonces, mediante la formulación de políticas, planes y programas que tomen en cuenta su participación activa y la facilitación del desarrollo de capacidades que les permitan transitar hacia la adultez, garantizando el acceso a sus derechos.

En cuanto al sistema interamericano, en el marco de la CIDH existe la Relatoría sobre los Derechos de la Niñez, que colabora mediante el análisis y la evaluación de la situación de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en la Región.



Para saber más

La CIDH ha preparado varios informes temáticos que abordan la situación de la infancia en la Región, como por ejemplo: Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas. Disponible en <https://goo.gl/4piy95> al 31 de enero de 2016.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) tiene amplia jurisprudencia sobre la materia. Se recomienda familiarizarse con ella mediante la revisión del texto Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos n.º5: niños y niñas. Disponible en <https://goo.gl/OCTkCY> al 31 de enero de 2016.

Nueve pasos para programar atendiendo las necesidades de las y los jóvenes

- Paso 1** **Compromisos internacionales del Estado.** Verificar la firma y ratificación por parte del Estado de los instrumentos internacionales de derechos humanos –especialmente de la Convención sobre los Derechos del Niño–, y familiarizarse con sus alcances y posibilidades. Conocer las recomendaciones al Estado hechas por el Comité de los Derechos del Niño, si las hay, así como las observaciones generales de este órgano de supervisión. Igualmente, revisar las recomendaciones al Estado y las generales, hechas por el Comité de la CEDAW para considerar las que sean pertinentes para este grupo etario.
- Paso 2** **Situación jurídica a nivel interno.** Conocer la legislación interna relativa a los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, sus alcances y posibilidades, así como su concordancia con los instrumentos internacionales sobre la materia, ratificados por el Estado.
- Paso 3** **Diferencias entre las y los jóvenes.** Estudiar las diferentes perspectivas, roles, necesidades, derechos, prioridades e intereses de las y los jóvenes –como integrantes de una unidad familiar y de la comunidad, como grupos sociales y como titulares de derechos–, a nivel de país, región o comunidad. Se debe poner especial énfasis en la participación en la toma de decisiones dentro de la familia, la comunidad y a nivel nacional.
- Paso 4** **Desigualdad entre personas jóvenes.** Es importante conocer otras diferencias claves entre las personas jóvenes –relacionadas con el nivel socioeconómico, la etnicidad, los aspectos culturales, el acceso a la educación, a la salud, lugar de residencia, entre otros– que muestren la diversidad de circunstancias, relaciones sociales y económicas, y el estatus de las personas jóvenes, a nivel de país, región o comunidad.
- Paso 5** **Acciones a favor de las y los jóvenes.** En consideración del contexto –social, económico, político, jurídico e institucional–, detallar los planes, prioridades, estrategias, oportunidades, desafíos, entre otros, encaminados a la reducción de la discriminación, las desigualdades entre géneros y, en general, la garantía de los derechos humanos de las y los jóvenes.

Paso 6 Actores claves. Determinar la presencia, posición y poder de actores claves que tengan influencia sobre las políticas, planes y programas relativos a la materia, así como su apoyo u oposición a asuntos pertinentes específicos.

Paso 7 Institucionalidad. Analizar las capacidades técnicas y la voluntad política de las instituciones –centrales y locales– para planificar e implementar programas con perspectiva etaria y de género, en consideración de que la institucionalidad dirigida a personas menores de 18 años es distinta a la dirigida a aquellas de 18 años de edad o más. Promover la capacitación de las personas jóvenes para el mejor aprovechamiento de las oportunidades que la institucionalidad ofrece – es importante que conozcan los programas, organizaciones y actividades disponibles en su comunidad, los cuales brindan oportunidades para relacionarse y participar, individualmente y como colectivo.

Paso 8 Impacto diferenciado. Estudiar las distintas intervenciones previas para conocer el impacto diferenciado que han tenido sobre mujeres y hombres jóvenes, de zonas urbanas y rurales, indígenas y no-indígenas, entre otros aspectos diferenciadores, en términos de acceso a derechos, proyectando el posible impacto diferenciado que pudiera tener la implementación de nuevas políticas, planes y programas.

Paso 9 Participación activa. Fomentar la participación activa de las personas jóvenes en todas las fases del proceso de implementación del programa, plan o proyecto (ver secciones IV y V de este manual). Para ello, es útil ubicar a personas que sirvan como “constructoras de puentes”, es decir, personas con habilidades sociales y buenas conexiones en la comunidad, que sea posible reclutar para facilitar la incorporación de jóvenes a distintas actividades grupales y para presentarles a las y los demás participantes. También resulta de utilidad conversar con quienes manejan o supervisan los programas, planes o proyectos para conocer las destrezas específicas que deben tener las personas jóvenes, a fin de potenciar su participación.

C. Pueblos indígenas y afrodescendientes

La programación que pone énfasis en la erradicación de la discriminación hacia los pueblos indígenas y afrodescendientes, es indispensable para atender las necesidades específicas de estas poblaciones excluidas, como individuos y como colectividades. Esta debe partir del conocimiento de los instrumentos y mecanismos internacionales disponibles que los Estados han firmado, aprobado o ratificado.

El artículo 1, párr. 1, de la ICERD define la discriminación racial como: “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”.

Los pueblos indígenas y afrodescendientes latinoamericanos han sido víctimas de discriminación y exclusión por siglos. Para su protección, existe la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD), que fue aprobada por la Asamblea General de la ONU en 1965 y que entró en vigor en 1969.

Supervisa la aplicación de este tratado el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD). Todos los Estados que son parte de la ICERD tienen la obligación de presentar informes periódicos al CERD, indicando cómo se están aplicando los derechos, internamente. El Comité examina cada informe y comunica al Estado sus preocupaciones y recomendaciones (observaciones). Igualmente, emite recomendaciones generales sobre diversos temas, explicando su interpretación acerca de las disposiciones de la ICERD y hace sugerencias, recomendaciones o solicitudes a los Estados parte.



Para saber más

Un buen texto para conocer el ICERD, el funcionamiento del CERD y las formas como puede participar la sociedad civil en los procesos de este órgano es La Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación racial (ICERD) y su Comité (CERD): una guía para actores de la sociedad civil. Disponible en <https://goo.gl/mGZVnU> al 31 de enero de 2016.

En <https://goo.gl/q50SVb>, se encuentra toda la información relativa al CERD, sus recomendaciones generales y a los países.

En 2001, la ONU nombró un Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. De acuerdo con su mandato, esta persona experta presenta informes anuales sobre asuntos específicos o situaciones de especial importancia relativas a la promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas; asimismo, realiza visitas a países; comunica información recibida sobre la situación de los derechos de los pueblos indígenas en países específicos, y lleva a cabo actividades en países en seguimiento de las recomendaciones recogidas en sus informes de visita. Encontrará información sobre esta relatoría en <https://goo.gl/lxiVDt>

El marco jurídico internacional relativo a los pueblos indígenas incluye varios convenios y declaraciones, entre los que sobresalen el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes –adoptado el 27 de junio de 1989 y que entró en vigor el 5 de septiembre de 1991– y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas – aprobada el 13 de septiembre de 2007, después de más de veinte años de preparación y debates. Estos subrayan los derechos colectivos de estos pueblos, diferentes a los individuales, que están protegidos por los instrumentos sobre derechos humanos.

Entre los derechos colectivos de los pueblos indígenas están: el derecho a la identidad cultural, el derecho a conservar sus costumbres –siempre que no sean incompatibles con los derechos fundamentales reconocidos internacionalmente–, el derecho a la jurisdicción especial, el derecho a la tierra y al territorio, y el derecho a la salud y a la educación con enfoque intercultural.

A nivel regional, la CIDH cuenta con dos relatorías pertinentes: la Relatoría sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial. Igualmente, ha aprobado la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia, adoptada el 5 de junio de 2013, y que aún no ha entrado en vigor.



Para saber más

La CIDH ha preparado varios informes temáticos que abordan la situación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en la Región, como por ejemplo: La situación de las personas afrodescendientes en las Américas. Disponible en http://www.oas.org/es/cidh/afrodescendientes/docs/pdf/AFROS_2011_ESP.pdf al 31 de enero de 2016.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) tiene amplia jurisprudencia sobre la materia, que se puede revisar en <http://www.corteidh.or.cr/>. Para facilitar la lectura de las sentencias de la Corte IDH se recomienda la lectura de la publicación del IIDH titulada Las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: guía modelo para su lectura y análisis. Disponible en https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1574/lectura_sentencias-corte-idh.pdf al 31 de enero de 2016.

Nueve pasos para programar atendiendo las necesidades de los pueblos indígenas y afrodescendientes¹⁷

- Paso 1** **Compromisos internacionales del Estado.** Verificar la firma y ratificación por parte del Estado de los instrumentos internacionales de derechos humanos relativos a la materia, y familiarizarse con sus alcances y posibilidades. Conocer las recomendaciones al Estado hechas por el CERD, si las hay, así como las observaciones generales de este órgano de supervisión. Igualmente, revisar las recomendaciones al Estado y las generales, hechas por el Comité de la CEDAW, para considerar las que sean pertinentes para estas poblaciones excluidas.
- Paso 2** **Situación jurídica a nivel interno.** Conocer la legislación interna relativa a los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes, sus alcances y posibilidades, así como su concordancia con los instrumentos internacionales sobre la materia, ratificados por el Estado.
- Paso 3** **Diferencias entre los pueblos indígenas y afrodescendientes y el resto de la población.** Estudiar las diferentes perspectivas, necesidades, derechos, prioridades e intereses de las poblaciones indígenas y afrodescendientes –como grupos sociales y como titulares de derechos–, a nivel de país y región. Se debe poner especial énfasis en su participación en la toma de las decisiones que les afecta como colectividades.
- Paso 4** **Desigualdad entre los pueblos indígenas y afrodescendientes y el resto de la población.** Es importante conocer otras diferencias claves entre estas poblaciones y la población general –relacionadas con el nivel socioeconómico, el derecho a su cultura e idioma, el acceso a la educación, a la salud, a la propiedad, entre otros– que muestren la diversidad de circunstancias, relaciones sociales y económicas, y estatus de indígenas y afrodescendientes, a nivel de país, región y comunidad.

¹⁷ Se ha usado como base de esta lista la información contenida en diversas publicaciones especializadas, entre ellas: OACNUDH (2016).

- Paso 5** **Acciones a favor de los pueblos indígenas y afrodescendientes.** En consideración del contexto –social, económico, político, jurídico e institucional–, detallar los planes, prioridades, estrategias, oportunidades, desafíos, entre otros, encaminados a la reducción de la discriminación, las desigualdades y, en general, la garantía de los derechos humanos y colectivos de los pueblos indígenas y afrodescendientes.
- Paso 6** **Actores/as claves.** Determinar la presencia, la posición y el poder de actores/as claves que tengan influencia sobre las políticas, planes y programas relativos a la materia, así como su apoyo u oposición a asuntos pertinentes específicos.
- Paso 7** **Institucionalidad.** Analizar las capacidades técnicas y la voluntad política de las instituciones –centrales y locales– para planificar e implementar programas a favor de los pueblos indígenas y afrodescendientes.
- Paso 8** **Impacto diferenciado.** Estudiar las distintas intervenciones previas para conocer el impacto diferenciado que han tenido sobre los pueblos indígenas y afrodescendientes, pero también sobre mujeres y hombres de estos grupos, pobladores de zonas urbanas y rurales, entre otros aspectos diferenciadores, en términos de acceso a derechos, proyectando el posible impacto diferenciado que pudiera tener la implementación de nuevas políticas, planes y programas.
- Paso 9** **Participación activa.** Fomentar la participación activa de los pueblos indígenas y afrodescendientes en todas las fases del proceso de implementación del programa, plan o proyecto (ver secciones IV y V de este manual).

D. Otras poblaciones excluidas

Hay otras poblaciones excluidas a las cuales se deben dirigir los esfuerzos de inclusión, entre ellas las personas con capacidades diferentes, las migrantes y las adultas mayores. Siempre partiendo del conocimiento de los instrumentos internacionales –que los Estados han firmado, aprobado o ratificado– y de los mecanismos disponibles; debemos centrar la atención, como en los casos anteriores, en los sistemas universal e interamericano.

En el marco del sistema universal, y además de los tratados generales sobre derechos humanos, existen la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (ICRMW, por sus siglas en inglés).

La CDPD fue aprobada el 13 de diciembre de 2006 y entró en vigor el 3 de mayo de 2008. Cuenta con un Protocolo Facultativo –que fue aprobado y entró en vigor en la misma fecha– y un Comité de personas expertas. Esta Convención ofrece estándares de protección para las personas con capacidades diferentes en materia de derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, sobre la base de la inclusión, la equidad y la no discriminación. La CDPD deja claramente establecido que estas personas tienen derecho a llevar una vida independiente en sus comunidades, a tomar sus decisiones y a tener un rol activo en la sociedad.

Mediante el Protocolo Facultativo, el Comité de la CDPD adquiere mayor capacidad de acción, por ejemplo, puede aceptar y examinar quejas presentadas por individuos y hacer investigaciones donde existe evidencia de violaciones masivas y graves de los derechos humanos de estas personas.

Adicionalmente, esta población excluida está protegida a nivel regional mediante la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, que fue adoptada el 7 de junio de 1999 y entró en vigor el 14 de septiembre de 2001.



Para saber más

La ONU cuenta con una Relatoría Especial sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad cuyos informes anuales en varios idiomas y en dos versiones – original y amigable – se pueden encontrar en <https://goo.gl/KGfNll>, disponible al 31 de enero de 2016.

La ICRMW fue aprobada el 18 de diciembre de 1990 y entró en vigor el 1 de julio de 2003. En ella se apoyan dos mecanismos de derechos humanos: el Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares (CMW, por sus siglas en inglés) y la Relatoría Especial sobre los Derechos de los Migrantes. Este tratado y sus mecanismos son claros en afirmar que los Estados tienen el derecho soberano de determinar las condiciones de entrada y permanencia en su territorio de personas no nacionales, pero a su vez, tienen la obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas que están bajo su jurisdicción, sin perjuicio de su nacionalidad, origen o estatus migratorio.



Para saber más

Puede conocer más sobre el trabajo de la Relatoría Especial sobre los Derechos de los Migrantes de la ONU en <https://goo.gl/92E24C>.

La CIDH cuenta desde 2012 con la Relatoría sobre los Derechos de los Migrantes, que ha sustituido a las anteriores, Relatoría sobre Desplazados Internos y Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias. Este cambio se hizo con el propósito de dar respuesta a la multiplicidad de desafíos que plantea la movilidad humana en la región, ya sea como migración internacional o interna, o como migración forzada o voluntaria. Más sobre esta relatoría en <http://www.oas.org/es/cidh/migrantes/default.asp>.

Como se indicó con anterioridad, al referirnos a las personas jóvenes, la programación con perspectiva etaria es indispensable para atender las necesidades específicas de todas las personas, en todos los momentos de la vida. Una de las etapas del ciclo de vida que pone a las personas en especial situación de vulnerabilidad es la de adulto mayor (tercera edad). Aunque tanto en el sistema universal como en el interamericano de protección de los derechos humanos se reconoce cada vez más la importancia de atender de manera específica al respecto, la protección y la garantía de los derechos humanos de estas personas, no existen tratados internacionales específicos sobre la materia.

Ahora bien, esto no quiere decir que no haya algunos recursos específicos que se pueden utilizar para propiciar la inclusión de esta población mediante una adecuada programación y en atención a las múltiples discriminaciones que sufren las personas adultas mayores. Por ejemplo, el informe de 2011 del Secretario General de la ONU a la Asamblea, estuvo dedicado a los derechos de esta población (ONU 2011). La ONU también cuenta con una Experta Independiente sobre el Disfrute de Todos los Derechos Humanos por las Personas de Edad.



Para saber más

Puede encontrar información adicional acerca de la Experta Independiente sobre el Disfrute de Todos los Derechos Humanos por las Personas de Edad, su trabajo y el significado del mecanismo de “experto independiente” en <https://goo.gl/mVnYRo>.

E. Ejemplos de la aplicación del enfoque de derechos

Como se dijo con anterioridad, la aplicación de un enfoque de derechos en la programación para el desarrollo es la acción afirmativa más efectiva a favor de la inclusión de las poblaciones excluidas. Siguen ejemplos de cómo se ha hecho efectiva esta aplicación en dos casos concretos. El primer caso tuvo desde un inicio un enfoque de derechos; el segundo llega a utilizar un enfoque de derechos como desarrollo lógico de la experiencia de trabajar en un contexto multicultural.

1. Filipinas: aplicación del enfoque de derechos a la programación para el acceso a agua potable y el saneamiento ambiental¹⁸

En Filipinas, el enfoque de derechos humanos ha permitido que los planes nacionales de desarrollo prioricen las necesidades de los sectores más pobres y las comunidades excluidas, centrando la programación en mejorar el acceso al agua potable en municipalidades sin acceso a estos servicios. Mediante un

18 Ver UNDG (2013:39-45).

programa de seis años de duración (2011-2016) se están desarrollando las capacidades de los suplidores locales de servicios de agua potable, los gobiernos locales y las comunidades para planificar, operar y administrar sus propios sistemas de agua y saneamiento, de acuerdo con sus necesidades.

Parte central de este esfuerzo es el fortalecimiento de las capacidades locales. Así, con el apoyo de la ONU, el gobierno elaboró una caja de herramientas que sirve como guía para actores/as locales. Esta tiene como marco el enfoque de derechos humanos, con el objetivo de ampliar la manera limitada en que tradicionalmente se enfoca el desarrollo de estos servicios públicos –de utilidad económica e infraestructura– a una que entiende que el acceso al agua potable y al saneamiento ambiental son un derecho. Con este nuevo “lente” para ver la realidad, se han podido identificar los diversos obstáculos, fuertemente enraizados, que están en la base de la falta de acceso a estos servicios, tales como la corrupción, la discriminación, la inequidad y la falta de transparencia en las gestiones públicas. Con este nuevo conocimiento se pudo al fin asegurar que se den los pasos necesarios para acotar estos obstáculos y retos, y garantizar el acceso universal al agua potable y al saneamiento mediante nuevas y mejores estrategias.

Una de las innovaciones centrales de este proceso ha sido la puesta en marcha de códigos locales de servicios al cliente, que son contratos sociales o cartas de acuerdo mutuo que se hacen entre los usuarios –las comunidades, representadas por asociaciones locales– y los suplidores locales de servicios. Mediante estos contratos se establecen los parámetros para medir la cantidad y calidad de los servicios de acuerdo con los estándares normativos del derecho humano al agua, se delinear las responsabilidades de las partes sobre la operación y mantenimiento de los servicios y se determinan tarifas para el servicio, en conjunto con la comunidad.

En Filipinas, la consideración del problema del agua potable y el saneamiento desde la perspectiva de derechos, ha facilitado el acceso de las poblaciones vulnerables a estos servicios.



El trabajo con las asociaciones locales ha permitido que las poblaciones pobres y excluidas tengan la oportunidad de decir cuánto pueden pagar por los servicios, lo cual se ha visto reflejado en la estructura tarifaria del contrato. Esto ha dado como resultado que en las comunidades piloto se haya pasado de un 20 % a un 90 % de cobertura de los servicios.

Vale resaltar las ventajas que este proceso ha representado para los pueblos indígenas. La utilización de la caja de herramientas ha permitido que estén conscientes de su derecho a contar con agua potable, y que los suplidores locales de agua potable hayan reconocido su responsabilidad en los respectivos códigos. Las poblaciones indígenas están hoy empoderadas, pues tienen las herramientas que les permiten exigir mejores servicios por parte de los suplidores, e incluso, tienen representantes en las asociaciones locales.

A su vez, esto ha permitido que los gobiernos locales entiendan mejor las cuestiones culturales relacionadas con el agua y el saneamiento, resultando en una mayor posibilidad de que estas sean consideradas a la hora de diseñar campañas educativas sobre las prácticas pertinentes. Igualmente, están más conscientes sobre los riesgos de conflicto que existen cuando se utilizan recursos acuíferos que las poblaciones indígenas consideran sagrados. Todo esto ha llevado a la existencia de un acuerdo específico que reconoce y protege las prácticas culturales de las poblaciones indígenas.

En muchas de las asociaciones locales, las mujeres están jugando un rol central como presidentas, consejeras, tesoreras y recolectoras de las tarifas. Su involucramiento ha significado un mayor reconocimiento de sus necesidades específicas, tales como la de disminuir el tiempo dedicado a recoger y acarrear agua a las casas, o la de que sus familias cuenten con agua potable disponible, de manera consistente.

2. Costa Rica: aplicación de un enfoque de derechos para la atención en salud de la población indígena ngöbe¹⁹

En un período de más de veinte años de trabajo, el Área de Salud de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) del cantón de Coto Brus (provincia de Puntarenas) ha desarrollado estrategias exitosas para atender a la población indígena ngöbe –la asentada en el cantón y la que ingresa en la zona de manera estacional por motivos laborales– utilizando enfoques interculturales. La relación cotidiana con estas personas registraba una serie de incidentes que hicieron reflexionar al personal de salud sobre las razones por las que no se estaba llegando eficientemente a ellas. Así, se hizo evidente que entender los aspectos culturales que afectan la atención en salud de las poblaciones indígenas, requiere un esfuerzo por salir de los centros de salud y conocer a la población. En otras palabras, su trabajo les había llevado a la conclusión de que la participación de las personas usuarias era esencial para ofrecer un servicio de calidad.

“La práctica de brindar charlas sobre higiene, alimentación y prevención de enfermedades, con el apoyo de asesores culturales, ha provocado un cambio positivo y sostenible a favor del derecho a la salud de los niños, niñas, adolescentes y mujeres indígenas, y representa un avance significativo en la atención en salud de la población ngöbe, estable y móvil, de Coto Brus” (Molestina 2012:34).

A partir de esta constatación, el Área de Salud ha venido desarrollando acciones con distintos niveles de participación e involucramiento de diferentes instituciones y organizaciones para la promoción, prevención, curación y rehabilitación de la población indígena de la zona. Una de ellas, esencial, ha sido la capacitación de asesores culturales indígenas en temas de salud –tales como la prevención de enfermedades y la atención materno-infantil– en su propio idioma, el ngöbere. Las y los asesores ngöbe son actores claves para obtener información fidedigna sobre la población indígena, mediante encuestas, por ejemplo, o brindando charlas sobre temas de salud dirigidas a grupos específicos. Más aún, con el tiempo la figura se ha ampliado, incorporando a otras personas y asumiendo

¹⁹ Ver Molestina (2012).

otras tareas. Así, algunas parteras, médicos tradicionales y caciques son hoy asesores culturales, y son ellos quienes orientan sobre temas de importancia para la población y brindan consejo sobre cuáles se pueden abordar fácilmente, y cuáles deben abordarse tomando ciertas precauciones o cuidados.

Así mismo, se ha hecho un esfuerzo sostenido por fortalecer las capacidades interculturales del personal del Área de Salud que trabaja con población indígena. Por un lado, como se describió arriba, la población indígena se acerca al sistema de salud nacional, a las prácticas y terapias de la medicina occidental; por el otro, el personal en salud se acerca a la medicina tradicional indígena mediante procesos formativos que permiten, entre otros aspectos, que se entienda que el sistema médico oficial puede aprender del indígena, que se conozca la situación binacional del pueblo indígena ngöbe, sus patrones de movilidad, sus causas y consecuencias para la salud, y que se reconozca que se trata de una población que presenta diferencias importantes en salud, que dependen del lugar de residencia y de su permanencia en este.

III. Construcción de políticas públicas inclusivas



En esta sección se dará respuesta a una pregunta central: ¿cómo propiciar la inclusión de acciones afirmativas en las políticas públicas, planes, programas o proyectos?

Las **políticas públicas** son el conjunto de acciones y decisiones dirigidas a solucionar problemas propios de las comunidades (municipios, regiones, países) (PNUD 2011). En otras palabras, son aquello que una comunidad decide hacer, o dejar de hacer. Intentan resolver problemas de distintos tipos, como por ejemplo, económicos, sociales, infraestructurales, ambientales, entre otros.

Las políticas públicas deberían tener dos características centrales: ser acciones o decisiones destinadas a sostenerse en el tiempo, y ser prácticas sociales encaminadas a dar solución a necesidades reales, no a eventos o conflictos específicos.

Un buen ejemplo de la inclusión de acciones afirmativas en una política pública es la experiencia de las cuotas de género en América Latina, destinadas a garantizar la participación política de las mujeres. Se trata de medidas especiales que exigen a los partidos políticos incluir a mujeres en sus listas electorales, con el fin de corregir la desigualdad en la representación de hombres y mujeres. En América Latina, estas cuotas se aplican sobre todo en las elecciones legislativas, y han cumplido con el objetivo de incrementar el número de mujeres en el Poder Legislativo.



Para saber más

Una síntesis de la experiencia de las cuotas de género en América Latina, continente donde han sido particularmente exitosas, se encuentra en el texto de ELLA (Evidencias y Lecciones desde América Latina), "Acciones afirmativas para promover la equidad de género en la política: las cuotas de género en América Latina". Disponible en <https://goo.gl/ZHPBqK> al 31 de enero de 2016.



La elaboración y la puesta en marcha de una política pública es un proceso que implica seguir una serie de pasos o fases. En cada una de estas fases existe una oportunidad para propiciar la inclusión social mediante la incorporación de acciones afirmativas.

Vale recordar que la generación de políticas no se da en una secuencia lineal y estable de eventos, sino que se caracteriza por la inestabilidad y por la coexistencia de muchas variables, que no son controladas por un solo tipo de actor.



Para saber más

Si desea profundizar sobre el tema, se recomienda la lectura de la cartilla Políticas públicas para la inclusión de la población afrodescendiente, del PNUD, que cuenta con información básica para familiarizarse con conceptos esenciales tales como el de desarrollo humano y sobre el proceso de las políticas públicas. Disponible en <https://goo.gl/vHYcoe> al 31 de enero de 2016.

Seguidamente, se definen cada una de estas fases, mostrando ejemplos para facilitar esta incorporación.

A. Definición del problema de la mano de las poblaciones excluidas

La primera fase para la elaboración y puesta en marcha de una política pública es la identificación del problema y su definición. Es en esta etapa cuando los gobiernos o los integrantes de una comunidad identifican una situación problemática y deciden atenderla mediante acciones de política pública.

La identificación de una situación o condición problemática suele estar en manos de las instituciones públicas, las organizaciones no gubernamentales (ONG) –nacionales o internacionales– y los organismos de cooperación internacional, en función de sus labores y objetivos. Una vez identificada la situación o condición, lo usual es que se realice un diagnóstico a partir de datos, estadísticos y cualitativos, recogidos por ellas mismas o por otras instancias. Ese diagnóstico es la base para definir el problema que será abordado mediante una política pública.

Los diferentes actores involucrados en la definición de un problema que puede ser atendido mediante una política pública, deben tener presente que quienes mejor pueden contribuir a esta tarea son las personas afectadas por la situación o condición problemática.

¿Cómo integrar a las poblaciones excluidas en la definición del problema?

Por su misma situación de exclusión, las poblaciones excluidas a ser atendidas por la política pública no necesariamente participan en la etapa de identificación de la situación o condición problemática. Sin embargo, algunas acciones afirmativas pueden favorecer su participación en la definición del problema que esta abordará.

Al inicio de la primera fase de la elaboración y puesta en marcha de una política pública es central la selección estratégica de socios. La relación con cada socio debe considerarse en función de sus posibilidades para facilitar la búsqueda, diseño y aplicación de acciones afirmativas apropiadas para la inclusión social de las poblaciones excluidas.

- 1. Identificación de contrapartes que representen a las poblaciones excluidas e incorporación al trabajo de elaboración de la política pública.** Una primera medida que se debe tomar es la identificación de todas las ONG, asociaciones, cooperativas u otras organizaciones de la sociedad civil –de base y de segundo nivel– que agrupen a representantes de las poblaciones excluidas. La lista debe ser exhaustiva y contener información sobre el tipo de actividades que se desarrollan en el marco de cada una de estas organizaciones; la población meta con la que trabajan; su afiliación, política, religiosa u otra; la fecha de creación; el origen de los fondos y recursos que manejan; su arraigo entre la población; el enunciado de la misión, el mandato, las metas y los objetivos, entre otra información relevante. Estos datos son importantes para conocer a cada una de las organizaciones y sus alcances, nunca para prescindir de la participación de alguna de ellas.

Todas las organizaciones identificadas pueden tener alguna participación en la elaboración de la política pública. Sin embargo, su participación no siempre será de la misma naturaleza, pues dependerá de la cantidad de organizaciones existentes y de su influencia o alcance. En ese sentido, algunas podrán ser invitadas a formar parte de la comisión, grupo o mesa de trabajo para la elaboración y ejecución de la política; otras serán más útiles como vínculo con grupos determinados, y su participación será más puntual, por ejemplo, en el marco de actividades específicas tales como los talleres que se describen enseguida.

- 2. Organización de talleres con personas líderes que representen a las poblaciones excluidas.** La organización de talleres para la definición participativa de la política pública es clave. Las contrapartes identificadas son la base para asegurar una convocatoria amplia y representativa. En esta etapa del proceso se necesita organizar talleres que permitan conocer cómo se manifiesta en la realidad –y para el caso de cada población excluida– el problema identificado, y si se han tenido en cuenta todos los aspectos relevantes. De ser así, se debe considerar la impartición de algunos de ellos en los idiomas minoritarios que correspondan.

Con la colaboración de las organizaciones identificadas, se debe invitar a estos talleres a personas líderes de las comunidades afectadas que representen a cada una de las poblaciones excluidas. Por ejemplo, si una de las poblaciones excluidas es un pueblo indígena, no solo se querrá realizar talleres con representantes de organizaciones establecidas, pues se podría

estar dejando de lado alguna cuestión central que esté afectando a los/as integrantes más excluidos/as de estos pueblos. En ese sentido, se debe incorporar también a otras personas líderes de las comunidades, como las parteras y los/as médicos/as tradicionales, quienes son personas que conocen e interactúan con la totalidad de integrantes de la comunidad.

Se deben planificar tantos talleres como sean necesarios, para que cada población excluida tenga la oportunidad de expresar sus opiniones libremente. Lo ideal es que se realice un taller para cada población excluida, con el mayor nivel de desagregación. Por ejemplo, si se trata de una política pública dirigida a un área donde habitan personas productoras rurales de origen indígena y de origen occidental, se deberían hacer talleres para cada posible grupo en condiciones de vulnerabilidad: mujeres en general y mujeres indígenas en particular; jóvenes en general y jóvenes indígenas en particular; mujeres jóvenes en general y mujeres jóvenes indígenas en particular, entre otros.

La idea central de estos ejercicios participativos es poner a consideración de las poblaciones excluidas el problema identificado. Por ello, estos ejercicios deben estar divididos en tres grandes secciones.

La primera sección debe dedicarse a presentar, de manera sintética y abarcadora, la problemática que se piensa abordar mediante la política pública.

En un segundo momento, las personas participantes realizarán alguna actividad que permita recoger sus puntos de vista, preocupaciones y opiniones respecto al tema. La idea es que muestren la problemática desde su propia experiencia, que indiquen cuáles son sus problemas más apremiantes.

Al planificar la realización de talleres para la definición participativa del problema a atender mediante una política pública, es esencial saber quiénes podrían estar quedando por fuera y por qué, a fin de trazar estrategias para trabajar a favor de su inclusión.

En la tercera sección, quien facilite el taller devolverá los aportes del grupo, luego de analizar el material, a partir de algunas preguntas:

- ¿Cómo se manifiesta la problemática en las afirmaciones y experiencias concretas relatadas por las personas participantes en el taller?
- ¿Qué nuevas ideas, asuntos o problemas han surgido de la interacción en el taller?
- A partir de esta experiencia, ¿cuáles ajustes habría que hacer a la propuesta original de definición del problema?

Finalmente, hay una cuestión adicional por considerar para garantizar la utilidad de los talleres: la posibilidad de que queden poblaciones excluidas sin representación. Esta posibilidad siempre existe, por más cuidados que se tomen. Por ejemplo, en el trabajo con adolescentes es más sencillo llegar a las personas escolarizadas o trabajadoras que a aquellas que no asisten a una institución educativa o no tienen trabajo. Por ello, aunque deben trazarse estrategias para llegar a todos, debe también mantenerse la conciencia de que no siempre será posible en esta fase del proceso.

“Desde la perspectiva de derechos humanos, la participación va mucho más allá de la mera consulta o de ser un apéndice técnico al diseño de los proyectos. La participación ha de considerarse más bien como algo que promueve una conciencia crítica y la adopción de decisiones como base para una ciudadanía activa” (OACNUDH 2006:26).

B. Diseño inclusivo: aspectos por tener en cuenta

Una vez definido el problema de manera participativa, se pasa a la fase de diseño de la política pública. Esta es la etapa cuando se presentan varias alternativas de acción a la ciudadanía para discusión, a modo de tomar una decisión conjunta sobre la mejor forma de atender la situación o condición problemática. Las propuestas de acción de la política pública que está en etapa de diseño deben difundirse en formatos accesibles y, de ser el caso, en idiomas minoritarios.

La forma como se den a conocer las propuestas de acción, dependerá del alcance de la política pública. Por ejemplo, si se trata del nivel nacional se deben implementar diversos canales para hacer llegar estas propuestas a los distintos sectores y grupos sociales, tales como la invitación directa a leer las propuestas y comentarlas, lo cual se puede hacer a universidades, instituciones públicas y privadas, el sector empresarial, entre otros. Para llegar a la mayor parte de la población interesada, se deben producir materiales de difusión de las propuestas que pueden facilitarse mediante la televisión, la radio e internet. Igualmente, se deben brindar distintos medios para que todas las personas puedan opinar: una línea telefónica dedicada, páginas en medios sociales de internet, un correo electrónico, entre otros.

Las propuestas de acción de la política pública que está en etapa de diseño deben difundirse en formatos accesibles y, de ser el caso, en idiomas minoritarios.

En esta etapa también se determina el sistema de indicadores que permitirá evidenciar los avances y resultados de la ejecución de la política pública.

¿Cómo integrar a las poblaciones excluidas en el diseño de la política pública?

- 1. Crear canales específicos de participación para las poblaciones excluidas, prestando atención al contexto social y cultural.** Como se mencionó, se deben prever distintos medios para facilitar la llegada de la información a las poblaciones excluidas. Tratándose de grupos discriminados de áreas rurales, la radio podría ser el medio más efectivo para llegar a la mayor cantidad de personas. En un segundo momento, se recogerán sus opiniones de manera directa, para lo que se recomienda:
 - Organizar talleres o reuniones de acuerdo con lo recomendado en el punto IV.A.2, donde se compartirán las alternativas propuestas.
 - Ofrecer los materiales y los talleres en idioma minoritario, si así lo exige el contexto específico.
 - Tomar en consideración las costumbres locales para favorecer la participación de mujeres, jóvenes, adultos mayores y otros grupos

excluidos. Por ejemplo, puede ser que ante la presencia de hombres adultos no se facilite la participación de las mujeres o jóvenes, por lo que se debería pensar en llegar a estas personas de manera independiente.

- Considerar el perfil de las personas facilitadoras de los talleres o reuniones, por ejemplo, muchas personas estarán más anuentes a participar si la persona facilitadora es de su mismo grupo étnico o algún vecino.
- Tomar en consideración las dificultades específicas de algunas personas para participar en talleres y reuniones, tales como distancia, disponibilidad de medio de transporte, horas del día en que no pueden participar algunas personas debido a sus faenas o estudios, entre otras.

2. Diseño y operacionalización de indicadores. Al diseñar los indicadores que respaldarán el sistema de monitoreo y evaluación, se deben considerar algunos puntos:

- Se debe tener clara la disponibilidad de fuentes de información cuantitativa y establecer adecuadamente la manera como se recogerá la información nueva. Los datos deben ser lo más desagregados como sea posible.
- Para facilitar la recolección y análisis de información, cada término utilizado en los indicadores debe estar bien definido. Se recomienda la preparación de un glosario, pues la idea es que todas las personas que estén involucradas en la recolección y análisis de datos entiendan lo mismo.

Ejemplo de indicador

Número de personas jóvenes participantes de programas o proyectos sobre empleo juvenil en zonas rurales y comunidades indígenas.

Debe quedar claramente estipulado en la ficha técnica del indicador:

- La definición de “persona joven”, “zona rural” y “comunidad indígena”.
- Todos los programas o proyectos disponibles.
- Debe recogerse y registrarse información separada por programa o proyecto, para jóvenes hombres y jóvenes mujeres, separando también la información entre zonas rurales y las comunidades indígenas.



C. Ejecución

Esta es la etapa cuando se pone en marcha el plan de acción de acuerdo con el cronograma y se asumen los compromisos acordados en la etapa de diseño. Durante esta fase se implementan las decisiones tomadas y la o las alternativas diseñadas en la fase anterior. Es el momento de traducir una política pública en un hecho práctico.

El objetivo de una ejecución inclusiva es que las y los titulares de derechos –es decir, la población misma– tomen las riendas de su propio desarrollo. Por eso, se deben desplegar estrategias para lograr el fin de potenciar la capacidad de acción de las y los ciudadanos, especialmente las y los más excluidos/as.

¿Cómo integrar a las poblaciones excluidas en la ejecución de la política pública?

Básicamente, en esta etapa se debe promover la educación cívica y el aumento de la concienciación sobre los derechos humanos, que son componentes esenciales de cualquier política pública. La ejecución del plan de acción solo será exitosa en incorporar a las poblaciones excluidas, si se pone el cuidado necesario a la formación y a la capacitación.

Solo si se conocen las necesidades específicas de las poblaciones excluidas y se entienden sus derechos, se podrán tomar las medidas necesarias para garantizar una adecuada implementación de la política pública.

- 1. Capacitación del funcionariado a cargo, en todos los niveles.** Al inicio de la etapa de ejecución se debe implementar un programa de capacitación dirigido al funcionariado que estará a cargo de la ejecución de la política pública, desde los cargos directivos hasta aquellas personas que harán el trabajo de campo, incluyendo a todos los sectores pertinentes.

Una vez determinado que existen carencias de conocimientos, aptitudes, actitudes o valores en el ámbito de los derechos humanos y en relación con las poblaciones excluidas, y en el entendido de que estas constituyen un problema concreto que debe ser abordado mediante un proceso de capacitación, se recomienda empezar por hacer una evaluación de las necesidades que aborde los cambios necesarios y permita tomar decisiones para establecer un plan de formación (Equitas y OACNUDH 2010:36). Es necesario para ello explorar el entorno a fin de tener una idea clara del contexto en materia de derechos humanos y de discriminación, esbozar perfiles de las personas a ser capacitadas e identificar las carencias o las necesidades específicas, en directa relación con los planteamientos de la política pública, para fomentar una cultura respetuosa de los derechos humanos. Para ello se puede:

- Realizar entrevistas con representantes del funcionariado a ser capacitado para verificar qué nuevos conocimientos necesitan adquirir en la materia.
- Verificar qué tipo de procesos formativos se han realizado con anterioridad sobre la materia y quiénes fueron sus beneficiarios.

En un segundo momento de la evaluación, es importante saber cuáles son los resultados previstos luego de concluido el proceso, así como cuál es la mejor manera para medirlos – como, por ejemplo, mediante la metodología del marco lógico (Equitas y OACNUDH 2010:56-65). La definición de los resultados es la guía para la toma de decisiones relativas al contenido de las sesiones de formación y ayuda a llegar a conclusiones sobre los conocimientos adquiridos. Para ello es importante:

- Determinar qué se espera una vez concluida la etapa de formación, en los niveles individual, colectivo y comunitario.
- Definir el objetivo general para lograr esos resultados.

- Desarrollar metas concretas de aprendizaje –no solo en cuanto a los conocimientos, sino también en términos de las aptitudes, los valores y las actitudes– necesarias para la consecución del objetivo.
- Identificar y diseñar los instrumentos de evaluación mediante los que se medirán los resultados.

En un tercer momento se debe hacer la evaluación de los materiales didácticos y los aspectos pedagógicos y metodológicos del proceso planteado. Es recomendable que formen parte de esta evaluación todas las partes interesadas: personas expertas en la materia, personas parte de la comisión, grupo o mesa de trabajo de la política pública, y personal a ser formado, entre otros. Mediante esta última parte de la evaluación se valoran aspectos tales como la duración del proceso formativo –número de días, horas al día– y los posibles cambios y ajustes que se deben hacer a los materiales didácticos, de acuerdo con las necesidades de la población meta.

La segunda fase del proceso de capacitación es la capacitación misma y el seguimiento de los resultados.

- 2. Formación en derechos dirigida a las poblaciones excluidas.** Durante la etapa de ejecución de la política pública también se debe valorar la implementación de un programa de capacitación dirigido a la población a la que la política va dirigida, especialmente la excluida, idealmente como un proceso de capacitación de capacitadores. Básicamente se deben seguir los pasos arriba indicados, tomando además en consideración que en la etapa de evaluación del proceso formativo se debe reunir un grupo de discusión con integrantes de la comunidad para conocer mejor cuáles son sus conocimientos sobre la materia.

También, se debe prever la consulta a personas expertas y profesionales sobre cuestiones relacionadas con las poblaciones excluidas o la situación de los derechos humanos en su entorno. El análisis de contexto puede incluir algunas preguntas guías, tales como:

- ¿Cómo están estructuradas las comunidades excluidas?
- ¿Cuáles son las relaciones de poder dentro de estas comunidades?
- ¿Participan las mujeres y los hombres de igual forma en el proceso de toma de decisiones de la comunidad?
- ¿Cuáles factores de la comunidad propician la promoción y la protección de los derechos humanos? ¿Cuáles los menoscaban?



Para saber más

Un texto útil para conocer más en materia de educación en derechos humanos es *Cómo evaluar las actividades de capacitación en derechos humanos. Manual para educadores en derechos humanos*. Disponible en <https://goo.gl/mdR79Z> al 31 de enero de 2016.

D. Seguimiento y evaluación

La fase de seguimiento y evaluación empieza con la primera fase, es decir, desde que se define el problema mismo, pues todo el proceso debe ser evaluado según unos criterios planteados al inicio. La idea es realizar un monitoreo permanente de los avances y de los desafíos que se vayan manifestando durante la ejecución, a modo de tomar las medidas correctivas necesarias.

La evaluación de los resultados de la política pública debe hacerse tomando en cuenta las condiciones iniciales, es decir, la situación problemática que se intenta solucionar. Para ello debe contarse con una línea base, que es el punto de partida, idealmente existente para cada indicador contenido en el plan de acción.

¿Cómo integrar a las poblaciones excluidas en la etapa de monitoreo y evaluación de la política pública?

- 1. Sistema de registro de datos, unificado y desagregado.** Ningún esfuerzo de desarrollo será cien por ciento efectivo si no se puede determinar, a ciencia cierta, cuáles fueron sus resultados. Esto, además, es esencial para garantizar resultados favorables para las poblaciones excluidas, que son las menos representadas en las estadísticas nacionales, regionales y locales. Lamentablemente, es un factor común de muchos países de la Región el no contar con sistemas de registro que sean automatizados, unificados, suficientemente desagregados y utilizados por todos los sectores y niveles del Estado.

Por esta razón, una tarea esencial de toda política pública es valorar los sistemas de registro de datos existentes e incluir acciones para favorecer su implementación, especialmente en el caso de aquellas destinadas a eliminar las desigualdades sociales. Esta tarea va de la mano de los procesos de capacitación detallados arriba, que deben incluir la discusión de la necesidad de contar con buenos sistemas de registro y propiciar la toma de decisiones que los favorezcan.

- 2. Participación directa de las poblaciones excluidas.** En esta fase, la participación directa de las poblaciones excluidas facilita la identificación del cumplimiento de los planes y metas acordadas. La valoración de los resultados alcanzados en cada paso del avance de la implementación debe ser una de las funciones centrales de quienes representan a las poblaciones excluidas en la comisión, grupo o mesa de trabajo que ejecuta la política pública. Igualmente, se deben realizar talleres o reuniones con otros líderes y grupos, en la línea de los descritos en el punto IV.A.2, donde se compartirán y discutirán los avances alcanzados y la mejor manera de enfrentar los desafíos encontrados.



Para saber más

Un ejemplo ilustrativo sobre cómo se puede llevar adelante el esfuerzo de incluir a las poblaciones excluidas en el diseño y ejecución de una política pública –con éxito– es el relativo a la formulación participativa de la política de género en el sector del patrimonio natural y cultural, en Ecuador (ONU Mujeres 2013:83-89). El Programa “Desarrollo y Diversidad Cultural para la Reducción de la Pobreza y la Inclusión Social” fue llevado adelante conjuntamente por varias agencias de la ONU y varias entidades estatales. Su contribución principal fue facilitar el avance para el reconocimiento y ejercicio de los derechos de las mujeres indígenas y afroecuatorianas. Entre otras, el Programa apoyó medidas dirigidas al diseño y la aplicación de la política sectorial de género e interculturalidad y al desarrollo de un sistema de salud intercultural. Disponible en <https://goo.gl/XGI9Yu> al 31 de enero de 2016, p. 83-89.

IV. Organizaciones, asociaciones y redes sociales empoderadas



Esta sección trata sobre el nivel local propiamente dicho y tiene el fin de ayudar a favorecer la participación propositiva de las poblaciones excluidas. Su objetivo es brindar ejemplos concretos para facilitar el empoderamiento de todas las personas y grupos en el marco de las organizaciones, asociaciones y redes locales²⁰.

“Tenemos que tener en cuenta la comunidad con la que vamos a trabajar: cómo es la gente (cada grupo) y qué problemas tiene; y a partir de ahí, reajustar nuestras técnicas y herramientas o inventar algunas nuevas” (Encina et al. 2014:28).

El éxito del trabajo a nivel local depende en mucho de la construcción de relaciones de confianza entre las personas facilitadoras de los procesos y los integrantes de las comunidades (CDF y CDX s. f., p. 1). Es claro que esto toma tiempo, más aún cuando se trata de poblaciones excluidas, pero debe recordarse que la efectividad de las acciones en el nivel local es esencial para favorecer la inclusión en los otros niveles – nacional y regional.

La clave es trabajar con la gente y desde la gente (Encina et al. 2014). Esto supone trabajar en asocio con otras personas, formando alianzas –e involucrando y fortaleciendo a las existentes–, y logrando que los grupos y personas se comprometan con los procesos que les atañen y los hagan suyos. Se trata de proponer, decidir y dialogar, incluyendo a todos.

El trabajo con la gente y desde la gente supone partir de problemas y necesidades reales, brindando el espacio necesario para dar protagonismo a las personas participantes en el análisis crítico del contexto y en el diseño de las acciones. Al priorizar la participación de las personas es posible entender sus necesidades y problemas mediante procesos de reflexión y comprensión, donde son protagónicos los testimonios y vivencias de las mismas personas (Gijón 2013:12).

20 El tema de la participación y su importancia para el desarrollo comunitario ha sido ampliamente desarrollado por Robert Chambers en distintas publicaciones. Muchas de sus ideas se basan en las de Paulo Freire y su pedagogía crítica. Las propuestas y recomendaciones que siguen salen de lecturas y experiencias que se derivan del pensamiento y aportes de Chambers. Ver, por ejemplo, Chambers 1995, 2002 y 2013.

Las acciones que se realicen con este objetivo deben ser concretas y asequibles, motivadoras y enriquecedoras, y así tener sentido para las personas participantes. De esta manera, cada participante podrá relacionarlas con un sentido de evolución y valor personal, llegando a comprometerse por esa vía con la tarea colectiva. Se trata de crear retos en el marco de espacios de encuentro e intercambio, donde se pueden establecer vínculos de confianza que ayuden a modificar los roles que generan exclusión (Gijón 2013:12).

“Generar condiciones de humanización implica garantizar el acceso a derechos económicos, sociales y culturales. Una labor que exige acciones y políticas específicas, así como también el compromiso de toda la ciudadanía. Pero esta experiencia de reconocimiento no es suficiente solo en una esfera política, también hay que experimentarla en una esfera individual” (Gijón 2013:17).

Ahora bien, para garantizar que las acciones que desarrollemos lleguen a tener este efecto en las personas y colectivos, debemos considerar una cuestión previa. Cuando trabajamos con poblaciones excluidas entramos en contacto con personas y colectivos que sufren de los efectos de la marginación y la falta de oportunidades, que casi siempre aparecen acompañadas de prejuicios y estereotipos. Estas vivencias están ligadas a experiencias de deshumanización, es decir, se trata de personas que han sido “cosificadas”, que muchas veces son medidas por los demás mediante estereotipos y no como individuos, personas a quienes se les niega su calidad de seres humanos individuales, con historias, intereses y perspectivas propias. Y la experiencia de deshumanización mina la autoestima de las personas excluidas.

Un punto esencial del trabajo con y desde la gente es que brinda a las personas en situación de exclusión “la posibilidad de superar un reto con éxito, de compartir con otras personas y de participar en la comunidad” (Gijón 2013:17), y estas son oportunidades únicas para tomar conciencia del valor personal, para generar autoestima y propiciar el involucramiento de cada persona en las acciones que favorecerán la inclusión social del colectivo, es decir, para favorecer el fortalecimiento del tejido social.



A continuación se presentan algunas herramientas para llegar a construir espacios propositivos, de diálogo y toma de decisiones conjuntas, es decir, para empoderar a las poblaciones excluidas.

A. Conocer los grupos, las personas y las formas como se relacionan

Para construir un proceso participativo, es esencial tener un claro conocimiento de quiénes componen la comunidad, sus características, ubicación y las relaciones que mantienen sus integrantes. Se debe tener en consideración el establecimiento de potenciales colaboradores –tales como instituciones y asociaciones con presencia local– interesados en acompañar el análisis de las oportunidades de inclusión que ofrece el contexto, escuchar sus propuestas e invitarles a participar desde su experticia y sus redes de trabajo. El fin es consolidar una red contra la exclusión que promueva la confianza mutua y propicie formas de colaboración conjunta. En su marco se deben establecer grandes líneas de trabajo y acuerdos concretos, con responsabilidades para cada integrante de la red, de forma colaborativa y participativa. En este nivel, lo esencial es asegurarse de que la burocratización sea mínima, promoviendo la permanente comunicación (Gijón 2013:24).

Tanto para favorecer la creación de esta red institucional como para conocer a la comunidad, se recomienda empezar por hacer un **mapeo**. Hay dos tipos de mapeo, que dependen del momento en que se lleva adelante (Encina *et al.* 2014:48). Se puede hacer uno antes de conocer a la comunidad y a sus integrantes, o uno posterior a haber entrado en contacto con ellos.

El primer tipo de mapeo se hace de manera intuitiva, recorriendo las calles de la comunidad, observando y registrando la información relevante. Estos mapas intuitivos:

“Los hacemos paseando con un mapa del lugar y anotando aquellos grupos con los que nos encontramos (jugando o charlando en el parque o en un campo de futbol, en la tortillería, en la puerta del colegio, en una fonda, en una tienda, en un puesto de tamales, en la calle hablando, etc.), las sedes de las organizaciones sociales y políticas, los edificios del Estado y religiosos, etc. A cada tipo de grupo le damos un símbolo diferente, puede ser cualquiera mientras sea siempre el mismo y haga referencia a qué tipo de grupo es (un grupo con poder, un grupo que cumple un papel de prestadores de servicios públicos, un grupo donde se desarrollan relaciones horizontales o de igualdad, personas que no ubicamos en ningún grupo)” (Encina et al., 2014:48).

La idea central del mapeo es tener una imagen del uso del espacio. Se parte del entendido de que el espacio se usa para relacionarse y que en ese uso también están representadas las jerarquías y relaciones de poder. Para marcar cada tipo de grupo se utilizarán símbolos cuyo significado debe quedar claramente registrado.

La oportunidad debe tomarse para hacer contacto con las personas y entablar conversaciones informales. Deben planearse salidas en distintos momentos del día y en diferentes días, a modo de observar cómo cambia el movimiento de personas y grupos durante un día laboral, en un día de fiesta o fin de semana, por la mañana, por la tarde y por la noche.

Preguntas-guía para hacer un mapeo de la comunidad en consideración de las poblaciones excluidas:

1. ¿Se observan grupos de hombres reunidos? ¿Dónde, a qué hora y cuáles días de la semana? ¿Qué tipo de actividades realizan?
2. ¿Se observan grupos de mujeres reunidas? ¿Dónde, a qué hora y cuáles días de la semana? ¿Qué tipo de actividades realizan?
3. ¿Se observan grupos mixtos (de hombres y mujeres) reunidos? ¿Dónde, a qué hora y cuáles días de la semana? ¿Qué tipo de actividades realizan?
4. ¿Se observan grupos de jóvenes reunidos? ¿Son grupos mixtos, sólo de hombres o solo de mujeres? ¿Dónde, a qué hora y en cuáles días de la semana se les ve? ¿Qué tipo de actividades realizan?
5. Las diferentes actividades, horas y lugares donde se reúnen las personas jóvenes, ¿dependen del tipo de grupo que sea (mixto, de hombres, de mujeres)?
6. ¿Se observan personas indígenas o afrodescendientes? ¿Dónde, a qué hora y cuáles días de la semana? ¿Qué tipo de actividades realizan?
7. Las personas y grupos de personas indígenas o afrodescendientes, ¿realizan actividades diferenciables por género y edad? ¿En qué se diferencian estas actividades de las observadas en la población no indígena ni afro?
8. Los grupos mixtos de personas –indígenas/no-indígenas/afro–, ¿se reúnen en lugares específicos? ¿Realizan actividades diferentes a las de los grupos que no son mixtos?
9. Si se consideran aspectos de género, edad y étnicos de manera conjunta, ¿resalta alguna cuestión particular?
10. ¿Alguna población excluida no se ve interactuando en la comunidad? Por ejemplo, personas con alguna discapacidad física o intelectual. Si se han podido observar algunas de estas personas es importante registrar, dónde, a qué hora, cuáles días de la semana, si les acompaña alguien en particular y qué tipo de actividades realizan.
11. Si en la comunidad, además del idioma oficial del país se habla un idioma autóctono o distinto, ¿en qué circunstancias se utiliza este idioma diferente? Por ejemplo, podría ser que solo se hablen en este idioma las mujeres indígenas cuando se dirigen la una a la otra.
12. ¿Dónde venden sus productos las/os agricultoras/es? ¿Quién está a cargo de las ventas? ¿Se puede diferenciar entre el tipo de productos que venden las mujeres y los hombres? ¿Son distintos los lugares donde comercializan productos las mujeres y los hombres?

A esta técnica de investigación se le llama **observación participante**. Supone que quien observa tenga el cuidado de no introducir en el registro de datos ninguna valoración ni opinión, es decir, se debe ser lo más objetivo posible.

Ahora bien, si ya se conoce a la comunidad y se ha establecido contacto con algunas personas –o una vez que se conozca y se hayan establecido algunos contactos–, quien está haciendo este trabajo debe hacer un mapeo de relaciones. Para ello, se convoca a las personas que se conocen y, además de marcar dónde están las personas e instituciones, con su ayuda se marcan en el mapa las relaciones que existen entre los diversos grupos. Se puede usar para ello distintos tipos de flechas, que señalen si se trata de relaciones igualitarias, jerárquicas, comerciales, de trabajo, de servicios, de amistad, etc.

Consejos para hacer un buen mapeo de relaciones

Resulta fundamental contar con el apoyo de algunas personas de la comunidad para establecer las relaciones que se dan entre los/as distintos/as integrantes. Sin embargo, hay que tener presente que estas personas pueden estar introduciendo sus propios prejuicios e ideas a la hora de armar el mapa de relaciones comunitarias.

Para garantizarnos un buen mapa de relaciones, es necesario que tengamos presente:

- Nuestras propias observaciones.
- La posición jerárquica y social en la comunidad de la persona que nos brinda la información.
- Las características de la persona que nos brinda la información (sexo, edad, cargo o fuente de ingreso, origen étnico, entre otros).

Cuando tengamos dudas sobre alguna información específica, siempre será bueno comentarla con otra persona integrante de la comunidad, ojalá con características y posición social distintas a quien brindó ese dato.



B. Escuchar e interpretar lo que nos dicen

Igual que tenemos que poner a prueba lo que observamos para registrar correctamente “quién es quién” en cada comunidad, es central interpretar correctamente lo que la gente nos dice para comprender lo que está detrás de sus palabras, y que nos puede servir para conocer mejor el contexto y la realidad local. Esta técnica se conoce como análisis del discurso, en el significado que le da el Diccionario de la Real Academia Española a la palabra “discurso”: “Serie de las palabras y frases empleadas para manifestar lo que se piensa o siente”.

No interesa aquí entrar en detalles sobre el origen de esta técnica o lograr una aplicación experta de ella. Más bien, importa su uso básico como herramienta para entender cómo se manifiestan las dinámicas y prácticas discriminatorias en el lenguaje cotidiano –y de manera inconsciente– y así tomar mejores decisiones a la hora de propiciar la inclusión.

Los discursos cotidianos, incluso aquellos que se manifiestan en forma de chistes, revelan prejuicios y estereotipos que deben ser abordados a la hora de programar acciones y fomentar la participación inclusiva. Es necesario enfrentar a las personas con sus prejuicios para que adquieran conciencia de la necesidad de trascenderlos.

La idea es que mediante esta herramienta se diseñen una serie de posibilidades estratégicas sobre cómo trabajar de manera colectiva con las personas integrantes de la comunidad.

Un análisis del discurso útil para estos fines se puede hacer siguiendo algunos pasos básicos²¹:

- 1** Se debe tomar nota de toda conversación pertinente, registrando lo que ha dicho la persona (o grupo de personas) con la que hemos conversado, tal y como lo dijo. Lo ideal es grabar la conversación o tomar un video.
- 2** Una vez listos para hacer el análisis, hay que volver al apunte, grabación o video y hacer una interpretación preliminar. La idea es anotar las afirmaciones hechas en el discurso, registrando las veces que se repite una idea similar y proponiendo agrupaciones de ideas que se refieren a un mismo tema.
- 3** Importa también registrar otras cuestiones relacionadas con lo que nos han dicho: la forma como la persona organiza el discurso, los formalismos utilizados y las palabras escogidas. De esta manera, encontraremos elementos adicionales que pueden ayudar a una mejor comprensión del trasfondo de lo escuchado, en su contexto, por ejemplo, los principios de autoridad que se presentan, las metáforas que se utilizan, la forma como se relacionan los distintos elementos de un mismo tema.
- 4** Luego, se pasa a identificar la congruencia del discurso: se analizan las similitudes y las contradicciones de lo escuchado, las repeticiones, el orden en que aparecen ciertos elementos y cómo se apoyan unos en otros, por ejemplo, es importante anotar cuántas veces aparecen en una conversación palabras valorativas sobre las mujeres, su trabajo y su rol en la comunidad, y determinar si esas valoraciones son negativas o esconden prejuicios.
- 5** Finalmente, se utiliza la información analizada para completar el mapeo de la comunidad con las diferentes identidades, jerarquías y acceso al poder y a la toma de decisiones que tienen las distintas personas integrantes de la comunidad, según se desprende de su discurso colectivo.

21 Ver Encina et al. 2014:50 y Encina 2009.

C. Organizar reuniones inclusivas

La reunión en asambleas comunales es la herramienta central para fomentar la participación inclusiva. Una reunión puede estar dirigida a brindar un proceso de formación, a comunicar alguna información relativa al desarrollo de un proyecto específico y recoger el punto de vista de las y los integrantes de la comunidad, a ofrecer un espacio para fortalecer el intercambio inclusivo, entre otros. Bien manejadas, estas reuniones pueden fortalecer o fomentar la creación de redes, asociaciones y organizaciones que incluyan a las poblaciones excluidas y permitan que se escuche su voz.

La convocatoria a estas reuniones o asambleas debe hacerse en consideración del análisis realizado en escritorio sobre el caso específico, y utilizando lo hallado mediante el trazado de los mapas y el análisis del discurso comunal. El conocimiento previo de las maneras como se dan las relaciones de poder entre los integrantes del grupo, permite tomar las medidas estratégicas adecuadas para que la voz de todos sea escuchada.

La pregunta central es ¿cómo lograr una buena convocatoria? En este punto ya se cuenta con la información necesaria para saber a quiénes convocar, pero no necesariamente se sabe cómo hacerlo y, más aún, cómo garantizar la participación de todas las personas pertinentes.

Una recomendación es realizar varias reuniones, con diferentes grupos (Dee et al. 2010:25). Puede ser, sin embargo, que no se puedan sostener varias reuniones. Lo esencial es que la reunión individual o el conjunto de reuniones recojan la diversidad y la riqueza social de la comunidad: los distintos oficios, grupos de edades, sexos, culturas de origen, entre otros relevantes. Luego, deben considerarse los impedimentos que existen para que ciertas personas o grupos puedan estar presentes en las reuniones.

La participación de las poblaciones excluidas supone que las autoridades están dispuestas a facilitar su inclusión: sin su anuencia y apoyo los esfuerzos de abajo hacia arriba no tendrán eco ni continuidad.

Pautas para favorecer la presencia de todos

- 1** **Quién convoca.** Será más fácil contar con una participación amplia y diversa, si se tiene el apoyo de personas locales para hacer la convocatoria. Ya se han mencionado los beneficios de tener personas facilitadoras pertenecientes al mismo grupo en desventaja, para llegar mejor a las personas integrantes de ese grupo (punto III.E.2). El poder de convocatoria es una de sus funciones centrales. Igualmente, pueden ofrecer información elemental sobre los puntos que siguen. Además del poder de convocatoria, es importante que la persona que haga el llamado no represente grupos de interés que sean contrarios a quienes se está invitando a participar, es decir, es importante que esta persona sea considerada “neutral” o con capacidad de conciliar.
- 2** **Horario y día de la semana.** No todas las personas tienen la misma disponibilidad para participar en determinados momentos del día o días de la semana. Si se quiere, por ejemplo, que haya una presencia igualitaria entre los sexos y no se considera que las mujeres están ocupadas por las mañanas atendiendo las labores de la casa, es probable que pocas puedan estar presentes en la reunión. Si se desea que las personas jóvenes participen de una reunión, hay que considerar sus actividades educativas y productivas para escoger el día y la hora adecuados. Igualmente, se debe evitar convocar a reuniones en horas de la noche, pues ello puede desanimar la presencia de mujeres jóvenes, cuyo tránsito nocturno puede significar un riesgo para su seguridad.
- 3** **Disponibilidad de tiempo.** La duración de la reunión debe también pensarse en consideración de las personas cuya presencia valoramos. Si planeamos reuniones muy largas –de más de tres horas, por ejemplo–, es probable que no contemos con personas que tienen ocupaciones cotidianas que atender, incluso los fines de semana.
- 4** **Lugar.** Muchas comunidades tienen integrantes que viven en lugares alejados. Más aún, quienes viven lejos del centro de la comunidad suelen ser las personas menos empoderadas: justamente por esta razón se debe garantizar su presencia. Para hacerlo, se debe pensar en ir a ellas cuando sea difícil reunir las en otros lugares o en organizar medios de transporte, de ida y de vuelta. También hay que considerar el simbolismo asociado a un determinado lugar. Así, las reuniones se deben realizar en lugares que no sean amenazantes, que no cohiban la presencia y participación de algunas de las personas menos empoderadas. Por ejemplo, tal vez las poblaciones indígenas se sientan en desventaja en un lugar que represente el poder de las personas criollas, funcionarias públicas.
- 5** **Apoyo.** Entre otros aspectos que resulten útiles y pertinentes de acuerdo con el caso específico, debería considerarse la posibilidad de ofrecer apoyo para el cuidado y alimentación de niños y niñas pequeños durante la reunión y, en casos donde el horario sea más extendido, la alimentación de las personas participantes.

Retomando lo dicho anteriormente sobre la deshumanización que sufren las poblaciones excluidas, vale resaltar que es una buena práctica utilizar estas reuniones como oportunidades únicas para visibilizar las habilidades y conocimientos de las personas participantes, y, sobre todo, para dar reconocimiento a cada una de ellas.

Las reuniones deben ser espacios donde cada persona experimente condiciones de humanización que permitan establecer relaciones reparadoras y vínculos de confianza con los demás participantes. En ese sentido, se deben prever metodologías dirigidas hacia la toma de conciencia individual y colectiva; a facilitar procesos de autoconocimiento y autoestima, preguntándonos de manera constante si las personas se sienten escuchadas, bienvenidas y acogidas; si nuestro acercamiento a sus historias y emociones es respetuoso; si estamos brindando una imagen positiva de los progresos individuales y colectivos; si estamos evitando posturas victimizantes; si estamos propiciando la confianza en las capacidades y posibilidades del otro; en fin, si estamos facilitando realmente espacios de diálogo y reconocimiento mutuo (Gijón 2013:17-18).

D. Favorecer la participación de todas las personas

Existen una serie de medidas y herramientas que pueden ser aplicadas para facilitar la participación de las poblaciones excluidas en el marco de reuniones o asambleas, con la idea de lograr que estas expresen sus opiniones sobre el plan, programa o proyecto, y los cambios y beneficios que podría traer. Las reuniones o asambleas pueden hacerse para propiciar procesos formativos e informativos, discusiones, revisión conjunta de datos y propuestas, evaluaciones de procesos, conversaciones informales y entrevistas, entre otros.

Aquí es central el diálogo y la comprensión de este mediante el análisis del discurso, según se plantea en el punto V.B. Cada vez que recibimos información por parte de una persona o grupo debemos interpretarla correctamente, devolver a esa persona o grupo lo que hemos entendido y recoger sus impresiones nuevamente. El análisis del discurso es la herramienta que se utiliza de manera continua, la cual facilita el diálogo y la participación efectiva.

La herramienta esencial para facilitar el empoderamiento es preguntar. El truco está en saber hacerlo.

Pongamos un ejemplo

Supongamos que tenemos construido un mapa de la comunidad, hecho con la ayuda de algunas personas locales, según se explicó arriba, y ahora queremos corroborar los datos recogidos, darle riqueza y precisión cualitativa y agregarle datos cuantitativos, tales como número de personas que habitan en cada vivienda. Para ello, convocamos a una asamblea ampliada, con representantes de las diferentes poblaciones de la comunidad.

Empezamos la reunión con una breve presentación del mapa. Luego, pedimos que se organicen en grupos, asegurándonos de que cada uno de ellos esté constituido por personas que representen a las diferentes poblaciones.

Cada grupo tendrá a disposición un mapa e instrumentos para trabajar –tarjetas de colores, marcadores y cinta adhesiva–, y contará con una persona facilitadora que brindará las instrucciones. Con estos elementos, las personas irán agregando nueva información al mapa.

En una segunda parte –o en una reunión posterior– se presenta en plenaria el mapa con la nueva información brindada, dirigiendo luego una discusión para recoger las impresiones de todos.

La participación efectiva de las personas convocadas dependerá de nuestro conocimiento de la comunidad y de algunas medidas sencillas que se tomen a partir de él. Así, es indispensable que se considere el uso del idioma nativo de las personas participantes cuando trabajamos con poblaciones indígenas, pues suele suceder que aquellas personas indígenas más excluidas –mujeres, por ejemplo– no conozcan bien o no hablen del todo el idioma nacional.

Es también recomendable adaptar la metodología a las necesidades y capacidades de las personas participantes. Así, por ejemplo, es necesario adaptar el lenguaje utilizado por las personas que faciliten las reuniones o actividades a los objetivos y público con el que se trabaja, evitando el uso de lenguaje técnico o especializado que dificulte la comprensión y cohiba o limite la participación.

Una medida esencial es evitar que la participación en las reuniones sea monopolizada por algunas personas o grupos. Esto suena fácil, pero tiene sus dificultades. Es un reto, por ejemplo, que las personas pertenecientes a poblaciones excluidas se expresen libremente y sin temores, frente a aquellas más empoderadas. Esta es una de las razones por la cual debe considerarse la posibilidad de realizar reuniones separadas para los distintos grupos –hombres y mujeres, jóvenes y adultos, etc.–, donde puedan expresarse mejor y brindar sus opiniones abiertamente. Estas los pueden preparar e ir empoderando para su posterior participación en reuniones más amplias.

Una de las técnicas que puede facilitar la participación de todos y, a la vez, permite conocer las preocupaciones y puntos de vista de las diferentes poblaciones, es la dramatización.

El uso de la dramatización como herramienta de trabajo

La dramatización es una buena manera de promover la participación activa de las personas en las reuniones y ponerlas a hablar sobre un tema específico. Partiendo de un problema común, se procede a dejar en libertad a las personas por un periodo determinado, para luego recoger los resultados y presentarlos en plenaria.

Pensemos en un proyecto que quiere fomentar la comercialización de la sobreproducción de una huerta familiar en el mercado local. Para conocer las opiniones sobre esta actividad productiva de acuerdo con el sexo, se separa al grupo en hombres y mujeres. A cada subgrupo se le solicita que prepare una dramatización donde se manifieste cuál es el valor del trabajo de los hombres, mujeres y las personas menores de edad del grupo familiar, cómo se organizan para llevarlo a cabo y cómo realizan –o podrían realizar– la comercialización de estos productos.

El carácter lúdico de estas dramatizaciones facilita el poner en evidencia las valoraciones, prejuicios, opiniones y expectativas de cada subgrupo respecto a la temática y al otro subgrupo. Compartir la “puesta en escena” permite a cada grupo ver claramente cómo lo ve el otro grupo, brindando una buena oportunidad para el intercambio y el descubrimiento del “otro” y sus problemáticas.



Al igual que la participación inclusiva y propositiva, el reconocimiento de problemas comunes y soluciones conjuntas debe estar en la base de cualquier reunión o asamblea planificada. En ese sentido, si son bien llevadas y guiadas, las reuniones que se realicen permitirán que se vayan formando alianzas, de acuerdo con intereses comunes.

Volviendo al ejemplo de la dramatización, es probable que las mujeres participantes descubran por medio de esta actividad, que se enfrentan con problemas técnicos similares en la producción y para poder comercializar sus productos en el mercado local. Y esto podría ser aprovechado por las personas facilitadoras de la reunión para proponer la búsqueda de soluciones comunes y formas de apoyo mutuo, es decir, de trabajo en red y alianzas entre las mujeres.

Al mismo tiempo, los hombres podrían descubrir el potencial del trabajo productivo de las mujeres, tal vez menospreciado por prejuicios inconscientes. Y esto podría ser aprovechado por las personas facilitadoras de la reunión para animarlos a brindarles el apoyo necesario, a fin de que ellas puedan trabajar en asocio.

Ahora bien, pueden utilizarse diferentes actividades de facilitación lúdicas y colaborativas, adicionales a la dramatización, que permitan romper el hielo, fortalecer la confianza propia y en las otras personas, así como el trabajo en equipo, el empoderamiento y el liderazgo, y que también pueden ser utilizadas para facilitar una mayor participación e inclusión equitativa de todas las personas.

Según se considere más oportuno –y de acuerdo con las costumbres y cultura– se puede usar la narración, el dibujo o la fotografía de manera similar a la dramatización. Siempre se debe considerar la utilización de metodologías que faciliten las distintas formas de aprendizaje: el visual, el auditivo, el kinestésico, brindando materiales y ejercicios concordantes. Lo esencial es buscar la participación y el conocimiento de todos, y para ello se deben poner a disposición diferentes herramientas que tomen en consideración las distintas formas de aprendizaje que tienen las personas.



Para saber más

Ejemplos de este tipo de actividades se encuentran en el Programa de Formación-Acción para Líderes Rurales que busca mejorar la efectividad de los procesos de desarrollo en los territorios rurales, fomentando la creación de habilidades y actitudes que permitan a los habitantes actuar colectivamente en torno al logro de objetivos comunes. Ver: IICA. 2012. Desatando energías locales. Programa de Formación-Acción para Líderes Rurales, IICA, San José, Costa Rica. Disponible en <https://goo.gl/bmVj5n> al 18 de enero de 2015.



V. Anexos

A. Anexo 1. Tratados internacionales de derechos humanos

Son diez los principales tratados internacionales sobre derechos humanos (sistema universal, ONU). Todos han establecido un comité de personas expertas, encargado de supervisar su aplicación por los Estados Parte. Algunos de los tratados se complementan con protocolos facultativos relativos a preocupaciones específicas.

Tratados

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
- Convención sobre los Derechos del Niño
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
- Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas

Protocolos facultativos

- Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
- Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

B. Anexo 2. Tratados interamericanos de derechos humanos

Los tratados de derechos humanos del sistema interamericano son:

Tratados

- Convención Americana sobre Derechos Humanos
- “Convención de Belém do Pará”: Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer
- Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad
- Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia
- Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura
- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas

Protocolos adicionales

- “Protocolo de San Salvador”: Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte

C. Anexo 3. Experiencias de formulación de acciones afirmativas y buenas prácticas de inclusión

a. Elaboración de Plan de Acciones Afirmativas para el Territorio de Yeguaré, Honduras

El territorio del Yeguaré se encuentra ubicado en el centro oriente de Honduras y comprende los municipios de San Antonio de Oriente, Tatumbula, Maraita y Santa Lucía, los cuales pertenecen al departamento de Francisco Morazán, y a los municipios de Güinope, Yucarán y Oropolí del departamento de El Paraíso. Estos municipios están caracterizados por un alto nivel de pobreza, que ronda el 50 %, a excepción de Santa Lucía, donde la pobreza es mucho menor, y donde entre los grupos más desfavorecidos se encuentran las mujeres y las/os jóvenes rurales.

Por lo anterior, el IICA viene apoyando diferentes procesos de dinamización económica y de desarrollo del territorio.

Como parte de este esfuerzo se incluye el fortalecimiento de capacidades que se brinda a grupos de mujeres y jóvenes, y en los que, entre otros aspectos, se elaboran planes territoriales con acciones afirmativas para la inclusión equitativa de los grupos excluidos. Para ello se llevan a cabo los siguientes pasos:

- a) Primero se sensibiliza sobre el concepto de acción afirmativa o buenas prácticas de inclusión y su importancia.
- b) Seguidamente, se analizan cuáles son las poblaciones que normalmente son excluidas de los diferentes procesos de desarrollo: ¿Quiénes son? (Jóvenes, mujeres, niños, indígenas, etc.).
- c) Posteriormente se caracterizan estas poblaciones a partir de preguntas sencillas como: ¿Cómo son esas poblaciones? ¿Son los diferentes grupos iguales o hay diferencia dependiendo de factores como edad, etnia, lugar donde vive, etc.?
- d) Luego se realiza un análisis de las limitantes para obtener igualdad de derechos y oportunidades de los grupos definidos.
- e) Finalmente, se establecen acciones diferenciadas que faciliten la inclusión de los grupos excluidos, tomando en cuenta sus características, en cada una de las partes del proceso de desarrollo del territorio. Adicionalmente, se definen responsables y fechas para la implementación de las diferentes acciones afirmativas.



Ejemplos de los trabajos realizados por los grupos de mujeres del territorio de Yeguaré, Honduras.

b. Plan integral de acciones afirmativas para el reconocimiento de la diversidad cultural y la garantía de los derechos de las y los afrodescendientes de Bogotá

En el 2008, en la ciudad de Bogotá habitaban cerca de 97 862 miembros de poblaciones afrodescendientes (afrocolombiana, mulata, negra y palenquera); 1343 miembros del grupo étnico raizal del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; 522 personas gitanas y 14 780 indígenas, de acuerdo con lo establecido en este Plan (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2009). El Plan agrega que: “estos pueblos se caracterizan por provenir de territorios fundacionales de carácter colectivo, por tener unos usos y costumbres, una manera de ver la vida y un idioma propio que los diferencia de la mayoría mestiza”.

Estos grupos poseen esta diversidad étnica y cultural que los distingue del resto de la población, y que es necesario conocer y comprender para poder posibilitar una mayor y más equitativa inclusión sobre estos grupos, los cuales en muchos casos son víctimas de distintos tipos de violencia, en especial de la cultural.

Este Plan incluye:

- a) Justificación del plan.
- b) Un marco histórico de la población afrodescendiente en Bogotá.
- c) Algunos datos y hechos de procesos de movilización y organización de las personas afrodescendientes.
- d) Marco constitucional y jurídico para la garantía de los derechos de las poblaciones afrocolombianas, negras y palenqueras.
- e) El contexto de las acciones afirmativas para la población afrodescendiente en Colombia y en Bogotá D.C.
- f) Antecedentes de la Política Pública Distrital y el Plan Integral de Acciones Afirmativas para el reconocimiento de la diversidad cultural y la garantía de los derechos de las y los afrodescendientes.
- g) Proceso de formulación participativa del plan.
- h) Resultados de los encuentros interlocales para la construcción del plan.
- i) Consolidación de la demanda de acciones afirmativas para la población afrodescendiente.
- j) Marco de acción sectorial para el plan integral de acciones afirmativas.

Referencias²²

- Alcaldía Mayor de Bogotá. D. C. 2009. Plan integral de acciones afirmativas para el reconocimiento de la diversidad cultural y la garantía de los derechos de los afrodescendientes (en línea). Bogotá, Colombia. Consultado 28 sept. 2016. Disponible en <https://goo.gl/NNMzpb>
- Camacho, R. 2003. Acercándonos a los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres (en línea). San José, Costa Rica, IIDH. Consultado 15 ago. 2016. Disponible en <https://goo.gl/D4uV0b>
- CDF (Community Development Foundation, Reino Unido); CDX (Community Development Exchange, Reino Unido). s. f. Equalities Case Studies (en línea). s. n. t. Consultado 20 de Enero de 2016. Disponible en <https://goo.gl/OL797u>
- Chambers, R. 1995. Poverty and livelihoods: whose reality counts? (en línea). Environment and Urbanization 7(1). Disponible en <https://goo.gl/kv7t6z>
- Chambers, R. 2002. Participatory Workshops. A Source of 21 Sets of Ideas and Activities. Londres, Reino Unido, Earthscan.
- Chambers, R. 2013. Rural development: putting the last first. Nueva York, Estados Unidos de América, Routledge. Publicado originalmente en 1983.
- CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Estados Unidos de América). 2011. El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas (en línea). Washington, D. C., Estados Unidos de América. Disponible en <https://goo.gl/wNNAzR>. (OEA/Ser.L/V/II. Doc.79).
- CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Estados Unidos de América). 2011. El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: la ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales (en línea). Washington, D. C., Estados Unidos de América. Disponible en <https://goo.gl/ySURBm>. (OEA Ser.L/V/II.143 Doc.59).

22 Todas las publicaciones que tienen URL (dirección web) se encontraban disponibles en línea al 31 de enero de 2016.

- CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Estados Unidos de América). 2011. Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos: desarrollo y aplicación (en línea). Washington, D. C., Estados Unidos de América. Disponible en <https://goo.gl/FusJqX>. (OEA/Ser.L/V/II.143).
- Corte IDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Costa Rica). 2015. Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos n.o 4: género (en línea). San José, Costa Rica. Disponible en <https://goo.gl/Rsya4W>.
- Corte IDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Costa Rica). 2015. Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos n.o 5: niños y niñas (en línea). San José, Costa Rica. Disponible en <https://goo.gl/uvbQiy>.
- Encina, J. 2009. Análisis desde los discursos (en línea). s. n. t. Disponible en <https://goo.gl/0G2xRM>.
- Encina, J; Ávila, MA; Castro, JA; Escudero, E; García, AK; Lourenço, B; Méndez, DE; Montaña, R; Pérez, C; Ramírez, MM; Rodríguez, Á; Zaragoza, JM. 2014. Participando con y desde la gente (en línea). 2 ed. ampl. y corr. Cuernavaca, México. Disponible en <https://goo.gl/LNy5N5>.
- Equitas (Centro Internacional para la Educación en Derechos Humanos, Canadá); OACNUDH (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos, Suiza). 2010. Cómo evaluar las actividades de capacitación en derechos humanos. Manual para educadores en derechos humanos. (Serie de Capacitación Profesional, n.o 18).
- Gijón, M. 2013. Aprendizaje, servicio e inclusión social (en línea). Barcelona, España, Fundació Jaume Bofill. Disponible en <https://goo.gl/1JR405>.
- González, L; Molestina, M; Torres, I (equipo consultor). 2012. Application of a Human Rights Based Approach and a Gender Mainstreaming Strategy to Programming for Work with Adolescents in Latin America and the Caribbean (en línea). Panamá, UNICEF, Regional Office for Latin America and the Caribbean. Disponible en <https://goo.gl/98DO6C>.

- González, N; Chávez, O. 2008. Dos temas torales para los derechos humanos: acciones positivas y justiciabilidad de los derechos sociales. México, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, Costa Rica). 2012. Desatando energías locales (en línea). San José, Costa Rica, IICA. Disponible en <https://goo.gl/XfMhMS>.
- IIDH (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica). 2000. Derechos humanos de las mujeres: paso a paso. Guía práctica para el uso del derecho internacional de los derechos humanos y de los mecanismos para defender los derechos humanos de las mujeres (en línea). San José, Costa Rica. Disponible en <https://goo.gl/pPZTzF>. Women, Law & Development International/Human Rights Watch Women's Rights Project/IIDH.
- IIDH (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica). 2004. Convención CEDAW y Protocolo Facultativo. Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (en línea). 2 ed. San José, Costa Rica. Disponible en <https://goo.gl/LwKzgJ>.
- IIDH (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica). 2009. El Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer: análisis de los casos ante el Comité de la CEDAW (en línea). San José, Costa Rica. Disponible en <https://goo.gl/m23XLJ>.
- IIDH (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica). 2010. A tres décadas de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en Centroamérica: avances para las mujeres en zonas rurales e indígenas (en línea). San José, Costa Rica. Disponible en <https://goo.gl/T6NOXH>.
- Jupp, D; Ibn Ali, S; Barahona, C. 2010. Measuring empowerment? Ask them: quantifying qualitative outcomes from people's own analysis. Insights for results-based management from the experience of a social movement in Bangladesh (en línea). Estocolmo, Suecia, SIDA. Disponible en <https://goo.gl/Zj6xx2>. (SIDA Studies in Evaluation, 2010-01).

- Molestina, MS. 2012. Sistematización de buenas prácticas desarrolladas para la promoción de estilos de vida saludables y la atención de la salud materno-infantil en la población indígena ngöbe: Área de Salud de Coto Brus (en línea). San José, Costa Rica, UNICEF. Disponible en <https://goo.gl/um3Slc>.
- OACNUDH (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Suiza). 2006. Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo (en línea). Nueva York, Estados Unidos de América, ONU. Disponible en <https://goo.gl/ZtRTr7>.
- OACNUDH (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Suiza). 2014. Elaboración de planes nacionales de acción contra la discriminación racial: guía práctica (en línea). Nueva York, Estados Unidos de América, ONU. Disponible en <https://goo.gl/WQ5FCq>.
- OEA (Organización de los Estados Americanos, Estados Unidos de América); Secretaría General. 2013. Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia. Capítulo I, artículo 1, inciso 1 (en línea). Washington, D. C., Estados Unidos de América. Disponible en <https://goo.gl/Hx4wPX>.
- ONU (Organización de las Naciones Unidas, Estados Unidos de América). 1981. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (en línea). Nueva York, Estados Unidos de América. Disponible en <https://goo.gl/WmYq8I>.
- ONU (Organización de las Naciones Unidas, Estados Unidos de América). 2011. Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. Informe del Secretario General (en línea). In Asamblea General de la ONU (66, 2011, Nueva York, Estados Unidos de América). Disponible en <https://goo.gl/VUV2Mc>.
- ONU Mujeres (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, Estados Unidos de América). 2013. Fomentar la igualdad de género: prácticas prometedoras. Estudios de caso del Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (en línea). Nueva York, Estados Unidos de América, Fondo para el Logro de los ODM/ONU Mujeres/Cooperación Española. Disponible en <https://goo.gl/BIpOHx>

- ONU Mujeres (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, Estados Unidos de América). 2014. Guidance note. Gender mainstreaming in development programming (en línea). Nueva York, Estados Unidos de América. Disponible en <https://goo.gl/aEIOzG>.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Estados Unidos de América). Políticas públicas para la inclusión de la población afrodescendiente (en línea). 2011. Ciudad de Panamá, Panamá, Centro Regional del PNUD para América Latina. Disponible en <https://goo.gl/vHYcoe>. Proyecto regional del PNUD “Población afrodescendiente de América Latina”.
- Rodríguez, V. 2009. Las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: guía modelo para su lectura y análisis (en línea). San José, Costa Rica, IIDH. Disponible en <https://goo.gl/fgjnsS>.
- Shirane, D. 2011. La Convención sobre la Eliminación de Toda Forma de Discriminación Racial (ICERD) y su Comité (CERD): una guía para actores de la sociedad civil (en línea). Ginebra, Suiza, IMADR. Disponible en <https://goo.gl/6H7e7b>.
- Torres-Parodi, C. 2003. Acciones afirmativas para lograr la equidad de salud para los grupos étnicos/raciales. In Taller Regional para la Adopción e Implementación de Políticas de Acción Afirmativa para Afrodescendientes de América Latina y el Caribe (2003, Montevideo, Uruguay). Washington, D. C., Estados Unidos de América, OPS/OMS.
- UNDG (United Nations Development Group. 2013. Mainstreaming Human Rights in Development 2013: stories from the field (en línea). Nueva York, Estados Unidos de América. Disponible en <https://goo.gl/vGsiwg>.
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Francia). s. f. What do we mean by “youth”? (en línea). París, Francia. Disponible en <https://goo.gl/LqixMH>
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Estados Unidos de América). 2011. Estado Mundial de la Infancia 2011: la adolescencia, una época de oportunidades (en línea). Nueva York, Estados Unidos de América. Disponible en <https://goo.gl/XAhuyT>.

UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Estados Unidos de América); UNFPA (Fondo de Población de las Naciones Unidas, Estados Unidos de América). 2010. Women's and children's rights: making the connection (en línea). Nueva York, Estados Unidos de América. Disponible en <https://goo.gl/hNQEaP>.

Velasco, JC. 2007 Discriminación positiva, diversidad cultural y justicia (en línea). Daimon, Revista de Filosofía (41):141-156. Disponible en <https://goo.gl/1tCHMT>.



Inclusión en la
agricultura y los
territorios rurales

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura

Sede Central. Apartado postal 55-2200
San José, Vázquez de Coronado, San Isidro
11101 - Costa Rica
Tel.: (+506) 2216 0222 / Fax: (+506) 2216 0233
Correo: iicahq@iica.int
www.iica.int

